

Guglielmo Stendardo

Il giurista entra in campo

Prefazione di Giovanni Malagò



Giappichelli

Parte Prima

Lo sport e il calcio

Capitolo 1

La rilevanza dello sport

Lo sport da sempre costituisce una componente essenziale per lo sviluppo psicofisico dell'essere umano, ricoprendo un ruolo determinante nella cultura sociale e familiare, grazie anche alla sua spiccata funzione educativa.

Parte integrante dell'individuo fin dai tempi più remoti, fu spesso ritenuto nella Magna Grecia una vera e propria scienza pedagogica già professata dal filosofo Pitagora.

Infatti la stessa pratica sportiva è considerata “un fatto sociale”, cioè un complesso di attività che comprende ambiti diversi, spaziando da quello puramente sportivo, fino a quello politico ed economico-finanziario.

Lo sport si qualifica dunque un elemento fondamentale sul piano emotivo e sociale, un ambiente multidimensionale, dinamico, ludico, adatto ad intensificare la coscienza di sé e del proprio corpo, uno strumento educativo e formativo spesso anche antesignano di mutamenti sociali.

Rappresenta lo specchio della nostra società, riflettendo virtù e vizi nei costumi e negli obiettivi da raggiungere, caratterizzandosi come momento di formazione degli individui, sia da un punto di vista motorio, che psicologico-emozionale, capace di contribuire attivamente alla formazione delle personalità dei soggetti coinvolti.

La sua rilevanza è infatti riconosciuta anche a livello di inclusione sociale, al fine di consentire un sentimento di appartenenza e coesione nella società. Da sempre strumento di aggregazione, è capace di stimolare emozioni nelle persone al di là di ogni differenza e/o pregiudizio, accomunando gli animi attraverso una passione comune.

Fonte ineguagliabile di benessere per il raggiungimento di una vita sana ed equilibrata, dai dati Istat del 2021 si può rilevare che 37,5 milioni di italiani praticano regolarmente almeno uno sport (circa il 35,3% della popolazione), mentre il 28,5% dichiara di svolgere genericamente almeno una

qualche attività fisica nel tempo libero, anche se non regolarmente.

Proprio per le sue caratteristiche, oltre ad essere uno strumento di aggregazione ed inclusione, lo sport è come evidenziato anche modalità di tutela e miglioramento della salute psico-fisica e come tale dovrebbe rientrare nell'ambito dei diritti individuali e sociali costituzionalmente garantiti ed irrinunciabili.

A tal proposito si deve rilevare che, nonostante i progressivi intenti politici, di cui l'ultimo nel 2022, lo sport non ha ancora trovato una sua esplicita legittimazione nella nostra Costituzione. Da sempre si è pensato di inserirlo in un articolo dedicato, oppure all'interno dell'art. 32 Cost., come corollario al diritto alla salute, oppure a quello dell'istruzione, di cui all'art. 33 Cost.

Ma lo sport, grazie anche alla sua evoluzione a livello mediatico con la trasmissione delle competizioni attraverso le televisioni, riveste altresì un'importanza a livello economico e finanziario; ne è conferma il trend degli ultimi anni in cui diversi fondi di investimento ed imprenditori anche stranieri hanno deciso di investire nel settore, riconoscendo potenzialità di profitti sia nei diritti televisivi che nelle attività ancillari ed accessorie a tali diritti, quali i settori del diritto di immagine, del merchandising del branding e più in generale, del marketing, della comunicazione e del diritto di autore.

Il presente elaborato si prefigge lo scopo di compiere un "viaggio", metaforicamente parlando, all'interno dell'affascinante universo del mondo sportivo, in particolare del mondo del calcio, analizzando come lo stesso si rifletta ed impatti sugli aspetti sociali ed economici della società, attraverso interferenze e cointeressenze nelle varie branche del diritto.

Attraverso l'analisi del diritto sportivo ne verrà gradualmente rivelata la sua marcata "trasversalità", che ne è anche la sua principale caratteristica e che per ciò solo conferisce allo stesso un'unicità e specialità che difficilmente si rinviene in altri rami del diritto stesso.

1.1. L'importanza del calcio in termini economici e sociali

L'importanza del calcio è data dal potere dell'attività di coinvolgere popolazioni con culture, religioni e abitudini del tutto differenti, diventando un vero e proprio settore in grado di acquisire un'importanza economica sempre maggiore con il passare del tempo.

Ad oggi, secondo lo studio "Big Count" svolto dalla FIFA, nel mondo

ci sono circa 265 milioni di persone praticanti il calcio, di cui 38 milioni tesserati in varie società. Se si includono tutte le persone direttamente coinvolte nel mondo calcistico, si raggiungono 270 milioni di persone, pari al 4% della popolazione mondiale, portando il football ad essere uno dei più grandi business mondiali, che genera 700 miliardi di dollari: l'1% del PIL globale.

Riferendosi allo studio di Euromerica Sport Marketing agency, il football è uno dei settori trainanti l'economia italiana e nel periodo precedente l'insorgere della pandemia del Covid 19 contribuiva a circa il 3 % del PIL nazionale. Attualmente nel periodo post-pandemia si è assistito a un notevole decremento di detta percentuale che – secondo le stime della FIGC e quanto riferito dal suo Presidente, Gabriele Gravina, nel marzo 2023 – si aggirerebbe intorno allo 0,58% del PIL italiano.

1.1.1. Rilievo economico

Nelle società contemporanee i fenomeni sportivi hanno assunto un rilievo economico sempre più rilevante. Ciò grazie al successo in crescendo dello sport, inteso come spettacolo ed anche grazie alla sua diffusione attraverso i media dentro le pieghe della società di massa, radicandosi come un fenomeno centrale nella mentalità individuale e collettiva. Infatti, gli avvenimenti sportivi sono ormai commercializzati su una pluralità di mercati differenti, generando a loro volta attività economiche differenti su diverse economie di scala. Si allude alle attività ancillari e collegate agli avvenimenti sportivi che si sono sviluppate ed ampliate accanto all'attività principale rappresentata dalla classica produzione e organizzazione dello spettacolo sportivo. Sono le imprese multimediali, le società di abbigliamento sportivo a brand nazionale ed internazionale, di betting, i bookmakers, etc. All'interno delle società di calcio, si è pertanto sviluppata ed affiancata una vera e propria attività imprenditoriale e manageriale caratterizzata da numerosi stakeholders, portatori di interessi specifici, azionisti, finanziatori, media, produttori di facilities e servizi.

La progressiva evoluzione in termini dimensionali del settore calcistico, ha visto aumentare i costi legati all'imprescindibile esigenza di creare servizi necessari, per accogliere negli stadi il maggior numero di tifosi e alla necessità di rendere le squadre più competitive. Inizialmente per le società sportive la vendita dei biglietti al botteghino rappresentava l'unico strumento a copertura dei costi sostenuti, ma in seguito, al solo ricavo derivante dai

biglietti per assistere alla partita, si sono aggiunti altri ricavi derivanti da attività commerciali, di marketing e comunicazione. L'allargamento della platea dei soggetti coinvolti nell'evento sportivo, la sua diffusione attraverso i media ha innegabilmente e conseguentemente trasformato il calcio in un veicolo anche pubblicitario *ex se*, il cui grado di efficienza è determinato dalla capacità di attrarre sempre un maggior numero di tifosi e sponsor. Le società sportive di calcio per essere competitive e vincenti hanno dovuto inevitabilmente costruire una squadra vincente, acquisendo gli atleti definiti "migliori", con la conseguenza diretta di dover sopportare rilevanti incrementi di costi per gli stipendi degli stessi atleti "top".

Tutto partì in Inghilterra, laddove nacque anche il calcio. Lì, videro la luce i primi "rimborsi spese", ancora oggi dominanti nel nostro calcio dilettantistico: i calciatori giocavano ed ottenevano rimborsi per i loro spostamenti, spesso "alterati in eccesso" per ottenere uno stipendio. Infatti, il calcio all'origine non prevedeva una retribuzione. Gli atleti migliori, a partire dai primi del '900, iniziarono a richiedere benefits di vario genere, tra i quali un innalzamento considerevole del loro stipendio. E se inizialmente le società sportive ricevevano esclusivamente finanziamenti dai propri soci, a partire da quel momento dovettero ricercare nuove risorse finanziarie per il sostenimento della squadra nel suo nuovo assetto. In Italia, il calcio italiano conobbe una crescita impetuosa anche grazie all'appoggio massiccio offerto dal regime fascista (che aveva intuito la formidabile efficacia propagandistica del calcio) alla struttura organizzativa. Ma il vero boom arrivò dopo il 1960. Alla fine degli anni Settanta, Gianni Rivera, il primo pallone d'oro italiano, incassava 70 milioni di lire annui, mentre lo stipendio medio di un operaio era di 352 mila lire mensili, ovvero 4mln 224mila lire ogni dodici mesi (10,56%). Un divario calante, ma quei settanta milioni, amplificati dal fattore pubblicità, erano destinati a crescere a dismisura.

Il fattore "pubblicità" iniziò a fare la differenza: se nel periodo precedente la massimizzazione del profitto non era una delle prerogative classiche delle società calcistiche, di converso dalla fine del '900 le finalità del calcio mutarono integralmente, dando maggiore importanza al ruolo economico delle società e quindi, all'ottenimento di ricavi derivanti da svariati settori collegati. Conferma evidente di detto postulato, fu il corollario della nuova visione del calcio come business: questione più importante per una società di calcio diventò creare un equilibrio tra ricerca del profitto e ricerca del successo sportivo. In alcuni casi, come per esempio il Torino e il Napoli, il passaggio della struttura dei club sportivi dalla forma associativa a quella socie-

taria (Napoli S.p.A. e Torino S.p.A.), fu attuata proprio allo scopo di garantire una gestione più adatta ed in linea con quello che ormai andava a trasformarsi sempre più in un vero e proprio business.

Data l'evoluzione ed il radicale cambiamento della finalità delle società calcistiche e l'avvento di una nuova era legata strettamente al business sportivo e alla conseguente esigenza di strutturare nuove regole a disciplina, il Legislatore iniziò ad interessarsi di diritto sportivo e pertanto vennero varate una serie di leggi e provvedimenti normativi che andarono a modificare sostanzialmente e principalmente il mondo del calcio. Molte società di calcio presero la decisione non solo di trasformarsi in società di capitali ma anche di quotarsi in borsa. Il vero boom delle quotazioni per queste società lo si ebbe sulla scia del notevole successo ottenuto dal Manchester United con la quotazione del 1991 nel New York Stock Exchange (NYSE) che, in poco meno di 10 anni, duplicò la propria capitalizzazione di mercato. Ma non tutti i club quotandosi in borsa ottennero lo stesso risultato vincente. Infatti, dopo qualche anno, a partire dal Regno Unito, iniziò la defezione con la decisione di molti club di procedere al delisting. Da quel momento però le cose peggiorarono e iniziarono forti discese dei titoli dovute ad escalation dei costi, alla crescente conflittualità nel management e soprattutto alla forte instabilità, dovuta a troppa dipendenza dai risultati del campo. Il pensiero, ormai dominante, che si era affermato sul binomio calcio-borsa, considerava l'investimento nelle squadre di calcio assolutamente non remunerativo; tale pregiudizio era sostenuto da vari dati empirici, fondate statistiche ed indici azionari che mettevano in luce come i club europei non fossero in grado di proteggere il loro valore nelle ondate ribassiste. L'assoluta aleatorietà di detto investimento è stata ben cristallizzata in una frase del tributarista Victor Uckmar, che arrivò a sostenere che *“i titoli legati al calcio sono sconsigliati agli orfani e alle vedove”*; come a voler dire che non sono titoli sicuri. Eppure, l'ammonimento di Uckmar fu *“inascoltato”* da Tommaso Padoa Schioppa, l'allora presidente della Consob, il quale nel 1997, mediante una delibera, modificò, su probabile pressione dei presidenti, le regole che impedivano in Italia la quotazione in borsa delle società calcistiche. La creazione della nuova Borsa Italiana era volta al fine di assicurare agli investitori un incremento delle condizioni dell'organizzazione della borsa valori e dei mercati per la negoziazione. La prima squadra italiana ad approfittare della modifica regolamentare fu la SS Lazio di Sergio Cragnotti. Dopo di lui, fu la volta di Franco Sensi che decise di quotare la AS Roma nel 2000 ed infine dell'Avvocato Gianni Agnelli che fece lo stesso nel 2001 con la Juventus. Ancora ad oggi queste tre società sportive risultano le uniche ad essere presenti

nei mercati azionari anche se nel 2022, gli attuali presidenti della AS Roma hanno proceduto al c.d. delisting della società. Dopo una fase iniziale di euforia per l'entrata in Borsa si è avvertito un trend in controtendenza attraverso la procedura del "delisting". Il delisting è la procedura attraverso la quale, una società viene rimossa dalla piazza azionaria di scambio delle azioni e quindi il possesso di quote della società potrà essere scambiato solo in forma privata e non in forma pubblica come avviene quando invece un titolo è quotato in Borsa. Il primo vantaggio immediato dell'uscita per la AS Roma dalla Borsa è di tipo economico, derivante dal risparmio sui costi di quotazione, risparmio che è molto variabile e dipende da società a società, dall'organigramma, dal valore stesso della società e da altri fattori piuttosto variabili. Questi costi sono fortemente connessi con l'obbligo di informazione che una società quotata ha rispetto agli azionisti e il delisting permetterà alla AS Roma, di risparmiare circa 3 milioni di euro l'anno. Gli altri vantaggi deriveranno invece dal non dovere più rispettare alcuni vincoli burocratici e di comunicazione imposti dalle normative sulla trasparenza inerenti a tutte le società quotate in borsa. Essere quotati infatti impone alle società di rispettare tutta una serie di norme che incidono anche sulla comunicazione. Per evitare reati come l'aggiotaggio, ad esempio, le società quotate in borsa devono rendere noti in tutte le loro specifiche i contratti dei calciatori e di tutti gli altri dipendenti, quindi anche eventuali bonus, durata e commissioni. Con il delisting invece ogni informazione riservata e strategica non sarà più condivisa per obblighi di quotazione in Borsa.

Ad ogni modo si rileva che, l'evoluzione del panorama delle società sportive e il desiderio per alcune di loro di approcciare al mondo della quotazione in Borsa, ha rivelato che i tempi erano maturi per una nuova regolamentazione che permettesse una gestione sana, equilibrata e corretta. Fu introdotto pertanto un sistema di regole, a livello europeo, al fine di disciplinare tale settore e lo svolgimento delle attività competitive, nel rispetto di valori quali correttezza e lealtà, fondamentali per garantire una corretta competizione all'interno del settore in analisi, considerata la necessaria interdipendenza tra i concorrenti. Ciò era ed è dovuto al fatto che una squadra di calcio non ha ragione di esistere se non ha la possibilità di confrontarsi con altre squadre, così come il campionato deve possedere un determinato numero di team non modificabile per essere portato a termine. È stata fondamentale, perciò, l'introduzione di un sistema di regole atto a disciplinare, garantendo il rispetto e la cui violazione comportasse sanzioni commisurate al reato perpetrato ed acclarato.

L'Unione delle Federazioni Europee di Calcio (UEFA) ha, infatti, intro-

dotto a partire dal 2003 il sistema di Club Licensing e nel 2009, sempre la UEFA, ha approvato l'introduzione di un regolamento per i requisiti di trasparenza e le condizioni finanziarie per i club calcistici che partecipano alle competizioni europee, chiamato Financial Fair Play (FFP), il quale successivamente nel 2018 ha subito una riforma che modificò il nome in Financial Fair Play 2.0. Il Fair Play Finanziario viene pensato e successivamente introdotto a seguito dei dati registrati nel 2008, i quali mostravano che il 47% dei club europei riportavano perdite, in alcuni casi pesantemente rilevanti, per un ammontare totale di 1.7 miliardi di euro. A partire dal 2017, l'introduzione della disciplina sul Fair Play Finanziario inizia a mostrare gli effetti attesi e sperati, con un progressivo miglioramento dell'indebitamento dei club, che si è tradotto con un risultato economico di segno positivo. Tutto ciò si è potuto ottenere grazie all'introduzione di alcuni nuovi obblighi di carattere economico-finanziario, unitamente al fatto che ogni club si è impegnato a rispettare (i) il pareggio di bilancio, (ii) l'assenza di debiti da trasferimento di calciatori scaduti, (iii) la diffusione di informazioni economico-finanziarie previsionali, (iv) la regolarità nel pagamento degli emolumenti ai dipendenti e versamento ritenute e contributi e (v) il deposito del bilancio relativo all'ultimo anno precedente la data di presentazione della domanda di rilascio della licenza, sottoposto a revisione da parte di una società di revisione contabile. Nel maggio del 2018 il Comitato Esecutivo dell'UEFA ha poi approvato una nuova edizione dei regolamenti del Fair Play Finanziario, comprendente dei correttivi sul tema della trasparenza e di indicatori del pareggio di bilancio, che ha ridefinito anche i parametri relativi al debito sostenibile e al cosiddetto player transfer balance. Quanto ai correttivi riguardanti il pareggio di bilancio, era previsto che i club avrebbero dovuto avere un debito rilevante non superiore a 30 milioni di euro e che non superasse di 7 volte la media dei ricavi del club nei tre periodi monitorati al fine del rilascio della licenza. Quanto al player transfer balance, i club non avrebbero dovuto superare un deficit nel saldo acquisti-cessioni dei calciatori di oltre 100 milioni di euro, al termine di ogni finestra di calciomercato all'interno della stagione per la quale si era richiesta la licenza. Con l'introduzione delle norme programmatiche sul Fair Play Finanziario si pensava che si sarebbero dovuti ottenere i seguenti risultati:

- assenza di debiti sportivi scaduti ai fini ammissivi;
- drastica riduzione dei contenziosi;
- miglioramento della credibilità internazionale.

Ma nella realtà, i risultati ad oggi non si sono rivelati quelli sperati e

esaminando i bilanci societari è stato possibile constatare che tali benefici non sono stati sufficienti a migliorare una situazione economico-finanziaria disastrosa come quella delle società di calcio italiane. Innegabilmente l'avvento della pandemia di Covid 19 non ha giovato alle entrate delle società che hanno perso più di 900 milioni di incassi ed hanno visto i costi aumentare per stipendi e ammortamenti. Ma il problema del Covid 19 non risulta essere da solo sufficiente a giustificare la grave situazione finanziaria delle società calcistiche italiane, le quali avevano già precedentemente registrato rilevanti perdite a livello societario. Il grave squilibrio finanziario preesistente al periodo del Covid 19 ha messo in luce l'esistenza di ben altre criticità nel sistema calcio quali le sponsorizzazioni gonfiate o fittizie provenienti da società collegate alla proprietà del club, le plusvalenze fittizie create sulla compravendita di giocatori, un *salary cap* troppo "morbido", solo per indicare alcuni esempi. La crisi pandemica ha difatti solo accentuato l'affermazione sempre più evidente dell'importanza della dimensione economica del calcio professionistico. L'impossibilità per le società di calcio di svolgere attività economiche connesse all'attività sportiva per un periodo di circa due anni, non ha ovviamente favorito l'aumento dei ricavi societari, che sono sempre stati inferiori ai costi. Sulla base dei bilanci delle società calcistiche del ventennio 2000-2020 (quindi in epoca precedente al diffondersi dell'emergenza pandemica) si può notare come, nonostante il fatturato annuo fosse aumentato, i costi anche in tale circostanza spesso superavano i ricavi comportando il conseguente aumento dell'indebitamento, inasprito durante il periodo pandemico.

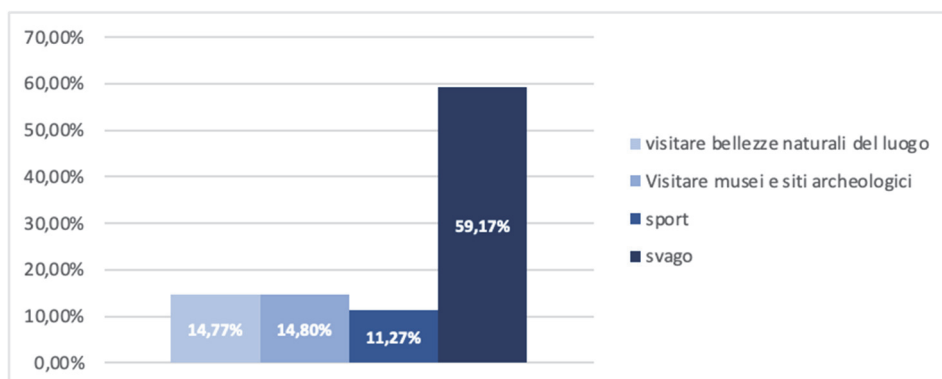
Tali criticità hanno avuto grande risonanza e destato attenzione da parte del comitato internazionale che si è infatti riunito a fine campionato 2021-2022, per discutere di una nuova eventuale riforma UEFA con un nuovo fair play finanziario e un nuovo salary cap europeo. L'ufficialità è arrivata il 7 aprile 2022, giorno in cui la UEFA ha modificato il sistema che controlla i conti dei club europei, mediante l'adozione del nuovo "Regolamento UEFA Licenze per Club e Sostenibilità Finanziaria" che ha introdotto la riforma finanziaria del gioco del calcio. L'aumento delle entrate può essere considerato un fattore positivo, solo nel momento in cui si assiste ad una gestione responsabile delle società che riesca a contenere i costi. La UEFA ha riconosciuto che il suo *Financial Fair Play Concept*, rappresentato da una serie di regole da osservare da parte delle squadre che partecipano alle competizioni europee, non aveva in realtà realizzato gli obiettivi desiderati. Non si era infatti verificato lo sperato abbassamento del costo dei salari e dei trasferimenti e la limitazione dell'effetto inflazionistico, non si era riu-

scito di fatto a favorire investimenti a lungo termine nel settore giovanile e nelle infrastrutture e ad assicurare che i club onorassero i propri impegni finanziari con puntualità e trasparenza. La sostenibilità del sistema calcio deve essere quindi incentrata oggi, ed alla luce del nuovo regolamento, sulla possibilità di spendere in proporzione a quanto si riesce a guadagnare. Le nuove norme, andranno a pieno regime in tre anni e favoriranno il raggiungimento degli obiettivi attraverso tre pilastri: solvibilità, stabilità e controllo dei costi. La più grande innovazione è la norma che regolarizza i costi di gestione della squadra, al fine di portare un migliore controllo delle spese in relazione ai salari dei giocatori e ai costi per i trasferimenti. Tale norma si differenzia nettamente dal classico esempio di Salary Cap “americano”, in quanto nel nuovo Regolamento UEFA gli stipendi dei giocatori e degli allenatori non hanno limiti o confini e non c'è una spesa massima da rispettare. Tuttavia, nel corso dell'anno solare una società sportiva avrà la facoltà di spendere al massimo fino al 70% dei propri ricavi. Il tetto massimo è dunque rapportato ad un valore variabile e dipendente dai ricavi della società stessa (e dunque è un “cap” non univoco ma “flessibile” ai ricavi della società di riferimento). In Italia alcune società sportive di Serie A hanno già mostrato la criticità di detto tetto del 70% dei ricavi del club stesso, evidenziando che sarà probabilmente semplice poter aggirare e/o eludere detto limite anche attraverso l'istituzione di premi o di bonus, che non rientrerebbero comunque nel concetto di “ricavi” e sarebbero dunque collocati fuori salary cap.

Pertanto il Fair Play Finanziario è stato sostituito dal Financial Sustainability Regulations. Mutati i parametri per valutare la solidità economica di un club: dal limite massimo di 30 milioni di sfornamento per ogni club, a prescindere dai ricavi, si è passati a un calcolo ad hoc per ogni club. Si parla, inoltre, di una variazione dell'indice di sostenibilità. Attualmente i valori sono pari ad 0,5 per la serie A e 0,7 per serie B-C; questo implica che le società dovranno dimostrare che sono in grado di coprire il 50% dei futuri costi nel caso serie A e 70% nel caso serie B e C con i ricavi realizzati. Vi sono altri due indici da tenere in considerazione, quello più importante tra questi è quello dell'indebitamento. Questi indici non dovranno essere valutati durante la stagione, ma al momento dell'iscrizione al campionato in quanto sarà quello il momento specificamente vincolante e determinante per l'iscrizione. Inoltre, il costo del personale, che include gli ingaggi, i cartellini e le commissioni agli agenti non potrà superare il 70% del totale dei ricavi. Un tetto che non andrà tassativamente superato dal 1° luglio 2025 in avanti. Ai club sarà infatti – come detto – concesso un triennio per adattarsi alle nuove rego-

le, durante il quale il costo del personale potrà arrivare fino al 90% dei ricavi. Infatti il nuovo regolamento prevede che la sua attuazione sarà graduale e vedrà la percentuale al 90% nel 2023/2024, all'80% nel 2024/2025 e al 70% nel 2025/2026. Novità sono previste anche per le sanzioni: per la prima volta, al posto delle sole multe, sarà introdotta la retrocessione in una competizione UEFA inferiore per chi non rispetterà le regole. Chi partecipa alla Champions potrebbe così ritrovarsi in Europa League e chi gioca l'Europa League potrebbe scendere in Conference League. I nuovi regolamenti includeranno anche i controlli sull'origine dei ricavi: saranno valutate con grande attenzione le sponsorizzazioni gonfiate o fittizie provenienti da società collegate alla proprietà del club. Tutto ciò anche nell'ottica e con l'obiettivo di arrivare alla diminuzione di quelle che sono le plusvalenze create in fase di calciomercato.

Nonostante la gestione finanziaria non ottimale del settore che ha portato in diversi casi ad un vero e proprio "mismanagement", vi sono da segnalare anche fattori positivi. È infatti stato dimostrato che lo sport contribuisce anche a portare vari benefici alle comunità in termini di turismo, valori economici positivi e sviluppo urbano. La prima pubblicazione scientifica sul tema è avvenuta nell'Ottobre del 1983 da parte del "Journal of Sport Tourism" e nel febbraio 2003 si è tenuta la prima conferenza mondiale organizzata congiuntamente dall'Organizzazione Mondiale per il Turismo (OMT) e dal Comitato Olimpico di Barcellona, la quale aveva come tema centrale il turismo sportivo. A partire dal 2007, come descrive il grafico sottostante, lo sport è diventato una delle prime quattro attività a cui i vacanzieri italiani si dedicano maggiormente.



Fonte: Elaborazione propria sugli ultimi dati Isnart. relativi al turismo nel 2021.

Inoltre, nel corso degli anni, lo sport è divenuto uno strumento di marketing, grazie al quale le industrie, veicolano la propria immagine verso i fruitori dell'evento sportivo e quindi incrementano di conseguenza la loro visibilità. Tale binomio si è poi consolidato grazie ai mezzi di comunicazione di massa che da decenni ormai hanno compreso appieno le importanti potenzialità mediatiche della pratica sportiva.

Oggi, la crescita esponenziale del fenomeno sportivo ha generato uno sviluppo economico ed organizzativo ormai definito come una vera e propria "industria" caratterizzata da un imponente giro di affari diretto, il quale attira gli interessi di nuove forze economiche e competitive, tra cui gestori di mass media, produttori di articoli ed attrezzature sportive, organizzatori di eventi e fornitori di servizi vari e assai differenziati. Un'analisi accurata svolta dall'Osservatorio sullo Sport System, realizzato dall'Ufficio studi di Banca Ifis, mette in evidenza come il mercato dello sport in Italia abbia assunto sino a qualche anno fa una dimensione economica rilevante presentando un peso pari al 3,6% del PIL e generando un giro d'affari di circa 96 mld. di euro.

Come testimonianza dell'impressionante impatto economico del calcio, possiamo citare l'esempio della vittoria degli europei di calcio 2021 dove l'Italia si è aggiudicata la vittoria, giocando fuoricasa contro l'Inghilterra. A seguito di tale trionfo, si sono susseguiti una serie di eventi che hanno comprovato l'incremento dell'importanza del calcio, sia in termini sociali che economici. Le vendite del merchandising ufficiale sono aumentate del 29,5%, mentre all'estero del 30%. L'impatto economico diretto per la FIGC è stimabile in circa 36 milioni di euro, mentre l'impatto economico indiretto e indotto per il sistema paese è stimabile in almeno lo 0,7% del PIL (12 miliardi di euro). Oltre all'impatto in termini economici, la vittoria della finale degli europei ha permesso un incremento del 21,3% della reputazione internazionale dell'Italia.

1.1.2. Rilievo sociale

Il mondo dello sport vanta una tradizione molto antica risalente al 776 A.C.: esattamente ai tempi delle Olimpiadi nell'antica Grecia. Conseguenza diretta ha comportato che lo sport, in generale, avesse una sorta di connessione con quello che viene definito lo "Spirito Olimpico", il quale può essere descritto come *il principio che spinge a cercare e ottenere l'armonia, promuovendo l'apertura ai fini dell'inclusività, del rispetto e della comprensio-*

ne reciproca, rappresentando non solo uno strumento volto ai fini del miglioramento fisico, ma anche come pratica sociale.

Lo sport in questa accezione inclusiva si collega direttamente al termine comunità, il quale deriva dal latino “communis”, ovvero comune, pubblico, condiviso da tutti o da molti. Una comunità è vista come un luogo dove trovare solidarietà, partecipazione e coerenza e può essere descritta come *una rete di relazioni sociali segnate da reciprocità e legami affettivi tra i suoi membri*. Le comunità di interesse includono persone di diverse regioni geografiche che si raggruppano poiché condividono una combinazione di “interessi” in grado di far loro provare un sentimento di appartenenza a quella specifica comunità. Si può pertanto affermare che lo sport, e più in particolare il calcio, funge da “collante” in diverse situazioni anche conflittuali per favorire lo sviluppo e l’accrescimento dei sentimenti di identità nazionale, di coesione sociale e di orgoglio della comunità.

Tuttavia, Kidd (2008) e Coalter (2010) ricordano che gli spazi dello sport e degli eventi possono essere anche luoghi di conflitto e di contestazione tra gruppi rivelando autentici comportamenti antisociali. Ed è qui, che il valore dell’inclusione e della non discriminazione deve giocare un ruolo fondamentale nello sport, affinché diventi realmente bene comune ed i suoi valori vengano condivisi e goduti senza pregiudizi, garantendo l’accessibilità per tutti i cittadini.

Come ribadito precedentemente, l’importanza dello sport è insita proprio nella sua capacità di coinvolgere ed emozionare la maggior parte della popolazione di un’intera nazione, compresi sia chi lo pratica assiduamente, sia chi lo vive solo da spettatore. In Italia sono circa 37,5 milioni le persone che praticano sport o comunque attività fisica (35,3% della popolazione): oltre 20,7 milioni la esercitano in continuità (25,7% della popolazione) o saltuariamente (9,6%), motivate dalla passione, divertimento, voglia di socializzare e bisogno di tenersi in forma. Il 28,5% della popolazione italiana, anche se non pratica sport, dichiara di svolgere qualche attività fisica nel proprio tempo libero.

A livello nazionale, 3 testate giornalistiche si occupano esclusivamente di sport e insieme coprono quasi un quarto dei lettori nazionali con una diffusione media giornaliera di 2.437.000 copie, circa il 26% del totale nazionale. “La Gazzetta dello Sport” è di gran lunga la più acquistata dagli italiani sia rispetto alla popolazione (3%) che rispetto al sottoinsieme costituito dalla popolazione dei lettori (14%). In Italia, 5,5 milioni di famiglie hanno abbonamenti ai canali satellitari e beneficiano di 22.000 ore all’anno di trasmissioni sportive e oltre il 20% degli italiani naviga in Internet alla ricerca di

informazioni sportive e di queste, il 7% dichiara un'elevata frequenza di navigazione. Grazie a questi numeri possiamo iniziare ad intravedere l'importanza che lo sport ha raggiunto per le società e per l'economia di un paese, in quanto – come evidenziato – non rappresenta più solo uno strumento di aggregazione, bensì costituisce anche uno strumento di business altamente qualificato e trainante.



Fonte: Report CONI 2021.

Parte Seconda

Ordinamento e riforme

L'obiettivo di questa sezione è quello di dare al lettore una conoscenza della struttura di base del nostro sistema, sportivo e non solo, strumentale alla migliore conoscenza degli argomenti trattati successivamente.

Prima di immergerci nel mondo sportivo, risulta doveroso e necessario chiarire, preliminarmente, cosa si intenda per ordinamento giuridico ed osservare le ragioni che giustificano la qualificazione come tale del sistema sportivo.

Nel corso della storia, infatti, il concetto proprio di ordinamento è mutato più volte; vi è un primo concetto appartenente alla c.d. dottrina "normativistica" che lo individua esclusivamente come un sistema di norme emanate dallo stato. Fa seguito a questa teoria la dottrina c.d. "Istituzionalistica" di Santi Romano, con la quale si supera il binomio norma-ordinamento, vedendo coincidere il concetto di ordinamento con il concetto di società "*ubi societas ibi ius*". Questa definizione costituisce il seme della pluralità degli ordinamenti, infatti si pone l'attenzione sul fatto che vi siano una serie di ordinamenti settoriali che hanno determinati interessi per un determinato settore. Lo sport è uno di questi, un'Istituzione costituita per il perseguimento degli interessi di settore.

Capitolo 1

Sport, un ordinamento settoriale

Il presente capitolo affronta il tema della qualificazione dell'Ordinamento Sportivo come un ordinamento giuridico settoriale, con un'attenzione particolare rivolta alla legge n. 280/2003 che ne ha codificato il perimetro di competenza. La legge in questione rappresenta un passo importante nella definizione dell'autonomia dell'Ordinamento Sportivo, consacrandola in un documento normativo quale regola generale, salvo i casi di rilevanza pubblica, ovvero situazioni in cui la disciplina sportiva si interfaccia ed abbia un impatto su interessi pubblici o su situazioni giuridiche soggettive.

Le prossime pagine offrono un'occasione per comprendere punti di forza e criticità del quadro normativo descritto dalla legge n. 280/2003, anche alla luce di due importanti pronunce della Corte Costituzionale che hanno influenzato l'interpretazione e l'applicazione della predetta normativa.

1.1. Ordinamento sportivo come Ordinamento settoriale

In base alla teoria della pluralità degli ordinamenti, oltre all'ordinamento giuridico statale, è stata rilevata l'esistenza di altri ordinamenti giuridici sovrani, come ad esempio l'ordinamento giuridico internazionale, l'ordinamento giuridico canonico ed infine l'ordinamento giuridico sportivo.

Sul punto, Santi Romano, ha rilevato altresì che l'ordinamento giuridico statale è una specie del *genus* più ampio del concetto generale di ordinamento giuridico. Pertanto nella sfera territoriale di vigenza dell'ordinamento giuridico statale, l'istituzione statale possiede il più alto grado di effettività di potere, anche se nel contempo sussiste la possibile coesistenza al suo interno di altri gruppi sociali organizzati e disciplinati da una propria specifica normativa. Da questo postulato discende il corollario della c.d. relativizzazione dei valori giuridici, ovvero l'affermazione che, nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale, possano coesistere altri ordinamenti giuridici nei quali una