



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 giugno 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE);

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la segnalazione di un'associazione professionale di consulenza, pervenuta in data 8 luglio 2015, nei confronti di alcune previsioni di un regolamento adottato dalla Federazione Italiana Giuoco Calcio in materia di accesso ad alcune figure professionali di supporto alle squadre di calcio;

VISTA la propria delibera n. 26603, adottata in data 4 maggio 2017, con la quale è stata avviata, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, un'istruttoria nei confronti della Federazione Italiana Giuoco Calcio, volta ad accertare eventuali violazioni dell'articolo 101 del TFUE, e con cui è stato fissato al 30 giugno 2018 il termine di chiusura del procedimento;

VISTA la propria delibera n. 26800, adottata in data 11 ottobre 2017, con cui l'Autorità ha disposto il rigetto degli impegni presentati dalla Federazione Italiana Giuoco Calcio;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie trasmessa alle Parti in data 20 aprile 2018;

VISTE le memorie conclusive dell'associazione professionale segnalante, pervenute in data 28 maggio 2018, e quelle della Federazione Italiana Giuoco Calcio pervenute in data 1° giugno 2018;

SENTITE le Parti in audizione finale, in data 5 giugno 2018;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. La Federazione Italiana Giuoco Calcio (di seguito anche Federazione o FIGC) è un'associazione riconosciuta con personalità giuridica di diritto privato, che riunisce società, associazioni sportive e altri soggetti, tutti attivi a vario titolo nel settore del calcio.

La FIGC è federata al Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), con lo scopo di promuovere e disciplinare l'attività del gioco del calcio e gli aspetti ad essa connessi. Essa è l'unica federazione sportiva italiana riconosciuta dal CONI, dalla *Fédération Internationale de Football Association* e dall'*Union des Associations Européennes de Football* (di seguito, rispettivamente, anche FIFA e UEFA)¹, alle quali è affiliata, per ogni aspetto riguardante il gioco del calcio in campo nazionale e internazionale (articolo 1 dello Statuto della FIGC)².

In base all'ultimo bilancio approvato con delibera del Commissario

¹ La FIFA è la federazione internazionale che governa gli sport del calcio, del calcio a 5 e del beach soccer e che si occupa dell'organizzazione di tutte le manifestazioni intercontinentali di tali sport, tra le quali la più importante è il Campionato mondiale di calcio. La UEFA è una delle sei confederazioni continentali affiliate alla FIFA e rappresenta oggi 55 federazioni calcistiche, tutte quelle d'Europa più quelle di Russia, Turchia, Armenia, Azerbaigian, Georgia, Cipro, Israele e Kazakistan. La UEFA organizza nove competizioni ufficiali per nazionali e cinque per club.

² Statuto di cui al Decreto del Commissario ad acta 30 luglio 2014, approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014.

Straordinario n. 32/CS del 20 aprile 2018 e approvato dal CONI nella seduta dello scorso 12 giugno³, il valore complessivo dei contributi associativi versati alla Federazione è stato nel 2017 di 19.885.245 euro, a fronte di un valore della produzione di 162.952.373 euro.

2. L'associazione segnalante è attiva nel campo dei servizi professionali a imprese e privati, segnatamente in ambito tributario, legale e del lavoro.

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

3. Un'associazione professionale di consulenza (di seguito anche segnalante) ha segnalato, in data 8 luglio 2015, la restrittività concorrenziale di alcune previsioni contenute nel Regolamento dell'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi, dei Collaboratori della Gestione Sportiva, degli Osservatori calcistici, predisposto dalla Federazione Italiana Giuoco Calcio nel 2015, ritenute idonee a restringere il numero dei soggetti che possono accedere a tali attività e a rendere più oneroso l'acquisto dei relativi servizi da parte delle società calcistiche⁴.

4. Su mandato dell'Autorità, è stata avviata un'interlocazione con la Federazione, che si è svolta negli incontri del 5 febbraio, 21 giugno e 15 settembre 2016, al fine di ottenere la modifica delle disposizioni regolamentari che presentavano criticità concorrenziali⁵.

5. A fronte dell'esito infruttuoso del tentativo di *moral suasion*, nell'adunanza del 4 maggio 2017, l'Autorità, con delibera n. 26603, ha avviato il presente procedimento nei confronti della FIGC.

6. Il 20 settembre 2017, a seguito della proroga del termine ottenuta per proporre impegni, la Federazione ha presentato misure ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90. Con delibera n. 26800 dell'11 ottobre 2017, l'Autorità ha rigettato gli impegni proposti, in ragione dell'interesse all'accertamento e in quanto inidonei a rimuovere efficacemente i profili anticoncorrenziali contestati.

³ Nella comunicazione del 10 maggio 2018, FIGC ha rappresentato che il bilancio relativo al 2017 non era stato ancora pubblicato sul proprio sito, in quanto non ancora approvato dal CONI e ha dichiarato di trasmetterne copia non appena tale approvazione fosse pervenuta, cfr. doc. n. II.95. I dati sopra riportati, relativi al bilancio 2017, sono stati rilevati dalla sezione "Trasparenza" del sito della Federazione (www.figc.it), che indica: "La giunta esecutiva del CONI ha approvato nella seduta del 12 giugno 2018 il bilancio 2017 della FIGC".

⁴ Cfr. doc. n I.1.

⁵ Cfr. docc. da I.5 a I.7.

Il 10 novembre 2017, la FIGC ha comunque fatto pervenire documentazione relativa alle misure dalla stessa proposte a titolo di impegni e autonomamente implementate, nonostante il rigetto⁶.

7. Per quanto riguarda l'attività istruttoria svolta, gli Uffici hanno sentito in audizione i rappresentanti dell'Associazione Italiana Analisti di Performance di Calcio – AIAPC (il 23 novembre 2017) e dell'Associazione Italiana dei Direttori Sportivi – ADISE (in data 15 gennaio 2018), in qualità di soggetti ritenuti in possesso di informazioni utili all'istruttoria, con particolare riferimento alla portata e alla *ratio* delle restrizioni contestate, contenute nel complesso della disciplina federale esaminata⁷. L'ADISE ha inoltre fatto pervenire proprie considerazioni in merito all'oggetto del procedimento⁸.

8. Il 14 marzo 2018 sono state richieste altre informazioni alla FIGC, che vi ha dato riscontro il successivo 23 marzo⁹, data alla quale sono state richieste ulteriori precisazioni, pervenute in data 5 aprile 2018¹⁰.

9. Infine, durante il procedimento istruttorio, l'esercizio del diritto di difesa è stato ampiamente garantito, in particolare, attraverso: l'accesso agli atti del fascicolo istruttorio¹¹; l'audizione dei rappresentanti della Federazione e dell'associazione segnalante¹²; la presentazione di atti e di memorie difensivi di vario tenore.

10. In data 20 aprile 2018 è stata inviata alle parti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (nel prosieguo "CRI"). Il 5 giugno 2018, a seguito della proroga del termine infraprocedimentale di chiusura della fase istruttoria richiesta dalla FIGC e successivamente al deposito delle deduzioni e delle memorie finali delle Parti¹³, sono stati sentiti in audizione dinnanzi al Collegio dell'Autorità i rappresentanti degli Uffici, nonché quelli della Federazione e dell'associazione segnalante.

⁶ Cfr. doc. I.51.

⁷ Cfr., rispettivamente, i docc. nn. I.54 e I.74.

⁸ Cfr., docc. nn. I.75 e I.76.

⁹ Cfr. doc. n. I.77 e n. I.78.

¹⁰ Cfr., rispettivamente, doc. n. I.79 e I.80.

¹¹ In particolare, l'accesso agli atti del fascicolo istruttorio è stato effettuato da FIGC nelle date del 31 luglio e 5 dicembre 2017, 8 maggio e 1° giugno 2018 (docc. nn. I.36, I.58, II.91 e II.105) e dall'associazione segnalante nelle date del 22 settembre 2017, 2 febbraio e 22 maggio 2018 (docc. nn. I.43, I.67 e II.99).

¹² I rappresentanti della Federazione sono stati sentiti nel corso della fase preistruttoria nelle date del 5 febbraio, 21 giugno e 15 settembre 2016 (docc. nn. I.4, I.5 e I.6) e, nel corso della fase istruttoria, nelle date del 2 agosto 2017 e 14 maggio 2018 (docc. nn. I.37 e II.96). L'associazione segnalante è stata sentita in audizione in data 14 giugno 2017 (I.31).

¹³ Cfr. la proroga del termine infraprocedimentale disposta con comunicazione del 9 maggio 2018 (docc. nn. II.93 e II.94), nonché la memoria finale dell'associazione segnalante (doc. II.103) e della FIGC (doc. II.104).

III. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

11. Il Decreto Legislativo. 23 luglio 1999, n. 242 (di seguito anche Decreto Legislativo. n. 242/1999), recante *“Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano - C.O.N.I., a norma dell’articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59”*, come modificato dal Decreto Legislativo. n. 15/2004, ha affidato al CONI, soggetto con personalità giuridica di diritto pubblico posto sotto la vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali, la cura dell’organizzazione e del potenziamento dello sport nazionale e, in particolare, della preparazione degli atleti e dell’approntamento dei mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali o internazionali, secondo i principi dell’ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato Olimpico Internazionale (di seguito CIO) (articoli 1 e 2).

12. Il CONI svolge funzioni di indirizzo, per quanto di rilievo in questa sede, sulle Federazioni Sportive Nazionali (articolo 15) che *“svolgono l’attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONF”* (articolo 15, comma 1). Esse hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato, non perseguono fini di lucro (comma 2) e i loro bilanci sono approvati annualmente di norma dall’organo di amministrazione federale e sottoposti all’approvazione della Giunta nazionale del CONI o dall’assemblea delle società e associazioni che ne fanno parte in caso di parere negativo (comma 3). Secondo l’articolo 16 del Decreto Legislativo. n. 242/99, le federazioni sportive nazionali sono rette da norme statutarie e regolamentari (comma 1) e *“Negli organi direttivi nazionali deve essere garantita la presenza, in misura non inferiore al trenta per cento del totale dei loro componenti, di atleti e tecnici sportivi, dilettanti e professionisti, in attività o che siano stati tesserati per almeno due anni nell’ultimo decennio alla federazione (...), in possesso dei requisiti stabiliti dagli statuti delle singole federazioni (...)”* (comma 5).

13. Il vigente Statuto del CONI, adottato dal Consiglio Nazionale nel luglio 2014 (di seguito anche Statuto CONI) e da questo modificato il 4 maggio 2016, indica che esso costituisce la Confederazione, per quanto rileva, delle Federazioni Sportive Nazionali – FSN (articolo 1) e che il CONI *“presiede,*

cura e coordina l'organizzazione delle attività sportive nel territorio nazionale (...)" (articolo 2).

14. Le FSN sono rette da norme statutarie e regolamentari in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale e internazionale e *"(...) svolgono l'attività sportiva e le relative attività di promozione, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI, anche in considerazione della rilevanza pubblicistica di specifici aspetti di tali attività. Nell'ambito dell'ordinamento sportivo, alle FSN è riconosciuta autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI"* (articolo 20, commi 3 e 4, Statuto CONI), riconoscendo una sola FSN per ciascuno sport.

15. Secondo lo Statuto CONI, *"hanno valenza pubblicistica esclusivamente le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, associazioni sportive e di singoli tesserati, alla revoca (...) dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; (...), nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici"* (articolo 23).

16. Nel titolo riguardante atleti, *"Tecnici sportivi"* e ufficiali di gara, lo Statuto del CONI prevede che *"I tecnici, inquadrati presso le società (...) o comunque iscritti nei quadri tecnici federali, sono soggetti dell'ordinamento sportivo e devono esercitare con lealtà sportiva le loro attività, osservando i principi, le norme e le consuetudini sportive, tenendo conto in particolare della funzione sociale, educativa e culturale della loro attività"*, rispettando sempre le norme e gli indirizzi del CIO e della Federazione di appartenenza (articolo 32, commi 1 e 2, sui *"Tecnici sportivi"*).

17. In questo quadro, la FIGC è l'associazione riconosciuta dal CONI, con lo scopo di promuovere e disciplinare l'attività del gioco del calcio e gli aspetti a questa connessi. Ad essa fanno capo le società e le associazioni sportive che rappresentano una pluralità di soggetti attivi a vario titolo nel mondo del calcio e che perseguono il fine di praticare tale sport in Italia, nonché altri soggetti ad essa affiliati che svolgono attività strumentali al perseguimento di tale fine.

18. In particolare, conformemente a quanto stabilito dall'articolo 16, comma 5, del Decreto Legislativo. n. 242/99 in relazione alla composizione degli organi direttivi nazionali delle federazioni, nel Consiglio federale della FIGC, *"organo*

di servizio della Federazione”¹⁴ che definisce il sistema sportivo per il calcio¹⁵, siedono i rappresentanti della Lega Nazionale Professionisti Serie A, della Lega Nazionale Professionisti Serie B, della Lega Pro, della Lega Nazionale Dilettanti, dell’Associazione Italiana Arbitri, dell’Associazione Italiana Calciatori e dell’Associazione Italiana Allenatori (articolo 26 dello Statuto della FIGC).

Il Settore Tecnico della Federazione “*è dotato di autonomia organizzativa e di scelte gestionali, sotto il controllo amministrativo preventivo e consuntivo della FIGC*” e “*presiede alla formazione, istruzione, qualificazione, abilitazione, aggiornamento, inquadramento e tesseramento dei tecnici autorizzati a svolgere attività nell’ambito della organizzazione federale e societaria*” (articolo 1, comma 1, del Regolamento ST)¹⁶. Il Consiglio direttivo del Settore Tecnico (nominato dal Presidente Federale) è composto “*da un rappresentante designato da ciascuna Lega, uno designato da ciascuna Componente Tecnica, uno designato dall’AIA [Associazione Italiana Arbitri, n.d.r.], uno designato dal Settore per l’attività giovanile e scolastica, uno in rappresentanza dei direttori sportivi, uno in rappresentanza dei preparatori atletici, uno in rappresentanza dei medici sportivi, nonché dal Commissario tecnico della nazionale e da due*

¹⁴ Secondo quanto si legge nel sito internet dedicato al Settore Tecnico, quest’ultimo è “organo di servizio della Federazione incaricato, a norma dell’articolo 14 dello Statuto, di svolgere attività di studio e di qualificazione per la diffusione ed il miglioramento della tecnica del giuoco del calcio. A tal fine il Settore ha competenza nei rapporti internazionali per tutto quanto concerne la definizione delle regole del gioco e le tecniche di formazione di atleti e tecnici; svolge attività di ricerca, formazione e specializzazione in tutti gli aspetti del gioco del calcio e dei fenomeni sociali, culturali, scientifici ed economici ad esso connessi”. Quest’ultimo è competente nei rapporti internazionali nelle materie attinenti alla definizione delle regole di gioco e le tecniche di formazione di atleti e tecnici, svolge attività di ricerca, formazione e specializzazione in tutti gli aspetti del gioco del calcio e dei fenomeni sociali, culturali, scientifici ed economici ad esso connessi (articolo 14, commi 3 e 4, dello Statuto federale).

¹⁵ In particolare, il Consiglio Federale ha il compito di approvare “i modelli organizzativi e le procedure concernenti il funzionamento della FIGC, con particolare riferimento alle materie inerenti al tesseramento, all’affiliazione, all’ammissione ai campionati professionistici, al controllo delle società, al controllo sulla regolarità dei campionati, alla prevenzione e repressione del doping e alla tutela della salute, alla giustizia sportiva, all’organizzazione e all’attività degli ufficiali di gara, alla gestione delle squadre nazionali, nonché alla redazione dei documenti contabili interni e all’uso dei fondi federali. Il Consiglio federale vigila affinché le procedure adottate siano adeguate a prevenire i conflitti di interessi e gli illeciti sportivi, disciplinari o amministrativi, nonché ad assicurare il rispetto dei principi di corretta gestione, lealtà, probità e, in generale, di etica sportiva. A tale fine il Consiglio federale deve istituire commissioni di controllo interno, cui devono essere attribuiti adeguati poteri e mezzi. Tali commissioni devono essere composte anche da soggetti esterni alla FIGC dotati della massima indipendenza e professionalità e riferiscono periodicamente e pubblicamente dei risultati al Consiglio federale” (articolo 4 dello Statuto FIGC).

¹⁶ Il Settore Tecnico federale ha altresì la competenza nei rapporti internazionali nelle materie attinenti alla definizione delle regole del gioco e delle tecniche di formazione di atleti e tecnici, e a organizzare altre attività di promozione e studio del gioco del calcio e ad esercitare il potere disciplinare nei confronti dei tecnici, nei limiti fissati dal presente Regolamento..

esperti indicati dal Presidente federale, d'intesa con il Presidente del Settore tecnico, sentito il Presidente dell'associazione rappresentativa dei tecnici". Il Consiglio direttivo del Settore Tecnico comprende, altresì, la Scuola Allenatori (articoli 3 e 6 del Regolamento ST), che "cura la formazione professionale a carattere specialistico degli allenatori di ogni ordine e grado e dei preparatori atletici mediante la programmazione, la organizzazione e la gestione di corsi per la loro formazione, istruzione, abilitazione, aggiornamento e perfezionamento. (...)". Il Direttore e l'organico della Scuola Allenatori sono individuati dal Presidente federale, sentito il Presidente del Settore Tecnico (articolo 8 del Regolamento ST).

19. Ai fini del procedimento *de quo*, il Regolamento dell'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi (di seguito anche Regolamento 2015), e prima ancora quello del 2010 e i relativi bandi, è stato adottato dal Consiglio federale della FIGC e riconosce specifiche prerogative all'ADISE¹⁷. Quest'ultima, in quanto rappresentata nella Commissione FIGC Dirigenti e Collaboratori Sportivi, viene sentita per definire il modello di bando per i corsi di Direttore Sportivo, i programmi e le modalità di svolgimento dei corsi (articolo 3, comma 3). Tale Commissione, inoltre, ai sensi dell'articolo 11 *quinquies* delle Norme Organizzative Interne della FIGC (di seguito anche NOIF), è competente ad adottare i provvedimenti, anche di natura conciliativa, concernenti gli iscritti all'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi¹⁸.

20. La FIGC, pertanto, rappresenta diverse categorie di soggetti che ad essa fanno capo, ivi incluse quelle degli allenatori, che partecipano agli organi federali e/o del Settore Tecnico, dei Direttori Sportivi che rivestono specifiche prerogative nell'ambito della Commissione FIGC Dirigenti e Collaboratori Sportivi e, più in generale, di tutte le figure professionali qui in esame, in qualità di tesserati e, quindi, soggetti al sistema sportivo-federale.

21. Infine, poiché la FIGC riconduce il proprio potere di disciplinare le figure di Direttore Sportivo, Collaboratore della Gestione Sportiva, Osservatore Calcistico e (dal 2016) anche di *Match Analyst* all'articolo 2 della legge 23

¹⁷ L'ADISE associa 346 Direttori Sportivi e 566 Collaboratori della Gestione Sportiva (doc. n. I.77).

¹⁸ Secondo l'articolo 11-*quinquies* delle NOIF, tale Commissione, istituita presso la FIGC, è composta da 7 membri nominati dal Consiglio Federale e, al suo interno, la Commissione nomina il Vice-Presidente. Un componente è designato dal Presidente federale, con funzioni di Presidente, tra persone in possesso di chiara esperienza giuridico-sportiva e di notoria indipendenza, uno dalla Lega Nazionale Professionisti Serie A, uno dalla Lega Nazionale Professionisti Serie B, uno dalla Lega Italiana Calcio Professionistico, uno dalla Lega Nazionale Dilettanti e due dall'ADISE. Il mandato dei componenti di tale Commissione dura due stagioni sportive e non è rinnovabile per più di due volte.

marzo 1981, n. 91 (di seguito anche legge n. 91/1981), recante “*Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*”, occorre prendere in considerazione anche tale disposizione, secondo la quale “*sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l’attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell’ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse (...)*”.

Nel sistema della legge in parola, l’attività sportiva professionistica deve essere svolta sotto stretti controlli medici e l’atleta ha l’obbligo di predisporre e aggiornare la propria scheda sanitaria (articolo 7), mentre le società sono tenute a stipulare polizze assicurative individuali contro il rischio di morte o infortunio “*che possano pregiudicare il proseguimento dell’attività sportiva*” (articolo 8).

IV. LE CONDOTTE CONTESTATE

a) La disciplina iniziale delle figure professionali oggetto di istruttoria

Il Direttore Sportivo e il Collaboratore della Gestione Sportiva

22. Il Regolamento Federale dell’Elenco Speciale dei Direttori Sportivi è stato adottato nel 1991 dalla FIGC e poi modificato in più occasioni. Le figure di Collaboratore della Gestione Sportiva e Osservatore Calcistico sono state introdotte, rispettivamente, nel 2010 e nel 2015.

23. In particolare, il Regolamento dei Direttori Sportivi risulta essere stato modificato nel 2010, con il Comunicato Ufficiale n. 111/A del 14 maggio 2010, e, perlomeno a partire da quell’anno, risultano banditi i corsi su base annuale per l’abilitazione a tale professione: ad esempio, il bando n. 56/2010 per Direttore Sportivo ammetteva 40 allievi (punto 6), aventi “*cittadinanza italiana o residenza da almeno due anni in Italia*” (punto 9)¹⁹.

Almeno, dunque, da tale anno, la FIGC ha introdotto restrizioni quantitative all’accesso a tale professione, nonché stabilito requisiti di cittadinanza e residenza italiana per accedere ai corsi, la frequenza dei quali era già al tempo

¹⁹ Cfr. doc. n. I.10.

necessaria per l'iscrizione all'Elenco e per poter operare nel mercato.

24. Oggetto della segnalazione da cui ha preso avvio il presente procedimento è stato il testo di cui al Comunicato Ufficiale 245/A del 27 aprile 2015 (Regolamento 2015), che prevede l'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi, comprendente altresì sezioni dedicate ai Collaboratori della Gestione Sportiva e agli Osservatori calcistici per le società professionistiche (articolo 1, comma 1, del Regolamento 2015). Al riguardo, il Regolamento 2015 stabilisce che i Direttori Sportivi e i Collaboratori della Gestione Sportiva curano l'assetto amministrativo/organizzativo delle società di calcio, gestendo principalmente le attività di compravendita dei giocatori (il c.d. calcio mercato), i primi in favore delle società che operano nell'ambito della massima serie, i secondi a vantaggio del settore dilettantistico e delle categorie inferiori (articolo 1, commi 2 e 3)²⁰.

25. Inoltre, il Regolamento 2015 definisce i requisiti di accesso a tali figure professionali, quali l'obbligo di frequentare i corsi abilitanti definiti dalla Federazione e di ottenere il "*rilascio del diploma di abilitazione in esito ai corsi per Direttori Sportivi banditi e organizzati dal Settore Tecnico della FIGC*" (articolo 3, comma 1), e di iscriversi nell'apposita sezione dell'elenco dei Direttori Sportivi per poter "*operare sul territorio nazionale per conto di società professionistiche italiane*" (articolo 3, del Regolamento 2015). L'iscrizione negli "Elenchi Speciali" tenuti dalla FIGC è subordinata al possesso del requisito di essere "*residenti in Italia*" e comporta l'assunzione dello *status* di tesserato FIGC (articolo 2). Ciò pone correlativamente alle società sportive il divieto di avvalersi di persone non iscritte nell'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi per lo svolgimento delle relative funzioni (articolo 8, comma 1).

26. L'unica eccezione all'obbligo di iscrizione nell'Elenco Speciale è rappresentata dalla possibilità riconosciuta alle Società Sportive di far svolgere le attività di Direttore Sportivo e di Collaboratore per la gestione sportiva "*dai*

²⁰ In base all'articolo 1 del Regolamento 2015, il Direttore Sportivo è la persona fisica che svolge, per conto delle Società Sportive professionistiche, attività concernenti l'assetto organizzativo e/o amministrativo della Società, ivi compresa espressamente la gestione dei rapporti anche contrattuali fra società e calciatori o tecnici e la conduzione di trattative con altre Società Sportive, aventi ad oggetto il trasferimento di calciatori, la stipulazione delle cessioni dei contratti e il tesseramento dei tecnici, secondo le norme dettate dall'ordinamento della FIGC (comma 2); il Collaboratore della Gestione Sportiva è la persona fisica che svolge, per conto di Società e Associazioni Sportive della Lega Nazionale Dilettanti, attività concernenti l'assetto organizzativo e/o amministrativo della Società o Associazione, ivi compresa la gestione dei rapporti aventi ad oggetto il tesseramento e il trasferimento dei calciatori, nonché il tesseramento dei tecnici, nel rispetto delle norme dettate dall'ordinamento federale (comma 3).

componenti degli organi statutari che hanno il potere di rappresentare validamente e impegnare la Società nei confronti dei terzi” (articolo 8, comma 2). Nell’incontro del 5 febbraio 2016, la FIGC ha dichiarato che tale norma farebbe pertanto sempre salva la possibilità per le società sportive, “anche per il solo tramite di una procura ad hoc, (di) delegare le predette attività [di Direttore Sportivo e di Collaboratore per la gestione sportiva, n.d.r.] a qualsivoglia soggetto, a prescindere dalla sua iscrizione nell’elenco speciale”²¹.

27. Sulla base dei bandi predisposti con cadenza di solito annuale dal Settore Tecnico centrale, con sede a Coverciano, per quanto riguarda i corsi di accesso alla qualifica di Direttore Sportivo, e dai 19 Comitati Regionali per quelli di accesso alla figura di Collaboratore della Gestione Sportiva, i corsi prevedono posti limitati e requisiti di residenza. A titolo meramente esemplificativo, si richiamano i seguenti bandi:

- i) i bandi per l’abilitazione a Direttore Sportivo nn. 333/2012-2013, 5/2014 e 7/2015 prevedevano sempre la partecipazione di 40 allievi (punto 6) e richiedevano la “cittadinanza italiana o la residenza italiana” (punto 10)²²;
- ii) il bando n. 101/2015 relativo al corso per Collaboratori della Gestione Sportiva – Roma, riguardava 52 posti, sempre riservati a chi avesse la “cittadinanza italiana o la residenza italiana” (punto 9)²³.

La partecipazione a tali corsi è a titolo oneroso²⁴.

28. Infine, secondo il Regolamento 2015, il *tesserato* che eserciti tali attività senza essere iscritto nell’Elenco Speciale soggiace alle sanzioni previste dal Codice di Giustizia sportiva²⁵, mentre l’esercizio senza titolo delle medesime

²¹ Cfr. doc. n. I.5.

²² Cfr., rispettivamente, docc. nn. I.10, I.11, I.12 e I.13.

²³ Cfr. doc. n. 15, nonché gli identici requisiti numerici e di residenza/cittadinanza previsti nei bandi n. 129/2011 – Campania, n. 268/2012 – Reggio Calabria, n. 287/2012 – Puglia, n. 250/2014 - Catanzaro, rispettivamente, docc. nn. I.16, I.17, I.18 e I.19.

²⁴ Ad esempio, la quota prevista per il corso il Corso per Direttori Sportivi del 2015 era di 4.000€ e quella per i corsi da Collaboratore della Gestione Sportiva su base locale era di 1.500 € cfr. punti 23, 14 e 17 dei sopra citati bandi FIGC n.7/2015, n. 101/2015 e n. 8/2016.

²⁵ Il Codice della Giustizia Sportiva è contenuto nel Decreto del Commissario ad acta del 30 luglio 2014, approvato con deliberazione del presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014. Secondo il suo articolo 1-bis, comma 1, “Doveri e obblighi generali”, “Le società, i dirigenti, gli atleti, i tecnici, gli ufficiali di gara e ogni altro soggetto che svolge attività di carattere agonistico, tecnico, organizzativo, decisionale o comunque rilevante per l’ordinamento federale, sono tenuti all’osservanza delle norme e degli atti federali e devono comportarsi secondo i principi di lealtà, correttezza e probità in ogni rapporto comunque riferibile all’attività sportiva”. Il comma 5 prevede che: “Sono tenuti alla osservanza delle norme contenute nel presente Codice e delle norme statutarie e federali anche i soci e non soci cui è riconducibile, direttamente o indirettamente, il controllo delle società stesse, nonché coloro che svolgono qualsiasi attività all’interno o nell’interesse di una

attività da parte di soggetti *non tesserati* comporta il divieto di partecipare ai corsi per un periodo compreso tra 1 e 3 anni e, dunque, l'impossibilità di iscriversi nell'Elenco Speciale e di svolgere per tale periodo l'attività (articolo 4, commi 3 e 4, del Regolamento).

L'Osservatore Calcistico

29. Il Regolamento 2015 disciplina anche la figura di Osservatore Calcistico, indicato come la persona fisica deputata a scoprire nuovi talenti (articolo 1, comma 4)²⁶, sottoposta alle previsioni generali di accesso ed esercizio dell'attività già descritte per i Direttori Sportivi e i Collaboratori della Gestione Sportiva.

In tale fase, il bando n. 8/2015 relativo al corso per Osservatori Calcistici era limitato a 45 posti (punto 6) e ad allievi che avessero la “*cittadinanza italiana o la residenza italiana*” (punto 7)²⁷.

a) Il tentativo di moral suasion e le interlocuzioni con FIGC nel 2016

30. A seguito del mandato ricevuto dall'Autorità nella riunione del 25 maggio 2016, nell'incontro del 21 giugno 2016, gli Uffici hanno rappresentato alla FIGC le criticità concorrenziali presenti nelle previsioni del Regolamento, declinate anche nei relativi bandi di ammissione ai corsi, con particolare riguardo alla loro idoneità a restringere ingiustificatamente l'accesso alle figure professionali in esame. A tal fine, sono state evidenziate le seguenti criticità:

a. la restrizione numerica dell'accesso al mercato di tali prestazioni professionali;

società o comunque rilevante per l'ordinamento federale”. Secondo il comma 6, “In caso di violazione degli obblighi previsti dal comma 1 si applicano le sanzioni di cui alle lettere a), b), c), g) dell'articolo 18, comma 1 [quindi le sanzioni a carico della Società consistenti nell'ammonizione, nell'ammenda, nell'ammenda con diffida e nella penalizzazione di uno o più punti in classifica, n.d.r.], e quelle di cui alle lettere a), b), c), d), f), g), h) dell'articolo 19, comma 1 [quindi le sanzioni a carico di dirigenti, soci e tesserati delle Società, consistenti nell'ammonizione, nell'ammonizione con diffida, nell'ammenda, nell'ammenda con diffida, nella squalifica a tempo determinato, nel divieto di accedere agli impianti sportivi in cui si svolgono manifestazioni o gare calcistiche e nella inibizione temporanea a svolgere ogni attività in seno alla FIGC, con eventuale richiesta di estensione in ambito UEFA e FIFA, a ricoprire cariche federali e a rappresentare le società nell'ambito federale, n.d.r.]”.

²⁶ In base all'articolo 1, comma 4, del Regolamento 2015, l'Osservatore Calcistico è la persona fisica che svolge, per conto delle società sportive professionistiche, attività concernenti l'osservazione, l'analisi, la valutazione, l'archiviazione e lo scouting di giocatori e squadre.

²⁷ Cfr. doc. n. I.14.

b. la restrizione in base alla residenza e alla cittadinanza degli aspiranti candidati;

c. l'avocazione di un'esclusiva nelle attività di formazione di tali figure professionali a vantaggio della stessa FIGC.

In tale occasione, la FIGC si è impegnata a fornire un riscontro alle predette preoccupazioni concorrenziali.

31. Nell'incontro del 15 settembre 2016, la FIGC ha svolto essenzialmente considerazioni critiche sulle censure sollevate, in ragione della prospettata copertura normativa offerta dall'articolo 2 legge n. 91/1981 alla propria attività di regolamentazione dell'accesso a tali figure professionali, soprattutto a quella dei Direttori Sportivi asseritamente contemplati dalla norma citata; della natura "*non economicamente rilevante*" dell'attività svolta dal Collaboratore della Gestione Sportiva, che opera in ambito dilettantistico in relazione al quale, negli anni passati, i corsi organizzati avrebbero "*soddisfatto di gran lunga le richieste degli interessati alla partecipazione*"; della natura "*prettamente tecnica con specifiche attitudini nella funzione di scouting*" dell'attività di Osservatore Calcistico, per tale ragione inserita nel diverso Regolamento del Settore Tecnico (di seguito anche Regolamento ST).

Infine, la FIGC ha manifestato la propria disponibilità a superare "*per il futuro*" il requisito di residenza/cittadinanza.

32. Con il Comunicato Ufficiale n. 24/A del 19 luglio 2016, la FIGC ha modificato il Regolamento 2015, espungendo ogni riferimento alla figura di Osservatore Calcistico, la cui disciplina, sulla base di quanto previsto dal Comunicato Ufficiale n. 23/A di pari data, è confluita nel diverso Regolamento ST²⁸.

Nel Regolamento ST, la FIGC ha introdotto contestualmente l'ulteriore figura di *Match Analyst*.

33. Il Regolamento ST in questa fase espressamente prevede che "*Il Settore Tecnico qualifica e inquadra*" tali soggetti come "*allenatori*" – figura menzionata all'articolo 2 della legge n. 91/1981 – e ne precisa, rispettivamente, i ruoli: l'Osservatore Calcistico svolge, per conto delle società professionistiche, attività concernenti l'osservazione, l'analisi e lo *scouting* di calciatori e squadre (articolo 32-*bis*); il *Match Analyst* svolge attività di analisi tecnico – tattiche, archiviazione digitale e raccolta di dati statistici di calciatori e

²⁸ Cfr., rispettivamente, docc. nn. I.24 e I.25.

squadre (articolo 32-ter).

I criteri di ammissione al corso organizzato dal Settore Tecnico federale per gli Osservatori calcistici e i *Match Analyst*, nonché la durata, la quota di partecipazione al corso e di iscrizione all'Albo e “*il numero massimo dei partecipanti da ammettere*” sono definiti dal Consiglio Direttivo del Settore Tecnico (articoli 32-bis e 32-ter, commi 3).

L'iscrizione all'albo degli Osservatori Calcistici era prevista come obbligatoria a decorrere dal 1° luglio 2017 o alla conclusione degli incarichi con scadenza successiva a tale data (articolo 32-bis, comma 4).

34. Si consideri che la sezione del Regolamento ST dedicata alla “*qualificazione, inquadramento e disciplina dei Tecnici*” non contempla alcuna delle figure disciplinate dalla Federazione e oggetto del procedimento. Essa elenca, in particolare, i “*Tecnici che il Settore Tecnico inquadra e/o qualifica*” e che “*si suddividono in: a) Direttori Tecnici; b), Allenatori Professionisti di 1a categoria-UEFA PRO; c) Allenatori Professionisti di 2a categoria-UEFA A; d) Allenatori di base-UEFA B; e) Allenatori di Giovani-UEFA Grassroots C Licenze; f) Allenatori Dilettanti di 3a categoria (ruolo ad esaurimento); g) Istruttori di Giovani Calciatori (ruolo ad esaurimento); h) Allenatori Dilettanti; i) Allenatori dei Portieri; l) Allenatori di Calcio a Cinque di 1° livello; m) Allenatori di Calcio a Cinque; n) Preparatori Atletici; o) Medici Sociali; p) Operatori Sanitari*” (articolo 16). Tali soggetti possono operare una volta abilitati in ambito federale e iscritti nell'apposito Albo gestito dal Settore Tecnico (articolo 17).

Inoltre, i “*Direttori Tecnici*” sono espressamente definiti come i soggetti “*abilitati alla conduzione tecnica di squadre di ogni tipo e categoria e compete loro collaborare agli indirizzi tecnici di tutte le squadre della società per la quale sono tesserati e di partecipare alla loro attuazione, d'intesa con i tecnici responsabili di ciascuna squadra*” (articolo 20).

35. Infine, nei bandi promossi dalla FIGC successivamente all'incontro del giugno 2016, tutte le criticità concorrenziali già indicate sono state mantenute e riproposte dalla Federazione. Ci si riferisce, in particolare, ai seguenti bandi:

- i) il bando n. 32 del 20 luglio 2016 di ammissione al corso per Direttore Sportivo, a indirizzo tecnico;
- ii) il bando n. 147 del 5 gennaio 2017 per la figura di Direttore Sportivo a indirizzo amministrativo;
- iii) il bando n. 93 del 7 novembre 2016 per l'ammissione al corso di

Collaboratori per la Gestione Sportiva;

iv) il bando per Osservatore sportivo, diffuso con Comunicato Ufficiale n. 228 - 2016/2017²⁹.

c) Il rigetto degli impegni proposti e le modifiche spontanee di FIGC nel 2017

36. Successivamente all'avvio del presente procedimento, nel corso dell'audizione del 2 agosto 2017, la FIGC ha nuovamente manifestato la disponibilità ad apportare modifiche volte a superare le preoccupazioni concorrenziali dell'Autorità, difendendo, tuttavia, le proprie prerogative regolatorie riconosciute a suo dire dall'articolo 2 della legge n. 91/1981 sul professionismo sportivo e riconducendo le figure di Osservatore Calcistico e *Match Analyst* nell'alveo di quella dell'allenatore disciplinata dalla citata disposizione, in quanto ritenute una naturale evoluzione del ruolo di allenatore.

37. Il 20 settembre 2017, la Federazione ha presentato i seguenti impegni, ai sensi dell'art. 14-*ter* della legge n. 289/90.

Rispetto ai requisiti di residenza e cittadinanza italiana, la FIGC si è impegnata ad abbandonarli da subito per tutte le figure professionali individuate, non soltanto a partire dalle prossime edizioni dei corsi, ma anche in relazione a quelli già banditi nel 2017, come è risultato dalla *errata corrige* del 19 luglio 2017, che ha eliminato tale requisito di ammissione al corso per l'abilitazione a Direttore Sportivo. Inoltre, la Federazione si è impegnata anche a modificare l'articolo 11 del Regolamento dell'Elenco speciale dei Direttori Sportivi, espungendo dai requisiti di iscrizione ogni riferimento alla cittadinanza italiana, *“attraverso le necessarie modifiche regolamentari”*. Relativamente alla figura di Direttore sportivo, la FIGC si è impegnata *“ad incrementare il numero dei corsi per Direttori Sportivi ovvero, ove ciò non dovesse incidere negativamente sul livello qualitativo del percorso formativo, ad aumentare il numero di posti a disposizione per ciascun corso”*.

38. Con riguardo alle figure di Osservatore calcistico e di *Match Analyst*, la Federazione, *“al fine di eliminare ogni ipotetico profilo anticoncorrenziale nell'esercizio della propria potestà regolatoria, attribuitale dall'articolo 2, legge n. 91/1981”*, si dichiara, altresì, *“disponibile ad escludere dal novero delle figure professionali regolate (...) quella dell'Osservatore calcistico e*

²⁹ Cfr. docc. nn. da 19 a 23.

quella del Match Analyst (figure la cui presenza nell'organico delle società è sempre stata, peraltro, facoltativa e mai imposta dalle norme federali). E ciò pur nella convinzione che tali figure tecniche rappresentino una naturale e, per certi versi, necessaria, "evoluzione" in termini specialistici della figura dell'"allenatore", costituendo presupposto necessario, per svolgere proficuamente ed adeguatamente le mansioni ad esse demandate, le nozioni ed il bagaglio di esperienza acquisibile soltanto al termine del percorso formativo di "allenatore"”.

39. Secondo la FIGC, il *set* di impegni proposto sarebbe stato idoneo a far venir meno i profili anticoncorrenziali prospettati dall'Autorità in sede di avvio del presente procedimento, in quanto, l'eliminazione dei requisiti di residenza/cittadinanza eliminerebbe alla radice qualsivoglia profilo di discriminatorietà su base territoriale per l'accesso ai corsi di formazione e la disponibilità a escludere l'Osservatore calcistico e il *Match Analyst* dal novero delle figure regolate consentirebbe alle società calcistiche di avvalersi anche di soggetti estranei ai percorsi federali. Tuttavia, la FIGC ha rappresentato che tali ultimi impegni richiederebbero *“una tempistica sufficiente per l'approntamento delle necessarie modifiche regolamentari e delle conseguenti iniziative da assumere per l'allestimento del programma formativo, tenendo presente che ogni modifica dei Regolamenti FIGC è soggetta all'approvazione del Consiglio Federale della Federazione (...)”*.

40. Con delibera n. 26800 dell'11 ottobre 2017, l'Autorità ha rigettato gli impegni presentati da FIGC, in ragione dell'interesse ad accertare l'infrazione e in quanto tali impegni risultavano inidonei a far venir meno i profili anticoncorrenziali oggetto di istruttoria.

41. Il 10 novembre 2017, la FIGC ha comunque fatto pervenire documentazione relativa all'attuazione spontanea delle misure proposte³⁰.

In particolare, oltre alle modifiche degli articoli 1 e 11 del Regolamento 2015 al fine di eliminare il requisito della residenza/cittadinanza italiana per accedere alla qualifica di Direttore Sportivo, di cui al Comunicato Ufficiale n. 77/A del 17 ottobre 2017, la FIGC ha precisato nel nuovo articolo 1 del Regolamento che la qualifica di Direttore Sportivo vale *“indipendentemente dalla denominazione”*; che il Direttore Sportivo opera *“anche in conformità al Manuale delle Licenze UEFA e con il Sistema delle Licenze Nazionali per*

³⁰ Cfr. doc. I.51.

l'ottenimento delle licenze"; che svolge attività concernenti l'assetto organizzativo e/o amministrativo della Società *"con particolare riferimento alla"* (e non più *"ivi inclusa la"*) gestione dei rapporti fra la società e vari soggetti e il calcio mercato (comma 2)³¹.

La definizione della figura di Collaboratore della Gestione Sportiva resta invece invariata (comma 3).

Quanto al nuovo articolo 11 del Regolamento, l'iscrizione all'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi e dei Collaboratori della Gestione Sportiva resta subordinata all'aver conseguito l'abilitazione all'esito della partecipazione ai rispettivi corsi obbligatori, ma, come detto, non viene più richiesto il requisito di residenza o cittadinanza.

42. Poiché il bando relativo al Corso per l'abilitazione a Direttore Sportivo pubblicato il 17 luglio 2017 (bando n.4 - 2017/2018) conteneva ancora il requisito di residenza, il Settore Federale, con il comunicato del 19 luglio 2017 n. 4-*bis* già richiamato dalla Federazione in occasione della presentazione degli impegni, ha provveduto a riformulare le condizioni di partecipazione al corso, eliminando il riferimento ai requisiti di residenza. Diversamente, la FIGC non ha provveduto a emendare dai bandi già pubblicati per i corsi di abilitazione a Collaboratore della Gestione Sportiva per il campionato 2017/2018, i requisiti di residenza o cittadinanza, né la previsione di un numero massimo di posti disponibili³².

43. Come già ricordato, inoltre, nell'emendare il Regolamento ST, la FIGC, con il Comunicato n.78/A del 17 ottobre 2017, si è limitata a ricollocare nell'ambito di tale regolamento le figure di *Osservatore calcistico e Match*

³¹ Cfr. doc. n. I.51. In particolare, il nuovo articolo 1 del Regolamento, nel ribadire nei termini previgenti l'attività del Direttore Sportivo, precisa che tale definizione vale *"indipendentemente dalla denominazione"*, che il Direttore Sportivo opera *"anche in conformità con il Manuale delle Licenze UEFA e con il Sistema delle Licenze Nazionali per l'ottenimento delle licenze"* e che svolge attività concernenti l'assetto organizzativo e/o amministrativo della Società *"con particolare riferimento alla"* (e non più *"ivi inclusa la"*) gestione dei rapporti fra la società e vari soggetti e il calcio mercato (comma 2).

La definizione della figura di Collaboratore della Gestione Sportiva resta invece invariata (comma 3).

Quanto al nuovo articolo 11 del Regolamento, l'iscrizione all'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi e dei Collaboratori della Gestione Sportiva resta subordinata all'aver conseguito l'abilitazione all'esito della partecipazione ai rispettivi corsi, che rimane efficace per tre anni decorsi i quali occorre conseguire una nuova abilitazione, ma non viene più richiesto il requisito di residenza o cittadinanza.

³² Cfr., a titolo esemplificativo, il bando n. 242 – 2017/2018 per il Comitato Regionale Lombardia e il bando n. 76 – 2017/2018 per il Comitato Regionale Friuli Venezia Giulia, tratti dal sito www.figc.it. Si aggiungano, nello stesso senso, anche i bandi n. 295 del 25 maggio e n. 241 del 5 marzo 2018, rispettivamente relativi ai Comitati Regionali di Puglia e Veneto, che ugualmente prevedono ancora il requisito di cittadinanza. Invece, il bando del Comitato Regionale Sicilia n. 296 del 25 maggio 2018 ha eliminato il riferimento a tale requisito, cfr. doc. n. II.108.

*Analyst*³³.

44. Con Comunicato Ufficiale n. 78/A del 17 ottobre 2017, infatti, la FIGC ha abrogato gli articoli 32-*bis* e 32-*ter* del Regolamento ST, che disciplinavano le figure di Osservatore Calcistico e *Match Analyst*. Allo stesso tempo, però, essa ha aggiunto nel medesimo Regolamento ST, al comma 2 dell'articolo 1, la precisazione che il Settore Tecnico può “*svolgere ogni attività, anche attraverso l'organizzazione di corsi, per la formazione, l'istruzione, la qualificazione e l'aggiornamento di altre figure, individuate dalla FIGC, che svolgano funzioni di carattere tecnico-sportivo nell'ambito dell'organizzazione federale e societaria*”. Avvalendosi di tale previsione, pertanto, nella Parte IV del Regolamento ST sulla “*Attività di formazione di altre figure tecnico-sportive*”, la FIGC ha apportato le seguenti modifiche:

i) l'articolo 55, sulla “*Classificazione altre figure tecnico-sportive*”, stabilisce che “*Il Settore Tecnico svolge le funzioni di cui all'articolo 1 comma 2, attraverso l'aggiornamento delle seguenti altre figure tecnico-sportive, individuate dalla FIGC nell'ambito dell'organizzazione federale e societaria:*

a) *Osservatori calcistici;*

b) *Match Analyst*”;

ii) l'articolo 56, sugli “*Osservatori calcistici*”, mantiene la previgente definizione di tale figura e il compito del Settore Tecnico di stabilire i criteri di ammissione, la quota di iscrizione al corso e all'Elenco, il numero massimo di partecipanti al corso etc. Mentre la versione pregressa del Regolamento ST subordinava espressamente l'ottenimento della qualifica al superamento del corso federale, il nuovo articolo 56, comma 2, prevede che “*Il Settore Tecnico può organizzare corsi, per ottenere la qualifica di Osservatore calcistico*”;

iii) l'articolo 57, sui “*Match Analyst*”, presenta modifiche redazionali alla pregressa definizione di tale figura, esplicitando, come per gli Osservatori Calcistici, che “*Il Settore Tecnico può organizzare corsi per ottenere la qualifica di Match Analyst*” e definire i criteri di ammissione, la durata del corso, la quota di partecipazione al corso e di iscrizione all'Elenco, “*nonché il numero di partecipanti da ammettere*”³⁴.

³³ Cfr. doc. 51.

³⁴ Cfr. doc. I.51.

d) Le modifiche di maggio 2018, presentate dopo l'invio della CRI

45. In seguito all'invio della CRI, la FIGC, nel frattempo commissariata, ha fatto pervenire in data 25 maggio 2018 copia del Comunicato Ufficiale n. 45 del 21 maggio 2018 con cui ha inteso modificare il Regolamento ST per superare qualsiasi eventuale residuo dubbio in merito all'effettiva liberalizzazione delle figure di Osservatore Sportivo e *Match Analyst*, asseritamente disposta dalla Federazione fin dalle modifiche del 2017³⁵.

In particolare, le modifiche apportate al Regolamento ST riguardano:

- i) l'articolo 1, comma 2, nel quale viene eliminato il riferimento all'attività di qualificazione delle figure professionali svolta dal Settore Tecnico (riferimento che però rimane alla lettera b) del comma 1) e viene esplicitato che tali figure sono “*non obbligatorie*”;
- ii) l'articolo 55, secondo cui il Settore Tecnico non svolge più attività di qualificazione o classificazione, ma soltanto attività di formazione di altre figure tecnico-sportive, organizzando i corsi per Osservatore Sportivo e *Match Analyst* “*ai soli fini dell'attività di formazione e per innalzare le competenze dei propri allenatori*”;
- iii) gli articoli 56 e 57, i quali, pur non definendo tali figure come “*allenatori*”, ribadiscono che i corsi federali in questione sono esclusivamente “*a beneficio degli allenatori*”.

46. A fronte di tali modifiche, gli articoli 56 e 57, comma 3, continuano a prevedere che il Consiglio Direttivo definisca i criteri per l'ammissione ai corsi per Osservatore Calcistico e *Match Analyst*, la durata, la quota di partecipazione “*e di iscrizione all'Elenco*”, nonché il numero di partecipanti da ammettere, e che il bando sarà predisposto dal Presidente del Settore Tecnico.

47. Parallelamente all'adozione di tali modifiche da parte della FIGC, il Settore Tecnico ha emanato il Comunicato Ufficiale del Settore Tecnico Federale n. 287 del 17 maggio 2018, che, nel definire le condizioni di ammissione al “*Corso di qualificazione a Match Analyst*” previsto per il 25 giugno 2018, precisa che “*Il Settore tecnico della FIGC, secondo quanto previsto all'articolo 57 del proprio Regolamento, indice e organizza il Corso sopra indicato riservato a chi è già in possesso di uno dei seguenti titoli da Allenatore: UEFA B, UEFA A o UEFA PRO*” (punto 1). Successivamente, nel declinare i requisiti

³⁵ Cfr. doc. n. II.100.

di ammissione al corso, tale bando richiede che gli interessati “*abbiano la qualifica di allenatore di III categoria, UEFA B, UEFA A o UEFA PRO. L’Allenatore dovrà essere in regola con il pagamento annuale della quota di iscrizione all’Albo dei Tecnici e con gli aggiornamenti obbligatori pena la mancata partecipazione alla prova di selezione*” (punto 6). Il corso resta altresì limitato a 40 allievi (punto 5)³⁶.

Si osservi, peraltro, che anche il bando per Osservatore Sportivo di cui al Comunicato Ufficiale del 30 marzo 2018 n. 260 è riservato “*all’allenatore iscritto all’albo dei tecnici*” (punto 1) e richiede il possesso di “*un’abilitazione quale Allenatore riconosciuto dal settore Tecnico*” (punto 6) ed è limitato a 40 allievi (punto 5)³⁷.

48. Con riguardo alla figura di Direttore Sportivo, nella comunicazione dello scorso 25 maggio, la FIGC ha proposto di modificare l’accesso a tale qualifica, figura centrale che costruisce l’ossatura tecnica della squadra (allenatore, calciatori, *staff*), aprendo alla formazione offerta dalle Università, sulla base di programmi, obiettivi e numero minimo di ore definiti dalla FIGC e all’esito di un esame finale di accesso all’Elenco, svolto da una commissione mista che garantisca la presenza anche di membri FIGC.

La proposta non fa alcun riferimento all’eliminazione dei vincoli numerici oggetto di contestazione.

Quanto alla figura di Collaboratore della Gestione Sportiva, sono stati pubblicati dal Settore Tecnico nei mesi di marzo e maggio 2018 numerosi bandi di ammissione ai relativi corsi abilitanti, che mantengono la previsione di un numero massimo di soggetti ammessi (40) e del requisito di cittadinanza/residenza in Italia³⁸.

V. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

49. Di seguito sono esposte le principali risultanze istruttorie, consistenti: *a)* in

³⁶ Cfr. docc. nn. II.107, all. 3, e II.108, all. 1.

³⁷ Cfr. doc. n. II.108, all. 3.

³⁸ Cfr. i bandi del Comitato Regionale Sicilia n. 296 del 25 maggio 2018, Cfr. doc. II.108, all. 4, del Comitato Regionale Lombardia n. 242 del 30 marzo 2018 (doc. n. II.108, all. 6), e del Comitato Regionale Veneto n. 241 del 30 marzo 2018 (doc. n. II.108, all. 7). Il bando del Comitato Regionale Puglia n. 295 del 25 maggio 2018 (doc. n. II.108, all. 5) è l’unico di quelli acquisiti a non prevedere il requisito di cittadinanza/residenza. Tutti i bandi, però, hanno aggiunto la previsione del raggiungimento di un numero minimo di iscritti (25 sui 40 massimo ammessi), senza il quale il Corso abilitante non viene svolto.

un confronto con i requisiti di accesso alle figure professionali in esame previsti dalle federazioni internazionali (FIFA e UEFA); *b*) da alcuni altri Stati europei e dalle federazioni italiane di altri sport; *c*) dai dati forniti dalla stessa Federazione e *d*) dagli elementi forniti dalle associazioni professionali sentite in audizione.

a) Confronto con i regimi FIFA e UEFA

50. La FIFA ha elaborato a fine 2016, in stretta collaborazione con le confederazioni nazionali, il “*FIFA Club Licensing Handbook*” (di seguito anche Manuale FIFA), volto a offrire ai propri membri una guida pratica per attuare a livello nazionale il sistema delle licenze che i *club* di calcio devono ottenere per poter partecipare alle competizioni organizzate dalla FIFA. L’obiettivo ultimo è quello di promuovere la diffusione e il livello del gioco del calcio, in particolare, professionalizzando le società calcistiche.

L’Allegato 3 contiene un esempio di strategie e criteri tratti dai vari regolamenti già adottati dalle federazioni nazionali per il rilascio delle licenze, che prevede un approccio graduale, con obiettivi specifici da raggiungere in ciascun anno 2017, 2018, 2019 (c.d. approccio *step-by-step*) in varie aree di intervento (programmi per il calcio giovanile, infrastrutture, aspetti finanziari etc.).

51. Con riferimento ai “*criteri organizzativi*”, indicati alla voce “*amministrazione e personale*”, il Manuale FIFA prevede la graduale introduzione di specifiche figure obbligatorie nell’organigramma della società, senza tuttavia individuare profili assimilabili a quelli di Direttore Sportivo, né a quelli delle altre figure disciplinate dalla FIGC e oggetto di istruttoria³⁹.

Inoltre, la sezione 3.2.2 prevede una serie di “*criteri organizzativi*” di tipo A (obbligatori, pena il mancato conseguimento della licenza) e di tipo B (in mancanza dei quali la licenza può essere ugualmente ottenuta regolarizzando la posizione nel termine assegnato e/o pagando una sanzione).

52. Anche nell’ambito della UEFA è stato adottato un sistema di licenze necessarie per partecipare alle relative competizioni . In particolare, l’edizione

³⁹ In particolare: i) entro il 2017, i club devono avere uno staff medico, un club general management, un responsabile finanziario, un allenatore e un assistente allenatore della prima squadra, un responsabile per lo sviluppo di programmi per il settore giovanile, allenatori per il settore giovanile; ii) entro il 2018, i club devono introdurre un responsabile per le forniture, un fisioterapista, un nutrizionista, un responsabile comunicazione, laureati in educazione fisica, un responsabile per la sicurezza e per le partite in casa, un responsabile per i rapporti con la tifoseria, etc.

2015 del *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations* (di seguito anche Manuale UEFA) individua criteri minimi di natura sportiva, infrastrutturale e organizzativa richiesti ai *club* di calcio per ottenere dalla UEFA – tramite la Federazione di appartenenza – la licenza in questione (articolo 1). I criteri individuati sono espressamente volti, tra l'altro, a promuovere ulteriormente e migliorare costantemente lo *standard* di tutti gli aspetti del calcio in Europa e ad assicurare che i *club* abbiano un adeguato livello di gestione e organizzazione (articolo 2, comma 1, lettera a, b).

53. Per raggiungere tali obiettivi, gli articoli da 27 a 40 del Manuale UEFA indicano le figure che ciascun *club* deve avere nella propria pianta organica, ovvero: un adeguato *staff* di segreteria (articolo 27), un “*general manager*” responsabile per la gestione operativa della società (articolo 28), un responsabile finanziario (articolo 29), un qualificato responsabile per la comunicazione (articolo 30), personale medico per gli allenamenti e le competizioni (articolo 31), almeno un fisioterapista (articolo 32), un responsabile per la sicurezza e steward (articoli 33 e 34), un responsabile per i rapporti con la tifoseria e uno per l'accesso dei disabili (articoli 35 e 35-*bis*), un qualificato allenatore di prima squadra (articolo 36), un vice allenatore (articolo 37) e altre figure per il settore giovanile (articoli da 38 a 40).

Nessuna figura appare assimilabile a quelle oggetto del presente procedimento.

54. La FIGC ha fatto proprie talune indicazioni contenute nei Manuali FIFA e UEFA, redigendo a tal fine il “*Manuale delle licenze UEFA – Edizione 2015*” (di seguito anche Manuale FIGC), approvato dal Comitato Esecutivo UEFA il 29 giugno 2015 ed entrato in vigore nella stagione sportiva 2015/2016, ai fini del rilascio da parte della FIGC della licenza necessaria per partecipare alle competizioni UEFA della stagione sportiva successiva (articolo 1).

Il Manuale FIGC, come il Manuale FIFA, prevede “*criteri organizzativi*” obbligatori, distinguendo quelli di tipo A (la cui mancanza comporta il diniego della Licenza) e quelli di tipo B (che possono essere regolarizzati in un secondo momento, salvo l'obbligo di pagare una sanzione). Il Manuale FIGC aggiunge criteri facoltativi di tipo C, definiti come mere “*raccomandazioni di buone prassi*”.

55. Con riferimento ai “*criteri organizzativi*”, il Titolo III del Manuale FIGC indica che “*la crescita duratura di una società di calcio professionistica presuppone il costante miglioramento della sua struttura organizzativa, attraverso l'identificazione di nuovi profili e funzioni aziendali, l'inserimento di*

figure professionali sempre più qualificate e l'investimento nella formazione del personale esistente. (...). L'insieme delle funzioni aziendali indicate (...) come vincolanti (criteri A e B) rappresenta l'assetto organizzativo minimo di cui una società di calcio professionistica deve dotarsi per raggiungere uno standard accettabile di efficienza gestionale (...)" (articolo 12.1).

56. Il criterio organizzativo P.011 del Manuale FIGC individua come requisito obbligatorio di "tipo B" la presenza di un Direttore Sportivo nella società richiedente la licenza. *"Tra i principali compiti del Direttore Sportivo rientrano la responsabilità e il coordinamento delle seguenti attività e dei collaboratori ad essi preposti: la gestione dei rapporti anche contrattuali tra la società e calciatori o tecnici; la conduzione di trattative con altre società sportive aventi ad oggetto il trasferimento di calciatori e/o la stipulazione delle cessioni dei contratti; la supervisione dell'attività degli osservatori; la supervisione dell'attività sportiva delle squadre. Deve avere la qualifica di Direttore Sportivo come individuata dalle norme federali"*. In tal modo, quindi, la Federazione lascia intendere che sia la UEFA a richiedere come obbligatorie tali figure, mentre si tratta di profili da essa inseriti autonomamente.

57. Come visto, né il Manuale FIFA, né il Manuale UEFA prevedono una figura analoga, o altre pur diversamente denominate, che svolgano funzioni simili a quelle individuate dalla FIGC per il Direttore Sportivo, né per quelle delle altre figure oggetto di istruttoria.

Non può, infatti, ricondursi alla figura di Direttore Sportivo quella di *"Head coach of first squad (...) a qualified head coach who is responsible for football matters of the first squad"* prevista dal Manuale UEFA, in quanto quest'ultimo corrisponde, nel Manuale FIGC, al *"Responsabile tecnico della Prima Squadra (...) soggetto responsabile della conduzione tecnica della prima squadra e del coordinamento dell'intero staff tecnico"*.

Si tratta di figure che, al di là della diversa terminologia impiegata, sono in entrambi i casi indicate come *"qualificati allenatori"*, responsabili degli aspetti tecnici del calcio, nei quali non può farsi rientrare l'attività di Direttore Sportivo, che non ha la qualifica di allenatore e svolge attività non "tecnica".

58. La tabella che segue indica gli altri criteri organizzativi del Manuale FIGC e – ove possibile – i corrispondenti criteri previsti dal Manuale UEFA, in entrambi i casi sempre relativamente all'Edizione 2015.

Tabella 1 – I criteri organizzativi del sistema delle licenze UEFA

| Manuale FIGC | Manuale UEFA |
|---|--|
| P.02 A: Dirigente Responsabile della Gestione operativa della società | Articolo 28 General Manager responsible for running its operative matters |
| P.03 A: Segretario Generale/Sportivo Gestione che assiste il dirigente responsabile della gestione della Società (P.02) e gli altri uffici operativi della società | Articolo 27 Club secretariat in numero e mezzi adeguati “to run its daily business” |
| P.04 A: Responsabile Amministrazione Finanza e Controllo responsabile della contabilità clienti/fornitori/generale, della tesoreria, della finanza, del <i>budgeting</i> e del controllo di gestione | Articolo 29 Finance Officer , qualificato e “responsible for its financial matters” |
| P.05 A: Responsabile Ufficio Stampa | Articolo 30 Media Officer |
| P.06 B: Responsabile Marketing/Commerciale | <i>non previsto</i> |
| P.07 C: Responsabile Information Technology | <i>non previsto</i> |
| P.08 B: Referente per il Sistema delle Licenze UEFA che raccoglie e trasmette all’Ufficio Licenze UEFA la documentazione necessaria, ne gestisce i rapporti etc. | <i>non previsto</i> |
| P.09 A: Delegato/Vice Delegato per la Sicurezza | Articolo 33 Security Officer |
| P.10 A: Addetti alla sicurezza - Steward | Articolo 34 Stewards |
| P.11 B: Direttore Sportivo. | <i>non previsto</i> |
| P.12 A: Responsabile tecnico della Prima Squadra, “soggetto responsabile della conduzione tecnica della prima squadra e del coordinamento dell’intero staff tecnico” | Articolo 36 Head coach of first squad , “qualified head coach who is responsible for football matters of the first squad” |
| P.13 A: Allenatore in Seconda | Articolo 37 Assistant coach of first squad |
| P.14 B: Team manager | <i>non previsto</i> |
| P.15 A: Responsabile del Settore Giovanile | Articolo 38 Head of youth development programme |
| P.16 A/B: Allenatori del Settore Giovanile | Articolo 39 Youth coaches |
| P.17 A: Responsabile dello Staff Sanitario | <i>non previsto</i> |
| P.18 A: Massaggiatore/Fisioterapisti della prima squadra | Articolo 32 Physiotherapist |
| P.19 A: Preparatore Atletico della prima squadra | <i>non previsto</i> |
| P.20 B: Massaggiatore/Fisioterapisti del settore giovanile | <i>non previsto</i> |
| P.21 B: Preparatori atletici/motori del settore giovanile | <i>non previsto</i> |
| P.22 C: Psicologo dello sport | <i>non previsto</i> |
| P.23 B: Supporter Liaison Officer | Articolo 35 |
| P.24 B: Disability Acces Officer | Articolo 35-bis |
| P.25 C: Responsabile rapporti con comunità e territorio | <i>non previsto</i> |
| P.26 B: Mansioni | <i>non previsto</i> |
| P.27 B: Obbligo di sostituzione delle figure che divenissero vacanti entro 60 giorni, informandone prontamente l’UEFA | Articolo 42 |
| <i>non previsto</i> | Articolo 31 Medical doctor “responsible for medical support during matches and training as well as for doping prevention” |

59. Infine, varie federazioni nazionali hanno adottato un documento simile per recepire le indicazioni FIFA/UEFA nel proprio ordinamento sportivo: di quelle

visionate, nessuna impone ai *club* di dotarsi di un Direttore Sportivo o delle altre figure professionali interessate dalla presente istruttoria⁴⁰.

b) Confronto con i regimi di accesso previsti in altri Stati membri dell'UE e con la disciplina di altre federazioni sportive italiane

L'accesso alla figura di Direttore Sportivo in altri Paesi UE

60. Un rapido *excursus* della disciplina dei corsi per Direttore Sportivo nei principali stati europei a maggior tradizione calcistica evidenzia l'esistenza, peraltro non in tutti i Paesi, di corsi di formazione per l'accesso alla figura di Direttore Sportivo, senza tuttavia mai prevedere vincoli analoghi a quelli introdotti dalla FIGC, con particolare riguardo a vincoli di residenza/cittadinanza e alla natura obbligatoria/esclusiva del corso proposto dalla Federazione di riferimento, né l'iscrizione obbligatoria in un Elenco.

61. Così, è emerso che, in Spagna, la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) non prevedeva inizialmente un regolamento per il sistema nazionale di licenze che contemplasse l'obbligo di dotarsi di un Direttore Sportivo. Solo nel 2017, essa ha organizzato uno specifico corso di formazione gratuito per l'accesso alla professione di Direttore Sportivo con l'ausilio dell'Università Castellana, aperto su base annuale a 50 posti. Tuttavia, secondo quanto riferito in audizione sia dallo Studio segnalante, sia dalla ADISE, si tratta di corsi su base volontaria, non assistiti da alcun obbligo di iscrizione in un elenco/albo federale per poter operare⁴¹. La RFEF ha altresì indetto a gennaio 2018 il primo

⁴⁰ Cfr., a tal fine, il Manuale delle Licenze UEFA predisposto a fine 2016 dalla Football Association inglese, presente all'indirizzo http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0ahUKEwjNh4Hoj_3ZAhUIyKQKHfI3ADcQFghXMAY&url=http%3A%2F%2Fwww.thefa.com%2F%2Fmedia%2Ffiles%2Fthefaportal%2Fgovernance-docs%2Ffinancial-regulation%2Fuefa-club-licensing-manual-2017-18-season.ashx&usg=AOvVaw18gSW7GSIm9rBX3sjew4W; il Manuale delle Licenze UEFA predisposto dalla Football Association of Wales ad aprile 2016 e il Tier 1 Club Licensing Regulations del giugno 2017, presenti all'indirizzo <http://www.faw.cymru/en/about-faw/domestic/club-licensing/>; la documentazione predisposta ad aprile 2013 dalla Federazione Spagnola (RFEF), il Club Licensing Regulations for UEFA Competitions - 2012 Edition, presente all'indirizzo http://www.rfef.es/sites/default/files/pdf/circulares/V10English%20CSD%20National%20Club%20Licensing%20Regulations_0.pdf; il Manuel national pour l'octroi de la Licence UEFA Club predisposto dalla Fédération Française de Football e il Manuale licenze UEFA - Edizione 2015, presenti all'indirizzo https://www.fff.fr/static/uploads/media/cms_pdf/0003/52/174a18f831e04891d25e8cf1f27e534f19da4bca.pdf

⁴¹ Cfr. docc. nn. I.31 e I.74.

Master de Análisis Táctico y Scouting en Fútbol, organizzato dal comitato federale degli allenatori in collaborazione con l'Università Rey Juan Carlos. Il corso per 45 posti è riservato agli allenatori federali, ma non è previsto alcun obbligo di iscrizione in un apposito albo/elenco⁴². Tutti i corsi di formazione organizzati dalla RFEF in collaborazione con Università spagnole attribuiscono titoli universitari/accademici.

62. In Portogallo, la Federação Portuguesa De Futebol ha organizzato il primo “*Curso basico del formação de dirigentes*”, che si è svolto nell'estate 2017. Il corso è per 35 posti, aperto a una varia platea di soggetti: oltre a dirigenti calcistici, anche non attivi, a soci della Federazione, giocatori/allenatori/arbitri/medici/infermieri/fisioterapisti e altri⁴³.

Confronto con altre federazioni sportive italiane

63. Altre federazioni italiane hanno attribuito la qualifica di Direttore tecnico-sportivo a soggetti che svolgono attività effettivamente definibili come sportive.

64. È il caso, ad esempio, della Federazione Ciclistica Italiana (FCI), nell'ambito della quale il “*tecnico-direttore sportivo è il responsabile tecnico della squadra, incaricato dalla società di organizzare l'attività sportiva in toto dei corridori tesserati.*

Al tecnico-direttore sportivo è affidata la conduzione tecnica e tattica della squadra con il compito di orientare, disciplinare e dirigere l'attività educativa ed agonistica dei corridori che ne fanno parte. Le funzioni di tecnico-direttore sportivo di una squadra di qualsiasi livello possono essere affidate esclusivamente a coloro che siano iscritti nell'apposito elenco dei direttori sportivi”. I bandi relativi ai vari corsi di formazione organizzati dalla FCI non prevedono limitazioni numeriche dei partecipanti né requisiti di residenza/cittadinanza⁴⁴.

65. Un altro esempio è quello della Federnuoto nell'ambito della quale il “*Direttore sportivo e gestore di impianti natatori*” è chiamato ad affrontare le problematiche relative alla direzione e alla gestione di un impianto natatorio e delle attività ad esso connesse. “*Per accedere al corso è necessario essere*

⁴² Cfr. quanto pubblicato all'indirizzo http://cdn1.sefutbol.com/sites/default/files/master_en_analisisgm.pdf.

⁴³ Cfr. quanto presente all'indirizzo http://www.fpf.pt/Portals/0/FPF_Noticias/Institucional/Brochura-PFS_WEB.pdf?ver=2017-04-27-111445-770.

⁴⁴ Cfr. quanto presente all'indirizzo <http://www.federbiciclismo.it/it/section/direttori-sportivi/f8af3b0c-ad1f-4928-a6c9-c60dcfbfd3e/> e nei bandi della sottostante sezione “Corsi”.

dirigente di una società affiliata alla FIN; possono comunque partecipare al corso tutti i tesserati, a qualsiasi titolo, presso la FIN.

Il corso non prevede il conseguimento di un ruolo tecnico e la partecipazione prevede unicamente il rilascio di un attestato di partecipazione”⁴⁵.

66. Altre Federazioni hanno introdotto la figura di Direttore Sportivo con mansioni non puramente sportive, bensì di natura amministrativa, senza tuttavia regolarne l’accesso nella maniera stringente adottata dalla FIGC. Ad esempio, l’articolo 78 del Regolamento Organico della Federazione Italiana Rugby (FIR) disciplina la figura di Direttore Sportivo⁴⁶. I bandi relativi ai corsi di formazione per dirigenti sportivi sono aperti “*a chiunque, senza distinzioni di disciplina sportiva*”, al raggiungimento di un numero minimo di partecipanti, senza requisiti di residenza/cittadinanza e senza che i relativi corsi costituiscano una prerogativa esclusiva della Federazione o condizione necessaria per esercitare la professione⁴⁷.

c) I dati forniti dalla FIGC

67. Il 20 settembre 2017, la FIGC ha fornito le informazioni richieste nel corso dell’audizione del 2 agosto 2017.

In primo luogo, la Federazione ha fornito evidenza circa il numero dei Direttori Sportivi iscritti al 10 luglio 2017, producendo copia dell’Elenco Speciale dei Direttori Sportivi predisposto dalla Commissione Dirigenti e Collaboratori Sportivi, contenente 900 nominativi⁴⁸.

Essa ha poi offerto, in un grafico contenente dati aggregati e nelle relative schede dettagliate, un quadro analitico dei casi di società di Serie A, Serie B e

⁴⁵ Cfr. quanto presente all’indirizzo <https://www.federnuoto.it/discipline/fondo/fondo-news/item/12639-sit-direttore-sportivo-e-gestore-di-impianti-natori.html>

⁴⁶ In particolare, con il compito di “a. curare l’esecuzione dei provvedimenti, delle deliberazioni, delle decisioni degli Organi centrali della Federazione in relazione alla attività sportiva nazionale ed internazionale; b. curare l’esecuzione dei provvedimenti, delle deliberazioni e decisioni delle Commissioni federali in materia sportiva; c. curare il controllo di spesa (...); d. assolvere ogni altro incarico affidato dal Presidente della Federazione, dal Comitato Esecutivo e dal Consiglio Federale; e. programmare e coordinare l’attività tecnica nazionale e territoriale dei settori tecnici interessati sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio Federale, su proposta della Commissione Tecnica Federale; f. elaborare progetti di sviluppo tecnico e organizzativo da sottoporre alla Commissione Tecnica Federale”. Il Regolamento Organico risale al 12 dicembre 2008 ed è stato modificato nel 2013, nel 2015 nonché, da ultimo, nel 2016; nessuna delle modifiche apportate ha riguardato la norma sui Direttori Sportivi. Cfr. la sezione relativa alle “Carte federali” del sito www.federugby.it

⁴⁷ Cfr., ad esempio, il bando di maggio 2017 del Comitato Regionale Lazio della FIP relativo al “1° Corso di formazione per dirigenti sportivi”, cfr. il sito <http://www.fip.it/lazio/DocumentoDett.asp?IDDocumento=96675>

⁴⁸ Cfr. doc. 42, all. 3 e 4.

Lega Pro, che, in ciascuna delle stagioni 2014/2015, 2015/2016 e 2016/2017, hanno conferito il ruolo di Direttore Sportivo a legali rappresentanti delle società stesse e non a Direttori Sportivi abilitati e iscritti nell'Elenco Speciale della FIGC. I dati forniti indicano che la facoltà di deroga è stata maggiormente utilizzata da parte di società di LegaPro, meno strutturate e meno propense ad avvalersi di figure specializzate e, comunque, nella stagione 2016/2017 con il maggior numero di casi registrati, soltanto 22 volte. Nelle società di serie A e B, invece, tale ipotesi è stata applicata in non più di due casi nelle prime due stagioni e in nessun caso nella stagione in corso⁴⁹.

68. Inoltre, a seguito di ulteriori richieste di informazioni, il 23 marzo e il 5 aprile 2018, la FIGC ha fornito i seguenti dati qualitativi e quantitativi.

In primo luogo, la FIGC ha fornito il numero di Direttori Sportivi e di Collaboratori della Gestione Sportiva abilitati per ciascun anno dal 2010 ad oggi.

Rispetto ai Direttori Sportivi, emerge che i soggetti abilitati sono stati circa 60 in ciascun anno tra il 2010 e il 2012; 140 nel 2014; circa 45 nel 2015 e 2016 e 84 nel 2018. I Collaboratori della Gestione Sportiva abilitati sono stati, invece, circa 80 nel 2012 (primo anno di organizzazione del corso), nel 2015 e nel 2017; circa 110 nel 2013 e nel 2016; 47 nel 2018⁵⁰.

69. Allo stato, in base all'Elenco Direttori Sportivi prodotto da FIGC, gli iscritti sono 938. Tuttavia, al netto degli oltre 50 che risultano sospesi, l'elenco comprende anche altri 120 nominativi di persone nate prima del 1950, di cui alcuni addirittura negli anni '20⁵¹.

Si tratta, quindi, di un elenco che non riflette la reale entità dei Direttori Sportivi effettivamente in esercizio.

70. In base ai dati forniti da FIGC nella risposta del 5 aprile 2018, infine, risulta che i soggetti abilitati e inseriti nelle società professionistiche sono in numero assai più consistente del numero delle società di serie A, B e LegaPro; ciò in quanto risulta che numerosi soggetti abilitati come Direttori Sportivi sono inseriti nell'organico di tali società con altre qualifiche (oltre 200, vale a dire oltre 3 volte il numero di coloro che vi risultano inquadrati come Direttori sportivi e addirittura 5 volte tanto nel caso della serie A)⁵².

⁴⁹ Cfr. doc. 42, all. 5

⁵⁰ Cfr. doc. n. I.42, all. 1 e 3.

⁵¹ Cfr. doc. n. I.42, all. 4.

⁵² Cfr. doc. n. I.80.

71. Nel corso dell'istruttoria, poi, è stato acquisito dal sito internet della Federazione, il Comunicato Stampa della FIGC del 30 novembre 2015, dal titolo "*Consiglio Federale: Approvato all'unanimità il budget 2016*", nel quale la Federazione dà conto che "*E' stata inoltre istituita la 'Commissione dirigenti e collaboratori sportivi' che sostituisce la 'Commissione direttori sportivi', con l'obiettivo di ampliare l'attività di formazione e aggiornamento, oltre che alla figura del Direttore Sportivo, anche a tutte le altre figure professionali previste dal Sistema delle Licenze Nazionali. La Commissione avrà il compito di curare, con l'ausilio dell'ufficio federale preposto, la tenuta del registro delle sanzioni dei Dirigenti e dei Collaboratori Sportivi ...*"⁵³.

72. Nel "*Rapporto di attività 2015-2016*", la FIGC scrive: "*Con riferimento al tema della valorizzazione della formazione tecnica, il Settore Tecnico ha sviluppato una programmazione di attività volte alla formazione delle figure previste nei regolamenti federali. Grande interesse da parte delle federazioni internazionali suscita la qualità della formazione tecnica svolta a Coverciano. Il Consiglio Federale del luglio 2016 ha inserito nei quadri tecnici all'interno del Regolamento del Settore, l'Osservatore calcistico insieme alla nuova figura del Match Analyst, per le quali è prevista una formazione dedicata. (...)*". Rispetto al calcio professionistico e al profilo economico e finanziario dei club, il documento sottolinea l'attività della Federazione volta a implementare il "*Sistema delle Licenze Nazionali, con la graduale introduzione di indicatori di controllo oltre che, a partire dalla stagione 2018-2019, del requisito del pareggio di bilancio (con l'introduzione di norme ispirate al Fair Play Finanziario UEFA)*". Infine, il documento sottolinea l'importanza dell'azione della Federazione per valorizzare la dimensione della trasparenza, sia pubblicando, fra l'altro, il "*ReportCalcio*", sia decidendo di "*implementare ulteriormente la propria attività di reporting, dotandosi del Management Report Annuale, pubblicato per la prima volta nel maggio 2016*"⁵⁴.

73. Con riguardo ai "*ReportCalcio*", pubblicati nella sezione "*Trasparenza*" del proprio sito, e predisposti per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017, la FIGC ha fornito, fra l'altro, dati quantitativi circa la ripartizione delle varie figure all'interno dei "*Tecnici FIGC*" della stagione calcistica precedente all'anno considerato. Nella pagina del documento denominata "*Tecnici FIGC*", figurano sempre e soltanto i dati relativi alle seguenti figure: "*Allenatore*", "*Medico*",

⁵³ Cfr. doc. n. I.81, all. 2.

⁵⁴ Cfr. doc. n. I.81, all. 3, in particolare, pagg. 6, 7 e 11.

“Operatore Sanitario”, “Preparatore atletico” e, dal 2016, anche il “Preparatore Atletico per il settore giovanile”. La figura di Allenatore, a sua volta comprendente gli allenatori di I, II e III categoria, quello di calcio a 5, di base – UEFA B, l’istruttore di calcio giovanile, l’allenatore portieri, giovani calciatori, dilettante e il “Direttore Tecnico”, rappresenta ogni anno complessivamente almeno il 90% dei tecnici FIGC, mentre, all’interno di tale figura, quella di *Direttore Tecnico*, in ciascun anno considerato, ha registrato una percentuale insignificante (circa 40 persone su oltre 77.000 tecnici)⁵⁵. Al riguardo, il Regolamento ST elenca all’articolo 16 i propri tecnici senza includervi i Direttori Sportivi, e definisce specificamente i Direttori Tecnici (articolo 20) come i soggetti “*abilitati alla conduzione tecnica di squadre di ogni tipo e categoria e compete loro collaborare agli indirizzi tecnici di tutte le squadre della società per la quale sono tesserati e di partecipare alla loro attuazione, d’intesa con i tecnici responsabili di ciascuna squadra*”.

74. Significativamente, infine, la stessa ADISE, in un documento dalla stessa elaborato sulla propria attività, ha affermato che “*il Regolamento ha inquadrato il ruolo del Direttore sportivo, evidenziando come quest’ultimo, “indipendentemente dalla denominazione”, sia “la persona fisica che svolge, per conto delle società sportive professionistiche, attività concernenti l’assetto organizzativo e/o amministrativo della società, ivi compresa espressamente la gestione dei rapporti anche contrattuali fra società e calciatori o tecnici e la conduzione di trattative con altre società sportive, aventi ad oggetto il trasferimento di calciatori, la stipulazione delle cessioni dei contratti e il tesseramento dei tecnici, secondo le norme dettate dall’ordinamento della FIGC*”.

E ancora, è l’Associazione a rappresentare le incertezze sulla possibilità di poter configurare il Direttore Sportivo come professionista ai sensi della citata previsione normativa. In particolare, nel medesimo documento predisposto dall’ADISE, si legge che “*L’Accordo collettivo, tuttavia, pur facendo riferimento in modo esplicito, come già ricordato più volte, alla Legge 91/1981, formalmente non cita mai questa norma, quasi a voler confermare la perplessità, nel 1993 ancora molto forte, rispetto al riconoscimento o meno dei Direttori sportivi quali sportivi professionisti previsti dalla Legge*”.

Infine, sempre nel descrivere l’evoluzione del Regolamento, l’ADISE indica

⁵⁵ Cfr. doc. I.81, all. 1.

nello stesso documento che “(...), mentre la figura del Collaboratore della Gestione Sportiva [è] esplicitamente prevista dalle Carte federali [articolo 47-bis del regolamento della Lega Nazionale Dilettanti, n.d.r.], queste ultime non prevedano da nessuna parte quella del Direttore Sportivo”⁵⁶.

d) Il punto di vista delle associazioni sentite in audizione

L'Associazione di Match Analyst – AIAPC

75. Nell’audizione del 23 novembre 2017⁵⁷, l’Associazione di *Match Analyst* – AIAPC ha sottolineato la restrittività della disciplina federale che qualificherebbe tale figura professionale come sviluppo di quella di allenatore, sia nell’ultima versione del Regolamento ST approvata dalla FIGC, sia nel primo bando per *Match Analyst* di cui al Comunicato Ufficiale n. 100/2017-2018. Poiché quest’ultimo attribuisce un punteggio nettamente superiore alle esperienze maturate come calciatore o allenatore rispetto a quelle derivanti da specifici studi, l’accesso al corso e al mercato dei servizi professionali in questione sarebbe precluso ai soggetti che, pur avendo elevate competenze nell’analisi statistico-matematica delle *performance* di calcio, non abbiano tale qualifica sportiva.

Inoltre, il Comunicato Ufficiale n. 78/A di ottobre 2017 del Settore Tecnico, che abroga, tra l’altro, l’articolo 32-ter del Regolamento del Settore Tecnico sulla figura di *Match Analyst*, non ha cambiato nulla “*in sostanza, rispetto al precedente Regolamento, in quanto gli articoli 55 e 1, comma 2, lasciano comunque al Settore tecnico e alla FIGC la competenza esclusiva di “inquadrare e qualificare” tale figura professionale, che poi l’articolo 57 continua a definire come allenatore. Pertanto, data l’esclusiva della Federazione rispetto agli allenatori, è evidente che i Match Analyst da questa riconosciuti continueranno ad essere soltanto quelli che avranno ottenuto la qualifica di allenatore in ambito federale. Dalla nuova formulazione, non è chiaro, poi, se la Federazione intenda riconoscere o meno i percorsi di formazione per Match Analyst effettuati al di fuori di essa*”.

76. Al riguardo, i rappresentati dell’AIAPC hanno rilevato che la riserva in capo

⁵⁶ Cfr. “La storia” dell’ADISE e dei dirigenti di calcio in Italia”, a cura di Alessandro Flisi, Dicembre 2014, pag. 7, nota 15.

⁵⁷ Cfr. doc. n. I.54.

al Settore Tecnico dell'attività di organizzare e svolgere i corsi di formazione escluderebbe anche la possibilità di offrire corsi di formazione alternativi e indipendenti.

In ogni caso, l'insieme delle restrizioni introdotte dalla Federazione non troverebbero giustificazione, in quanto il *Match Analyst* sarebbe un analista di dati, rielaborati con appositi algoritmi, a supporto dei tecnici che comunque continuerebbero ad essere i soli responsabili delle decisioni di gioco⁵⁸. Addirittura, nei paesi in cui la cultura dei dati analitici è molto sviluppata (ad esempio nel campionato inglese, in quello tedesco e in alcuni Paesi del nord Europa), il ruolo di *Match Analyst* sarebbe organizzato in veri e propri "Analysis department" all'interno delle squadre, composti "da professori o esperti in scienze matematiche, statistiche o economiche, che il più delle volte non hanno, pertanto, la qualifica di allenatore UEFA".

Infine, la disciplina adottata dalla FIGC non troverebbe omologhi né in altre federazioni europee, né rispetto alle Federazioni italiane di Rugby e Basket, sport nei quali, anche in Italia, sarebbe molto diffuso il ricorso alla figura dell'analista della prestazione propriamente detto.

L'Associazione dei Direttori Sportivi – ADISE

77. Nel corso dell'audizione del 15 gennaio 2018 e della memoria fornita il 2 marzo 2018⁵⁹, l'Associazione dei Direttori Sportivi – ADISE ha ricordato che il Direttore Sportivo sarebbe responsabile dell'assetto tecnico – organizzativo delle varie squadre, che si occuperebbe non soltanto della gestione dei contratti e degli emolumenti dei calciatori e degli altri componenti dello *staff*, ma anche dei rapporti con la stampa, i tifosi, lo spogliatoio etc. Per tali ragioni, le squadre più grandi affiderebbero i molteplici compiti del Direttore Sportivo a un *team* nel quale mettono a supporto del Direttore Sportivo soggetti con specifiche competenze, a livello tattico, di preparazione fisica, sui possibili talenti etc., per consentire al Direttore Sportivo di condurre al meglio il calciomercato. In ogni caso, ad avviso dell'Associazione, le doti principali e imprescindibili di un

⁵⁸ L'AIAPC ha precisato che l'essenza dell'attività di Match Analyst sarebbe quella di offrire allo staff tecnico (allenatore, preparatore atletico e medici) quante più informazioni possibili sulla squadra e sui singoli giocatori, anche avversari, da un punto di vista qualitativo e analitico-quantitativo/statistico (quanti gol su tiri piazzati, assist, falli, infortuni, etc.), la cui conoscenza concorrerebbe in misura significativa all'elaborazione di strategie tecnico-tattico (migliore posizione in campo, attacco, reazione difensiva, etc.)

⁵⁹ Cfr. docc. nn. I.74 e I.75.

Direttore Sportivo di successo sarebbero “*qualità innate che consistono nella capacità di individuare con un colpo d’occhio il talento che presenta le caratteristiche di gioco più adeguate alle esigenze della squadra e una forte personalità, necessaria per gestire anche situazioni difficili o delicate (con la proprietà, lo spogliatoio i tifosi ecc.)*”. Al tempo stesso, l’ADISE ha evidenziato che “*In ambito professionistico, soprattutto le società più grandi e strutturate, sono solite ingaggiare più Direttori Sportivi : ad esempio nell’organico della Juventus figurano 15 Direttori Sportivi, con mansioni diverse (Amministratore Delegato, Segretario generale, Team manager, etc.); anche società più piccole spesso si avvalgono di più Direttori Sportivi, com’è il caso della società Virtus Entella di Chiavari che ne ha 5*”.

78. Ciò varrebbe anche per l’Osservatore Calcistico che svolge attività di *scouting* e per il Collaboratore della Gestione Sportiva che esercita le stesse funzioni del Direttore Sportivo, ma a favore delle società dilettantistiche.

L’ADISE ha sottolineato di essersi battuta affinché anche tale figura venisse regolamentata e l’esperienza acquisita in ambito dilettantistico potesse essere utilizzata per divenire Direttore Sportivo di società professionistiche. Nel corso dell’audizione del 15 gennaio 2018, l’ADISE ha rappresentato che la domanda di servizi di Direttore Sportivo e di Collaboratore della Gestione Sportiva è sensibilmente diversa: i Direttori Sportivi operano per le 94 società di calcio professionistiche (20 società di serie A, 22 di serie B e 56 di serie C, in realtà 54 dopo il fallimento del Modena Calcio e quello imminente del Vicenza), mentre le società dilettantistiche sono circa 16.000.

79. Nella nota del 2 marzo 2018, l’ADISE ha svolto ulteriori considerazioni di ordine generale sull’applicabilità delle norme *antitrust* nel caso di specie, evidenziando *in primis* che, pur essendo le Federazioni soggetti di diritto privato, per il legislatore italiano godrebbero di “*autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI (articolo 14 L. 91/1981), Ente pubblico (i.e. Confederazione delle Federazioni) ex lege istituito mediante la L. n. 26/1942*”. Infatti, le Federazioni sportive sarebbero “*da considerare a pieno titolo soggetti di diritto privato, inquadrati in un sistema pubblicistico, che esercitano ora poteri di autonomia privata ora potestà amministrative, con applicazione di regimi giuridici differenti in ragione della natura dell’atto di volta in volta in rilievo*”.

Ciò sia in forza dell’articolo 15 del Decreto Legislativo. n. 242/1999 e ss. mm. sia della giurisprudenza della Corte di Cassazione volta a sottolineare la natura

pubblicistica dell'attività delle Federazioni, coincidenti con gli interessi generali del CONI⁶⁰. Pertanto, l'articolo 101 TFUE non sarebbe applicabile alle Federazioni sportive, non qualificabili ai fini *antitrust* come associazione di imprese.

80. In ogni caso, i rappresentanti dell'ADISE hanno precisato che, diversamente da quanto affermato da FIGC in avvio di istruttoria, la regolamentazione in questione non costituirebbe un *unicum* a livello europeo, richiamando, in primo luogo, il “*FIFA Club Licensing Handbook*” e il “*UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations Edition 2015*”. In particolare, il sistema delle licenze nazionali, introdotto dal 2010-2011 dalla FIFA, che avrebbe imposto all'UEFA, e a cascata alle Federazioni nazionali, di subordinare l'iscrizione al campionato delle società di calcio professioniste della massima serie (in Italia la serie A) alla presenza nel loro organico di almeno un Direttore Sportivo, avrebbe portato a regolamentare tale figura. ADISE ha quindi sottolineato che le figure ivi contemplate, “*ancorché non espressamente identificate con quelle dei Direttori Sportivi, devono necessariamente essere inserite nell'organigramma del Club ed essere, ovviamente, in possesso di specifiche abilitazioni professionali, ampio back ground sportivo e specifiche competenze riconosciute dalle Federazioni associate ai predetti organismi sovranazionali*”. Inoltre, l'ADISE ha svolto considerazioni e fornito alcune evidenze di corsi per Direttori Sportivi organizzati dalle federazioni di Portogallo, Spagna, Francia e Inghilterra, sottolineando che “*anche altre Federazioni europee, nel rispetto delle linee guida tracciate dagli organismi sovranazionali, prevedono che i rispettivi club stano dotati di figure professionali analoghe a quella del Direttore Sportivo in possesso di specifiche conoscenze tecniche accertate da appositi diplomi e/o corsi di formazione*”. Particolare rilievo è dato alla normativa spagnola (la Ley n. 6/2016 adottata dalla Comunità di Madrid in materia di esercizio delle professioni sportive), secondo cui spetterebbe al legislatore il compito di stabilire quando una prestazione sportiva resa nell'ambito di una prestazione di servizi (articolo 1) debba essere esercitata

⁶⁰ L'ADISE ha in particolare richiamato le pronunce delle Sezioni Unite della Cassazione secondo cui “le federazioni sportive (...) assumono peraltro la veste di organi del CONI e ne partecipano di conseguenza alla natura pubblicistica per quelle sole attività in ordine alle quali gli scopi di esse Federazioni vengono a coincidere con gli interessi generali perseguiti dal CONI medesimo” (Cass. 9 maggio 1986 n. 3091 e n. 3092); secondo una più recente sentenza, “la natura pubblica delle Federazioni si estrinseca nella emanazione di norme regolamentari a contenuto organizzatorio rivolte a un fine coincidente con quello istituzionale del CONI” (Cass. 26 ottobre 1989 n. 4399) e “Le Federazioni hanno quindi origine privata e una disciplina mista, in parte pubblica e in parte privata” (Cass. S.U. sent. 390/1999).

previo conseguimento di un titolo professionale, dovendosi sempre in tal caso ispirarsi al perseguimento di un interesse pubblico e rispettando il contenuto essenziale del libero esercizio di un'attività, sancito dalla costituzione spagnola. Questa legge definisce il “*Director deportivo*” come ogni “*profesionista dello sport*” che dedica la propria attività professionale alla direzione, organizzazione, coordinamento, pianificazione, supervisione e valutazione delle *attività fisiche e sportive* all'interno di un centro o entità sportiva, sempre applicando le *conoscenze e le tecniche proprie dell'educazione fisica e dello sport* (articolo 11).

I percorsi sarebbero talora svolti presso Università; in altri Paesi, il titolo di Direttore Sportivo sarebbe riconosciuto come sviluppo della carriera di allenatore.

Infine, il titolo di Direttore Sportivo ottenuto all'estero verrebbe di norma riconosciuto dalla Federazione e viceversa, come nel caso dell'attuale Direttore Sportivo della Roma, abilitato in Spagna, e di uno dei Direttori Sportivi del Chievo, abilitato ormai 5-7 anni fa a Madrid.

81. L'ADISE ha poi confermato che in Italia la disciplina di Direttore Sportivo sarebbe stata introdotta su impulso dell'Associazione medesima, al fine di evitare che l'attività di figure professionali emergenti nel mondo del calcio potesse ricadere nel reato di illecita intermediazione di manodopera. L'articolo 2 della legge n. 91/1981 sul professionismo sportivo consentirebbe di ricomprendere nel proprio ambito i Direttori Sportivi. Secondo ADISE, si tratterebbe di “*una norma chiusa, in quanto l'elenco delle figure che vi rientrano è tassativo (e tra queste a suo avviso rientra anche il Direttore Sportivo previsto per il gioco del calcio), ma al tempo stesso è anche una norma elastica, in quanto demanda alle federazioni sportive il compito di definire i requisiti per l'ottenimento delle relative qualifiche, nel senso che rientra nella discrezionalità delle Federazioni introdurre o meno percorsi formativi*”. Nel 2002, l'ENPALS avrebbe poi aggiunto chiarezza in merito al trattamento previdenziale dei servizi professionali in questione. Il punto 2 della Circolare ENPALS n. 20/2002 stabilisce che “*Devono essere iscritti all'ENPALS, nel Fondo speciale sportivi professionisti: a) I direttori sportivi (per il calcio coloro che sono iscritti nell'elenco speciale dei direttori sportivi, istituito presso la FIGC)*”.

Pertanto, in virtù dell'articolo 2 della legge n. 91/1981 e della circolare ENPALS n. 20/2002, quando la FIGC adotta bandi per la formazione e il

rilascio dell'abilitazione per l'iscrizione nell'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi “*non esercita una prerogativa auto-attribuitasi, bensì funzioni etero-attribuite, segnatamente dalla Legge n. 91/1981, per l'attuazione di un provvedimento legislativo, così rivestendo natura pubblicistica in quella specifica attività (...)*”. Con i Regolamenti oggetto di istruttoria, quindi, la Federazione perseguirebbe “*oltre che funzioni derivate dalla legge dello Stato, (...), anche finalità di garanzia per un equo ed imparziale accesso a quel determinato mercato, per un adeguato equilibrio tra domanda e offerta, un'uniforme e imparziale valutazione delle competenze e della preparazione di alcuni degli stakeholders dell'ordinamento sportivo, senza contare che mantenendo standard qualitativi di un certo livello (...) si contribuisce a migliorare il progresso tecnico nell'ambito di un determinato mercato*”.

82. L'ADISE ha altresì rilevato che la giurisprudenza europea “*Laurent Piau*” sarebbe stata erroneamente richiamata dall'Autorità per assoggettare la FIGC alla normativa *antitrust*. Infatti il Tribunale di Primo Grado avrebbe rilevato in tale sentenza che i regolamenti della FIFA non erano finalizzati a ridurre l'accesso all'attività di agente di calciatori, ma a professionalizzare tali figure, ai fini dell'articolo 81, comma 3, del Trattato UE (ora articolo 101, comma 3, TFUE)⁶¹.

83. ADISE ha ribadito che “*il contingentamento dei posti messi a bando all'inizio di ciascuna stagione sportiva è reso necessario dal fatto che il mercato che dovrebbe accogliere i soggetti annualmente formati dalla federazione, è per sua natura limitato al numero di club ad essa affiliati, dei quali, quelli professionistici — che dovrebbero assorbire i direttori Sportivi -- rappresentano una piccolissima parte*”. Inoltre, “*nella sostanza, l'accesso al lavoro sia assolutamente garantito dal sistema di formazione approntato dalla FIGC, in quanto, con riferimento alla figura di Direttore Sportivo*” in tutte le società professionistiche sarebbe obbligatoria la presenza di un solo soggetto abilitato, “*fermo restando che detto incarico potrebbe essere ricoperto, in alternativa, da soggetti privi di abilitazione, purché 'componenti degli organi statutari che abbiano il potere di rappresentare validamente e impegnare la Società nei confronti dei terzi*”. Pertanto, secondo ADISE, l'obbligatorietà dei

⁶¹ L'ADISE ha richiamato anche la sentenza della Corte di Giustizia in materia di ordini professionali, qualificabili come associazioni di imprese, i quali conservano un carattere pubblico ogni volta che uno Stato Membro definisca criteri di interesse generale e principi essenziali ai quali la normativa dell'ordine deve conformarsi. Cfr., rispettivamente, la sentenza del Tribunale di Primo Grado nella causa T-193/02 e della Corte di Giustizia nella causa Wouters, C-309/99.

percorsi formativi federali sarebbe un “falso mito”, per effetto della deroga offerta dall’articolo 8, comma 2, del Regolamento 2015.

Infine, ADISE contesta i profili di restrittività individuati dall’Autorità rispetto alla regolamentazione dell’accesso alla qualifica di Collaboratore della Gestione Sportiva, *Match Analyst* e Osservatore calcistico, in quanto si tratta di figure non obbligatoriamente presenti nell’organico delle società di calcio, per le quali non potrebbe pertanto configurarsi un problema di ostacoli all’accesso alla professione.

84. Quanto al proprio ruolo nell’adozione della disciplina in esame, l’ADISE ha sottolineato che la FIGC resterebbe l’unico soggetto responsabile della tenuta dell’Elenco Speciale⁶².

VI. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

85. Di seguito vengono esposti i più rilevanti contenuti delle memorie e delle argomentazioni avanzate dalle Parti nel corso del procedimento istruttorio; per la loro valutazione, si rimanda invece alle pertinenti sezioni della parte valutativa.

a) La posizione della FIGC

86. Rispetto alle singole figure disciplinate, e, in particolare, ai *Direttori Sportivi*, la FIGC, fin dal primo incontro in fase preistruttoria del 5 febbraio 2016, ha rappresentato che la relativa figura professionale “rientra nella categoria degli sportivi professionisti di cui all’articolo 2 di tale legge. Si tratta di una figura di rilievo, atteso che il suo ruolo è quello di conoscere il mondo del calcio dal punto di vista tecnico, oltreché di redigere i contratti con i calciatori. La regolamentazione all’accesso a tale professione ha lo scopo di garantire la professionalità di tale figura che svolge compiti cruciali nel

⁶² L’ADISE ha al riguardo affermato che “Pur non costituendo, tecnicamente ed ai sensi dello Statuto CONI, una ‘componente tecnica’, i Direttori Sportivi rappresentano comunque, al pari dei preparatori atletici, una categoria di sportivi professionisti che la FIGC ha inteso coinvolgere nell’attività di regolamentazione e gestione dello specifico settore (tanto che, nel Consiglio Direttivo del Settore Tecnico, figurano anche rappresentanti dell’Associazione Italiana Calciatori (AIC), dell’Associazione Italiana Allenatori Calcio (AIAC), e dell’Associazione Italiana Preparatori Atletici (AIPAC), in quanto associazioni rappresentative riconosciute dalla FIGC per le singole categorie di sportivi”, cfr. doc. n. I.75.

settore”⁶³.

87. In tale prima fase, FIGC ha poi affermato che non esisterebbero nel panorama calcistico internazionale federazioni di altri paesi che disciplinino in modo così specifico le attività svolte dai Direttori Sportivi, per poi dichiarare, nell’audizione in fase procedimentale del 2 agosto 2017, che, più che un *unicum* a livello europeo, la regolamentazione in esame costituirebbe, in realtà, il primo modello cui si sarebbero ispirate altre federazioni nazionali, come, ad esempio quella spagnola. Al riguardo, FIGC ha prodotto documentazione relativa al primo corso per 50 posti per Direttore Sportivo, organizzato dalla federazione spagnola di calcio in collaborazione con l’Università de Castilla de la Mancha tra febbraio e aprile 2017, all’esito del quale si consegue il titolo di esperto universitario. La FIGC ha sottolineato che l’accesso al corso sarebbe riservato dal regolamento spagnolo a chi già possiede il diploma federale di allenatore o la licenza federale di calciatore⁶⁴.

88. Inoltre, la Federazione ha evidenziato che i corsi per Direttore Sportivo, di norma organizzati su base annuale, registrano sempre un 40% di soggetti esclusi e che il numero di coloro che ogni anno ottengono la qualifica federale di Collaboratore della Gestione Sportiva è notevolmente superiore a quello dei soggetti che acquisiscono la qualifica di Direttore Sportivo, in quanto i relativi corsi sono organizzati su base regionale. La FIGC ha al riguardo precisato che il numero dei soggetti abilitati è in grado di soddisfare ampiamente la domanda espressa dalle società di calcio.

In ogni caso, la FIGC ha rappresentato che l’articolo 8, comma 2, del Regolamento farebbe sempre salva la possibilità per le Società Sportive di far svolgere le attività di cui all’articolo 1, comma 2, (e dunque secondo la FIGC sia quelle dei Direttori Sportivi sia quelle dei Collaboratori della Gestione Sportiva) ai componenti dei propri organi statutari aventi il potere di rappresentare validamente la Società e impegnarla nei confronti di terzi, con una semplice procura *ad hoc*.

I rappresentanti della FIGC hanno altresì affermato di non aver mai applicato

⁶³ Cfr., in particolare, il verbale dell’incontro del 21 giugno 2015, nel quale si legge che “ai sensi dell’articolo 2 della citata legge competerebbe alle Federazioni qualificare dette figure, secondo norme emanate dalle stesse Federazioni. Stabilire i requisiti di accesso a tale professione, organizzare i corsi di qualificazione delle medesime figure, garantendo una periodicità annuale o semestrale dei relativi corsi, rientrerebbe dunque nell’autonomia regolamentare della FIGC, garantita dalla Legge 91/81”; ed inoltre che: “nulla di anticoncorrenziale si ravviserebbe dunque secondo la FIGC in una tale attività di regolamentazione della suddetta figura professionale, in virtù di una titolarità che le deriverebbe dalla citata legge”.

⁶⁴ Cfr. all. 6 e 7 ai Chiarimenti, doc. n. I.42.

sanzioni a soggetti svolgenti le attività di Direttore Sportivo senza essere iscritti nell'apposito Elenco⁶⁵.

89. Quanto alla figura di *Collaboratore della Gestione Sportiva*, la FIGC ha sottolineato sia l'assenza di restrittività della relativa disciplina, perché figura facoltativa nell'organico delle società e non riservata a coloro che abbiano seguito i percorsi formativi federali, sia l'inapplicabilità delle norme *antitrust*, trattandosi di figure professionali proprie del mondo dilettantistico, che, per definizione, non costituirebbero espressione di attività rilevante sotto il profilo economico. Inoltre, la FIGC, ai fini dell'articolo 101TFUE, § 3, ha sottolineato che la *ratio* sottesa alla decisione di disciplinare tale figura nell'ambito del Regolamento era “*esclusivamente quella di migliorare i servizi e di promuovere il progresso nel settore del calcio dilettantistico, riservando all'utilizzatore una congrua parte dei benefici*”.

90. Successivamente alla trasmissione della CRI, la Federazione ha svolto in più sedi ulteriori considerazioni⁶⁶.

Preliminarmente, essa ha ribadito che la disciplina federale non presenterebbe profili restrittivi, avendo la Federazione eliminato prontamente dopo l'avvio del procedimento i requisiti di residenza/cittadinanza per accedere alle figure di Direttore Sportivo e di Collaboratore della gestione sportiva e precisando “*che la presenza di tale requisito in alcuni bandi pubblicati successivamente sarebbe dovuto all'utilizzo di vecchia modulistica da parte del Settore Tecnico a Coverciano nonché della Lega Nazionale Dilettanti, la quale ultima gestisce (...) i corsi per la figura non obbligatoria e dilettantistica di Collaboratore della gestione sportiva*”⁶⁷.

Inoltre, la FIGC ha sottolineato il proprio atteggiamento pienamente collaborativo, in quanto, dopo la *moral suasion*, avrebbe prontamente e compiutamente liberalizzato l'accesso alle figure di Osservatore Sportivo e *Match Analyst* (con C.U. n. 78/A del 17 ottobre 2017) e, dopo l'invio della CRI, avrebbe presentato un'articolata proposta di modifica della qualificazione di Direttore Sportivo.

91. Rispetto alla figura di *Direttore Sportivo*, la FIGC ha sottolineato ancora una volta la delicatezza, l'importanza e la centralità di tale ruolo, in quanto è la

⁶⁵ Cfr. doc. n. I.5.

⁶⁶ Cfr., rispettivamente, l'ulteriore audizione del 14 maggio 2018 (doc. n. II.96), le note del 22 e 25 maggio 2018 (docc. nn. II.100 e II.101), e la memoria finale del 1° giugno 2018 (doc. n. II.104), nonché quanto esposto nel corso dell'audizione finale (doc. n. II.107).

⁶⁷ Cfr. doc. n. II.104.

figura che, di fatto, costruisce l'intera squadra di cui cura ogni aspetto della gestione sportiva, scegliendone tutte le componenti tecniche e movimentando ogni anno oltre tre miliardi di euro.

Oltre a ricondurre nuovamente tale figura nell'elenco dell'articolo 2 della legge n. 91/1981 e alla citata circolare ENPALS del 2002, FIGC ha richiamato la determina CONI n. 308 del 18 luglio 2017, recante *“Approvazione del certificate supplement dell'europass per le qualifiche di Dirigente Sportivo – Sports Manager, di Direttore tecnico sportivo – Sports Director, di Ufficiale di Gara – Sports Official and Referee, e dei relativi modelli didattici, della licenza o abilitazione professionale in conformità allo SNaQ”*. Tale determina, infatti, avrebbe definito la figura di Direttore Sportivo esattamente come la FIGC e affermerebbe l'esigenza di effettuare una specifica formazione e un esame abilitativo federale, in quanto l'attività *“ha ripercussioni in materia di sicurezza e sanità pubbliche, nonché soggiace alle disposizioni inerenti l'istruzione dei minori ovvero dei soggetti maggiorenni (soprattutto se principianti)”*.

Ciò sarebbe in linea con quanto previsto dal D.P.C.M. del 23 marzo 2018 che, per innalzare la professionalità degli agenti sportivi, prevede un doppio esame da parte del CONI e della singola Federazione Nazionale per accedere al Registro Nazionale degli agenti sportivi, al fine di assicurare *“proprio grazie anche all'intervento delle singole federazioni, cui è demandata la funzione di garanzia del corretto funzionamento delle singole discipline sportive professionistiche, il controllo costante sulla professionalità e moralità dell'esercizio della professione in questione”*.

92. La FIGC ha nuovamente invocato l'applicazione dell'esenzione di cui all'articolo 101, § 3, TFUE, aggiungendo che l'aver, nel corso dell'istruttoria, richiamato a giustificazione della disciplina federale per l'accesso alle figure professionali in esame, in una prima fase taluni interessi per poi fare leva su altri, non individuerrebbe alcuna contraddizione, trattandosi di interessi tutti meritevoli di tutela (dalla necessità di una professionalizzazione del calcio, all'esigenza di garantire la qualità del settore o alla regolarità delle competizioni). Inoltre, la citata determina CONI n. 308/2017 si porrebbe nel solco interpretativo comunque omogeneo con quello tracciato dalla Federazione, sottolineando *“la necessità di curare la formazione per perseguire esigenze di sicurezza e di tutela della salute dei giovani calciatori”*⁶⁸.

⁶⁸ Cfr. doc. n. II.107.

93. Per tali ragioni, la Federazione, disposta a rinunciare alla natura esclusiva dell'attività di formazione, avrebbe sentito comunque l'esigenza di mantenerne il controllo (*ex ante*, definendo programmi, obiettivi e numero di ore dei corsi, ed *ex post*, partecipando alla Commissione d'esame per l'abilitazione). Ciò al fine di evitare situazioni di incompatibilità del soggetto eventualmente abilitato, soprattutto con l'attività di procuratore sportivo eventualmente precedentemente svolta, o riportante condanne di natura penale o sportiva, anche in altri sport, e *“in quanto non è previsto alcun altro controllo sulla preparazione dei Direttori Sportivi dopo l'iscrizione nel relativo Elenco”*⁶⁹.

Inoltre, la Federazione lamenta che l'Autorità non avrebbe adeguatamente tenuto conto *“dell'impegno profuso, segnatamente ad opera della gestione commissariale della Federazione a partire dalla sua entrata in funzione, nel quadro del tavolo di discussione avviato con gli Uffici, per l'elaborazione ed introduzione di tutte le modifiche e chiarimenti alla disciplina contestata ritenuti necessari al fine di rispondere alle criticità concorrenziali alla base del procedimento avviato dall'Autorità”*.

94. Rispetto alle figure di *Osservatore Calcistico e Match Analyst*, la FIGC ha ribadito di aver sempre affermato di aver sentito l'esigenza di disciplinare tali figure come sviluppo della figura di allenatore, ritenendo che solo chi abbia il titolo di allenatore possa avere le necessarie competenze tecnico-tattiche per svolgere tali attività. In tal modo, i Regolamenti in questione sarebbero idonei a migliorare la qualità dei servizi professionali offerti⁷⁰. Nella fase finale del procedimento, FIGC ha sottolineato che tali figure professionali devono possedere la qualifica di allenatore, sia perché non si limitano ad effettuare l'analisi dei dati, ma effettuano vere e proprie scelte di tattica sportiva, sia perché sono state introdotte al fine di offrire nuove opportunità di lavoro ai circa 60.000 allenatori federali, che conseguono in tal modo un'ulteriore specializzazione⁷¹.

95. Nel presentare le misure spontaneamente adottate a novembre 2017, sempre in relazione a tali due figure, la FIGC ha precisato che *“Non è più prevista una esclusiva in capo alla Federazione per la qualificazione e l'abilitazione delle*

⁶⁹ Cfr., in particolare, doc. n. II.96.

⁷⁰ Cfr. doc. n. I.42.

⁷¹ Nel corso dell'audizione finale, FIGC ha al riguardo sottolineato *“il ruolo prettamente tecnico da essi svolto a supporto dell'allenatore, tale da giustificare che tali figure posseggano la medesima qualifica. Al tempo stesso, sottolinea che l'attività da essi svolta costituisce uno sbocco creato per gli allenatori, in quanto soltanto circa 1/3 degli allenatori formati dalla Federazione è attualmente collocato presso squadre di calcio”*.

figure degli Osservatori Calcistici e Match Analyst, così come è stato escluso l'obbligo per le società sportive di acquisire dette professionalità soltanto dall'elenco federale. Sono stati infatti abrogati gli articoli 32 bis e 32 ter del Regolamento ST, prevedendo soltanto che l'attività di formazione di tali figure possa essere svolta anche dalla Federazione. Alla luce di dette modifiche, le società saranno libere di avvalersi o non di Osservatori Calcistici e Match Analyst anche di formazione non federale privi di specifica qualificazione”⁷².

96. Nella memoria finale, FIGC ha evidenziato che, in ragione del numero esiguo di corsi per Osservatori Sportivi (6) e per *Match Analyst* (2) ad oggi organizzati, la relativa disciplina non avrebbe comunque avuto un impatto significativo sulla concorrenza, non essendo stata attuata o essendo stata attuata soltanto per un periodo ridottissimo e per un numero esiguo di casi.

In ogni caso, le modifiche apportate con il C.U. n. 45 del 21 maggio 2018 sarebbero idonee a superare definitivamente ogni possibile equivoco alla base delle contestazioni contenute nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie in merito alla disciplina delle figure in questione. Infatti, tale Comunicato chiarirebbe che si tratta di figure non obbligatorie nell'organico delle società di calcio, che potrebbero anche non possedere alcuna qualificazione specifica o non essere in alcun modo previste dalle società di calcio. Inoltre, la Federazione ha sottolineato di non aver previsto un Elenco per coloro che frequentano i corsi federali e che, in ogni caso, *“non esiste alcun elenco di tali figure professionali l'iscrizione al quale costituisca presupposto per l'esercizio della professione stessa”*.

97. Infine, rispetto ai criteri individuati nelle CRI per la quantificazione dell'eventuale sanzione, nella memoria finale la FIGC ha contestato la sussistenza stessa dei presupposti di gravità e durata prospettati nelle CRI, in quanto la non piena comprensione da parte degli Uffici delle modifiche apportate, la mancata considerazione dell'impatto minimo della disciplina adottata e della circostanza che essa avrebbe ricevuto al più attuazione per un periodo limitato escluderebbero la natura grave dell'asserita violazione.

Inoltre, la FIGC ha ritenuto non corretto il riferimento al valore dei contributi associativi, in quanto comprensivi di voci per tasse e sanzioni pecuniarie (irrogate ai tesserati dalla giustizia sportiva), penali, ripescaggi etc. che non costituirebbero propriamente contribuzioni associative. L'importo da

⁷² Cfr. doc. n. I.51.

considerare, eventualmente, sarebbe quindi quello “netto” di 13.668.917 euro.

b) La posizione dell’associazione di consulenza segnalante

98. Nell’audizione del 14 giugno 2017, il segnalante ha sottolineato la natura escludente e non “qualificante” dei requisiti all’accesso previsti nel Regolamento 2015, con particolare riguardo anche all’obbligo di allegare, a pena di esclusione, una lettera di presentazione di una società di calcio per poter essere ammessi ai corsi di formazione: tale condizione limiterebbe di fatto l’accesso al mercato solo agli ex atleti per svolgere, peraltro, funzioni che richiedono soprattutto particolari conoscenze giuridiche.

La deroga di cui all’articolo 8 del Regolamento 2015 non costituirebbe un’alternativa idonea a compensare le restrizioni introdotte dalla disciplina in questione, posto che, per quanto a conoscenza della Parte, tale metodologia non avrebbe mai trovato applicazione. Neppure nel caso dell’attuale Direttore Sportivo della ASD Roma, si potrebbe parlare di vero e proprio ricorso alla facoltà di deroga di cui all’articolo 8, comma 2, del Regolamento, poiché tale disposizione ne circoscriverebbe l’applicazione in favore degli esponenti degli organi societari e non risulta che il Direttore Sportivo in questione abbia tale qualifica.

Infine, il segnalante ha precisato che né a livello europeo, né mondiale esisterebbe una regolamentazione simile a quella introdotta dalla FIGC, in quanto *“la Spagna prevede un mero elenco e offre la possibilità di acquisire una attestazione a chi frequenti, su base volontaria, un corso di formazione presso l’Università della Catalogna, ma la frequenza di questo corso costituisce una mera facoltà. In Germania e Svizzera, non esiste alcuna regolamentazione in materia”*⁷³.

99. Nella memoria pervenuta in data febbraio 2018, il segnalante ha altresì osservato che le modifiche ultime su Osservatore calcistico e *Match Analyst* sarebbero soltanto apparenti, invitando anche l’Autorità a valutare se le informazioni trasmesse dalla FIGC configurino un’ipotesi di violazione dell’articolo 14, comma 5, legge n. 287/90. Secondo il segnalante, infatti, nella nota la FIGC afferma di aver “liberalizzato” l’accesso a tali figure professionali. Tuttavia la FIGC introducendo gli articoli 56 e 57 nel Regolamento ST, che

⁷³ Cfr. doc. n. I.31.

richiedono “*il rigido e ferreo percorso formativo*” federale, ingabbierebbe le due citate categorie nel recinto della disciplina inerente gli allenatori professionisti, lasciando quindi la situazione immutata. A conferma di ciò, il segnalante richiama il bando per il primo corso di *Match Analyst*, di cui al comunicato ufficiale n. 100 del 31 ottobre 2017, riservato esclusivamente agli Allenatori di III categoria, UEFA B, UEFA A e UEFA PRO⁷⁴.

100. Nella memoria conclusiva, l’associazione segnalante ha sottolineato che la Federazione avrebbe “*scientemente tenuto un comportamento sviante, verosimilmente anche nel tentativo di indurre in errore l’Autorità giudicante*” e che le modifiche per l’accesso alle figure di Osservatore Sportivo e *Match Analyst* avrebbero soltanto apparentemente liberalizzato l’accesso a tali figure professionali. Queste, infatti, anche dopo le modifiche apportate con il C.U. del 21 maggio 2018, continuerebbero a costituire lo sviluppo della carriera di allenatore, in difetto della quale la società non potrebbe tesserare detti soggetti. A conferma di tale conclusione, l’associazione segnalante ha richiamato i requisiti del “*Corso di qualificazione a Match Analyst*” di cui al Comunicato Ufficiale del Settore Tecnico Federale n. 287 del 17 maggio 2018, il quale esige che gli interessati “*abbiano la qualifica di allenatore di III categoria, UEFA B, UEFA A o UEFA PRO. L’Allenatore dovrà essere in regola con il pagamento annuale della quota di iscrizione all’Albo dei Tecnici e con gli aggiornamenti obbligatori pena la mancata partecipazione alla prova di selezione*” (punto 6 del bando).

Inoltre, rispetto alla figura di Direttore Sportivo e di Collaboratore della Gestione Sportiva, l’associazione segnalante ha sottolineato, da un lato, la contraddittorietà intrinseca tra la previsione dell’obbligo di qualificarsi secondo percorsi federali obbligatori e previa iscrizione nell’apposito elenco e la stessa previsione di una facoltà di deroga (il citato articolo 8, comma 2, del Regolamento 2015), peraltro applicata al di fuori dei requisiti ivi previsti, come nel caso del Direttore Sportivo della AS Roma. Dall’altro, l’associazione segnalante ha ribadito che la disciplina *de qua* costituirebbe effettivamente un *unicum*, posto che gli altri paesi, e in particolare la Spagna portata ad esempio dalla stessa Federazione, prevedono sì corsi di formazione, ma non corsi di abilitazione, obbligatori e necessari per poter operare, come quelli della FIGC. Infine, l’associazione segnalante contesta il ruolo svolto da ADISE,

⁷⁴ Cfr. doc. n. I.68.

associazione di diritto privato, che avrebbe concorso a pieno titolo nella definizione dei requisiti di accesso alla figura di Direttore Sportivo. Ciò potrebbe addirittura configurare una possibile intesa anticoncorrenziale con FIGC⁷⁵.

VII. VALUTAZIONI

a) Premessa

101. Il presente procedimento ha consentito di accertare che la Federazione Italiana Giuoco Calcio almeno dal 2010 ad oggi, attraverso Regolamenti federali e i relativi bandi di ammissione ai corsi di formazione dalla stessa indetti e organizzati, ha disciplinato in maniera ingiustificatamente restrittiva l'accesso ad alcune attività puramente economiche di supporto alle squadre di calcio, limitando l'accesso alle figure professionali di Direttore Sportivo, Collaboratore della Gestione Sportiva, Osservatore Calcistico e *Match Analyst*. Le condotte poste in essere da FIGC – qualificabile a fini *antitrust* come associazione di imprese – costituiscono un'infrazione unica, complessa e continuata dell'articolo 101 del TFUE, avente un oggetto anticoncorrenziale idoneo a restringere l'offerta di servizi professionali e a bloccare lo sviluppo del mercato.

102. Le restrizioni contestate riguardano la previsione di requisiti di residenza/cittadinanza, di vincoli numerici di ammissione ai corsi, di precorsi formativi federali obbligatori e la riserva di attività agli iscritti in un apposito Elenco, costruito dalla Federazione come un vero e proprio albo professionale. Si tratta di restrizioni introdotte in un contesto di liberalizzazione delle attività economiche, non imposte dalle federazioni internazionali di riferimento (FIFA e UEFA), né contemplate in altri ordinamenti nazionali. Esse non sono neppure riconducibili al potere regolamentare attribuito alle federazioni sportive rispetto agli sportivi professionisti, tassativamente elencati all'articolo 2 della legge n. 91/1981.

L'istruttoria ha invece dimostrato che esse sono il frutto di autonome scelte della Federazione, che si è autoattribuita un potere regolatorio, introducendo restrizioni quantitative all'accesso e altri vincoli ingiustificati (obbligo di

⁷⁵ Cfr. doc. n. II.103.

frequentare i corsi federali, iscrizione all'Elenco) per l'esercizio di talune attività economiche professionali. Ciò a beneficio di operatori economici rappresentati nei propri organi decisionali, segnatamente i Direttori Sportivi e gli allenatori, ai quali ultimi essa ha inteso riservare le attività emergenti di Osservatore Calcistico e *Match Analyst*.

103. Il complesso della disciplina all'accesso di tali figure è stato oggetto di un infruttuoso tentativo di *moral suasion* condotto dall'Autorità nei confronti della FIGC, per promuovere la rimozione spontanea da parte di tale Federazione di alcune previsioni restrittive della concorrenza contenute nel Regolamento federale dell'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi, nonché delle corrispondenti restrizioni presenti nei bandi per l'accesso ai corsi relativi a tali figure professionali.

104. L'istruttoria ha poi evidenziato la volontà della Federazione di mantenere lo *status quo*, nonostante la disponibilità manifestata più volte nel corso del procedimento ad apportare modifiche alla disciplina in esame. Tali modifiche, infatti, hanno sempre riguardato aspetti marginali e comunque sono risultate di natura meramente formale.

b) Il mercato rilevante

105. Secondo consolidata giurisprudenza amministrativa, nell'ipotesi di intese restrittive della concorrenza, la definizione del mercato rilevante è direttamente correlata al contesto in cui si inquadra il comportamento collusivo tra le imprese coinvolte, risultando funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale⁷⁶.

Ne deriva che, in tali fattispecie, la demarcazione e la definizione del mercato rilevante è successiva rispetto all'individuazione dell'intesa nei suoi elementi oggettivi, in quanto sono l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa a circoscrivere il mercato su cui l'illecito è commesso.

106. Nel caso di specie, poiché le disposizioni federali in esame e i relativi bandi definiscono condizioni e limiti di percorsi obbligatori per accedere alle figure professionali di Direttore Sportivo, Collaboratore della Gestione Sportiva, Osservatore Calcistico e *Match Analyst*, il mercato rilevante può essere individuato in quello delle prestazioni dei servizi in questione, offerte a titolo oneroso a favore delle società calcistiche⁷⁷.

⁷⁶ Cfr., per tutte, Consiglio di Stato, sent. n. 5423/2014 e n. 2837/2014.

⁷⁷ Cfr. ancora, in tal senso, la citata sentenza T-193/02.

107. Sotto il profilo geografico, il mercato coincide con il territorio nazionale, in quanto la FIGC ha dettato regole uniformi per l'accesso a tali figure professionali valide in tutto il territorio italiano.

c) L'applicabilità del diritto antitrust al settore dello sport

108. Preliminarmente, si osserva che, come già rilevato dall'Autorità, anche sulla base della giurisprudenza europea in materia, nell'ambito dell'indagine conoscitiva IC/27 nel settore del calcio professionistico⁷⁸, la disciplina da parte di una Federazione Sportiva delle attività economiche che gravitano nel mondo dello sport è pienamente soggetta allo scrutinio *antitrust*.

Secondo quanto affermato dalla Corte di Giustizia europea, “*la circostanza che un'attività economica sia attinente allo sport non osta all'applicazione delle regole del Trattato, tra cui quelle che disciplinano il diritto della concorrenza*”⁷⁹.

Le restrizioni eventualmente derivanti da tale disciplina devono quindi essere valutate in base al contesto nel quale sono state introdotte e agli obiettivi perseguiti e, in ogni caso, non possono eccedere quanto strettamente necessario e proporzionato a garantirne il coordinamento con le attività sportive cui sono connesse, al solo fine di preservare il buon andamento di queste ultime⁸⁰.

109. I regolamenti e i bandi in esame riguardano i requisiti di accesso all'attività offerta da alcune figure professionali che si occupano di calcio, acquistata a titolo oneroso da società di calcio. Pertanto, la FIGC è intervenuta a disciplinare in maniera fortemente restrittiva, sotto il profilo quantitativo e introducendo altresì l'obbligo di frequentare i relativi corsi di formazione, arrogandosi l'esclusiva nell'offerta di tali corsi. Le professioni oggetto di istruttoria, disciplinate dalla Federazione, sono espressione di attività tipicamente economiche che dovrebbero essere offerte liberamente sul mercato.

In altri termini, tramite tali regolamenti e bandi, la Federazione non ha dettato le regole “*puramente sportive*”, né ha disciplinato l'attività di soggetti preposti alla pratica del calcio, che indiscutibilmente rientrano tra le sue prerogative, ma, come evidenziato da ADISE, essa ha inteso garantire “*un equo ed imparziale*

⁷⁸ Si tenga presente che la descritta sul calcio professionistico svolta dall'Autorità nel 2007, che si è principalmente concentrata sulla regolamentazione dell'attività degli agenti dei calciatori.

⁷⁹ Cfr. la sentenza MOTOE/Stato Ellenico, causa C-49/07.

⁸⁰ Cfr. la sentenza sulle regole “puramente sportive” della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, del 18 luglio 2006, Meca Medina e Majcen, causa C-519/04P, da ultimo ripresa dalla decisione della Commissione dell'8 dicembre 2017, Caso IV.40208 – International Skating Union's Eligibility Rules.

*accesso a quel determinato mercato, per un adeguato equilibrio tra domanda e offerta*⁸¹.

110. Con riguardo ai Direttori Sportivi e ai Collaboratori della Gestione Sportiva, l'istruttoria ha evidenziato che l'esercizio di tali attività non richiede lo svolgimento di alcuna pratica sportiva, ma presuppone piuttosto conoscenze giuridiche e capacità di relazione, nonché "*qualità innate*". Ciò è stato affermato dalla stessa associazione dei Direttori Sportivi in audizione e dalla stessa FIGC in un incontro della fase preistruttoria⁸².

Neppure l'attività degli Osservatori Sportivi e dei *Match Analyst*, benché implichi una certa conoscenza del panorama calcistico, necessita invero di particolari capacità tecnico/sportive. Non può sfuggire poi che la disciplina e i vincoli all'accesso all'attività di *Match Analyst* sono stati introdotti dopo il fallito tentativo di *moral suasion*. È, dunque, sorprendente che, proprio in un momento in cui l'Autorità esprime l'auspicio che la Federazione si conformi ai principi di liberalizzazione, anche in ossequio ai divieti di ostacoli all'accesso ad attività puramente economiche introdotti dal c.d. Decreto Salva Italia (D.L. n. 201/2011), la FIGC abbia introdotto nuove e ingiustificate restrizioni all'accesso per un'ulteriore professione. Sul punto, il fatto che, per effetto delle recenti modifiche, l'accesso a tali due attività è oggi consentito solo a coloro che già detengono la qualifica di allenatore costituisce un'ulteriore barriera ingiustificata all'accesso, atteso che si tratta di attività ben distinte da quelle di allenatore e non consistenti nell'esercizio di una pratica sportiva.

Ciò è stato confermato in corso di istruttoria dall'Associazione rappresentativa dei *Match Analyst* – AIAPC, la quale ha anzi espresso preoccupazioni in tal senso, sottolineando che "*il Match Analyst è un analista di dati, rielaborati con appositi algoritmi, il quale offre attività di supporto ai tecnici. Questi soltanto restano responsabili delle decisioni di gioco*"⁸³.

D'altra parte, non si rinviene alcun collegamento oggettivo nel costruire la figura di *Match Analyst* come sviluppo della carriera di allenatore, che si ottiene, secondo quanto riferito dalla medesima Associazione, anche superando una prova pratica obbligatoria di tecnica calcistica (palleggi, colpi di testa etc.),

⁸¹ Cfr. quanto dichiarato da ADISE in audizione, doc. n. I.74, e presente sul documento 2014 dalla stessa predisposto.

⁸² Cfr. doc. n. I.5 e n. I.74.

⁸³ L'AIAPC ha precisato che "*il Match Analyst offre allo staff tecnico (allenatore, preparatore atletico e medici) quante più informazioni possibili sulla squadra e sui singoli giocatori, anche avversari, da un punto di vista qualitativo e analitico-quantitativo/statistico (quanti gol su tiri piazzati, assist, falli, infortuni, etc.) la cui conoscenza concorre in misura significativa all'elaborazione di strategie tecnico-tattico (migliore posizione in campo, attacco, reazione difensiva, etc.)*", cfr. doc. n. I.54.

considerato che tale capacità nulla ha a che vedere con l'attività tipica richiesta al *Match Analyst*.

111. L'intervento da parte della FIGC in merito a tali figure professionali non esprime, pertanto, la disciplina da un punto di vista tecnico-sportivo delle prestazioni direttamente afferenti alle competizioni calcistiche o necessarie “*per organizzare le competizioni*” e assicurarne il corretto e regolare svolgimento, bensì la disciplina di “*un'attività economica periferica all'attività sportiva*”⁸⁴. Trattandosi, quindi, di regole che incidono direttamente su attività economiche legate al settore calcistico, esse sono soggette al vaglio *antitrust*.

d) La qualificazione di FIGC

112. FIGC è un'associazione riconosciuta con personalità giuridica di diritto privato, federata al Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), che, secondo il proprio Statuto, ha lo scopo di promuovere e disciplinare l'attività del gioco del calcio e gli aspetti ad essa connessi, in campo nazionale e internazionale (articolo 1, commi da 1 a 4). La FIGC svolge anche attività commerciali relative all'organizzazione e promozione di eventi sportivi, nonché altre attività economiche connesse ai soggetti che, a vario titolo, operano nel mondo del calcio, come ad esempio l'attività di formazione delle figure professionali in esame.

113. La FIGC, pertanto, nella sua veste di ente rappresentativo di imprese che operano sul mercato in modo indipendente e stabile, costituisce ai fini *antitrust* un'associazione di imprese.

Per giurisprudenza costante, la nozione di associazione di impresa è ampia e prescinde dalla natura lucrativa o meno dell'attività perseguita, nonché dalla qualifica giuridica detenuta nell'ambito dell'ordinamento nazionale di appartenenza.

Al riguardo, si ricordano anche i precedenti europei nel settore dello sport che qualificano le federazioni sportive (nazionali o internazionali) come associazioni di imprese, se non addirittura come esse stesse imprese⁸⁵.

114. Alla Federazione fanno capo le società di calcio e le associazioni sportive,

⁸⁴ Così Tribunale di primo grado, 26 gennaio 2005, causa T-193/02, Piau c. Commissione, in merito al regolamento dei procuratori sportivi della FIFA.

⁸⁵ Cfr. sentenza del Tribunale Piau, cit. §§ 68-72, le sentenze della Corte di Giustizia del 1° luglio 2008, MOTOE/Stato ellenico, causa C-49/07, §19 e ss. e del 20 novembre 2008, nella causa C-209/07, Beef Industry Development Society and Barry Brothers, § 21, del 28 febbraio 2013, OTOC / Autoridade da Concorrência, nella causa C-1/12, § 35 e ss., nonché la decisione ISU della Commissione, § 139 e ss.

nonché una pluralità di altri soggetti attivi a vario titolo nel mondo del calcio, tra cui, oltre ai professionisti elencati all'articolo 2 della legge n. 91/1981 – in particolare gli allenatori –, anche i Direttori Sportivi, i Collaboratori della Gestione Sportiva, gli Osservatori Sportivi e i *Match Analyst*.

115. Tali soggetti, in quanto possono prestare i propri servizi a titolo oneroso per le società di calcio, in maniera autonoma, assumendone i relativi rischi finanziari, svolgono attività economica e, pertanto, possono essere qualificati come imprese ai fini dell'applicazione delle disposizioni della legge n. 287/90.

116. Al riguardo, occorre evidenziare che FIGC, nella sua veste di associazione di imprese, rappresenta (anche per il tramite dei diversi organi che la compongono) gli interessi dei diversi soggetti economici che vi aderiscono (società di calcio, calciatori, allenatori, arbitri, direttori sportivi etc.) e si fa, a seconda delle circostanze, portatrice delle istanze provenienti dalle diverse anime che la compongono.

117. Il fatto che, in ambito FIGC, alle diverse anime viene dato modo di intervenire nella gestione delle categorie che rappresentano, è reso evidente dal fatto che ADISE partecipa concretamente alla gestione/organizzazione dei corsi di abilitazione dei Direttori Sportivi e alla tenuta del relativo Elenco. Infatti, due rappresentanti dell'ADISE siedono nella Commissione Dirigenti e Collaboratori Sportivi che gestisce l'Elenco Speciale delle figure professionali in questione. Inoltre, il primo Regolamento sui Direttori Sportivi nel 1991 è stato adottato da FIGC per dare seguito alle istanze di tale anima rappresentata nella Federazione (ADISE). Questa, secondo quanto emerso in corso di istruttoria, *“si impegnò nel conseguire l'obiettivo di un riconoscimento giuridico della categoria dei Direttori sportivi anche da parte della FIGC. Impegno che, nel giugno 1991, dopo anni di intense trattative, si è tradotto nell'approvazione da parte del Consiglio federale del Regolamento dell'Elenco speciale dei Direttori sportivi. Tale Regolamento, (...) è stato poi ripreso e significativamente modificato nel 2010, così come in altre tre successive circostanze (...)”*. Nell'ambito dell'audizione con gli Uffici, l'Associazione ha confermato di essersi battuta per ottenere tale disciplina per i Direttori Sportivi nonché, in seguito, per la figura di Collaboratore per la Gestione Sportiva⁸⁶.

118. Anche la componente degli allenatori è rappresentata in ambito FIGC, tanto quale membro degli organi decisionali federali (si ricorda che l'Associazione Italiana Allenatori - formata da tutti coloro che abbiano

⁸⁶ Cfr. “La storia” dell'ADISE e dei dirigenti di calcio in Italia”, a cura di Alessandro Flisi, Dicembre 2014, reperito sul sito dell'associazione e quanto da essa dichiarato in audizione, doc. n. I.74.

conseguito un'abilitazione federale da allenatore⁸⁷ - siede nel Consiglio federale, nonché nel Consiglio Direttivo del Settore Tecnico), tanto singolarmente come tesserati.

Poiché, secondo quanto dichiarato da FIGC anche nella fase finale del procedimento, la costruzione delle figure di Osservatore Sportivo e *Match Analyst* come sviluppo della carriera di allenatore deriva dalla “*volontà di creare in tal modo nuove possibilità di sbocco agli oltre 60.000 allenatori formati, di cui appena 1/3 attualmente collocato presso squadre di calcio*”, incluse quelle dilettantistiche⁸⁸, è chiaro che la relativa disciplina introdotta da FIGC appare idonea a favorire gli allenatori federali già qualificati e iscritti nell'apposito Albo dei Tecnici, come emerge dalla circostanza che, in un primo tempo, le figure in questione sono state definite dalla Federazione come “*persone fisiche*” e soltanto successivamente, come “*allenatori*”, riservando al Settore Tecnico l'attività di formazione/qualificazione prevista e concretamente offerta. Ciò dimostra che la riconduzione di tali figure a quella dell'allenatore non esprime una necessità oggettiva e intrinseca data dalla natura dell'attività concretamente svolta, bensì la manifestazione di un'esigenza ulteriore, legata alla tutela di interessi di una determinata categoria di soggetti economici (gli allenatori), a scapito di potenziali operatori che intendono svolgere l'attività di Osservatore Calcistico e *Match Analyst*, ma sono privi della relativa qualifica.

119. Sulla base di quanto precede, i regolamenti della FIGC e i bandi conseguentemente adottati oggetto di istruttoria sono qualificabili, alla luce del diritto della concorrenza, come decisioni di associazione di imprese, ai sensi dell'articolo 101 TFUE.

120. La natura di decisioni di associazioni di imprese ai fini *antitrust* degli atti in esame prescinde dal contesto giuridico in cui opera l'associazione che li ha emanati (“*l'ambito giuridico entro il quale sono adottate dette decisioni nonché la definizione giuridica di tale ambito data dai vari ordinamenti giuridici nazionali sono irrilevanti ai fini dell'applicazione delle regole comunitarie di concorrenza e in particolare dell'articolo 85 del Trattato*”)⁸⁹.

Sul punto, pertanto, non può rilevare quanto sostenuto da FIGC in riferimento al ruolo pubblicistico attribuito alle federazioni sportive dall'articolo 23 dello

⁸⁷ Cfr. lo Statuto dell'Associazione Italiana Allenatori Calcio pubblicato sul sito della Federazione, www.figc.it, alla sezione “Leghe e Associazioni”.

⁸⁸ Cfr., da ultimo, quanto dichiarato da FIGC nel corso dell'audizione finale, doc. n. II.107.

⁸⁹ Cfr., ad esempio, le sentenze della Corte di Giustizia nella causa 123/83, BNIC c. Clair, § 17, e nella causa sugli Spedizionieri doganali, C-35/96, Commissione /Italia, § 40, nonché la recente decisione della Commissione nei confronti dell'ISU, cit.

statuto del CONI, che, coerentemente all'articolo 15 del Decreto Legislativo. n. 242/1999, enumera le specifiche attività aventi tale connotazione senza comprendere la disciplina di attività puramente economiche, né la ricostruzione di ADISE intesa a inquadrare la Federazione come soggetto che, anche rispetto alle condotte oggetto di istruttoria, agirebbe nel contesto dell'articolo 14 della legge n. 91/1981 (che riconosce alle federazioni nazionali “*autonomia tecnica, organizzativa e di gestione sotto la vigilanza del CONF*”)⁹⁰ e dell'articolo 15 del Decreto Legislativo. n. 242/1999 (che, come detto, riconosce la “*valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello Statuto del CONF*”).

121. Nel caso di specie, si ricorda che, come meglio illustrato in prosieguo, i Regolamenti e i bandi di cui trattasi intervengono a disciplinare in maniera ingiustificatamente restrittiva un'attività economica di prestazione di servizi e non assumono pertanto la valenza pubblicistica delle discipline puramente sportive invece tese, come tali, a garantire la regolarità delle competizioni.

e) L'intesa

La restrittività delle condotte

122. Il presente procedimento riguarda le seguenti condotte della FIGC: l'adozione del Regolamento Federale dell'Elenco Speciale dei Direttori Sportivi del 2010, in cui erano disciplinate anche le professioni di Collaboratori della Gestione Sportiva per società dilettantistiche; successivamente, con il Regolamento 2015, è stata introdotta la figura di Osservatore Sportivo, poi spostata nel 2016 nel Regolamento ST, con l'aggiunta della figura di *Match Analyst*. Tali ultime due figure sono state ulteriormente modificate nel 2017 e nel 2018.

Il complesso di tale disciplina deve essere valutata unitamente ai bandi per l'accesso ai vari corsi di abilitazione indetti dal 2010 in poi in relazione alle varie figure professionali sopra richiamate.

123. In particolare, il Regolamento 2015, oggetto di un tentativo di *moral suasion*, conteneva le seguenti ingiustificate restrizioni allo svolgimento di attività economiche:

- restrizione numerica all'accesso al mercato di tali prestazioni professionali;

⁹⁰ Si aggiunga, a meri fini di completezza, che la disposizione richiamata da ADISE è stata abrogata dal D.Lgs. n. 42/1999.

- obbligatorietà dei corsi preposti alla formazione di tali figure professionali e di iscrizione all'Elenco;
- avocazione alla Federazione dell'esclusiva organizzazione e gestione delle attività di formazione⁹¹;
- restrizione basata sulla residenza e la cittadinanza degli aspiranti candidati all'attività di Direttore Sportivo, Collaboratore della Gestione Sportiva e Osservatore Sportivo.

124. Le disposizioni regolamentari richiamate e i bandi dei vari corsi che ne hanno definito in concreto i requisiti risultano idonei a restringere la concorrenza nella misura in cui contingentano il numero di operatori che possono ambire a svolgere tali attività per le società calcistiche e precludono a soggetti che non seguono i percorsi federali, non figurano nell'Elenco e non risiedono in Italia e non sono cittadini italiani di operare in un mercato libero.

Si tratta di vincoli che risultano idonei a introdurre un artificioso equilibrio fra domanda e offerta dei servizi professionali in questione, tradizionalmente censurati dall'Autorità in quanto, ostacolando l'accesso di nuovi operatori nel mercato, precludono una maggiore differenziazione dell'offerta e impediscono il pieno operare dei meccanismi concorrenziali.

125. Siffatti vincoli risultano viepiù inammissibili nel nuovo contesto normativo perseguito con gli interventi di liberalizzazione degli ultimi anni che vietano il mantenimento e l'introduzione di ostacoli ingiustificati all'accesso e all'esercizio di attività economiche (tra tutti, il decreto c.d. Salva Italia – D.L. n. 201/2011).

126. Ne deriva che tutte le delibere associative in esame – anche prescindendo dalle conseguenze concretamente prodotte – costituiscono una restrizione per oggetto, idonea in quanto tale a limitare l'accesso al mercato dei servizi in questione.

Sul punto si deve ricordare che, per giurisprudenza costante, ricade nel divieto sancito dall'articolo 101, § 1, TFUE ogni accordo che abbia alternativamente “*per oggetto o per effetto*” di impedire, restringere o falsare la concorrenza nel mercato interno, senza che sia necessario, una volta dimostrato l'oggetto anticoncorrenziale, indagarne gli effetti sulla concorrenza⁹².

⁹¹ I corsi per Direttori Sportivi e Osservatori Sportivi di società professionistiche sono organizzati dal Settore Tecnico della FIGC presso il Centro Tecnico Federale “Luigi Ridolfi” di Firenze (Coverciano); i corsi per Collaboratore della Gestione Sportiva sono organizzati dai 19 comitati regionali della FIGC dislocati sul territorio nazionale.

⁹² Cfr. le sentenze del Consiglio di Stato n. 4733/2017 (I782- Gare per i servizi di bonifica amianto), n. 4374/2016 (I722 – Logistica Internazionale), e n. 1164/2016 (I748 – CNF).

La giurisprudenza europea ha, poi, chiarito che “*al fine di valutare il carattere anticoncorrenziale di un accordo, occorre far riferimento, segnatamente, al tenore delle sue disposizioni, agli obiettivi dallo stesso perseguiti, nonché al contesto economico e giuridico in cui esso si colloca*”, nonché al grado di intrinseca dannosità per la concorrenza di una restrizione sufficiente a escludere l’esame degli effetti⁹³. Secondo l’insegnamento costante della Corte di Giustizia, inoltre, “*si può ritenere, infatti, che un accordo abbia un oggetto restrittivo anche se non ha come unico obiettivo una restrizione della concorrenza, ma persegue altresì il conseguimento di altri obiettivi legittimi*”⁹⁴.

127. In tale prospettiva, si osserva che la previsione di **requisiti di residenza e cittadinanza italiana** si pone in evidente violazione dei principi di concorrenza e non discriminazione, nonché delle norme in materia di libera prestazione dei servizi e costituisce un tipico requisito vietato dall’articolo 11, lettera a), Decreto Legislativo. n. 59/2010 di recepimento della Direttiva Servizi, peraltro proprio in un settore in cui anche le componenti tecniche primarie, che svolgono l’attività sportiva vera e propria (calciatori e allenatori), operano in assenza di tali vincoli.

L’imposizione di **restrizioni numeriche** costituisce per sua natura un’artificiosa protezione dei soggetti già operanti sul mercato, vietata dal diritto *antitrust*, arrestando in modo altrettanto artificioso l’evoluzione dell’offerta nel settore in cui sono inserite, restrizione peraltro espressamente stigmatizzata dal Decreto Legislativo. n. 59/2010, che vieta ogni forma di contingentamento (articolo 11, lettera e), di tale decreto).

Analoghe considerazioni valgono rispetto alla previsione di un **Elenco**, costruito dalla Federazione in realtà come vero e proprio Albo, al pari di quelli previsti dal legislatore per svolgere le professioni c.d. regolamentate. L’iscrizione nell’Elenco in questione è espressamente richiesta come condizione necessaria per svolgere l’attività (articolo 3 del Regolamento 2015) e sono previste sanzioni sia in capo ai soggetti che operano senza esservi iscritti, sia in capo alle società affiliate (ovvero tutte le società di calcio) che non possono avvalersi di soggetti non iscritti (articoli 8 e 9 del Regolamento 2015). In tal modo, la Federazione ha autonomamente sottratto al libero mercato e riservato a un gruppo limitato di soggetti da essa circoscritto (gli iscritti in

⁹³ Cfr. le sentenze Giustizia, 11 settembre 2014, causa C-67/13 P *Groupement des cartes bancaires*, punto 50 e sentenza ING Pensii, causa C-174/12, punti 31-33.

⁹⁴ Cfr. Corte di Giustizia, causa C-209/07, *Competition Authority c. Beef Industry Development Society Ltd e al.*, punto 21 e giurisprudenza ivi citata.

Elenco), un'attività economica rispetto alla quale il legislatore non aveva manifestato l'esistenza di un oggettivo interesse generale che necessitasse di tutela mediante l'introduzione di restrizioni concorrenziali necessarie e proporzionate⁹⁵.

Analogamente, infine, **l'obbligo di seguire i percorsi formativi definiti in via esclusiva dalla Federazione** non è compatibile con le regole di concorrenza, in quanto l'esclusiva nella formazione risulta andare ben oltre quanto strettamente necessario per assicurare il corretto svolgimento della competizione sportiva, come invece richiesto dalla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea *Meca Medina e Majcen* del 2006, per sottrarre regole federali restrittive al divieto di cui all'articolo 101 TFUE⁹⁶.

128. Risulta altresì inconferente l'affermazione di FIGC volta a escludere la restrittività delle delibere associative assunte, sostenendo che l'attività dei Collaboratori della Gestione Sportiva non sarebbe idonea a restringere la concorrenza, in quanto rivolta al settore dilettantistico, privo di rilevanza economica.

Al riguardo è sufficiente evidenziare che la nozione funzionale di impresa prescinde dalla dimensione puramente economica dell'attività svolta, richiedendo invece solamente che i beni o servizi interessati siano offerti, come

⁹⁵ Cfr., *ex multis*, la segnalazione del 25 gennaio 2017 AS1350, relativa a "Profili distorsivi della concorrenza nella disciplina delle agenzie di viaggio e dei direttori tecnici ivi operanti", in Boll. n. 6/2017, nella quale si è evidenziato che, "Secondo un costante orientamento dell'Autorità, l'istituzione di albi e registri e la previsione di forme di selezione per l'accesso ad una data attività determinano significative restrizioni della concorrenza, in quanto limitano l'entrata di nuovi operatori nel mercato. Tali vincoli si giustificano solo nelle ipotesi in cui sussistano asimmetrie informative tra consumatore ed operatore economico che rendono necessario che l'accesso a determinate attività sia consentito solo a quanti possiedono specifici requisiti di qualificazione professionale o specifiche formazioni scolastiche, abbiano superato esami di abilitazione e siano soggetti a sistemi di controllo sulle attività svolte da tali operatori". Inoltre, anche nella segnalazione AS602, relativa alla "Riforma della professione forense", del 16 settembre 2009, in Boll. n. 35/2009, e addirittura dunque nell'ambito di una professione protetta, l'Autorità ha affermato che "L'iscrizione all'albo degli avvocati non è certo in grado di garantire, di per sé, la reale ed effettiva conoscenza di tutte le nozioni". Nel caso di specie, peraltro, tali asimmetrie informative neppure sussistono, essendo la domanda espressa da società di calcio, che conoscono ampiamente le dinamiche del settore.

⁹⁶ Cfr. la sentenza del TAR Lazio n. 37668/2010, nella quale è stata riconosciuta la natura restrittiva del divieto imposto dalla Federazione Italiana Tennis ai circoli sportivi (nei quali si svolge necessariamente attività addestrativa e competitiva) di utilizzare personale tecnico non tesserato da tale Federazione, in quanto siffatto divieto impedisce "l'accesso a un particolare settore del mondo del lavoro a professionisti " di indiscussa capacità e "ai circoli di poter scegliere liberamente i maestri di tennis da assumere in base non solo alle capacità tecniche ma anche dei corrispettivi richiesti, con palese violazione delle leggi di mercato perché una determinata categoria professionale (i tecnici affiliati) assume nel mercato una posizione dominante e monopolistica non per condizioni obiettive e naturali, ma solo perché chi li rappresenta ritiene di essere la sola a dettare leggi sul mercato". Per completezza, si riporta che il Consiglio di Stato (sent. n. 302/2012) ha annullato la predetta decisione, senza entrare nel merito delle predette valutazioni che risultano dunque confermate, ma essenzialmente sulla base di motivi di giurisdizione (propria dell'ordinamento sportivo e non amministrativa).

nel caso di specie, sul mercato⁹⁷.

129. Sempre priva di pregio è la tesi più volte prospettata da FIGC e da ADISE, ugualmente volta a escludere la restrittività delle delibere associative assunte dalla Federazione facendo leva sulla previsione di una facoltà di deroga rappresentata dall'articolo 8, comma 2, del Regolamento 2015 che consentirebbe alle società di calcio di attribuire il ruolo di Direttore Sportivo e di Collaboratore per la gestione sportiva, a prescindere dall'iscrizione nell'Elenco, a qualsiasi componente degli organi statuari con poteri rappresentativi – e, dunque, a detta di FIGC, a chiunque vengano attribuiti tali poteri tramite una semplice procura.

Sul punto si osserva, in via preliminare, che tale norma introduce un'eccezione, di per sé non idonea a sminuire la restrittività della regola generale e che riguarda peraltro soltanto due delle quattro figure interessate dalle delibere associative in esame. In ogni caso, ciò che più rileva è che, secondo i dati forniti dalla stessa FIGC tale eccezione ha trovato concreta applicazione in casi numericamente limitati e per la quasi totalità confinati alle società di calcio appartenenti alla LegaPro, così confermando la sostanziale obbligatorietà dell'iscrizione all'Elenco, in particolare per l'esercizio della professione a favore delle società delle serie A e B⁹⁸.

130. Stante la natura per oggetto dell'intesa in esame, è per mero scrupolo espositivo che si sottolinea come privi di pregio risultino anche gli argomenti di FIGC secondo cui la regolamentazione in esame non avrebbe impatto anticoncorrenziale, in quanto il numero dei soggetti abilitati tramite i corsi federali sarebbe in grado di soddisfare ampiamente la domanda espressa dalle società di calcio.

131. Intanto, la stessa Federazione ha dichiarato che i corsi per Direttore Sportivo registrano annualmente “*sempre un 40% di soggetti esclusi*”. Dimezzando di fatto la platea dei potenziali nuovi entranti si realizza, evidentemente, una barriera idonea a ridurre le possibilità di confronto competitivo tra tali operatori.

Inoltre, nel corso dell'istruttoria si è accertato che, nel calcio professionistico, le società inseriscono nei loro organici più soggetti con la qualifica di Direttore

⁹⁷ D'altra parte, proprio riguardo alla qualificazione della FIFA come associazione di imprese, la Corte di Giustizia ha precisato che “la circostanza che un'associazione o una federazione sportiva qualifichi unilateralmente come dilettanti atleti o società non è di per sé tale da escludere che questi ultimi esercitino attività economiche” ai sensi del Trattato, cfr. sentenza L. Piau, cit., § 70.

⁹⁸ Cfr. doc. I.42, all. 5. Si consideri che nell'ultimo anno il ricorso alla deroga è stato effettuato unicamente nell'ambito della LegaPro, cfr. doc. n. I.80.

Sportivo (finanche 15 nel caso della Juventus), che svolgono mansioni diverse da quelle proprie del titolo acquisito (nella serie A il numero di soggetti col titolo di Direttori Sportivi che svolgono mansioni diverse è 5 volte superiore ai quello dei soggetti inquadrati come Direttori Sportivi; nelle tre serie tale rapporto è comunque di 3 a 1)⁹⁹. Ciò significa che la FIGC limita le possibilità di scelta da parte delle società di calcio, nonché sbocchi professionali anche di rilievo ai soggetti che aspirano ad acquisire la qualifica in questione, che, come visto, si presta a offrire opportunità professionali ulteriori rispetto a quelle del mero ruolo di Direttore Sportivo.

132. Infine, occorre precisare che l'Elenco dei Direttori Sportivi fornito da FIGC, proprio al fine di documentare l'esistenza di un asserito eccesso di offerta, è risultato a un attento esame ampiamente sovrastimato: è infatti emerso che rimangono iscritti nell'Elenco soggetti che non potrebbero competere effettivamente sul mercato, per motivi anagrafici o perché sospesi, né sembra potersi escludere che compaiano nell'Elenco anche persone decedute, atteso che, come visto, in alcuni casi gli iscritti risultano nati negli anni '20. D'altra parte, la stessa Federazione ha dichiarato nell'audizione successiva all'invio della CRI di non effettuare più alcun controllo su tali soggetti, una volta iscritti nell'Elenco¹⁰⁰.

L'inidoneità delle modifiche a superare le restrizioni contestate

133. Diversamente da quanto sostenuto dalla Federazione, soprattutto nella fase conclusiva del procedimento anche al fine di sottolineare il proprio “pronto adeguamento” ai rilievi dell'Autorità a seguito del commissariamento, occorre evidenziare che gli interventi di **modifica** complessivamente apportati dalla FIGC sono risultati del tutto inidonei a superare la restrittività dei vincoli introdotti.

134. Infatti, nel 2016, la FIGC, nell'ambito della *moral suasion* tentata dall'Autorità in ragione della natura puntuale delle restrizioni presenti nella disciplina in questione e facilmente eliminabili, si è limitata a spostare dal Regolamento 2015 al Regolamento ST la disciplina di Osservatore Sportivo, cogliendo l'occasione per estendere l'ambito delle restrizioni concorrenziali contestate a una nuova figura professionale, quella di *Match Analyst*. Contestualmente, la FIGC ha ricondotto tali figure professionali alla qualifica di

⁹⁹ Cfr. doc. n. I.80.

¹⁰⁰ Cfr. doc. n. II.96.

allenatore (come visto contemplata dall'articolo 2 della legge n. 91/1981), all'evidente fine di garantire artificiosamente una copertura normativa rispetto a tali ulteriori attività. Inoltre, la Federazione ha enunciato una mera disponibilità a eliminare “*per il futuro*” i requisiti di residenza e cittadinanza per accedere ai corsi per Direttore Sportivo.

135. A fronte di tale atteggiamento di chiusura, l'Autorità si è quindi determinata ad avviare il presente procedimento, nel corso del quale essa ha altresì valutato e rigettato – peraltro a seguito della proroga del termine per proporre impegni¹⁰¹ – le misure presentate dalla Federazione e consistenti ancora una volta nella mera disponibilità a eliminare i requisiti di residenza/cittadinanza nei corsi per Direttori Sportivi e ad aumentarne “eventualmente” il numero.

136. L'effettiva eliminazione di tale requisito palesemente anacronistico, preannunciato fin dal maggio 2016, è intervenuta soltanto a luglio 2017 e per i Direttori Sportivi, nell'ambito di interventi spontaneamente adottati dalla Federazione a seguito del rigetto degli impegni. In tale occasione, la Federazione ha nuovamente spostato la disciplina di Osservatore Calcistico e *Match Analyst* in altri articoli del Regolamento ST, che però sono come visto identici a quelli formalmente abrogati: essi mantengono la funzione di qualificazione di tali figure da parte del Settore Tecnico (articolo 1, comma 2); mantengono la qualificazione di tali figure come “*allenatori*”; mantengono l'obbligo di seguire i percorsi formativi federali, di cui il Settore Tecnico continua a definire il numero di partecipanti, i criteri di ammissione, la quota di iscrizione ai corsi e all'Elenco (articoli da 55 a 57).

137. Nella memoria finale, la Federazione ha sostenuto che ciò sarebbe frutto del mancato coordinamento con il Settore Tecnico, che avrebbe impiegato moduli non aggiornati¹⁰².

Premesso che lo Statuto della FIGC e il Regolamento ST pongono espressamente il Settore Tecnico sotto la responsabilità della FIGC, occorre al riguardo rilevare che, in realtà, i bandi pubblicati nei mesi di marzo-maggio 2018 sono nuovi. Tali bandi, oltre a mantenere la previsione di un numero massimo e requisiti di residenza/cittadinanza, richiedono altresì il raggiungimento di un numero minimo di 25 partecipanti affinché il corso possa

¹⁰¹ Cfr. docc. nn. I.37 e I.40.

¹⁰² Cfr. doc. n. II.104.

effettivamente svolgersi¹⁰³, requisito mai presente nei bandi agli atti, pubblicati dal 2010 ad oggi.

Non può poi non osservarsi che ciò rappresenta l'ennesima manifestazione dell'atteggiamento costante tenuto dalla Federazione nel corso del procedimento, volto a prospettare ampia disponibilità a superare le criticità concorrenziali rilevate, per poi in concreto mantenere lo *status quo*.

138. Sempre dopo l'invio della CRI, la Federazione, nel frattempo commissariata, ha adottato il Comunicato Ufficiale del 21 maggio 2018 n. 45, che interviene a modificare in maniera chirurgica le disposizioni del Regolamento ST, al fine di eliminare l'asserito "*equivoco*" della CRI che non avrebbe compreso la reale liberalizzazione delle figure di Osservatore Calcistico e di *Match Analyst* prodotta con le suddette modifiche.

139. In effetti, tali figure vengono per la prima volta espressamente definite come "*non obbligatorie*" (articolo 1, comma 2, Regolamento ST). Tuttavia, resta immutata la competenza generale del Settore Tecnico di attribuire qualifiche e di organizzare corsi per la loro formazione, la cui frequenza resta necessaria per l'iscrizione nell'Elenco federale: da un lato, infatti, è rimasta la previsione di cui agli articoli 56 e 57, commi 3, Regolamento ST, che affida al Settore Tecnico di definire, fra l'altro, la quota di iscrizione all'Elenco; dall'altro, in quanto allenatori federali, devono altresì essere iscritti all'apposito Albo dei Tecnici. Pertanto, l'affermazione resa dalla Federazione in audizione finale, secondo cui tali figure non debbono essere iscritte ad "*alcun elenco*" non corrisponde alla disciplina vigente.

140. Ancora, sempre nell'audizione finale, FIGC ha sottolineato che i corsi per Osservatore Calcistico e *Match Analyst* sono aperti anche a chi non è allenatore.

Tale affermazione contrasta con il dato letterale delle modifiche apportate agli articoli da 55 a 57 del Regolamento ST, secondo cui i corsi sono organizzati "*ai soli fini dell'attività di formazione e per innalzare le competenze dei propri allenatori*" e sono esclusivamente "*a beneficio degli allenatori*". Inoltre, anche il bando n. 287/2018 per l'ammissione al Corso di *Match Analyst*, pubblicato lo scorso 25 maggio, a ridosso del Comunicato Ufficiale n. 45/2018 che ha introdotto le modifiche in commento, prevede inequivocabilmente (punti 1 e 6) che il corso è "*riservato agli allenatori*"¹⁰⁴.

¹⁰³ Soltanto il bando del 30 marzo 2018 relativo al Corso di Osservatore Sportivo n. 260 -2017/2018 ha abbandonato il requisito di cittadinanza/residenza italiana.

¹⁰⁴ Cfr. doc. n. II.108, all. 1.

Nessun intervento, infine, riguarda l'apparato sanzionatorio connesso all'assunzione dello *status* di tesserato, a seguito dei percorsi formativi federali e l'iscrizione nell'Elenco, né le sorti di coloro che eventualmente seguano percorsi formativi indipendenti, senza possedere la qualifica di allenatore.

In definitiva, le modifiche apportate per l'accesso alle figure di Osservatore Calcistico e di *Match Analyst* hanno solo esplicitato, rispetto all'assetto iniziale, che si tratta di figure non necessariamente presenti nell'organico delle società di calcio. Le modifiche descritte non incidono minimamente sull'artificioso ancoraggio alla legge 91/1981 di tali figure – per il tramite dell'allenatore –, quando risulta che la responsabilità delle scelte tecnico-tattiche resta sempre e solo in capo a quest'ultimo¹⁰⁵ e, invece, appaiono idonee a introdurre un'artificiosa differenziazione tra figure federali e no.

141. Neppure risolutiva è risultata l'apertura prospettata da FIGC alla formazione dei Direttori Sportivi in favore delle Università.

Se da un lato, infatti, tale elemento appare sicuramente apprezzabile e tra l'altro in linea con quanto indicato proprio dai sistemi di formazione del documento del CONI "SNaQ", nel quale alle Federazioni, e soprattutto al CONI, è attribuita la supervisione e il controllo della formazione (e non l'esclusiva dell'organizzazione e dello svolgimento di essa), occorre osservare, in primo luogo che si tratta di una mera disponibilità manifestata a ridosso della conclusione del procedimento, in maniera, peraltro, non compiutamente delineata.

In secondo luogo, l'assenza di elementi circostanziati circa la presenza di rappresentanti della Federazione nelle commissioni dell'esame di abilitazione, la quale offrirebbe corsi di formazione in concorrenza con quelli delle Università, non consente di valutare fin da ora se la concreta composizione di tale commissione consentirà di prevenire possibili situazioni di conflitto di interesse, da sempre censurate dall'Autorità in casi simili¹⁰⁶.

142. L'istruttoria svolta ha, in definitiva, confermato che le condotte poste in essere da FIGC costituiscono decisioni di associazione di imprese che

¹⁰⁵ Cfr. quanto dichiarato in audizione dall'AIAPC, doc. n. I.54

¹⁰⁶ Cfr., ad esempio, il parere dell'11 ottobre 2017, (AS1449) Regione Abruzzo – Legge 44/2017 - Disposizioni in materia di agenzie di viaggi turismo e guida speleologica, in Boll. n. 44/2017, nonché le segnalazioni del 19 dicembre 2014, (AS1167) Problematiche concorrenziali nel settore del riso, in Boll. n. 52/2014, del 25 giugno 2008, (AS456), Discipline regionali e delle due province autonome in materia di guide turistiche, in Boll. n. 24/2008, del 4 ottobre 2016 (AS1307) Problemi di natura concorrenziale nel settore dell'automobilismo sportivo con veicoli a motore, in Boll. n. 40/16, del 14 settembre 2006, (AS358) Attribuzione all'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili di competenze sul registro dei revisori dei conti, in Boll. n. 35-36/06 e del 20 aprile 2005, (AS298) Disposizioni concernenti le libere professioni, in Boll. n. 16/05.

configurano una violazione unica, complessa e continuata all'articolo 101 del TFUE, aventi un oggetto restrittivo della concorrenza in quanto limitano l'accesso alle figure professionali di Direttore Sportivo, Collaboratore della Gestione Sportiva, Osservatore Calcistico e *Match Analyst*.

Il mancato superamento del test di necessità e proporzionalità

143. Le restrizioni in esame si pongono, quindi, in palese contrasto con i principi di liberalizzazione e concorrenza, nazionali ed europei, vigenti in materia, anche in quanto non risultano in alcun modo funzionali alla tutela di interessi generali¹⁰⁷.

144. In realtà, come meglio di seguito esposto, la Federazione si è limitata ad apodittiche allegazioni – prospettate peraltro *ex post* nel corso dell'interlocuzione con l'Autorità – relativamente all'esigenza di garantire la professionalità delle squadre di calcio e dell'intero settore, attraverso il contingentamento dell'accesso conseguito anche mediante la previsione di corsi obbligatori ad esclusivo appannaggio della stessa FIGC.

Tuttavia, la Federazione non ha fornito alcuna evidenza del collegamento tra tali restrizioni e gli asseriti obiettivi di tutela della qualità. In ogni caso, è sufficiente richiamare i costanti interventi anche dell'Autorità addirittura nel settore delle professioni regolamentate che concorrono a realizzare interessi costituzionalmente rilevanti, i quali hanno stabilito che le esigenze di “*garanzia della professionalità*” non sono sufficienti né proporzionate a giustificare restrizioni all'accesso ad attività economiche.

145. Che la qualità dell'attività professionale non sia di per sé garantita dalla frequenza di corsi obbligatori o dai vincoli quantitativi all'accesso è, inoltre, emerso dalle dichiarazioni rese in audizione dai rappresentanti dei Direttori Sportivi, secondo i quali “*le doti principali e imprescindibili di un Direttore Sportivo di successo*” sono “*qualità innate*” (segnatamente, la capacità di individuare i talenti, di gestire situazioni difficili con la proprietà, lo spogliatoio, i tifosi ecc.)¹⁰⁸. Si tratta quindi di aspetti dell'attività che non sono all'evidenza

¹⁰⁷ Lo stesso legislatore nazionale, nel solco tracciato dal D.Lgs. n. 59/2010, ha da ultimo affermato il principio generale per cui “la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di previ atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità” (articolo 34, comma 2, del D.L. 201/2011 - c.d. Salva Italia - convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214).

¹⁰⁸ Cfr. docc. nn. I.74 e I.75.

in alcun modo connessi alla frequenza di corsi.

146. Né la previsione di vincoli numerici può rappresentare un rimedio proporzionato per soddisfare eventuali esigenze organizzative (ad esempio disponibilità di spazi per ospitare corsi con più partecipanti), atteso che simili esigenze non possono, in quanto tali, assurgere al rango di interessi oggettivi meritevoli di tutela, realizzabili soltanto comprimendo le dinamiche concorrenziali di un intero settore economico.

147. L'istruttoria ha, invece, dimostrato che alla base della disciplina in contestazione vi è l'esigenza di introdurre un artificioso equilibrio fra domanda e offerta dei servizi professionali. Rispetto ai Direttori Sportivi e ai Collaboratori della Gestione Sportiva vale richiamare quanto affermato dall'associazione di categoria (ADISE), promotrice della disciplina in esame, con la quale ha inteso garantire *“un equo ed imparziale accesso a quel determinato mercato, per un adeguato equilibrio tra domanda e offerta”*¹⁰⁹ e, per quanto riguarda le altre due figure professionali interessate dal procedimento (Osservatore Calcistico e *Match Analyst*), quanto ammesso dalla stessa Federazione nella fase finale del procedimento, ovvero che la relativa disciplina risponde all'esigenza di collocare gli oltre 60.000 allenatori federali, creando ulteriori sbocchi professionali a loro riservati¹¹⁰.

148. Nel caso di specie la natura non necessaria e sproporzionata della regolamentazione in esame emerge anche con tutta evidenza dal fatto che la FIGC risulta, all'esito degli approfondimenti svolti, essere l'unica federazione europea e nazionale ad aver introdotto vincoli così stringenti.

149. Al riguardo, l'istruttoria svolta consente proprio di escludere quanto sostenuto da FIGC e da ADISE, secondo cui la disciplina in esame sarebbe il frutto dell'impulso dato da FIFA e UEFA per professionalizzare il mondo del calcio, *“imponendo”* alle società la figura di Direttore Sportivo nel proprio organico. Né il Manuale FIFA né il Manuale UEFA prevedono come obbligatoria una figura assimilabile a quella di Direttore Sportivo, né dal punto di vista della concreta attività svolta, né da quello nominalistico-formale, tanto che neppure le versioni di tali manuali adottate da altre federazioni nazionali la prevedono.

Pertanto, la FIGC ha introdotto per le squadre di calcio italiane un requisito obbligatorio ulteriore per l'accesso alle competizioni UEFA e FIFA (l'obbligo

¹⁰⁹ Cfr. quanto dichiarato da ADISE in audizione, doc. n. I.74, e presente sul documento 2014 dalla stessa predisposto.

¹¹⁰ Cfr. docc. nn. II.96, II.104 e II.107.

di dotarsi di un Direttore Sportivo), presentandolo artatamente come condizione richiesta da tali enti e ponendo tali società in una posizione ingiustificatamente differenziata e, in linea di principio, più onerosa rispetto a quella di società concorrenti di altri Paesi europei.

150. Si aggiunga che FIGC, soltanto nella fase conclusiva del procedimento, a seguito della lettura della CRI (in cui si è evidenziata la non corrispondenza nel Manuale UEFA dell'obbligo di dotarsi di Direttori Sportivi introdotto nel Manuale FIGC, v. Tabella 1), ha affermato di aver qualificato la figura di Direttore Sportivo come obbligatoria, avvalendosi a tal fine della facoltà di adattamento dei requisiti minimi definiti a livello internazionale al proprio contesto sportivo, concessa dai Manuali FIFA e UEFA, rinunciando alla precedente tesi per cui da tali Manuali discendeva un vero e proprio obbligo.

151. Neppure valgono i tentavi di FIGC (e di ADISE) di proporre analogie con altri ordinamenti sportivi: l'istruttoria ha consentito di accertare che in alcuni Paesi europei non viene disciplinato affatto l'accesso a tali professioni (ad esempio Gran Bretagna e Germania); che laddove esistono corsi di formazione, la frequenza degli stessi non costituisce prerequisito ineluttabile per accedere all'attività (come in Spagna); infine, che altre Federazioni sportive nazionali non si sono arrogate l'esclusiva della formazione di tali figure professionali (nel caso del Portogallo).

Sul punto, la FIGC, nel tentativo di adeguare l'affermazione iniziale di unicità della propria disciplina alle risultanze istruttorie espresse, ha dichiarato che la disciplina federale italiana sta diventando un modello anche per altre realtà. Posto che ciò non varrebbe ad escludere in ogni caso la natura restrittiva sotto il profilo *antitrust* di tali vincoli all'accesso alle attività economiche in esame, si osserva che, ancora una volta, essa si è limitata a generiche affermazioni, non supportate da alcun elemento documentale, quale ad esempio di dibattiti in ambito internazionale, bozze di modifiche di altre federazioni etc.

Inoltre, si è visto che neppure le federazioni italiane che prevedono la figura di Direttore Sportivo hanno adottato una disciplina di accesso stringente come quella in esame.

152. La circostanza che tale disciplina costituisca, quindi, un *unicum* nel panorama europeo e nazionale dimostra che il buon funzionamento del gioco del calcio prescinde dall'esistenza delle restrizioni introdotte dalla FIGC.

f) L'assenza dei presupposti di applicazione dell'articolo 101, § 3 TFUE

153. A fronte della natura ingiustificatamente restrittiva della disciplina di accesso complessivamente introdotta dalla Federazione, risulta altresì superato l'argomento della FIGC, indirettamente adombrato anche da ADISE, secondo cui l'evocata esigenza di elevare la professionalità delle figure in questione renderebbe la restrizione esentabile, ai sensi dell'articolo 101 § 3 TFUE.

Tale argomento è stato ripreso da FIGC anche in occasione della memoria finale e dell'audizione dinanzi al Collegio, per sottolineare che, a prescindere dall'interesse di volta in volta perseguito, tutti quelli invocati dalla Federazione nel corso del procedimento sarebbero meritevoli di tutela. Essi sarebbero stati riconosciuti come tali anche dalla determina CONI n. 308/2017, che avrebbe fatto propria la definizione di Direttore Sportivo introdotta da FIGC, sottolineando *“la necessità di curare la formazione per perseguire esigenze di sicurezza e di tutela della salute dei giovani calciatori”*¹¹¹.

154. Sul punto si ricorda che l'esenzione prevista dall'art. 101, § 3 TFUE delle intese qualificate come restrittive della concorrenza opera se sono cumulativamente soddisfatte le condizioni, due positive e due negative, espressamente individuate da tale disposizione¹¹². Pertanto, il mancato soddisfacimento anche di una sola di esse determina l'inapplicabilità dell'esenzione ivi prevista¹¹³.

In proposito, poiché l'onere di provare la sussistenza dell'insieme delle condizioni di applicazione dell'articolo 101 § 3 TFUE spetta alla Parte che ne richiede l'applicazione, è sufficiente evidenziare che la FIGC (né poi l'ADISE) non ha fornito alcuna prova al riguardo, essendosi invece limitata a mere allegazioni generiche, senza neppure tentare di superare il relativo rilievo

¹¹¹ Cfr. doc. n. II.107.

¹¹² Sull'applicazione dell'articolo 101, § 3 TFUE, si veda la Comunicazione della Commissione - Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato, in G.U.U.E. [2004] C101/97. Secondo tale disposizione, l'intesa deve: (a) contribuire al miglioramento della produzione e/o del progresso tecnico; (b) attribuire ai consumatori una parte sostanziale dei benefici derivanti dai miglioramenti cui alla lett. (a); (c) la restrizione della concorrenza deve essere indispensabile al perseguimento dei miglioramenti cui alla lett. (a); (d) l'intesa non deve eliminare la concorrenza su una parte sostanziale del mercato rilevante.

¹¹³ Si vedano ex multis, in tal senso, le sentenze Toshiba / Commissione del 21 gennaio 2016, T-Mobile Netherlands e a., punti 28 e 30, e GlaxoSmithKline Services e a./Commissione e a., cause C-501/06P, C-513/06P, C-515/06P e C-519/06P, punto 55, nonché causa C-319/82, Société de vente de ciments et bétons de l'Est SA v. Kerpen und Kerpen GmbH und Co. KG. (Kerpen & Kerpen), punti 11 e 12; causa C-43/82 e 63/82, Vereniging ter bevordering van het vlaamse boekwezen, VBVB, e Vereniging ter bevordering van de belangen des boeckhandels, VBVB c. Commissione, punto 61, nonché sentenze del Tribunale causa T-185/00, Métropole télévision SA (M6) e a c. Commissione punto 86; causa T-17/93, Matra Hachette S.A. c. Commissione, punto 85.

contenuto nella CRI.

In particolare, la Federazione non ha fornito la prova circa la natura indispensabile delle restrizioni introdotte. Anzi gli elementi istruttori esposti – non smentiti dalla Federazione – dimostrano che esse risultano non necessarie, sia perché i requisiti previsti non hanno alcun rapporto con l’interesse generale al buon funzionamento del calcio, sia in virtù del fatto che non sono imposte a livello internazionale e che non sono presenti in nessun altro contesto sportivo analizzato.

155. Ne deriva, conclusivamente, che l’esonazione richiesta non può trovare applicazione nel caso di specie¹¹⁴.

g) L’asserita copertura normativa

156. In ogni interlocuzione avuta con l’Autorità, sia in fase preistruttoria che nel corso del procedimento, la FIGC ha affermato che la disciplina delle figure in esame rientri nell’elenco degli sportivi professionisti indicati all’articolo 2 della legge n. 91/1981. Ciò in quanto, secondo la FIGC, la figura di Direttore Sportivo sarebbe da ricondurre a quella di Direttore Tecnico – Sportivo ivi menzionata, così come le figure di Osservatore Calcistico e *Match Analyst* a quella di allenatore, ugualmente presente nell’elenco, in quanto ne costituirebbero uno sviluppo necessario. Pertanto, la FIGC ritiene di aver adottato i regolamenti e i bandi in esame in applicazione del potere regolamentare direttamente attribuitole dalla disposizione normativa richiamata.

157. In realtà, tale prospettazione appare priva di fondamento, innanzitutto in ragione del tenore letterale della norma evocata, la quale, enumerando soltanto “*gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici*”, non menziona espressamente alcuna delle figure professionali disciplinate da FIGC. Ciò risulta in maniera evidente rispetto alle figure di Osservatore Calcistico, Collaboratore della Gestione Sportiva e di *Match Analyst*, nemmeno assimilabili a quelle appena elencate, ma anche rispetto alla stessa figura di

¹¹⁴ Ciò vale a fortiori a superare la contestazione di ADISE, secondo cui il richiamo nel provvedimento di avvio del procedimento alla giurisprudenza “Piau” non terrebbe conto che in quella sede il Tribunale di Primo Grado aveva in realtà riconosciuto l’utilità della disciplina della FIFA sugli agenti sportivi introdotta per professionalizzarne la figura, ai fini dell’applicazione dell’articolo 101, comma 3, TFUE. Infatti, nel caso Piau, la FIFA aveva provveduto a eliminare prontamente dai regolamenti censurati i profili maggiormente restrittivi, facendo venir meno l’interesse della Commissione a proseguire nell’accertamento; ciò ha consentito alla Commissione di valorizzare gli aspetti della disciplina degli agenti di calcio volti a garantirne la professionalizzazione. La FIGC, invece, ha apportato solamente modifiche marginali alla disciplina delle figure professionali in esame, peraltro su aspetti minoritari, inidonee a risolverne i profili di restrittività.

Direttore Sportivo. Questa, infatti, pur presentando un'assonanza terminologica con quella di Direttore Tecnico-Sportivo ivi contemplata, svolge un'attività indubbiamente diversa da quella considerata dal legislatore nell'attribuire la qualifica di sportivo professionista.

158. L'articolo 2 della legge n. 91/1981 riguarda espressamente soggetti che stabilmente e a titolo oneroso “*esercitano attività sportiva*”, così come altre disposizioni della legge richiamata sono riferite alla pratica sportiva vera e propria. Si pensi all'obbligo di svolgere l'attività sportiva professionistica sotto controlli medici e di predisporre e aggiornare la scheda sanitaria (articolo 7) e all'obbligo per le società di stipulare polizze assicurative individuali contro il rischio di morte o infortunio “*che possano pregiudicare il proseguimento dell'attività sportiva*” (articolo 8). È quindi inequivocabile il *focus* del legislatore sull'attività sportiva vera e propria, così come è indubbio che il Direttore Sportivo, per quanto determinante al fine del successo sportivo di una squadra, non si dedichi alla pratica sportiva, bensì, secondo la definizione degli stessi regolamenti federali e della citata determina CONI 308/2017, all’“*assetto organizzativo e/o amministrativo della società*”.

159. D'altra parte, sempre in ragione della sua formulazione letterale, la Corte di Cassazione (Sez. Lavoro), seppure nello specifico contesto di una controversia relativa al trattamento economico di un soggetto svolgente attività di massaggiatore, ha già da tempo elaborato una lettura restrittiva dell'articolo 2 della legge n. 91/1981 – non messa in discussione da successivi arresti –, stabilendo che “*l'elencazione debba considerarsi tassativa, per avere il legislatore adoperato non espressioni generiche, tali da permetterne una classificazione dell'articolo 2 in termini di norma aperta*”¹¹⁵. La natura tassativa dell'elenco, come visto, è stata confermata dalla stessa ADISE in audizione¹¹⁶.

160. Va anche considerato che l'interpretazione restrittiva dell'elencazione normativa in esame, con particolare riguardo alla figura di Direttore tecnico-sportivo che nominalmente evoca quella di Direttore Sportivo, è supportata da numerosi elementi istruttori, prevalentemente forniti dalla stessa FIGC e da questa non confutati né contestati nella fase conclusiva del procedimento. In particolare:

i) nello stesso articolo 14 dello Statuto FIGC, i Direttori Sportivi esprimono

¹¹⁵ Cfr. Corte di Cassazione, sez. lavoro, sentenza n. 9551 dell'11 aprile 2008. La Cassazione ha in particolare valorizzato la natura di legge speciale della legge n. 91/81.

¹¹⁶ Cfr. doc. n. I.74.

nel Consiglio direttivo del Settore Tecnico una rappresentanza distinta da quella espressa dalla “*Componente Tecnica*” (quella, cioè, riferibile ai professionisti sportivi elencati nell’articolo 2 della legge n. 91/1981);

ii) l’articolo 16 del Regolamento ST, che elenca i “tecnici” della FIGC, non menziona i Direttori Sportivi (di cui si occupano invece gli articoli 1 e 11 del diverso Regolamento 2015), ma soltanto, per quanto di interesse, la figura dei Direttori Tecnici, che peraltro, come visto, ha un peso del tutto marginale rispetto al complesso dei Tecnici¹¹⁷;

iii) i Direttori Tecnici, nella specifica definizione fornita dall’articolo 20 del Regolamento ST, non si occupano affatto di calciomercato e dell’“*assetto organizzativo e/o amministrativo della società*” – attribuzione del Direttore Sportivo –, ma essenzialmente di “*conduzione tecnica di squadre di ogni tipo e categoria*”, collaborando e attuando “*gli indirizzi tecnici di tutte le squadre della società per la quale sono tesserati (...), d’intesa con i tecnici responsabili di ciascuna squadra*”;

iv) anche i “*ReportCalcio*”, stilati dalla stessa Federazione per offrire, tra l’altro, dati quantitativi sulle figure che essa stessa considera “*Tecnici federali*”, riguardano, oltre al citato Direttore Tecnico, tutte le figure di cui all’articolo 2 della legge n. 91/1981, ma non il Direttore Sportivo¹¹⁸.

In definitiva, quindi, è la stessa FIGC a dimostrare nel suo concreto agire, e anche a prescindere dalla disciplina in esame, di non considerare il Direttore Sportivo come uno sportivo professionista effettivamente assimilabile alla figura di Direttore Tecnico-Sportivo di cui all’articolo 2 della legge n. 91/1981.

161. A ciò si aggiunga che lo stesso Statuto del CONI, al quale devono ispirarsi i regolamenti federali, definisce i “*Tecnici sportivi*” usando espressioni inequivocabilmente collegate (proprio come nell’articolato dell’articolo 2 della legge n. 91/1981) alla pratica sportiva, in quanto “*devono esercitare con lealtà sportiva le loro attività, osservando i principi, le norme e le consuetudini sportive, tenendo conto in particolare della funzione sociale, educativa e culturale della loro attività*”, articolo 32, commi 1 e 2).

162. Nessun ruolo può avere in senso contrario la determina CONI n. 308 del 18 luglio 2017, richiamata dalla Federazione nella fase conclusiva del procedimento, la quale si limita ad estendere alla figura di Direttore Sportivo i

¹¹⁷ Si è visto nella parte in fatto, che, in base ai “*ReportCalcio*” agli atti, i Direttori Tecnici rappresentano circa 40 persone sugli oltre 77.000 tecnici considerati, rappresentati da varie tipologie di allenatore, cfr. doc. n. I.81, all. 1.

¹¹⁸ Cfr. doc. n. I.81, all. 1.

requisiti di equivalenza dei titoli del CONI definiti dal Sistema Nazionale delle qualifiche degli allenatori (SNaQ), richiamato da tale determina.

Nel documento “SNaQ”, infatti, non è mai previsto che alle Federazioni Sportive Nazionali sia attribuita la gestione in esclusiva della formazione delle figure che operano in ambito sportivo. Viene loro attribuito il potere di controllare e convalidare il sistema di riconoscimento del percorso formativo e, dunque, di un controllo *ex ante*¹¹⁹. Peraltro, per le figure apicali, tali poteri di controllo sono attribuiti al CONI e non alle Federazioni. In coerenza con tale impostazione la stessa determina sui Direttori Sportivi n. 308/2017 qualifica il CONI come “*l’autorità di disciplina nonché “ente pubblico titolare” della regolamentazione dei servizi di individuazione e validazione e certificazione delle competenze*”.

163. Né appare significativo il riferimento al contesto normativo spagnolo, soprattutto sviluppato dai rappresentanti di ADISE, che affiderebbe al legislatore il compito di disciplinare attività professionali in modo, comunque, da realizzare interessi pubblici e di garantire la libera iniziativa economica.

Al riguardo, è sufficiente rilevare che la Ley del 24 novembre 2016 n. 6 della Comunità di Madrid che “*riordina l’esercizio delle professioni nell’ambito della Comunità di Madrid*”¹²⁰, a tal fine richiamata da ADISE, affida al legislatore – e in ogni caso, dunque, non a un ente rappresentativo degli interessi economici su cui incidono le delibere associative da tale ente adottate – il compito di definire le condizioni di accesso all’attività professionale. Inoltre, anche nella previsione citata viene in rilievo la pratica sportiva propriamente intesa (il *Director Deportivo* deve applicare “*le conoscenze e le tecniche proprie dell’educazione fisica e dello sport*” e non occuparsi di aspetti organizzativi/amministrativi della società). Peraltro, tale normativa non può ritenersi emblematica di un quadro normativo nazionale, avendo tale legge un ambito di applicazione limitato alla Comunità di Madrid¹²¹.

164. E ancora, occorre evidenziare che altre federazioni sportive italiane che attribuiscono la qualifica di Direttore Sportivo affidano a tale figura responsabilità tecniche “puramente sportive” (come Federciclismo e

¹¹⁹ Cfr. pag. 31 del documento SNaQ, in cui si legge che l’abilitazione sia basata “su un sistema di riconoscimento controllato e convalidato dalle Federazioni Sportive e, se necessario, dall’autorità nazionale competente (in questo caso il CONI)”.

¹²⁰ Cfr. doc. n. I.75.

¹²¹ Cfr. la stessa rubrica della normativa richiamata “Ley 6/2016 por lo que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid” e la legge istitutiva della Comunità di Madrid “Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid”.

Federnuoto) oppure, laddove attribuiscono attività di tipo organizzativo/amministrativo, non subordinano l'accesso alla professione alla frequenza di percorsi formativi federali obbligatori, né la necessità di iscriversi in un elenco/albo per poter operare¹²².

165. Analoghe considerazioni valgono rispetto alla qualifica di Collaboratore della Gestione Sportiva, che replica quella di Direttore Sportivo nel settore dilettantistico, e per quella di Osservatore Sportivo e di *Match Analyst*, artatamente costruite da FIGC, tramite il Regolamento del Settore Tecnico, come sviluppo della carriera di allenatore.

166. A tale ultimo riguardo, rispetto alla tesi di FIGC per la quale tale qualificazione deriva dal fatto che “*soltanto chi abbia il titolo da allenatore può avere le necessarie competenze tecnico-tattiche per svolgere tali attività*”¹²³, è sufficiente evidenziare la precisa coincidenza temporale tra il tentativo di *moral suasion* che ha preceduto l'avvio del presente procedimento e le modifiche del 2016 apportate al Regolamento sui Direttori Sportivi, in significativa risposta. In particolare, pur in assenza di nuovi elementi oggettivi, la FIGC ha del tutto autonomamente trasformato la “*persona fisica*” che costituiva l'Osservatore Calcistico nel Regolamento 2015 in “*allenatore*”, che opera come Osservatore Sportivo ai sensi del Regolamento 2016.

Si tratta, in tutta evidenza, di una qualificazione autonomamente attribuita da FIGC, per ricondurre la relativa disciplina anche di figure di mero supporto nell'alveo di quelle affidate alla cura esclusiva della Federazione. Accogliendo tale prospettazione, si finirebbe per attrarre in tale disciplina (quella di allenatore) ogni altra eventuale ulteriore qualifica introdotta dalla Federazione a supporto dello stesso, in spregio alla natura tassativa dell'elencazione di cui all'articolo 2 della legge n. 91/1981.

Ciò appare in insanabile contrasto con quanto affermato dalla giurisprudenza europea, secondo cui “*non spetta a un organo rappresentativo di soggetti privati estendere l'ambito di tutela della legge al fine di tutelare l'interesse di*

¹²² Ad esempio, nell'ambito della Federazione ciclistica, il tecnico-direttore sportivo è il responsabile tecnico della squadra, incaricato dalla società di organizzare in toto l'attività sportiva dei corridori tesserati, la conduzione tecnica e tattica della squadra con il compito di orientare, disciplinare e dirigere l'attività educativa e agonistica dei corridori che ne fanno parte; nella Federnuoto, il “Direttore sportivo e gestore di impianti natatori” è la figura chiamata ad affrontare le problematiche relative alla direzione e alla gestione di un impianto natatorio e delle attività ad esso connesse. Altre federazioni, come ad esempio, Federugby, che, invece, hanno qualificato la figura di Direttore Sportivo attribuendogli, al pari della FIGC, funzioni squisitamente amministrative, non hanno introdotto le stesse restrizioni oggetto di istruttoria.

¹²³ Cfr. doc. n. I.37.

un gruppo”¹²⁴.

167. In conclusione, quindi, l’istruttoria ha dimostrato che la Federazione si è autoattribuita un potere regolatorio, introducendo restrizioni quantitative all’accesso e altri vincoli ingiustificati (obbligo di frequentare i corsi federali, iscrizione all’Elenco) per l’esercizio di talune attività economiche professionali.

VIII. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO

168. Le delibere associative oggetto del presente procedimento riguardano l’intero territorio italiano, che costituisce una parte sostanziale del mercato comune, in ragione del ruolo unico a livello nazionale della FIGC e dell’efficacia territoriale uniforme – coincidente con il territorio nazionale – della complessiva disciplina delineata dalla Federazione in materia di accesso alle figure professionali in esame¹²⁵.

Di conseguenza, le condotte oggetto del presente procedimento, apparendo idonee ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri, devono essere valutate ai sensi dell’articolo 101 del TFUE.

IX. GRAVITÀ E DURATA

169. L’articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l’Autorità, nei casi di infrazioni gravi, disponga l’applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa nell’ultimo esercizio, considerate la gravità e la durata dell’infrazione.

170. Secondo la prassi dell’Autorità e conformemente all’orientamento europeo, la valutazione della gravità di un’infrazione deve essere svolta tenendo conto di una pluralità di elementi, tra i quali la natura dei comportamenti

¹²⁴ Cfr. la sentenza del Tribunale di Prima Istanza del 10 dicembre 2014, causa T-90/11, ONP, § 347.

¹²⁵ Secondo la Comunicazione della Commissione europea 2004/C 101/07 - Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato, in GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004, nonché la sentenza della Corte di Giustizia 19 febbraio 2002, C-309/99, Wouters, il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato tenendo conto dell’influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, della condotta sui flussi commerciali tra gli Stati membri. A fronte di tali principi, si rileva che si richiama, pertanto, quanto affermato dalla Commissione, ovvero che “gli accordi che si estendono a tutto il territorio di uno Stato membro hanno, per loro natura, l’effetto di consolidare la compartimentazione dei mercati a livello nazionale, ostacolando così l’integrazione economica voluta dal Trattato”.

contestati, la posizione rivestita sul mercato dai soggetti cui i comportamenti sono imputati, il contesto nel quale i comportamenti sono stati attuati.

171. Quanto alla natura dell'intesa in esame, si osserva che, pur costituendo un'intesa restrittiva per oggetto, volta a limitare ingiustificatamente l'accesso al mercato dei servizi professionali offerti da Direttori Sportivi, Collaboratori della Gestione Sportiva, Osservatori Calcistici e *Match Analyst* su tutto il territorio nazionale, la stessa riguarda soltanto alcune delle figure di supporto alle squadre di calcio. Per tale motivo, si ritiene che l'infrazione accertata sia da considerarsi grave.

L'intesa ha inoltre trovato attuazione, subordinando in concreto al rispetto dei vincoli censurati l'accesso alle attività in esame, favorendo gli operatori (allenatori e Direttori Sportivi) già presenti nel mercato a scapito di potenziali concorrenti. Essa, infatti, si è rivelata idonea a ridurre il numero dei potenziali operatori, essendosi registrato ogni anno uno scarto di circa il 40% tra le domande di ammissione e gli iscritti ai corsi di abilitazione. Inoltre, avendo la Federazione riservato a se stessa l'attività di formazione, l'intesa posta in essere è risultata anche idonea a limitare l'offerta di percorsi di qualificazione alternativi.

172. La gravità dell'intesa è altresì da ricondurre al fatto che la Federazione ha introdotto nuove restrizioni analoghe a quelle già contestate (la costruzione della figura di Osservatore Sportivo come sviluppo della carriera di allenatore e l'introduzione nel Regolamento ST anche della figura di *Match Analyst*), che hanno concorso a determinare l'Autorità ad avviare il presente procedimento, e ha presentato successive modifiche meramente formali. Occorre, infine, considerare il ruolo e i significativi poteri anche sanzionatori di cui dispone la FIGC nella materia di cui trattasi, tanto nei confronti degli aspiranti professionisti (tesserati e no) non iscritti nell'Elenco, quanto delle società di calcio che si avvalsero di tali soggetti.

L'intesa è stata peraltro posta in essere in un contesto in cui il legislatore ha dettato indirizzi volti a liberalizzare l'accesso alle attività economiche.

173. Con riferimento alla durata dell'intesa, si può ritenere che questa abbia avuto inizio quantomeno dal 14 maggio 2010, con l'adozione del Regolamento 2010 (cfr. C.U. n. 111/A) e dei relativi bandi di ammissione ai corsi formativi contenenti le restrizioni oggetto di istruttoria.

L'intesa risulta ancora in corso, in quanto le misure spontaneamente adottate da FIGC in corso di istruttoria sono parziali e meramente formali, e, pertanto, come visto, non idonee a superare le problematiche contestate.

X. CRITERI PER LA QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

174. Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle “*Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità in applicazione dell’articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90*” (di seguito Linee Guida), deliberate dall’Autorità il 22 ottobre 2014.

175. Sulla base dei punti 7 e seguenti delle Linee Guida, l’importo di base della sanzione si ottiene moltiplicando una percentuale del valore delle vendite, determinata in funzione del livello di gravità dell’infrazione, per la durata della partecipazione dell’impresa all’infrazione.

176. Ai fini del computo dell’importo base della sanzione, dunque, il riferimento iniziale è il valore delle vendite dei beni o servizi oggetto dell’infrazione nell’ultimo anno intero di partecipazione alla stessa (al netto di Iva e altre imposte).

177. Nel caso di specie, poiché la FIGC è un’associazione di imprese, conformemente al punto 10 delle Linee Guida, si deve considerare quale valore delle vendite dei beni o servizi oggetto dell’infrazione il valore complessivo dei contributi associativi versati dai membri dell’associazione.

178. Al riguardo, in ragione di quanto rappresentato dalla Federazione e risultante dal bilancio consuntivo approvato per il 2017, la voce “*contributi degli associati*” da prendere in considerazione deve essere depurata dalle somme percepite dalla Federazione a titolo di “*tasse di gara, multe e reclami*”, “*penali mancata corresponsione premi di preparazione*” e di “*tasse e contributi iscrizione campionati*”. L’importo da considerare è, quindi, pari a 13.668.918 euro¹²⁶.

179. Ai fini della determinazione dell’importo base della sanzione, come detto, al valore delle vendite come sopra determinato sarà applicata una percentuale individuata in funzione della gravità della violazione accertata. Il valore che risulta da quel che precede deve poi essere moltiplicato per la durata di partecipazione all’infrazione.

180. Secondo le Linee Guida, in particolare, la percentuale considerata deve essere fissata a un livello che può raggiungere il 30% “*in funzione del grado di*

¹²⁶ Cfr. doc. n. II.104.

gravità della violazione” (punti 11 e 14).

Al riguardo, considerata, da un lato, l’assenza di giustificazione oggettiva e di interesse generale sottesa alle restrizioni concorrenziali accertate, peraltro in un contesto normativo di liberalizzazione dell’esercizio delle attività economiche, nonché la loro estensione a tutto il territorio nazionale e, dall’altro, la circostanza che le restrizioni accertate riguardano soltanto alcune delle figure professionali di supporto alle squadre calcistiche, si ritiene di individuare tale percentuale nella misura del 3%.

181. Per quanto riguarda la durata dell’intesa, essa ha avuto inizio quantomeno con l’adozione del Regolamento dei Direttori Sportivi il 14 maggio 2010 e dei relativi bandi di ammissione ai corsi di formazione e risulta ancora in corso. Si tratta, quindi, di un’intesa di lunga durata, pari ad almeno 8 anni, 1 mese e 14 giorni, e ha trovato attuazione.

182. Il valore finale della sanzione così calcolato risulta pari a 3.330.659,69 euro. Tale valore è inferiore al massimo edittale di cui all’art. 15, comma 1, della legge n. 287/90, pari al 10% del fatturato complessivo realizzato dalla FIGC nel 2017, nel caso di specie quantificabile in 16.295.237,30 euro.

RITENUTO, pertanto, che la Federazione Italiana Giuoco Calcio abbia posto in essere un’intesa unica, complessa e continuata, avente un oggetto restrittivo della concorrenza, in violazione dell’articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea;

tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

a) che la Federazione Italiana Giuoco Calcio ha posto in essere un’intesa restrittiva della concorrenza contraria all’articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea;

b) che la Federazione Italiana Giuoco Calcio comunichi entro 120 giorni dalla notificazione del presente provvedimento le misure intraprese al fine di eliminare le restrizioni oggetto di accertamento, con particolare riguardo alle restrizioni numeriche, all’effettiva eliminazione dei requisiti di residenza e

cittadinanza, all'effettiva apertura della formazione delle figure in esame a percorsi alternativi, equivalenti e del tutto autonomi rispetto a quelli organizzati dalla Federazione, all'eliminazione della qualifica di allenatore come presupposto necessario per accedere alla formazione federale di Osservatore Calcistico e *Match Analyst*;

c) che, in ragione della gravità e durata dell'infrazione di cui al punto a), alla la Federazione Italiana Giuoco Calcio sia irrogata la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 3.330.659,69 € (tremilionitrecentotrentamilaseicentocinquantanove/59 euro).

La sanzione amministrativa pecuniaria di cui al punto c) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione. In tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell’articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all’articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell’articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE
Annalisa Rocchiatti March

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella