



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 maggio 2023;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 101 e 102 TFUE;

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle Autorità garanti della concorrenza, del 27 aprile 2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e successive modifiche;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 recante "*Regolamento in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*";

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la segnalazione pervenuta dal Centro Nazionale Sportivo Libertas in data 6 aprile 2023;

VISTA la documentazione in proprio possesso;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. La Federazione Italiana Giuoco Calcio (di seguito “FIGC” o “Federazione”), fondata nel 1898, riconosciuta dalla Fédération Internationale de Football Association (FIFA) nel 1905 e membro fondatore della Union of European Football Associations (UEFA) nel 1954, è l’associazione delle società e delle associazioni sportive che perseguono il fine di praticare il gioco del calcio in Italia. La FIGC ha lo scopo di promuovere e disciplinare l’attività del gioco del calcio e degli aspetti ad esso connessi, promuovendo e conciliando la dimensione professionistica con quella dilettantistica attraverso una struttura centrale.

2. Fanno parte della Federazione le Leghe, alle quali è demandata l’organizzazione dei campionati professionistici (Lega Serie A, Lega Serie B e Lega Pro) e dilettantistici (Lega Nazionale Dilettanti), l’Associazione Italiana Arbitri, la quale designa gli arbitri e gli assistenti arbitrali per le gare di competenza della FIGC, le Componenti Tecniche (Associazione Italiana Calciatori e Associazione Italiana Allenatori Calcio), il Settore Tecnico e il Settore Giovanile e Scolastico. Sono inoltre istituite presso la FIGC la Divisione Calcio Femminile e la Divisione Calcio Paralimpico e Sperimentale.

I tesserati alla FIGC sono circa 1.400.000, di cui oltre 830.000 attivi nel settore giovanile.

3. Il Centro Nazionale Sportivo Libertas (di seguito “CNS Libertas” o “il Segnalante”) è un Ente di Promozione Sportivo (di seguito EPS) formalmente costituitosi nel 1945 e riconosciuto dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (di seguito “CONI”) con delibera del 24 giugno 1976, e dal Ministero dell’Interno, il 27 dicembre 1979, come Ente Nazionale con carattere assistenziale. CNS Libertas riunisce le Associazioni Sportive Dilettantistiche (di seguito ASD), le società sportive e i circoli culturali che decidono di affiliarsi ad esso per portare avanti le proprie attività sportive ludico/ricreative e culturali.

L’Ente conta 130 sedi territoriali, oltre 50 settori tecnico-sportivi, oltre 9.000 associazioni affiliate, di cui circa 5.400 operanti nel settore sportivo e iscritte al registro del CONI, mentre le restanti operano nel settore socio-culturale.

I tesserati di CNS Libertas relativi a diverse discipline sportive sono 680.000, di cui oltre 55.500 nel settore del calcio. Le ASD associate a CNS Libertas nel settore calcistico sono 825.

II. LA SEGNALAZIONE

4. Nella segnalazione, pervenuta il 6 aprile 2023, CNS Libertas contesta un presunto abuso di posizione dominante da parte della FIGC la quale, in virtù della posizione di assoluto rilievo detenuta nell'organizzazione di competizioni calcistiche a carattere agonistico e amatoriale, porrebbe in essere comportamenti volti ad ostacolare o impedire alle società ad essa aderenti – tra cui numerose ASD affiliate anche a diversi EPS, tra cui CNS Libertas – la partecipazione a competizioni calcistiche giovanili a carattere ludico-amatoriale (ovvero non agonistiche) organizzate dagli EPS. Il comportamento della FIGC sarebbe teso ad estendere la posizione dominante detenuta nell'ambito delle competizioni a carattere agonistico anche ai tornei ludico-amatoriali, dove operano diversi EPS, al fine di accrescere il numero dei propri tesserati, a danno degli EPS stessi oltre che delle ASD, che vedono così limitata la libertà di scegliere i tornei a cui far partecipare le proprie squadre e i propri giovani atleti.

5. In questo contesto la FIGC starebbe ponendo in essere una strategia complessiva volta ad ostacolare - se non del tutto eliminare - la partecipazione delle associazioni sportive affiliate, e in particolare delle ASD, ai tornei giovanili ludico-amatoriali organizzati dagli EPS. Nello specifico, la FIGC avrebbe posto in essere una serie di comportamenti, consistenti in atti intimidatori (quali ad es. provvedimenti disciplinari/deferimenti innanzi al Tribunale Federale Territoriale) e in modifiche di norme regolamentari concernenti il Settore Giovanile e Scolastico, specificamente finalizzati a limitare la libertà delle ASD affiliate alla FIGC di partecipare ai tornei giovanili a carattere ludico-amatoriale organizzati dagli EPS.

6. A supporto di quanto asserito, il Segnalante riferisce, in primo luogo, del procedimento disciplinare avviato dalla FIGC n. 15075/119pfi22-23/PM/fm del 3 marzo 2023, relativo ad *“accertamenti in merito a tornei presumibilmente non autorizzati, organizzati da Enti di promozione sportiva ed alla eventuale partecipazione agli stessi di tesserati e società affiliate alla FIGC”*. Con tale procedimento, il Procuratore Generale interregionale FIGC ha deferito oltre 200 soggetti – ASD e dirigenti delle stesse – affiliati sia alla FIGC che ad EPS attivi in Campania, per presunta violazione dell'articolo 4 comma 1 del Codice di Giustizia Sportiva, in relazione alla disposizione contenuta nell'articolo 9.3 lettera a2), intitolato *“Tornei a carattere nazionale”*, del Comunicato Ufficiale del Settore Giovanile e Scolastico n. 1, del 1° luglio 2021, riferito alla stagione sportiva 2021-2022.

In particolare, i soggetti colpiti dall'atto di deferimento avrebbero partecipato a diversi tornei organizzati da EPS, tra i quali la CNS Libertas, attivi nella regione Campania, senza verificare se fosse stata richiesta l'autorizzazione federale preventiva all'organizzazione e realizzazione di campionati/tornei organizzati da tali Enti.

7. In merito, il Segnalante sottolinea¹ che non esiste alcuna previsione normativa che vieti la partecipazione di una società tesserata alla FIGC a manifestazioni a carattere ludico-amatoriale organizzate dagli EPS, come quelle oggetto del procedimento disciplinare.

A tale riguardo, CNS Libertas richiama l'articolo 2, comma 1 lettera a) del Regolamento degli EPS, approvato dal CONI con deliberazione n. 1525 del 28 ottobre 2014 (di seguito "Regolamento EPS"), che prevede che gli EPS possano organizzare e promuovere, senza convenzione con la Federazione, per tutte le fasce di età e categorie sociali, attività multidisciplinari di vario genere (motorio-sportive e attività formative) a carattere non agonistico.

8. Né, d'altro canto, esiste alcuna norma che riservi alla FIGC l'organizzazione di eventi ludico-amatoriali, e fino alla stagione sportiva 2021-22 (cfr. Comunicato Ufficiale della FIGC n.1 del 1° luglio 2021, Settore Giovanile e Scolastico, stagione sportiva 2021-2022), non era prevista alcuna autorizzazione preventiva della Federazione per la partecipazione a tornei organizzati dagli EPS da parte di società affiliate alla FIGC. L'unico requisito richiesto era quello di cui alla Sezione 1 (Attività di Base), lettera n), che prevedeva solo che si trattasse di EPS riconosciuti dal CONI con i quali fosse stata "*sottoscritta apposita convenzione con il Settore Giovanile e Scolastico*". Sul punto, CNS Libertas ha precisato di aver più volte avanzato una richiesta alla FIGC per la stipula di tale convenzione, ma di non aver mai ricevuto risposta, nonostante le numerose sollecitazioni².

9. In secondo luogo, il Segnalante lamenta l'illegittima introduzione nella regolamentazione della FIGC per l'anno sportivo 2022/2023 (cfr. Comunicato Ufficiale della FIGC n.1 del 1° luglio 2022, Settore Giovanile e Scolastico, stagione sportiva 2022-2023), in particolare alla Sezione 1 (Attività di Base), lettera n), di una nuova clausola che prevede, ai fini della partecipazione di società affiliate alla FIGC ai tornei organizzati dagli EPS, oltre alla predetta convenzione tra l'EPS e la Federazione, anche un'autorizzazione preventiva rilasciata dagli uffici della FIGC competenti a livello nazionale, regionale o

¹ Cfr. segnalazione del 6 aprile 2023 e verbale di audizione del 18 aprile 2023 (cfr. infra).

² A titolo di esempio, il Segnalante allega alla segnalazione la lettera inviata al Presidente del Settore Giovanile e Scolastico della FIGC l'11 novembre 2022, per sollecitare una risposta alla richiesta di convenzionamento già inviata in data 19 ottobre 2022. Né alla prima né alla seconda lettera la FIGC ha dato alcun riscontro.

territoriale.

10. L'introduzione di tale clausola, secondo CNS Libertas, sarebbe anche la prova del fatto che il citato procedimento disciplinare, avviato dalla FIGC in data 3 marzo 2023, relativamente a presunte mancate autorizzazioni per tornei relativi alla stagione 2021-2022, non avrebbe alcun fondamento, non essendo prevista in tale stagione alcuna pre-autorizzazione neanche dalla regolamentazione FIGC.

Il segnalante sottolinea che la modifica regolamentare relativa alla stagione 2022-2023 sarebbe stata effettuata al fine precipuo di ostacolare, anche in via normativa, la partecipazione delle ASD affiliate alla FIGC ai tornei amatoriali giovanili organizzati dagli EPS.

11. Peraltro, a dire del Segnalante, già la previsione – contenuta sia nel Comunicato Ufficiale della FIGC per la stagione sportiva 2021-2022 sia in quello per la stagione 2022-2023, circa la necessaria convenzione stipulata dall'EPS con il Settore Giovanile e Scolastico della FIGC - costituisce un elemento vincolante della libertà organizzativa degli EPS, nella misura in cui non è obbligatoria sulla base del Regolamento EPS approvato dal CONI sopra citato.

12. Inoltre, per quanto a conoscenza di CNS Libertas, nessuno degli EPS riconosciuti dal CONI è mai riuscito a stipulare una convenzione con la FIGC. Ciò è confermato altresì da quanto riportato nel Comunicato Ufficiale del 1° luglio 2021, in cui si afferma che *“alla data della pubblicazione del medesimo, non vi erano in essere Convenzioni con gli EPS per la stagione sportiva 2021-2022”*.

Proprio l'“inerzia/rifiuto” della FIGC sarebbe il motivo per cui CNS Libertas non ha potuto adempiere all'onere di convenzionamento con la Federazione, intendendo continuare ad operare attraverso l'organizzazione di tornei nel settore amatoriale.

III. IL QUADRO REGOLATORIO DI RIFERIMENTO

13. La disciplina del settore sportivo in Italia si fonda su un sistema piramidale che è formato, a livello internazionale e apicale, dal Comitato Internazionale Olimpico (CIO) e dalla FIFA, mentre a livello nazionale dal CONI, il quale svolge compiti di raccordo con gli organismi internazionali e di indirizzo e controllo a livello nazionale.

14. Il CONI è stato istituito nel 1914 dai delegati delle diverse Federazioni

Sportive Nazionali, al fine di organizzare la partecipazione degli atleti italiani alle Olimpiadi, in raccordo con il CIO. Con la legge 16 febbraio 1942 n. 426, il CONI è qualificato ente di diritto pubblico non economico sottoposto alla vigilanza ministeriale. Il riordino del CONI è avvenuto con il Decreto Legislativo 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. legge Melandri) e, successivamente, con la legge 8 agosto 2002, n. 178 e il Decreto Legislativo 8 gennaio 2004, n. 15 (c.d. riforma Pescante).

Il CONI, definito “*confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali*”, ha potestà statutaria che, come previsto dall’articolo 2, ha ad oggetto la disciplina dell’organizzazione centrale e periferica del CONI, nonché il funzionamento dello stesso.

15. Per ciascuno sport il CONI riconosce una sola Federazione Sportiva Nazionale (FSN) o una Disciplina Sportiva Associata (DSA), ove un dato sport non sia già oggetto di regolazione da parte di una FSN. Attualmente il CONI riconosce 45 FSN, 18 DSA e 14 EPS. Gli Statuti delle FSN e DSA devono rispettare i principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale del CONI, da ultimo approvati con deliberazione n. 1613 del 4 settembre 2018. Ne consegue che il CONI riconosce le FSN che svolgono un’attività sportiva nel territorio nazionale e, sul piano internazionale, sono affiliate ad una Federazione Internazionale, gestendo l’attività sportiva conformemente alla Carta Olimpica e alle regole della Federazione Internazionale di appartenenza.

16. Le Federazioni sportive “*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 CONI*” (articolo 15, D.lgs. n. 242/1999). Le Federazioni sportive nazionali hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato, non perseguono fini di lucro (comma 2) e i loro bilanci sono approvati dal CONI (commi 2 e 3). Ai sensi dell’articolo 16 del D.lgs. n. 242/1999, le FSN hanno potestà statutaria e regolamentare conformemente ai principi fondamentali stabiliti dal CONI.

17. Lo Statuto del CONI prevede che alle Federazioni “*è riconosciuta autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI*” (articolo 20, commi 3 e 4). Inoltre, ai sensi dell’articolo 15, comma 1, D.lgs. n. 242/1999, lo Statuto individua le attività di valenza pubblicistica delle Federazioni “*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 Statuto); *"la valenza pubblicistica dell'attività non modifica l'ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse"* (articolo 23, comma 1-bis).

18. I regolamenti tecnici, adottati da ciascuna Federazione nel rispetto delle regole stabilite dalla Federazione Internazionale di riferimento, sono volti a disciplinare lo svolgimento delle manifestazioni/competizioni sportive, operando una distinzione tra attività agonistica, amatoriale e ludica. Tali regolamenti sono adottati autonomamente dalle Federazioni e non sono sottoposti al controllo e all'approvazione della Giunta Nazionale del CONI.

19. La FIGC è l'associazione riconosciuta dal CONI con lo scopo di *"promuovere e disciplinare l'attività del giuoco del calcio e gli aspetti ad essa connessi"* (Art. 1, comma 1, Statuto FIGC). Secondo le norme statutarie, la FIGC è *"l'associazione delle società e delle associazioni sportive (le "società") che perseguono il fine di praticare il giuoco del calcio in Italia e degli altri organismi a essa affiliati che svolgono attività strumentali al perseguimento di tale fine. I regolamenti federali disciplinano il tesseramento degli atleti, dei tecnici, degli ufficiali di gara, dei dirigenti e degli altri soggetti dell'ordinamento federale"* (Art. 1, comma 2, Statuto FIGC).

20. Ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del Regolamento EPS, possono essere riconosciuti come tali le associazioni sportive a livello nazionale o regionale *"che hanno per fine istituzionale la promozione e la organizzazione di attività motorie - sportive con finalità ricreative e formative, e che svolgono le loro funzioni nel rispetto dei principi, delle regole e delle competenze del CONI, delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate e nell'osservanza della normativa sportiva antidoping del CONI - NADO"*.

21. L'articolo 2, comma 1, lettera a) di tale Regolamento prevede che le attività *"motorio-sportive"* promosse dagli EPS possono essere di tre tipi:

"1) a carattere promozionale, amatoriale e dilettantistico, seppure con modalità competitive, con scopi di ricreazione, crescita, salute, maturazione personale e sociale;

2) attività ludico-motorie e di avviamento alla pratica sportiva;

3) attività agonistiche di prestazione connesse al proprio fine istituzionale nel rispetto di quanto sancito dai regolamenti tecnici delle Federazioni Sportive Nazionali o delle Discipline Sportive Associate e dei principi di Giustizia Sportiva emanati dal Coni ai quali dovranno fare esclusivo riferimento,

unitamente ai propri affiliati, per il miglior raggiungimento delle specifiche finalità previa stipula di apposite Convenzioni conformi al fac simile emanato dal CONI".

22. Pertanto, la Convenzione non rappresenta per gli EPS un requisito obbligatorio per l'organizzazione di competizioni ludico-amatoriali, ma solo un requisito richiesto per le attività agonistiche di prestazione connesse al proprio fine istituzionale, e al solo fine di garantire il rispetto dei regolamenti tecnici delle FSN o delle DSA e dei principi di Giustizia Sportiva emanati dal CONI.

23. In data 26 febbraio 2019, con delibera n. 68, è stato approvato dalla Giunta Nazionale del CONI un "Modello di Convenzione" (Modello Convenzione FSN_DSA_EPS) finalizzato a facilitare la sottoscrizione degli accordi tra i diversi organismi sportivi, in conformità alle disposizioni per l'implementazione del Sistema Nazionale di Qualifiche degli Operatori Sportivi (SNAQ). Tale modello indica altresì il livello tecnico agonistico che rimarrà di competenza delle FSN e DSA³. Le convenzioni sottoscritte dalle Federazioni e dagli EPS non prevedono il coinvolgimento del CONI.

³ In particolare, in base all'Allegato 1 (ATTIVITA' SPORTIVA E MODALITÀ DOPPIO TESSERAMENTO) del Modello di convenzione, *"le FSN/DSA e gli EPS dovranno definire congiuntamente i limiti di esercizio della pratica sportiva. La definizione della pratica sportiva è attività di codificazione di estrema importanza, perché determina i rispettivi campi d'azione delle FSN/DSA e degli EPS e su di essa si fondano poi le attività di programmazione congiunta. [...] Si pensi alla cd "attività sportiva agonistica", relativamente alla quale, ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro della Sanità 18 febbraio 1982, recante "Norme per la tutela sanitaria dell'attività sportiva agonistica", si deve tener conto di quanto stabilito dalle norme delle FSN. In base al quadro normativo di riferimento, gli Enti di Promozione Sportiva (EPS) possono comunque praticare 'attività fisico-sportive con finalità ricreative e formative' e 'svolgono le loro funzioni nel rispetto dei principi, delle regole e delle competenze del CONI, delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate' (cfr. Art. 26 Statuto CONI - Ordinamento degli Enti di promozione sportiva). Parimenti, gli EPS possono praticare 'attività sportive con finalità ricreative ed eventualmente anche di risultato, con classifiche, che non siano agonistiche'"* (enfasi aggiunta).

Il Decreto Ministeriale 18 febbraio 1982 prevede che *"la qualificazione agonistica a chi svolge attività sportiva è demandata alle Federazioni sportive nazionali"* (articolo 1) e che *"l'accertamento di idoneità, relativamente all'età ed al sesso, per l'accesso alle singole attività sportive agonistiche è svolto, tra le altre cose, tenuto conto delle norme stabilite dalle Federazioni sportive nazionali"* (articolo 2). In ragione di alcune difficoltà interpretative segnalate nell'applicazione del decreto ministeriale, in particolare in relazione all'identificazione dei limiti e delle caratteristiche dell'attività sportiva agonistica, è intervenuta la Circolare del Ministero della Sanità del 31 gennaio 1983 n. 7 *"Norme per la tutela sanitaria della attività sportiva agonistica"*. In tale circolare, il Ministero si è limitato a chiarire che non tutta l'attività sportiva svolta in forma competitiva può ricondursi ad attività agonistica, senza tuttavia fornire elementi atti a qualificare l'attività agonistica e delimitarne l'ambito rispetto all'attività amatoriale. Nella circolare si legge che l'attività agonistica *"deve intendersi come quella forma di attività sportiva praticata sistematicamente e/o continuativamente e soprattutto in forme organizzate dalle Federazioni Sportive Nazionali, dagli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI e dal Ministero della Pubblica Istruzione per quanto riguarda i Giochi della Gioventù a livello Nazionale, per il conseguimento di prestazioni sportive di un certo livello. L'attività sportiva agonistica non è quindi sinonimo di competizione. L'aspetto competitivo, infatti, che può essere presente in tutte le attività sportive, da solo non è sufficiente a configurare nella forma agonistica una attività sportiva"*.

IV. L'ATTIVITA' PRE-ISTRUTTORIA SVOLTA

24. Al fine di ottenere alcuni chiarimenti e di avere un quadro più completo in merito ai fatti denunciati, in data 18 aprile 2023 si è svolta un'audizione con i rappresentanti di CNS Libertas e di una delle ASD deferite ad essa affiliata, l'Associazione Aquilotti Cavesi.

25. In tale circostanza i soggetti intervenuti hanno preliminarmente rappresentato che, di regola, le ASD sono affiliate sia alla Federazione che agli EPS (cd. doppia affiliazione) e, pertanto, possono partecipare alle competizioni amatoriali organizzate sia dalla FIGC che dagli EPS.

Con riguardo alla scelta del soggetto (FIGC e/o EPS) con cui tesserare il giovane calciatore, questa spetta alla singola ASD. Inoltre, il tesseramento con l'EPS e/o con la FIGC non vincola le varie ASD, che sono libere di scegliere, ai sensi dei principi dell'ordinamento sportivo e delle norme del CONI, a quale competizione prendere parte e con quale soggetto – FIGC o EPS - svolgere le predette attività.

26. È stato inoltre precisato che vi è uno specifico interesse delle ASD a rimanere affiliate alla FIGC, in quanto la Federazione organizza i tornei agonistici che riguardano i ragazzi tra i 13 e i 17 anni e riconosce alle ASD il cd. premio di preparazione se un loro atleta, tesserato FIGC, riesce a diventare un calciatore professionista. Tale premio viene riconosciuto dalla FIGC alla società che ha tesserato per ultima l'atleta prima del trasferimento al vivaio professionistico. La quantificazione del premio viene fatta da una specifica Commissione della FIGC.

In considerazione della presenza del premio di preparazione, quindi, le ASD, pur aderendo ad un EPS, hanno un chiaro incentivo a rimanere affiliate anche alla FIGC e a tesserare con essa i giovani più promettenti.

27. Il Segnalante ha inoltre spiegato che probabilmente la scelta della FIGC di intervenire in modo massiccio in Campania è derivata dalla circostanza che la Federazione, in tale regione, presenta un'organizzazione particolarmente debole e poco strutturata, che ha consentito alla Libertas di ampliare i propri spazi di intervento, organizzando numerosi tornei amatoriali che hanno avuto un ampio richiamo nel settore giovanile, sottraendo risorse alla Federazione in termini di minori tesseramenti.

28. A questo riguardo, deve sottolinearsi che il costo della tessera della FIGC è superiore di quasi 5 volte rispetto a quello della Libertas (19,50 euro vs. 4,5 euro); inoltre, la tassa di affiliazione alla Libertas per un'ASD è pari a 30 euro l'anno mentre quella alla FIGC è il doppio, cioè pari a 60 euro. In più la FIGC

chiede un contributo per ogni campionato a cui partecipa un ragazzo tesserato FIGC pari a 100 euro a ragazzo l'anno. I maggiori costi derivanti dal tesseramento alla FIGC avrebbero spinto molte ASD, almeno nella provincia di Salerno, ad aderire alle manifestazioni amatoriali organizzate da altri Enti a scapito di quelle della FIGC (l'atleta per partecipare ad un torneo deve avere la tessera dell'organizzatore, sia essa la FIGC o un EPS).

Tutto questo, secondo il Segnalante, avrebbe generato un forte timore da parte della FIGC di perdere un numero significativo di iscritti e, dunque, di introiti. A titolo esemplificativo, l'ASD Aquilotti Cavese ha evidenziato che, per quanto concerne i propri atleti, 145 sono tesserati Libertas e solo 20 sono anche tesserati FIGC (quindi con doppio tesseramento).

Tale situazione, unitamente alla segnalazione pervenuta da una ASD, avrebbe indotto la Federazione ad intervenire con il procedimento disciplinare del 3 marzo 2023, onde dare un segnale esemplare alle ASD affiliate. Al riguardo, è stato precisato che per incorrere in un provvedimento disciplinare è sufficiente che la ASD sia affiliata alla FIGC, a prescindere dal numero di tesserati FIGC presenti tra i suoi atleti e anche nel caso in cui i tesserati che partecipano al torneo amatoriale non siano tesserati FIGC.

29. Secondo il Segnalante, tale intervento non rappresenterebbe un caso isolato, in quanto la FIGC sarebbe intervenuta, anche nel passato, in altre regioni, sebbene con un impatto minore. Risulta, tuttavia, difficile quantificare il fenomeno a causa del fatto che le ASD destinatarie di provvedimenti disciplinari, spesso preferiscono patteggiare con la Federazione, senza sollevare la questione con l'EPS. Pertanto, laddove il deferimento non venga segnalato all'EPS, questi ne può venire a conoscenza solo a seguito della mancata iscrizione all'associazione nell'anno successivo.

Va, infine, considerato che il numero di tornei amatoriali organizzati dalla FIGC e dai vari EPS sull'intero territorio nazionale sono diverse migliaia; pertanto, allo stato, risulta difficile quantificare con esattezza l'ampiezza del fenomeno.

V. VALUTAZIONI

a) Il mercato rilevante e la posizione dominante di FIGC

30. Il presente procedimento riguarda l'organizzazione a livello nazionale, regionale e locale, di manifestazioni calcistiche a carattere promozionale,

ludico-amatoriale e agonistico per atleti di età inferiore ai 17 anni (cd. Settore Giovanile e Scolastico) nel quale operano sia gli EPS che la FIGC.

31. Al riguardo, rileva considerare che FIGC è l'unica Federazione riconosciuta dal CONI per l'attività del gioco del calcio in Italia, nonché l'unica rappresentante riconosciuta dalla *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) e membro fondatore della *Union of European Football Associations* (UEFA). Come sopra evidenziato, i tesserati alla FIGC sono circa 1.400.000, di cui oltre 830.000 attivi nel settore giovanile, e moltissime ASD sono affiliate alla Federazione.

Inoltre, la FIGC detiene poteri di regolamentazione e coordinamento dell'attività del gioco calcio in Italia e gode di autonomia statutaria, tecnica, organizzativa e di gestione sotto la vigilanza del CONI.

32. In ragione di tali caratteristiche, la FIGC risulta quindi detenere una posizione dominante nell'ambito dell'organizzazione di eventi sportivi calcistici a carattere agonistico, oltre che una primaria posizione nell'organizzazione di eventi e competizioni a carattere promozionale e ludico-amatoriale, in particolare nel settore giovanile, in quanto soggetto che vanta diritti speciali ed esclusivi che le consentono di determinare se e a quali condizioni le ASD affiliate e i propri tesserati possono partecipare a competizioni a carattere ludico-amatoriale, e se e quali ESP possano accedere al mercato dell'organizzazione di questi eventi⁴.

b) La natura della FIGC

33. Preliminarmente, si osserva che, come già rilevato dall'Autorità anche sulla base della giurisprudenza europea in materia, la regolamentazione da parte di una Federazione Sportiva delle attività economiche che gravitano nel mondo dello sport è pienamente soggetta allo scrutinio antitrust⁵. 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*

⁴ Cfr. i precedenti nazionali A378 E - FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI e A396 - GARGANO CORSE ACI, nonché la decisione dell'Autorità di Concorrenza belga che, in linea con gli stessi, ha qualificato la Federazione Equestre Internazionale (FEI) come impresa che, grazie ai poteri esclusivi regolamentari, detiene una posizione dominante nella organizzazione di eventi sportivi. In senso analogo anche la decisione del *Bundeskartellamt nel caso Deutscher Olympischer Sportbund vs International Olympic Committee* (IOC)-Restriction on the (individual) sponsoring of athletes due to Rule 40 § 3 of the Olympic Charter. In tale decisione il *Bundeskartellamt* ha ritenuto applicabile oltre all'art. 101 TFUE, anche l'art. 102 TFUE, in quanto si trattava della condotta di più imprese che operano come un'entità collettiva, le cui condotte coordinate, in quanto attribuibili ad un'entità collettiva, erano in violazione dell'art. 102 TFUE.

⁵ Cfr. ad esempio provv. AGCM n. 27947, A378E - FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI (FISE) in Boll. n. 42/2019, nonché Indagine conoscitiva IC/27 del 2007 nel settore del calcio professionistico.

concorrenza”⁶.

Le restrizioni eventualmente derivanti dalla regolamentazione sportiva, quindi, devono 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 ultime⁷.

34. Nell’ambito del quadro giuridico illustrato, che si fonda sul sistema piramidale del circuito CIO/FIFA – CONI – FIGC, il ruolo pubblicistico delle federazioni sportive e la connessa esistenza di una sola federazione per sport non escludono, quindi, la sindacabilità, sotto il profilo antitrust, delle modalità con le quali le federazioni svolgono attività economica sul mercato dell’organizzazione degli eventi sportivi in cui sono attive. L’attività sportiva, come illustrato, implica lo svolgimento di attività economica; infatti, l’organizzazione e la gestione dell’evento sportivo, che è prodotto di intrattenimento, genera profitto.

35. In particolare, FIGC, nell’ordinamento sportivo, svolge attività rappresentativa, regolatoria e/o organizzativa di imprese attive nel settore del calcio.

Inoltre, FIGC, in qualità di organizzatrice di manifestazioni e di gestore del tesseramento degli atleti, svolge direttamente attività economica remunerata.

c) I comportamenti contestati e la qualificazione della fattispecie

36. I comportamenti segnalati appaiono suscettibili di configurare una violazione dell’articolo 102 del TFUE da parte della FIGC.

In particolare, sulla base delle informazioni e della documentazione fornite dal Segnalante, la FIGC, operatore in posizione dominante nell’organizzazione di competizioni calcistiche a carattere agonistico in virtù dei poteri speciali ed esclusivi di regolamentazione e coordinamento nell’attività del gioco calcio conferiti ad essa dal CONI, appare avere posto in essere una strategia volta ad ostacolare o impedire agli EPS di svolgere la propria attività di organizzazione di eventi e competizioni a carattere promozionale e ludico-amatoriale nel settore giovanile, a livello nazionale, regionale e provinciale, allo scopo di espandere la propria posizione in tale mercato e accrescere il numero dei

⁶ Cfr. la sentenza MOTOE/Stato Ellenico, causa C-49/07.

⁷ Cfr. Corte di Giustizia dell’Unione europea, *Meca Medina e Majcen*, sulle regole “puramente sportive” Sentenza 18 luglio 2006, causa C-519/04 P, da ultimo ripresa dalla decisione della Commissione dell’8 dicembre 2017, caso Caso IV.40208 – *International Skating Union’s Eligibility Rules*.

propri tesserati.

37. Tale strategia si è concretizzata in una serie di comportamenti volti a dissuadere le ASD associate alla FIGC dal partecipare a tornei giovanili a carattere promozionale e ludico-amatoriale organizzati dagli EPS.

Vale evidenziare, al riguardo, che tutte le ASD hanno un chiaro interesse a mantenere l'affiliazione alla FIGC – oltre che ad un EPS – dal momento che la FIGC organizza i tornei agonistici e riconosce alle società presso le quali si sono formati i giovani talenti il premio di formazione allorché questi intraprendano successivamente una carriera professionistica.

38. Più in dettaglio, i comportamenti posti in essere dalla FIGC consisterebbero, in primo luogo, in azioni intimidatorie, quali l'atto di deferimento del 3 marzo 2023, con il quale un numero significativo di soggetti (ASD e propri dirigenti), affiliati alla FIGC, sono stati deferiti per non aver chiesto l'autorizzazione preventiva per la partecipazione a tornei organizzati da alcuni EPS in Campania nella stagione 2021-2022; ciò, nonostante l'assenza di qualsiasi previsione in tal senso tanto nel Regolamento EPS del CONI quanto nella stessa regolamentazione FIGC del Settore Giovanile e Scolastico per la stagione 2021-2022.

Inoltre, FIGC avrebbe impropriamente utilizzato i propri poteri di regolamentazione e coordinamento conferiti ad essa dal CONI, introducendo nella regolamentazione relativa al Settore Giovanile e Scolastico, quanto meno per le stagioni 2021-22 e 2022-23 (Comunicato Ufficiale del 1° luglio 2021 e Comunicato Ufficiale del 1° luglio 2022), la necessità di stipulare convenzioni tra gli EPS e la FIGC anche per manifestazioni a carattere promozionale e ludico-amatoriale, non previste dal Regolamento EPS; peraltro, pur a fronte di ripetute richieste di convenzionamento da parte di CNS Libertas, la FIGC non avrebbe dato alle stesse alcun seguito.

Infine, grazie ai medesimi poteri, la FIGC avrebbe introdotto nella regolamentazione per il Settore Giovanile e Scolastico per la stagione 2022-2023 (Comunicato Ufficiale del 1° luglio 2022) un'ulteriore previsione che impone una necessaria pre-autorizzazione per la partecipazione ai tornei organizzati dagli EPS delle società affiliate alla FIGC, al fine di rendere ancor più cogente, in via normativa, un comportamento già ampiamente adottato nella prassi (vedi atto di deferimento del 3 marzo 2023).

39. I comportamenti posti in essere dalla FIGC – volti ad estendere la propria posizione dominante sull'organizzazione dei tornei a carattere agonistico anche al mercato dell'organizzazione delle competizioni giovanili a carattere ludico-amatoriale, dove opera in concorrenza con gli EPS – sarebbero idonei

a determinare un grave danno non solo agli EPS, riducendo in modo consistente il numero di ASD disposte ad affiliarsi ad essi e a partecipare ad eventi da questi organizzati, e conseguentemente anche il numero dei loro tesserati, ma anche alle ASD, che non sarebbero più libere di scegliere i tornei cui far partecipare i propri atleti.

d) Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

40. Secondo la Comunicazione della Commissione “*Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato*” (2004/C 101/07), il concetto di pregiudizio al commercio intraeuropeo deve essere interpretato tenendo conto dell’influenza, diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

41. I comportamenti descritti, potendo produrre effetti restrittivi sull’intero mercato nazionale dell’organizzazione di competizioni calcistiche a carattere promozionale e ludico-amatoriale, in particolare nel settore giovanile, saranno valutati ai sensi dell’art 102 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che i comportamenti posti in essere da FIGC nei mercati rilevanti come sopra individuati, per le ragioni sopra esposte, appaiono configurare una violazione dell’articolo 102 del TFUE;

DELIBERA

a) l’avvio dell’istruttoria, ai sensi dell’articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti della FIGC per accertare l’esistenza di una o più violazioni della concorrenza ai sensi dell’articolo 102 del TFUE;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l’esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Credito, Assicurazione, Poste, Servizi, Turismo e Sport del Dipartimento Concorrenza – 2 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Fausta Giasolli;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione, presso la Direzione Credito, Assicurazione, Poste, Servizi, Turismo e Sport della Direzione Generale del Dipartimento Concorrenza – 2 di questa Autorità, dai legali rappresentanti della FIGC o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 30 giugno 2024.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli