

SENATO DELLA REPUBBLICA
7^a Commissione permanente
(CULTURA E PATRIMONIO CULTURALE, ISTRUZIONE PUBBLICA, RICERCA
SCIENTIFICA, SPETTACOLO E SPORT)

AFFARE ASSEGNATO n. 373
(Prospettive di riforma del calcio italiano)

Audizione del 18 luglio 2024

Avv. Stella Riberti

Quesiti posti dalla 7^a Commissione permanente per acquisire elementi informativi e suggerimenti nell'ambito dell'Affare n. 373 'Prospettive di riforma del calcio italiano' ed approfondire le principali tematiche afferenti a tale sport, con particolare riguardo ad eventuali iniziative che può promuovere il Parlamento finalizzate al supporto economico e alla promozione degli aspetti sociali e culturali, nel rispetto dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, e al rilancio dell'asset economico del calcio, attraverso il contenimento dell'indebitamento complessivo del sistema e il rafforzamento della credibilità e delle potenzialità del settore calcistico nel suo complesso.

- 1. Se e in che modo il Legislatore possa, mediante l'introduzione di norme primarie ad hoc ovvero attraverso atti di indirizzo nei confronti dell'Esecutivo, contribuire alla crescita del sistema, anche con riguardo alla possibilità di agevolare la realizzazione di infrastrutture socio sportive e di stadi, inclusi quelli di grandi dimensioni;***

Tengo preliminarmente a formulare un sentito ringraziamento per l'invito ad intervenire in questa autorevole sede istituzionale e partecipare al dialogo costruttivo che la presente Commissione ha instaurato con numerosi *stakeholder* dell'industria del calcio.

La rilevanza di questo sport in Italia è indubbia, *in primis* sociale ed educativa, oltre che economica. Come indicato nel Report Calcio FIGC 2023, il calcio ha un impatto sul PIL di oltre 11 miliardi di euro, una contribuzione fiscale e previdenziale pari ad oltre 1,3 miliardi nel settore professionistico e genera oltre 120 mila posti di lavoro. Tuttavia, si tratta di un'industria con un indebitamento aggregato delle Leghe professionistiche di 5,6 miliardi di euro. La recente

eliminazione della Rappresentativa Nazionale da UEFA Euro 2024 riflette l'esigenza di un'ampia riforma volta a rilanciare il calcio nel suo complesso.

Per rendere il sistema calcio italiano più competitivo, sostenibile e attrattivo, alcuni punti di partenza sul piano economico sono quelli di seguito delineati: innanzitutto l'ammodernamento delle infrastrutture, per incrementare i ricavi da ingresso stadio, ma anche l'introduzione di strumenti volti ad aumentare altre voci di ricavo per i club e, al contempo, assicurare un contenimento dei costi.

- **Infrastrutture – ricavi da *ticketing***

(a) In ottica di crescita del sistema calcio a lungo termine, l'ammodernamento delle infrastrutture è un passo indispensabile e imprescindibile ai fini del rafforzamento della sostenibilità finanziaria dei club e dell'aumento dei ricavi da *ticketing* (attualmente pari solo al 7% rispetto al fatturato medio aggregato dei club di Serie A). L'età media degli stadi utilizzati dalle società professionistiche (ad es. 61 anni in Serie A, 67 anni in Serie B) e l'elevata percentuale di proprietà pubblica di tali stadi, pari al 93%, con solo 4 stadi di proprietà privata in Serie A (laddove in Germania e Inghilterra gli stadi di proprietà pubblica si assestano, rispettivamente, al 40% e 20%) sono dati emblematici. Anche in vista dell'assegnazione all'Italia degli Europei 2032, congiuntamente alla Turchia, si rende quindi necessario:

- introdurre **criteri *ad hoc* per la verifica dell'interesse culturale** ex 12 del D. Lgs. 42/2004, relativa all'intervento di ristrutturazione degli immobili di proprietà pubblica ad opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, al fine di permettere un più efficace e **concreto contemperamento delle esigenze di ammodernamento del progetto di ristrutturazione** rispetto a quelle di preservazione dei pregi architettonici o storici del bene. Tali opposte esigenze, nonché la complessità dell'*iter* procedurale di verifica e approvazione del progetto – che sovente determina il coinvolgimento di diverse amministrazioni pubbliche e autorità preposte – rendono l'intervento sull'impianto proposto dal club non autorizzabile *in toto*, oppure autorizzabile ma a condizioni notevolmente diverse rispetto al progetto presentato (come nei casi degli stadi Franchi a Firenze o Flaminio a Roma), con conseguente *impasse* e pregiudizio per i potenziali investimenti sulle infrastrutture sportive (come nei casi di Cagliari o Parma, tra i tanti);
- introdurre misure di **rafforzamento di sgravi fiscali** in relazione agli investimenti effettuati sugli impianti sportivi (stadi e centri di allenamento), e

altre misure di incentivazione di investimenti volti alla modernizzazione, **digitalizzazione ed efficientamento energetico** degli impianti: obiettivi primari sanciti anche dai requisiti di innovazione e sostenibilità previsti da CIO, FIFA e UEFA;

- introdurre strumenti che permettano forme di **cessione** degli stadi pubblici a soggetti **privati**, anche subordinate a specifici investimenti di ammodernamento ed efficientamento energetico (sulla base ad es. di condizione risolutiva o diritto di riscatto), a prescindere dalla qualificazione dell'impianto quale immobile di interesse culturale. Tale possibilità si porrebbe in linea con i *'principi della sostenibilità economica, territoriale, ambientale e sociale dell'intervento e dell'impatto sociale del medesimo'* cui tende il D. Lgs. 38/2021 (art. 4).

Quanto sopra è fondamentale anche per ridurre il *gap* rispetto alle altre principali Leghe professionistiche europee. Basti considerare che nella sola stagione sportiva 2022/23 i ricavi da stadio della Premier League inglese hanno raggiunto i GBP 867 milioni, segnando un aumento del 14% rispetto alla stagione precedente, nonché un record di spettatori allo stadio mediamente pari 40.291. È altresì indicativo l'aumento dei ricavi che il Real Madrid stima di ottenere dal futuro stadio, pari a circa 150 milioni di euro a stagione, grazie ad un utilizzo costante dell'impianto anche per eventi musicali e di *entertainment*, in aggiunta a quelli calcistici.

- **Misure di aumento di altre voci di ricavo**

- (b) Il sistema calcio, al pari di altri sport, beneficerebbe dall'abolizione o, quanto meno, **allentamento del divieto di pubblicità relativa a giochi o scommesse** introdotto dal c.d. Decreto Dignità (art. 9 del D.L. 87/2018), i cui ricavi erano stimati in oltre 100 milioni di euro a stagione al momento dell'introduzione del divieto. La reintroduzione di tali sponsorizzazioni contribuirebbe anche a disincentivare le tecniche di 'aggiramento' del divieto stesso, diffuse tra diversi club professionistici, nonché la (ampiamente dibattuta, seppur legittima) sponsorizzazione sulla base della visibilità concessa ai c.d. 'spazi quote', ossia le rubriche ospitate dai programmi televisivi o web sportivi che indicano le quote offerte dai bookmaker (considerate 'informazione' e non pubblicità, e pertanto legittimate dalle linee guida sulle modalità attuative del divieto di pubblicità di giochi e scommesse pubblicate dall'AGCOM ad aprile 2019). Una soluzione di compromesso a bilanciamento delle contrapposte necessità di (i) garantire un più efficace contrasto del disturbo da gioco d'azzardo, che purtroppo costituisce una problematica (talvolta malattia) di grande rilevanza in Italia, nonché all'estero, e

- (ii) consentire preziose risorse economiche per i club, potrebbe essere di limitare il divieto oggetto del Decreto Dignità alla sponsorizzazione *front shirt* (come entrerà in vigore in Premier League dalla s.s. 2026/27) o più in generale alla sponsorizzazione di maglia e/o dei LED a bordocampo nonché, per Leghe o la Federazione, a titolo di *naming right*. In tal modo, si perseguirebbero i doverosi obiettivi sociali, senza depauperare eccessivamente ed in modo sproporzionato le società calcistiche.
- (c) Un'ulteriore misura può consistere nel riservare al sistema calcistico una quota proporzionale dei **proventi annuali derivanti dalle scommesse sportive** (pari a circa 16 miliardi di euro annui), anche per permettere ai club di far fronte alla perdita causata dalla pandemia stimata in circa 1,2 miliardi di euro a stagione. Tuttavia, onde evitare la dispersione di tali risorse economiche l'utilizzo dei fondi dovrebbe essere, almeno in parte, **vincolato al finanziamento di specifici progetti sportivi**, quali investimenti negli impianti sportivi o nel settore giovanile.
- **Misure di contenimento dei costi – sgravi fiscali**
- (d) È auspicabile **ristabilire il 'Regime Impatriati'**, intervenendo sull'Art. 5 del D. Lgs. 209/2023, con cui è stato modificato il regime per i lavoratori impatriati (art. 16 del D.Lgs. 147/2015 e art. 5 commi 2bis, ter, quater del D.L. 34/2019). Giocatori come Osimhen o Lobotka, che hanno contribuito all'ottenimento dello scudetto 2022/23, così come Bisseck, Pavard, Sommer e Thuram dell'Inter vincitrice dell'ultimo Campionato 2023/24, sono stati aggiunti al *roaster* grazie al c.d. Decreto Crescita. Nello svolgimento della professione, abbiamo avuto modo di verificare l'importanza che tale strumento ha rivestito per i club di Serie A per attrarre talenti dall'estero, specie in considerazione dei precisi budget ai quali si devono attenere in ottemperamento ai requisiti di sostenibilità finanziaria. Pur a fronte della comprensibile esigenza di incentivare e tutelare l'utilizzo dei giovani italiani, che era alla base della modifica del regime agevolato, un generale innalzamento del livello tecnico del campionato contribuirebbe ad un aumento dell'interesse pubblico e, di conseguenza, degli introiti in termini di diritti audiovisivi e sponsorizzazioni, che si aggiungono ai ricavi derivanti dai premi per i risultati raggiunti 'in campo': ricavi che contribuiscono alle risorse necessarie per alimentare il settore giovanile. Il ranking UEFA per federazione, migliorato di due posizioni rispetto al 2019, e i recenti risultati dei club italiani nelle competizioni UEFA (da ultimo cinque squadre di Serie A nella Champions League 2024/25) sono dati indicativi dell'aumento del livello del Campionato. Tuttavia, in alternativa alla reintroduzione *tout court* del precedente

Regime Impatrati, si può rendere auspicabile apportare qualche accorgimento, a titolo esemplificativo aumentando la soglia minima di reddito pari ad un milione di euro precedentemente prevista, o introdurre criteri e requisiti diversi sui quali basare l'applicabilità di tale regime fiscale agevolato.

- (e) È auspicabile un ampliamento dei presupposti e della 'finestra temporale' per l'applicabilità del '**bonus sponsorizzazioni**', ovvero il credito d'imposta relativo alle sponsorizzazioni sportive, prorogato dalla L. 197/2022, atteso che l'applicabilità dello sgravio fiscale è limitato alle fatture incassate tra il 1° gennaio ed il 31 marzo del relativo anno.
- (f) È auspicabile introdurre una forma di **riduzione** parziale, in via automatica, dei **salari** dei calciatori in caso di **retrocessione** (dalla Serie A alla Serie B, nonché da quest'ultima in Lega Pro). L'obbiettivo sarebbe di evitare che club che non militano in modo costante nella massima serie o in Serie B si trovino, a seguito di retrocessione, a far fronte a stipendi eccessivi rispetto ai ricavi, notevolmente ridotti, percepiti nella Lega di categoria inferiore (*in primis*, per diritti audiovisivi), cui spesso è conseguito lo stato di insolvenza. Ne discende sovente l'impossibilità per i club di far fronte ai debiti diversi rispetto a quelli previsti dal Manuale Licenze, cui può conseguire lo stato di insolvenza. Il tema dei rischi finanziari per i club a seguito di retrocessione è oggetto di dibattito anche in Inghilterra nel contesto del *Football Governance Bill*, nel quale è emerso come il 'paracadute retrocessione' spettante ai club che retrocedono dalla Premier League all'English League Championship incentiva i club a incorrere in monte ingaggi costi eccessivi, grazie al (lauto) paracadute in caso di retrocessione; questo meccanismo, sebbene aiuti i club a sopperire ai minori introiti derivati dalla ripartizione dei ricavi dei diritti audiovisivi, porta spesso ad eccessivi ingaggi per i giocatori e, di conseguenza, frequenti casi di insolvenza in caso di retrocessione a danno del sistema (non solo sportivo).

2. *In che modo si possa intervenire al fine di valorizzare i diritti di trasmissione degli eventi sportivi nazionali, tenuto conto del rischio che gli investimenti televisivi e le sponsorizzazioni siano sempre più diretti verso competizioni internazionali. Alla luce del punto precedente, in che modo sia opportuno incidere sulle modalità di finanziamento del calcio, anche alla luce della circostanza che la disciplina relativa all'assegnazione dei diritti televisivi risale al 2008 (cosiddetto decreto Melandri) e della necessità di destinare risorse al calcio di base (mutualità):*

- (g) Si è molto discusso nelle precedenti audizioni della necessità di aggiornare il contenuto del Decreto Melandri (D. Lgs. 9/2008), non più attuale rispetto al panorama tecnologico e alle mutate esigenze del settore. Si tratta di una normativa chiave, sulla quale poggia la voce di ricavi più cospicua per i club professionistici, ossia i proventi derivanti dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi (pari al 41% dei ricavi complessivi dei club di Serie A, secondo Report Calcio 2023). La valorizzazione dei diritti audiovisivi non può tuttavia prescindere da investimenti negli stadi e negli impianti sportivi, sia ai fini dell'ammodernamento/costruzione degli stessi sia ai fini del miglioramento a livello tecnologico (specialmente la connessione di rete), che permetterebbe un aumento del *fan engagement* e maggiore attrattività di *audience* sia presso gli stadi sia a distanza.
- (h) Al fine di incentivare la regolarità della gestione economica e finanziaria delle società sportive professionistiche, cui tende il Decreto-legge 71/2024, sarebbe auspicabile introdurre, tra i criteri di distribuzione dei ricavi derivanti dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi previsti dall'art. 26, comma 3, del Decreto Melandri, un **meccanismo premiale** per i club sulla base del raggiungimento di specifici **risultati di bilancio** 'virtuosi' e nel rispetto dei requisiti di sostenibilità finanziaria, i quali potrebbero essere in futuro precisati mediante DPCM analogo a quello previsto dal comma 4 del suddetto art. 26 del Decreto Melandri, come novellato dalla L. 145/2018 (art. 1, comma 641).

3. *Quali soluzioni normative sia opportuno intraprendere per incentivare investimenti nei Vivai e la crescita di talenti italiani anche per le nostre nazionali.*

- (i) Per il rilancio del calcio italiano è cruciale permettere ai club di scoprire i futuri 'Yamal', nonché di mantenerli all'interno del settore giovanile ed incentivarne l'utilizzo in Prima Squadra, onde evitare un elevato tasso di abbandono da parte dei calciatori, con vanificazione di anni di investimenti dei club. A tal fine, uno strumento utile sarebbe di prevedere uno sgravio fiscale a favore delle famiglie in relazione al **costo delle scuole calcio**, che spesso non hanno i mezzi per sostenere tali oneri economici.
- (j) Si rende auspicabile legare la distribuzione di una parte del **contributo mutualità** previsto dall'art. 22 del Decreto Melandri allo schieramento di giocatori che competono per le **rappresentative nazionali** a prescindere dai requisiti di età, durata e formazione attualmente previsti dall'art. 26, comma 1, lettera c) del Decreto

Melandri. In alternativa, fonte di tale meccanismo premiale potrebbero essere le risorse economiche legate ai proventi da scommesse sul calcio.

- (k) È auspicabile introdurre un meccanismo di sgravio fiscale e/o di premialità (traendo le risorse ad es. dai proventi derivanti dalle scommesse sportive) a favore delle società che effettuano investimenti su infrastrutture sportive o progetti dedicati al **settore giovanile**.

4. *Quale sia la valutazione dell'impatto della riforma del lavoro sportivo e quali possano essere eventuali correttivi da apportare.*

- (l) Per le ragioni sopra esposte, nell'ottica della valorizzazione della formazione dei giovani atleti è fondamentale tutelare gli investimenti dei club nel settore giovanile, che a propria volta contribuiscono alla crescita della rappresentativa nazionale. Nonostante la recente introduzione del comma 2-bis all'art. 33 delle NOIF sui 'giovani di serie', si rende comunque auspicabile introdurre una forma di **prosecuzione automatica del rapporto** sia (i) con i/le 'giovani' sino al raggiungimento del sedicesimo anno di età, sia (ii) con i/le 'giovani di serie' o 'giovani dilettanti' o 'non professionisti', da esercitarsi a discrezione del club con congruo anticipo, per una durata di almeno due o tre stagioni sportive sino al massimo alla fine della stagione sportiva nella quale il calciatore / la calciatrice compie il diciannovesimo anno di età (o diversa età che permetta ai club di ammortizzare i propri investimenti). Nel solco del D. Lgs. 36/2021, questa prosecuzione del rapporto potrebbe avvenire sotto forma di contratto di apprendistato, che dovrebbe prevedere termini e condizioni predeterminati e non negoziabili, in linea con la natura stessa di questo tipo di contratti, che garantiscano idonea remunerazione al giocatore. Occorre, tuttavia, adeguare il modello del contratto di apprendistato al contesto dilettantistico nel quale, in base alla Riforma del lavoro sportivo, prevale la forma contrattuale del co.co.co (mentre tipicamente il contratto di apprendistato è a tempo indeterminato, consente il recesso con preavviso, ed è finalizzato ad un rapporto di natura subordinata). In alternativa, si rende auspicabile fornire alle Federazioni **criteri e parametri** più precisi per stabilire una misura congrua del **premio di formazione tecnica** e garantire che vengano tenute in debita considerazione le esigenze e gli (ingenti) investimenti sostenuti dai club nei quali i giovani svolgono il proprio percorso di formazione.

5. In che modo si ritiene che possa essere riformata l'attuale disciplina federale, ritenuta da molti non più rispondente alle attuali esigenze:

(m) L'art. 2 del Decreto-legge 71/2024, attualmente in corso di conversione, deve garantire il rispetto del principio cardine dell'autonomia dell'ordinamento sportivo (*ex* L. 280/2003, art. 7bis dello Statuto UEFA ed art. 19 dello Statuto FIFA). Alcuni aspetti del Decreto-legge vengono in rilievo:

- si rende importante assicurare la congruità dell'*"attività di controllo e vigilanza sulla legittimità e regolarità della gestione economica e finanziaria delle società sportive professionistiche"* nonché **chiarire e coordinare i poteri sanzionatori** in caso di mancato ottemperamento alle richieste di chiarimenti, informazioni o documentazione da parte della Commissione indipendente a società o alla Federazione (ad es. in base alle lettere c), d), e) o f) del comma 4 dell'art. 2 in commento);
- si rende opportuno accertare l'idoneità del **termine** di *'trenta giorni prima dell'inizio della rispettiva stagione sportiva'* entro il quale la Commissione indipendente deve emanare il **parere** sulla correttezza contabile (1 giugno), propedeutico al rilascio della licenza per la successiva stagione sportiva (ad es. atteso che alcune delle scadenze previste dal Sistema Licenze Nazionali 2024/25 sono successive al 1 giugno e che, a tale data, talune squadre sono ancora in fase di disputa di playout/playoff);
- è cruciale l'introduzione di disposizioni transitorie per il coordinamento tra le tempistiche e le competenze dettate dal Decreto-legge e quelle previste dal **Sistema Licenze Nazionali 2024/25**, anche ai fini di eventuali ricorsi proponibili ai sensi del Capo IV) nonché il passaggio di competenze tra la Co.Vi.Soc. e la Commissione indipendente;
- si rende auspicabile integrare il **paragrafo d) del comma 4** dell'art. 2 del Decreto-legge per chiarire che il potere di effettuare verifiche ed ispezioni presso le sedi delle società presuppone un ragionevole e circostanziato preavviso; e
- si propone di revisionare, almeno in parte, il meccanismo di **finanziamento** della Commissione, attualmente gravante integralmente sulle società, prevedendo un finanziamento tratto ad esempio dai proventi delle scommesse sportive, o analogo sistema, ad esempio con riferimento alla quota parte prevista alla lettera

- a) del comma 11 dell'art. 2 del Decreto-legge, al fine di non drenare le risorse economiche esclusivamente da fondi altrimenti destinati correntemente alle società, le già un livello di indebitamento per la maggior parte superiore ai ricavi.
- (n) Dato lo squilibrio del numero complessivo di società professionistiche in Italia (98, rispetto alle altre principali federazioni europee (circa 40 in Francia, Spagna e Germania, e 92 in Inghilterra, la quale però vanta proventi da diritti audiovisivi tripli rispetto all'Italia), la prospettata **riduzione** del numero complessivo di **club professionistici**, in particolare tramite l'eliminazione di uno dei gironi della Serie C, non può che portare un aumento dei ricavi per le singole società. Con il *caveat*, tuttavia, di un auspicabile **vincolo**, o quanto meno un monitoraggio, dell'investimento di tali risorse aggiuntive (ad es. imponendo che una quota parte di tali risorse vengano destinate al e reinveste nel settore giovanile o nelle infrastrutture sportive).

6. *Quali iniziative sia opportuno assumere al fine di incidere positivamente sulla credibilità del sistema, con particolare riguardo al rafforzamento dell'indipendenza delle strutture preposte alle attività di controllo e garanzia (oggi affidati, a seconda degli ambiti, alla Covisoc, alla giustizia federale e all'attuale sistema arbitrale):*

- (o) Nel contesto dell'*emanando* decreto attuativo del D. Lgs 37/2021 e del recepimento del nuovo Regolamento Agenti FIFA, si rende opportuna la revisione dell'art. 9 del D. Lgs 37/2021 (e di riflesso dell'art. 19, comma 2 dei Regolamenti Agenti Sportivi FIGC e CONI vigenti) con riferimento all'iscrizione delle società di agenti sportivi, i cui requisiti stanno ostacolando l'accesso al mercato da parte delle **società di agenti** internazionali, e dei calciatori dalle stesse assistite. Per consentire a queste entità straniere maggiore flessibilità e operabilità in Italia, sarebbero necessari alcuni accorgimenti ai requisiti sanciti alle lettere b), d) ed e) del comma 2 dell'Art. 19 dei Regolamenti Agenti Sportivi FIGC e CONI (a titolo esemplificativo, limitando il requisito di cui alla lettera d) alla titolarità, diretta o indiretta, di partecipazioni in altre società iscritte nel Registro federale, o quanto meno in altre società facenti parte del medesimo gruppo, nell'accezione di cui all'art. 2359 cc).
- (p) Sarebbe opportuno rafforzare il sistema di **giustizia sportiva**, aumentando il numero minimo di anni di iscrizione all'albo degli avvocati, quanto meno in relazione ai componenti delle Corti Federali di Appello e del Collegio di Garanzia del CONI al fine di assicurare maggiore professionalità. Si renderebbe inoltre opportuno trovare

una fonte di finanziamento (es. proventi delle scommesse sportive) idonea a garantire un'equa remunerazione in considerazione della rilevanza del ruolo esercitato e del tempo impiegato.