

I861 - FEDERAZIONE ITALIANA PALLAVOLO/VINCOLO SPORTIVO

Provvedimento n. 30676

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 giugno 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e, in particolare, l'articolo 14-ter, introdotto dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, che ha convertito con modifiche il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223;

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la "Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge 10 ottobre 1990, n. 287", assunta nell'adunanza del 6 settembre 2012 e pubblicata sul Bollettino del 17 settembre 2012, n. 35;

VISTA la propria delibera del 27 settembre 2022, n. 30314, con la quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti della FIPAV-Federazione Italiana Pallavolo per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 TFUE, ritenendo che lo Statuto adottato dalla FIPAV nell'ottobre 2021 sollevi criticità concorrenziali consistenti in una possibile ripartizione del mercato e una consequenziale cristallizzazione della clientela da parte delle società sportive, così disincentivando la concorrenza fra le stesse;

VISTA la comunicazione del 2 febbraio 2023, con la quale la FIPAV, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/1990, secondo le modalità indicate nell'apposito "Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90", ha presentato impegni consistenti, in sintesi, nella modifica degli articoli 10-bis, 10-ter e 69 dello Statuto federale, volta all'abolizione del "vincolo sportivo" di durata pluriennale e alla sua sostituzione con il "tesseramento", di durata pari a quella dell'anno sportivo, e con entrata in vigore fissata contestualmente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 36/2021 e s.m.i. o, in ogni caso, al termine della stagione sportiva 2023-2024, per tutti gli atleti federali, anche quelli ancora soggetti a tale data a vincolo sportivo;

VISTA la propria delibera del 28 febbraio 2023, n. 30492, con la quale è stata disposta la pubblicazione sul sito *internet* dell'Autorità, a far data dal 2 marzo 2023, degli impegni presentati dalla FIPAV, al fine di consentire ai soggetti interessati di esprimere le proprie osservazioni;

VISTA la propria comunicazione alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 1/2003;

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

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE

1. La Federazione Italiana Pallavolo (di seguito FIPAV) è la federazione sportiva che raggruppa le società e associazioni sportive aventi sede in Italia che praticano lo *sport* della pallavolo, del *beach volley* e del *sitting volley* come disciplinate dalla FIVB (Fédération Internationale de Volleyball) e dalla CEV (Confédération Européen de Volleyball).

FIPAV è l'unico soggetto riconosciuto dal CONI, dal CIP (Comitato Italiano Paralimpico), dalla CEV e dalla FIVB, preposto alla organizzazione e alla regolamentazione di queste discipline in Italia, nonché a rappresentare l'attività pallavolistica italiana in campo internazionale.

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

2. La presente procedura riguarda la regolazione del vincolo sportivo da parte di FIPAV. Il tema del vincolo sportivo nella disciplina della pallavolo è stato oggetto di segnalazioni e trattato dall'Autorità a seguito di una denuncia del 2017, concernente il vincolo di permanenza nelle società o associazioni sportive affiliate alla FIPAV, imposto agli atleti tesserati che, secondo lo Statuto della Federazione allora vigente, ove di età superiore ai 14 anni e fino all'età di 24 anni, proprio in considerazione della vigenza del vincolo sportivo decennale, non potevano trasferirsi presso una diversa associazione sportiva. Successivamente, ossia dal 24esimo anno di età e fino ai 34 anni il vincolo era invece quinquennale.

3. In tale occasione, a seguito dell'interlocuzione con l'Autorità, FIPAV aveva comunicato l'intendimento di ridelineare l'intero sistema del vincolo, adottando una nuova regolamentazione che prevedesse vincoli di durata inferiore, in particolare un vincolo annuale fino ai 12 anni, un vincolo di 6 anni dal 12 al 24 anno di età e di 5 anni tra i 24 e i 34 anni. La Federazione aveva sottolineato che tale modifica avrebbe consentito, da un lato, di ridurre la durata

massima del vincolo dai 10 ai 6 anni e, dall'altro, di rendere possibile all'atleta di poter sottoscrivere in proprio, all'età di 18 anni, il vincolo sportivo per la durata dei successivi 6 anni.

4. Poiché tale modifica richiedeva un intervento sullo Statuto, con una ridefinizione delle categorie di appartenenza degli atleti e delle fasce di età per la partecipazione ai campionati, in adesione ai diversi scaglioni di durata del vincolo, la FIPAV aveva previsto di adottare tale modifica a conclusione del quadriennio olimpico allora in corso (2017-2020). Inoltre FIPAV, con lettera a firma del Presidente, datata 25 giugno 2019, si era impegnata a non prevedere alcuna fase transitoria per l'adozione delle modifiche statutarie una volta che il testo dello Statuto fosse stato approvato dal CONI¹.

Sulla base delle modifiche regolamentari prospettate e di tale ultima precisazione circa l'immediata entrata in vigore delle nuove regole, una volta ottenuta l'approvazione del CONI, l'Autorità, nel luglio 2019, aveva ritenuto di non dare ulteriore corso alle indagini pre-istruttorie, considerando l'assetto regolamentare prospettato dalla FIPAV idoneo a risolvere le possibili criticità concorrenziali, con beneficio delle dinamiche competitive nel settore della pallavolo. Nell'adunanza del 10 luglio 2019, l'Autorità aveva, pertanto, deliberato l'archiviazione del caso, chiedendo alla Federazione di comunicare, non appena fosse stato predisposto, il testo dello Statuto contenente le nuove condizioni di durata del vincolo a seguito dell'approvazione in sede assembleare, indicando altresì le modalità con le quali la Federazione intendesse implementare le previsioni ivi espresse.

5. In seguito, in mancanza di riscontro, in prossimità della fine del quadriennio olimpico (2017-2020), è stata inviata una lettera, datata 30 ottobre 2020, alla Federazione, invitando la stessa a comunicare il testo del nuovo Statuto contenente le modifiche prospettate all'Autorità nel luglio 2019. Con lettera datata 6 novembre 2020 la FIPAV comunicava che *"nel rispetto dei termini stabiliti dal proprio statuto e dall'ordinamento sportivo, nella propria Assemblea Nazionale Elettiva, che si sarebbe tenuta il 27 febbraio 2021, era prevista anche la celebrazione di una parte straordinaria con la modifica statutaria riguardante, tra le altre cose, il tema della durata del vincolo sportivo degli atleti"*.

6. Tuttavia, a ridosso della data in cui era prevista l'Assemblea elettiva, con lettera del 25 febbraio 2021, FIPAV comunicava che, a seguito del proseguimento della situazione pandemica, la Federazione era impossibilitata a celebrare la parte straordinaria dell'Assemblea durante la quale era prevista la modifica dello Statuto e che, al fine di dar corso alle modifiche concordate con l'Autorità, avrebbe provveduto a presentare istanza al CONI per la nomina di un Commissario *ad acta*, ai sensi dell'articolo 22, comma 6 dello Statuto del CONI.

7. In data 4 agosto 2021, la Federazione comunicava che, con delibera della Giunta nazionale n. 73 del 9 aprile 2021, il CONI aveva nominato il Commissario *ad acta* per l'adozione delle modifiche predisposte dalla FIPAV in vista dell'Assemblea Straordinaria.

8. Da ultimo, in data 29 ottobre 2021, la FIPAV trasmetteva il testo del nuovo Statuto federale, approvato dalla Giunta nazionale del CONI, con deliberazione n. 320 del 22 ottobre 2021, che riportava le modifiche agli artt. 10-ter e 69 apportate dal Commissario *ad acta*, riguardanti rispettivamente la sezione relativa alla durata del vincolo sportivo degli atleti e le norme transitorie.

9. Il testo del nuovo Statuto prevedeva effettivamente, così come proposto da FIPAV a luglio 2019, un vincolo annuale fino a 12 anni e la riduzione della durata del vincolo da 10 a 6 anni, per gli atleti dai 12 ai 18 anni e dai 18 ai 24 anni e un vincolo quinquennale per gli atleti dai 24 ai 29 anni e dai 29 ai 34 anni.

10. Tuttavia, diversamente da quanto a suo tempo prospettato all'Autorità nella citata lettera del 25 giugno 2019, a firma del Presidente della FIPAV, il testo del nuovo Statuto trasmesso all'Autorità prevedeva un periodo transitorio, con una entrata in vigore delle nuove norme scaglionata a seconda dell'età dell'atleta². Nel dettaglio, alla luce della previsione transitoria di cui all'articolo 69 del nuovo Statuto, era prevista l'immediata applicazione della nuova tempistica del vincolo sportivo solo per i nuovi iscritti, mentre per tutti gli altri l'entrata in vigore sarebbe avvenuta al termine dell'anno sportivo in cui l'atleta avrebbe compiuto 24 anni di età. In particolare, per coloro che al momento dell'entrata in vigore del nuovo Statuto avevano 17 anni, era previsto che la nuova normativa entrasse in vigore solo nell'anno sportivo 2027/2028.

11. Tali previsioni statutarie risultavano significativamente peggiorative rispetto alle modifiche prospettate da FIPAV nel 2019, sulla base delle quali l'Autorità aveva archiviato le segnalazioni pervenute. Pertanto, dopo diverse interlocuzioni con le Parti, l'Autorità, in data 27 settembre 2022, ha deliberato l'avvio di un procedimento istruttorio nei

¹ [In tale lettera, a firma del Presidente della Federazione, si affermava che *"la rimodulazione della durata del vincolo sportivo, da realizzarsi mediante modifica statutaria dell'art. 10-ter del testo attuale, non prevedrebbe alcuna fase transitoria, cosicché, con l'entrata in vigore del nuovo testo, una volta ottenuta l'approvazione del CONI, la modifica sarebbe immediatamente efficace ed applicabile anche ai vincoli in corso, i quali, se di durata superiore, si troverebbero automaticamente ridotti entro i limiti delle nuove previsioni"*.]

² [In particolare il nuovo Statuto, all'articolo 69, disciplina delle "Norme transitorie", al primo comma inseriva un rimando all'articolo 10ter, comma 2, relativo alla nuova durata del vincolo, che prevedeva l'entrata in vigore come segue:

dall'anno 2021/22 per gli atleti di primo tesseramento assoluto;
 dall'anno 2022/23 per gli atleti nati nel 1° semestre 1999 e 2° semestre 1998;
 dall'anno 2023/24 per gli atleti nati nel 1° semestre 2000 e 2° semestre 1999;
 dall'anno 2024/25 per gli atleti nati nel 1° semestre 2001 e 2° semestre 2000;
 dall'anno 2025/26 per gli atleti nati nel 1° semestre 2002 e 2° semestre 2001;
 dall'anno 2026/27 per gli atleti nati nel 1° semestre 2003 e 2° semestre 2002;
 dall'anno 2027/28 per gli atleti nati nel 1° semestre 2004 e 2° semestre 2003.]

confronti di FIPAV per presunta violazione dell'articolo 101 TFUE, ritenendo che lo Statuto, adottato dalla FIPAV nell'ottobre 2021, sollevasse criticità concorrenziali.

In particolare, in avvio è stato evidenziato come l'eccessiva e ingiustificata durata del vincolo sportivo, applicata tra l'altro anche ad atleti minorenni, possa condurre, oltre che a un diretto peggioramento della situazione degli atleti (e delle loro famiglie), anche a una generale riduzione dell'incentivo a competere per le società sportive, con ulteriori effetti negativi sugli atleti. Ciò in quanto l'eccessiva estensione del vincolo sportivo produce l'effetto di ripartire il mercato, cristallizzando per ogni società sportiva che opera sul mercato la propria "clientela". In questo modo viene fortemente disincentivata la concorrenza fra le società sportive che si può esprimere, ad esempio, attraverso costi di iscrizione e rette inferiori o attraverso la prestazione di servizi migliori quali, ad esempio, gli impianti sportivi messi a disposizione per gli allenamenti e le partite, personale tecnico sportivo impiegato (allenatori) dalle diverse società.

12. Il 21 ottobre 2022 è stata svolta una prima audizione con i rappresentanti di FIPAV il 4 novembre 2022, a seguito della quale la Federazione ha comunicato di voler presentare degli impegni ex articolo 14-ter della legge n. 287/1990. FIPAV ha chiesto, altresì, una proroga del relativo termine al fine di poter celebrare l'Assemblea straordinaria e formulare così un atto di impegno definitivo in quanto approvato dall'Assemblea stessa. Infatti, poiché la procedura di convocazione dell'Assemblea nazionale FIPAV, sia essa ordinaria o straordinaria, prevede, ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto, un preavviso di almeno sessanta giorni prima della data stabilita, non sarebbe stato possibile rispettare il termine di tre mesi di cui all'articolo 14-ter della legge n. 287/1990, in scadenza il 5 gennaio 2023.

13. L'Autorità, nell'adunanza del 30 novembre 2022, ha valutato l'istanza di proroga e ne ha disposto l'accoglimento, fissando il termine per la presentazione degli impegni al 4 febbraio 2023. Nel corso di una seconda audizione con gli uffici, tenutasi il 10 novembre 2022, FIPAV ha illustrato la proposta di impegni così come delineata dal Consiglio Federale. Successivamente, vi sono state ulteriori interlocuzioni tra i rappresentanti FIPAV e gli Uffici e la Federazione ha esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo.

14. In data 15 dicembre 2022, è stata anche audita l'Associazione Italiana Pallavolisti.

15. Con comunicazione del 2 febbraio 2023, FIPAV ha presentato gli impegni ex articolo 14-ter della legge n. 287/1990, consistenti nella modifica dello Statuto federale a seguito dell'approvazione da parte dell'Assemblea Nazionale straordinaria della federazione, tenutasi il 22 gennaio 2022, che ha riguardato in particolare gli articoli. 10-bis, 10-ter e 69.

III. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

a) La regolamentazione del settore sportivo

16. La regolamentazione 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 Fédération Internationale de Volleyball (FIVB), a livello nazionale dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) con i suoi compiti di raccordo con gli organismi internazionali e di indirizzo e controllo nazionali e, quindi, dalla Federazione Italiana Pallavolo (FIPAV), che regola lo sport della pallavolo, del *beach volley* e del *sitting volley* in Italia.

17. Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (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 Comitato Olimpico Internazionale (CIO).

Con la legge 16 febbraio 1942, n. 426, il CONI è qualificato come 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 2019, n. 86, rubricata "*Deleghe al Governo e alle altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione*".

Il CONI, definito "*confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali (FSN) e delle Discipline Sportive Associate (DSA)*", ha potestà statutaria che, come previsto dall'articolo 2, ha a oggetto la disciplina dell'organizzazione centrale e periferica del CONI, nonché il funzionamento dello stesso.

Lo statuto vigente è stato da ultimo modificato dal Consiglio Nazionale il 9 marzo 2022 con deliberazione n. 1707 e approvato con DPCM del 19 luglio 2022.

18. Le Federazioni Sportive Nazionali "*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). 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 Federazioni hanno potestà statutaria e regolamentare conformemente ai principi fondamentali stabiliti dal CONI, tuttavia i loro Statuti per essere adottati devono essere approvati con delibera della Giunta Nazionale del CONI.

19. 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), riconoscendo una sola Federazione per ciascuno sport. Inoltre, lo Statuto, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, D.Lgs. n. 242/1999, 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, dello Statuto del CONI).

20. Attualmente sono riconosciute dal CONI 45 Federazioni Sportive Nazionali e diciotto Discipline Sportive Associate. In tale quadro, FIPAV, Federazione Italiana Pallavolo, è la federazione riconosciuta dal CONI i cui scopi sono "la promozione, il potenziamento l'organizzazione e la disciplina dello sport della pallavolo, del beach volley e del sitting volley" nonché lo "sviluppo dell'attività agonistica, la preparazione degli atleti e l'approntamento dei mezzi necessari per la partecipazione ai Giochi Olimpici e alle competizioni internazionali, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, della FIVB, del CONI e del CIP" (articolo 2, comma 1, Statuto FIPAV).

b) La natura di FIPAV

21. FIPAV ha natura giuridica di associazione con personalità di diritto privato ed è disciplinata dal d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, come modificato dal d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, nonché, per quanto in esso non espressamente previsto, dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo (articolo 1, comma 2).

22. FIPAV non persegue scopi di lucro ed è retta oltre che dalle norme statutarie "da quelle regolamentari sulla base del principio di democrazia interna, del principio di partecipazione all'attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità e in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale nonché con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, della FIVB, del CONI e del CIP" (articolo 1, comma 3)³. Nell'ambito dell'ordinamento sportivo, FIPAV gode di "piena autonomia tecnica, organizzativa e gestionale, sotto la vigilanza del CONI e del CIP per quanto riguarda l'attività di sitting volley" (articolo 1, comma 5).

23. Sulla base della giurisprudenza nazionale ed eurounitaria in materia⁴, la regolamentazione 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"⁵. Le restrizioni eventualmente derivanti dalla regolamentazione sportiva 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 ultime⁶.

24. Nell'ambito del quadro giuridico illustrato, che si fonda sul sistema piramidale del circuito CIO/FIVB - CONI - CIP - FIPAV, il ruolo (anche) 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 nel settore della formazione degli atleti non professionisti e dell'organizzazione degli eventi sportivi, in cui operano.

25. In linea con i precedenti italiani ed eurounitari⁷, dunque, le federazioni sportive, anche in quanto rappresentanti di associati che svolgono attività economica, sono soggetti che svolgono attività economica, qualificabili come associazioni di imprese, e le loro decisioni e condotte, pertanto, soggiacciono alle regole di concorrenza.

26. In particolare, FIPAV, nell'ordinamento sportivo, svolge attività rappresentativa, regolatoria e/o organizzativa di imprese attive nel settore dello sport della pallavolo, del beach volley e del sitting volley; inoltre, rappresenta le associazioni, gli enti e le società anche di capitali, aderenti alla stessa, che a loro volta, svolgono attività economica nel mondo della pallavolo, del beach volley e del sitting volley. Infine, FIPAV, in qualità di organizzatore di manifestazioni e gestore del tesseramento degli atleti, svolge direttamente attività economica.

27. Come noto, la nozione di impresa, rilevante per il diritto della concorrenza, ricomprende qualsiasi soggetto che eserciti attività di natura economica, indipendentemente dalla sua forma giuridica e dalle modalità di finanziamento.

³ [Inoltre, in quanto aderente alla FIVB, "Lo Statuto, i regolamenti, le norme e le decisioni della FIVB sono considerati parte integrante dello Statuto Federale, se non in contrasto con le normative del CIO e del CONI, e devono essere obbligatoriamente rispettati dalla Federazione, dai suoi tesserati ed affiliati, nonché da chiunque fosse interessato allo sport della pallavolo, salvo diversa autorizzazione della FIVB" (articolo 1, comma 4).]

⁴ [Si deve ricordare che, ai sensi della giurisprudenza consolidata (para 22 sentenza della Corte di Giustizia del 18. 7. 2006, causa C-519/04 P, nel caso Meca-Medina), "considerati gli obiettivi della Comunità, l'attività sportiva è disciplinata dal diritto comunitario solo in quanto sia configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 CE (v. sentenze 12 dicembre 1974, causa 36/74, Walrave e Koch, Racc. pag. 1405, punto 4; 14 luglio 1976, causa 13/76, Donà, Racc. pag. 1333, punto 12; 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman e a., Racc. pag. I-4921, punto 73; 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Deliège, Racc. pag. I-2549, punto 41, e 13 aprile 2000, causa C-176/96, Lehtonen e Castors Braine, Racc. pag. I-2681, punto 32)".]

⁵ [Cfr. la sentenza MOTOE/Stato Ellenico, causa C-49/07.]

⁶ [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 IV.40208 - International Skating Union's Eligibility Rules.]

⁷ [I Cfr. provvedimento n. 27249 del 2018, I812 - FIGC Regolamentazione dell'attività di direttore sportivo, del collaboratore della gestione sportiva, dell'osservatore calcistico e del Match Analyst; Consiglio di Stato n. 5546 del 26 luglio 2021; provvedimento n. 27947 del 2019, A378E - Federitalia/Federazione Italiana Sport Equestri (FISE), confermato dal TAR Lazio, Sez. I, sentenza n. 8326 del 13.07.2021; Indagine conoscitiva IC/27 del 2007 nel settore del calcio professionistico.]

Pertanto, le decisioni di FIPAV, che rappresenta e riunisce i soggetti attivi nel settore della pallavolo, sono qualificabili, alla luce del diritto della concorrenza, come delibere di associazioni di imprese, ai sensi dell'articolo 101 TFUE. Infatti, secondo l'orientamento giurisprudenziale consolidato, la nozione di associazione di impresa è ampia e prescinde dalla natura commerciale o meno dell'attività perseguita, nonché dalla qualifica giuridica detenuta da un soggetto nell'ambito di un ordinamento nazionale⁸.

28. FIPAV, inoltre, in forza del suo ruolo istituzionale di unica federazione per il settore della pallavolo, esercita poteri di regolamentazione e coordinamento dell'attività della pallavolo su tutto il territorio nazionale, e assume a tal fine decisioni alle quali si conforma la totalità delle associazioni e società sportive attive nel settore.

c) Il vincolo sportivo

29. Il vincolo sportivo, che lega l'atleta non professionista⁹ ad una Federazione, si attua attraverso il tesseramento del primo presso una società sportiva o associazione sportiva affiliata alla Federazione. Tale vincolo, previsto dalle Federazioni sportive nazionali (di seguito FSN) per gli atleti che intendono svolgere attività sportiva, sia amatoriale che agonistica, nel campo di un determinato sport federale (mentre non è più previsto per i professionisti). Nel concreto, le condizioni variano a seconda della disciplina.

30. Il rapporto di tesseramento comporta, per l'atleta, un obbligo positivo di prestare la propria attività sportiva a favore della associazione o società affiliata presso cui è tesserato. Ad esso corrisponde, inoltre, l'obbligo negativo a non svolgere la medesima attività sportiva a favore o per conto di associazioni o società affiliate diverse da quella presso cui è tesserato. In altri termini, il vincolo sportivo è un rapporto con il quale l'atleta si obbliga, per un determinato periodo di tempo, a prestare la propria attività sportiva solo ed esclusivamente in favore della società presso cui si è volontariamente tesserato, senza possibilità di cambiare società prima del termine del periodo stabilito dal vincolo.

31. Di recente, il legislatore è intervenuto in materia di vincolo sportivo con il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36, in attuazione dell'articolo 5 della legge di delega n. 86 dell'8 agosto 2019, facente parte dei c.d. decreti legislativi di riordino e di riforma dell'ordinamento sportivo in attuazione. Il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36, all'articolo 31 (Abolizione del vincolo sportivo e premio di formazione tecnica), prevede, da un lato, l'abolizione del vincolo sportivo e, dall'altro, il riconoscimento di un premio - secondo modalità e parametri che tengono conto della durata e del contenuto formativo del rapporto - a favore delle società dilettantistiche che hanno formato l'atleta nel momento in cui il medesimo passi da una società a un'altra. Il termine per l'abolizione di tale vincolo, previsto inizialmente al 1° luglio 2022, è stato da ultimo prorogato nei termini così come modificati dal d.l. 29 dicembre 2022, n. 198 (c.d. Milleproroghe), al 1° luglio 2023 per i nuovi tesserati e al 31 dicembre 2023 per coloro che sono già tesserati e per i quali è previsto quindi il rinnovo del tesseramento.

32. In questo senso, pur riconoscendo in via di principio l'esistenza di un possibile investimento, il legislatore, all'atto della menzionata riforma dello *sport*, non ha per questa ragione rinunciato all'abolizione del vincolo, così riconoscendo che esso costituisce una limitazione alla libertà degli atleti di scegliere la società con la quale allenarsi. D'altro canto, ha previsto una remunerazione per l'eventuale investimento effettuato dalle società che hanno formato l'atleta, stabilendo che, al momento del passaggio del medesimo alla società professionistica, sia quest'ultima a riconoscere un compenso alle società dilettantistiche che hanno formato l'atleta, in modo che tale onere non rimanga in capo all'atleta che passa da una società a un'altra.

33. In definitiva, l'applicazione di un vincolo sportivo, soprattutto se particolarmente lungo, ad un'ampissima platea di sportivi, che comprende anche atleti giovanissimi (che spesso pagano delle rette mensili o annuali per lo svolgimento dell'attività sportiva), appare del tutto sproporzionata rispetto allo scopo prefigurato, limitando significativamente la libertà degli atleti di muoversi da una società sportiva all'altra e, conseguentemente, la concorrenza tra società sportive. Infatti, l'eccessiva estensione del vincolo sportivo produce l'effetto di ripartire il mercato, disincentivando le società sportive a farsi concorrenza tra loro mediante l'offerta di servizi migliori alla propria

⁸ [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 decisione della Commissione, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 101 TFUE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (decisione della Commissione dell'8 dicembre 2017, caso IV.40208 - *International Skating Union's Eligibility Rules*)

secondo cui le norme in materia di ammissibilità dell'*International Skating Union* avevano lo scopo di restringere la concorrenza ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE in quanto limitavano le possibilità, per i pattinatori di velocità professionisti, di partecipare liberamente a prove internazionali organizzate da terzi e privavano, pertanto, i potenziali organizzatori di prove concorrenti dei servizi degli atleti che erano necessari per organizzare dette competizioni, decisione confermata dal Tribunale il 16 dicembre 2020.]

⁹ [Prima dell'entrata in vigore della legge n. 91 del 1981, tutti gli atleti, compresi i professionisti, erano vincolati per un tempo indeterminato alla società di appartenenza. Successivamente, con la legge n. 91 del 1981 è stato stabilito che il vincolo sportivo non potesse più applicarsi agli atleti professionisti, in quanto il legame alla società di appartenenza è stato definitivamente considerato rapporto di lavoro, mentre è rimasto in vigore per i dilettanti, ancorché a tempo determinato e di durata variabile, a seconda della federazione d'appartenenza. Dunque, la legge n. 91/1981, avendo qualificato come lavoristica la prestazione dello sportivo professionista ha anche stabilito che il vincolo tra questi e la società possa essere solo a tempo determinato, e non possa comunque eccedere i cinque anni. Il legislatore, attraverso la legge n. 91/1981, ha definito anche chi è lo sportivo professionista e quali sono le tutele derivanti dal riconoscimento di detto status ma non ha definito il concetto di dilettantismo.

Quanto alla prestazione dello sportivo professionista, essa è caratterizzata dai seguenti elementi:

a) l'onerosità, nel senso che la prestazione deve essere remunerata con un corrispettivo proporzionato alla quantità e qualità della prestazione stessa, la cui misura viene poi liberamente determinata dalle parti contraenti, salvo il rispetto di minimi collettivi;

b) la continuità nell'esercizio dell'attività sportiva: le Federazioni, agli elementi oggettivi stabiliti dalla legge, hanno aggiunto in taluni casi quello della prevalenza dell'esercizio dell'attività sportiva rispetto ad altre possibili occupazioni.]

clientela (in termini, ad esempio, di costi di iscrizione e rette inferiori, di impianti sportivi messi a disposizione per gli allenamenti e le partite, di personale tecnico sportivo impiegato, ecc.).

IV. IL MERCATO RILEVANTE

34. Ai fini del presente procedimento rileva l'attività svolta dalle società ed associazioni sportive aventi sede in Italia che praticano, nel rispetto delle vigenti disposizioni di legge, lo *sport* della pallavolo, del *beach volley* e del *sitting volley*. Pertanto, il settore interessato dal presente procedimento riguarda l'attività di preparazione degli atleti non professionisti, di promozione e organizzazione di competizioni a cui partecipano gli atleti tesserati e, più in generale, tutte quelle attività svolte dalle società e associazioni sportive che operano nel settore della pallavolo, del *beach volley* e del *sitting volley* e che sono elencate nell'articolo 2, comma 1, lettera a), b) e c) dello Statuto FIPAV, in quanto consentono ai propri "tesserati" di poter apprendere e sviluppare lo *sport* della pallavolo.

V. GLI IMPEGNI PROPOSTI DALLA PARTE

35. In risposta alle criticità di natura concorrenziale sollevate dall'Autorità nel provvedimento di avvio, con comunicazione del 2 febbraio 2022, FIPAV ha presentato impegni, nella versione definitiva, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/1990, secondo le modalità indicate specificatamente nell'apposito "Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90".

36. In particolare, FIPAV ha depositato copia delle modifiche apportate allo Statuto federale a seguito dell'approvazione da parte dell'Assemblea Nazionale straordinaria della Federazione, tenutasi il 22 gennaio 2022 e successivamente approvate dalla Giunta Nazionale del CONI con Delibera n. 34 del 23 febbraio 2023, che le ha rese definitive. In particolare la modifica ha riguardato gli artt. 10-bis e ter e 69 dello Statuto, che sono stati sostituiti con i seguenti:

"Art. 10 bis Effetti del tesseramento

1. *Per la durata del tesseramento in corso, l'atleta ha l'obbligo di praticare lo sport della pallavolo esclusivamente nell'interesse dell'associato titolare del tesseramento e gli è vietato praticare il medesimo sport con altro associato, salvo il consenso dell'associato titolare del tesseramento.*

Art. 10 ter Durata e rinnovo del tesseramento

1. *Il tesseramento ha la durata pari a quella dell'anno sportivo.*

2. *Si intende per anno sportivo quello che inizia il primo di luglio di ogni anno e termina il 30 giugno dell'anno successivo.*

3. *Il tesseramento si rinnova automaticamente per la stagione sportiva successiva, salvo il diritto di recesso del tesserato, da comunicarsi con le modalità e nei termini stabiliti dai Regolamenti federali.*

4. *Alla scadenza del tesseramento, l'atleta è libero di rinnovare lo stesso con il medesimo associato o di chiedere il tesseramento con altro associato: sono fatte salve le indennità o i premi, comunque denominati, che in tali casi siano previsti dai Regolamenti federali.*

5. *Il tesseramento può comunque essere sciolto in qualunque momento, secondo quanto previsto dai regolamenti Federali:*

a) Per estinzione o cessazione dell'attività dell'associato;

b) Per mancata adesione dell'atleta all'assorbimento o alla fusione dell'associato vincolante;

c) Per consenso dell'associato titolare;

d) Per mancato rinnovo del tesseramento dell'atleta da parte dell'associato entro il termine annuale;

e) Per mancata partecipazione dell'associato titolare all'attività federale di settore e per fascia di età tale da permettere all'atleta di prendervi parte;

f) Per giusta causa;

g) Per cessione del diritto sportivo o per rinuncia all'iscrizione ad un campionato da parte dell'associato titolare;

h) Per ritiro dell'associato titolare da un campionato effettuato entro il termine del girone di andata.

6. *Nel caso di stipula di un contratto sportivo, nelle forme e nei modi previsti dalla legge ed in conformità alle previsioni dei regolamenti federali, il tesseramento si rinnoverà di anno in anno sportivo per la durata stabilita dal contratto di lavoro sportivo e ne seguirà le vicende.*

Art. 69 – Entrata in vigore

1. *Gli artt. 10-bis e 10-ter del presente Statuto entreranno in vigore contestualmente all'entrata in vigore della disciplina del lavoro sportivo dilettantistico di cui al D.lgs. n. 36/2021 e s.m.i. o, in ogni caso, al termine della stagione sportiva 2023-2024.*

2. *È dato mandato al Consiglio federale di stabilire con proprio regolamento i criteri, i parametri e le modalità di determinazione delle indennità e dei premi di cui all'articolo 10-ter.*

37. Nella riunione del 28 febbraio 2023, l'Autorità, ritenendo gli impegni presentati non manifestamente idonei a risolvere le preoccupazioni concorrenziali espresse in avvio, ne ha disposto la pubblicazione sul proprio sito, allo scopo di sottoporli al *market test* previsto dalla procedura relativa all'applicazione dell'articolo 14-ter della legge n. 287/1990. Il termine per la presentazione di osservazione da parte di terzi è scaduto il 1° aprile 2023 e non sono pervenute osservazioni.

VI. VALUTAZIONI

38. Il presente procedimento ha ad oggetto la verifica di possibili criticità concorrenziali derivanti dal vincolo sportivo nella disciplina della pallavolo. Gli impegni che FIPAV ha presentato nella loro versione definitiva, ex articolo 14-ter della legge n. 287/1990, in data 2 febbraio 2023, consistenti nella modifica dello Statuto federale deliberata dall'Assemblea Nazionale Straordinaria della Federazione tenutasi il 22 gennaio 2023 e approvata dal CONI con delibera n. 34 del 23 febbraio 2023, appaiono idonei a risolvere le specifiche criticità concorrenziali evidenziate dall'Autorità nel provvedimento di avvio di istruttoria, come di seguito precisato.

39. In particolare, con gli impegni proposti, che modificano gli articoli 10-bis e 10-ter dello Statuto, da un lato il termine "*vincolo sportivo*" è stato eliminato sostituendolo con "*tesseramento*", dall'altro, viene specificato che "*il tesseramento ha la durata pari a quella dell'anno sportivo*" (articolo 10 ter, comma 1) e che "*Si intende per anno sportivo quello che inizia il primo luglio di ogni anno e termina al 30 giugno dell'anno successivo*" (articolo 10 -er, comma 2).

40. Pertanto, al termine di ciascun anno sportivo, l'atleta tesserato potrà esercitare il diritto di recesso, senza alcuna condizione se non quella di esercitare tale diritto nei tempi stabiliti dai regolamenti tecnici della federazione (articolo 10-ter, comma 3).

Infatti, nel testo del nuovo Statuto viene esplicitamente affermato che "*Alla scadenza del tesseramento, l'atleta è libero di rinnovare lo stesso con il medesimo associato o di chiedere il tesseramento con altro associato*" (articolo 10-ter, comma 4), mentre al comma 5 sono elencate le circostanze per le quali, anche nel corso dell'anno sportivo in corso, il tesseramento può, comunque, essere sciolto, che sono le medesime di quelle precedentemente previste per lo scioglimento del vincolo sportivo.

41. Per quanto riguarda i contratti di lavoro sportivo di nuova introduzione legislativa, al comma 6 del medesimo articolo, è previsto che la durata del tesseramento seguirà le vicende del contratto, rimettendo così all'autonomia contrattuale delle parti la fissazione della durata del medesimo.

42. Inoltre, nella versione definitiva degli impegni, è stata eliminata la fase transitoria che, per alcune classi di età, si sarebbe conclusa solo al termine dell'anno sportivo 2027/2028. Infatti, l'attuale articolo 69 dello Statuto stabilisce che l'entrata in vigore della nuova normativa statutaria, con riguardo agli artt. 10-bis e 10-ter, sia contestuale all'entrata in vigore della disciplina del lavoro sportivo dilettantistico di cui al d.lgs. n. 36/2021, attualmente prevista, nei termini così come modificati dal d.l. 29 dicembre 2022, n. 198 (c.d. Milleproroghe), al 1° luglio 2023 per i nuovi tesserati e al 31 dicembre 2023 per coloro che sono già tesserati, e che quindi hanno il rinnovo del tesseramento.

43. Deve rilevarsi che nel nuovo Statuto di FIPAV viene in ogni caso previsto un termine ultimo per l'entrata in vigore degli articoli 10-bis e 10-ter, corrispondente alla fine della stagione sportiva 2023/2024, in modo da vincolare a una data certa e predefinita l'applicazione delle modifiche statutarie approvate dall'Assemblea di FIPAV e sottoposte all'Autorità. Pertanto, anche laddove l'entrata in vigore della norma statutaria sulla riforma dello sport dovesse essere ulteriormente rinviata, le modifiche allo Statuto FIPAV verranno comunque attuate nei tempi previsti dall'articolo 69, comma 1. A tale riguardo, con dichiarazione pervenuta in data 22 febbraio 2023, FIPAV ha precisato che la durata annuale del tesseramento, alla data del 30 giugno 2024 (fine stagione 2023-2024), sarà in vigore sia per i nuovi tesserati che per i tesseramenti in corso, a prescindere dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 36/2021.

VII. PREGIUDIZIO AL COMMERCIO TRA STATI DELL'UNIONE EUROPEA

44. 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, su GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004, il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

Alla luce dei principi citati, si rileva che le condotte oggetto del presente procedimento, riguardano un mercato che ha dimensione geografica pari, quantomeno, all'intero territorio italiano. Pertanto, in assenza degli impegni presentati, le condotte di FIPAV apparirebbero idonee ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri.

VIII. CONCLUSIONI

45. In conclusione, gli impegni proposti da FIPAV e oggetto della pubblicazione deliberata in data 28 febbraio 2023, appaiono idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto di avvio inerenti allo Statuto adottato dalla FIPAV nell'ottobre 2021, in quanto eliminano il vincolo sportivo di durata pluriennale, che poteva comportare una ripartizione del mercato e una conseguenziale cristallizzazione della clientela da parte delle società sportive, e la fase transitoria,

che, per alcune classi di età di atleti già tesserati, avrebbe portato alla cessazione del vincolo sportivo solo al termine dell'anno sportivo 2027/2028.

46. L'Autorità vigilerà sull'esecuzione degli impegni presentati e si riserva di riaprire d'ufficio il procedimento ai fini e per gli effetti di quanto previsto dall'articolo 14-ter, commi 2 e 3, della legge n. 287/1990;

RITENUTO, quindi, che gli impegni presentati da FIPAV risultano idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà degli impegni nei confronti di FIPAV, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990;

RITENUTO, infine, di poter chiudere il procedimento nei confronti di FIPAV, senza accertare l'infrazione ai sensi dell'articolo 14-ter della legge citata;

Tutto ciò premesso e considerato:

DELIBERA

a) di rendere obbligatori gli impegni presentati da FIPAV-Federazione Italiana Pallavolo ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990, nei termini sopra descritti e allegati al presente provvedimento, di cui formano parte integrante;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione nei confronti di FIPAV-Federazione Italiana Pallavolo, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990;

c) che FIPAV-Federazione Italiana Pallavolo presenti entro tre mesi dalla notifica del presente provvedimento, una relazione dettagliata sull'attuazione degli impegni assunti, corredata da ogni relativa necessaria documentazione.

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 SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli