



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 giugno 2024;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il Regolamento (CE) 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 (oggi 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;

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

VISTO il proprio provvedimento n. 30636 del 16 maggio 2023, con il quale è stato avviato, nei confronti della Federazione Italiana Giuoco Calcio un procedimento per accertare l'esistenza di una violazione dell'articolo 102 del TFUE;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, trasmessa alle Parti in data 28 febbraio 2024, ai sensi dell'articolo 14 del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le memorie finali della Federazione Italiana Giuoco Calcio, del Centro Nazionale Sportivo Libertas e della Associazione Centri Sportivi Italiani – Associazione di cultura, sport e tempo libero e società pervenute in data 12

aprile 2024;

SENTITI in audizione finale i rappresentanti della Federazione Italiana Giuoco Calcio, del Centro Nazionale SportivoLibertas, della Associazione Centri Sportivi Italiani – Associazione di cultura, sport e tempo libero, della Unione Italiana Sport per Tutti e della Associazione Italiana Sport in data 18 aprile 2024;

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

CONSIDERATO quanto segue

I. LE PARTI

I.1 Il soggetto denunciato

1. La Federazione Italiana Giuoco Calcio (di seguito “FIGC” o “Federazione”), fondata nel 1898, è un’associazione giuridica di diritto privato riconosciuta, ai fini sportivi, dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (di seguito “CONI”) avente lo scopo di promuovere e disciplinare l’attività del gioco del calcio e degli aspetti ad esso connessi. La FIGC svolge le proprie funzioni in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi della Fédération Internationale de Football Association (FIFA) e della Union of European Football Associations (UEFA), di cui è stata membro fondatore nel 1954, del Comité International Olympique (CIO), nonché del CONI, ma in piena autonomia tecnica, organizzativa e di gestione.

Nel 2022 la FIGC ha realizzato ricavi complessivi pari a oltre 190 milioni di euro.

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 circa 725.000 attivi nel settore giovanile *under 17*.

1.2 Il denunciante

3. Il Centro Nazionale Sportivo Libertas (di seguito “CNS Libertas” o “il Segnalante”) è un Ente di Promozione Sportiva (di seguito “EPS”) formalmente costituitosi nel 1945 e riconosciuto dal CONI con delibera del 24 giugno 1976, 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 tecnici-sportivi, oltre 9.000 associazioni affiliate, di cui circa 5.400 operanti nel settore sportivo, mentre le restanti operano nel settore socio-culturale. I tesserati di CNS Libertas relativi a diverse discipline sportive sono 880.000, di cui circa 20.000 nel settore del calcio; di questi ultimi circa 14.000 tesserati sono *under 17* anni. Le ASD associate a CNS Libertas nel settore calcistico sono circa 800.

1.3 Gli Enti di Promozione Sportiva intervenienti

4. Associazione Centri Sportivi Italiani – Associazione di cultura, sport e tempo libero (di seguito “ACSI”) è una associazione nazionale di promozione sociale che svolge attività nel settore della cultura, dello sport e del tempo libero e del turismo sociale, fondata nel 1960. ACSI è stato riconosciuto dal CONI, ai fini sportivi, quale EPS con deliberazione del Consiglio Nazionale del 24 giugno 1976, e riconosciuta dal Ministero dell’Interno quale Ente Nazionale con finalità assistenziali con decreto del 27 dicembre 1986. I tesserati ACSI sono circa 7,5 milioni, di cui circa 60.000 praticano lo sport del calcio; di questi ultimi circa 20.000 tesserati sono *under 17* anni. Le ASD associate a ACSI nel settore calcistico sono circa 970.

5. Unione Italiana Sport per Tutti (di seguito “UISP”) è un EPS costituitosi nel 1948 e riconosciuto dal CONI nel 1976. Lo scopo originario della UISP era quello di promuovere la cultura e la pratica dello sport tra le classi popolari e i lavoratori, in particolare operai. La UISP delle origini si caratterizzava come una tipica organizzazione di massa. I tesserati UISP sono circa 7,5 milioni, di

cui circa 98.000 praticano lo sport del calcio; di questi ultimi circa 22.000 tesserati sono under 17 anni. Le ASD associate a UISP nel settore calcistico sono circa 3.300.

6. Associazione Italiana Sport (di seguito “AICS”) è un’associazione senza scopo di lucro, nata nel 1962 a Roma come EPS. Da questo ambito, nel corso degli anni ha esteso progressivamente il proprio raggio d’azione alla solidarietà, alla cultura, alle politiche sociali, al Terzo Settore, al turismo sociale, all’ambiente, all’attenzione verso gli emarginati e i diversamente abili, alla protezione civile e alla formazione. Il Dipartimento Sport di AICS si occupa della promozione della pratica sportiva intesa come strumento di socializzazione, integrazione, coesione sociale e trasmissione di valori quali il rispetto delle regole e dell’avversario. I tesserati AICS sono circa 1.100.000, di cui circa 62.000 praticano lo sport del calcio; di questi ultimi circa 23.000 tesserati sono under 17 anni. Le ASD associate a AICS nel settore calcistico sono circa 2.200.

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

II.1 La segnalazione

7. Con comunicazione inviata in data 6 aprile 2023, più volte integrata¹, CNS Libertas ha segnalato presunte condotte distorsive della concorrenza poste in essere da FIGC, consistenti nell’ostacolare o impedire alle società a essa affiliate – tra cui numerose ASD affiliate anche ad altri EPS, oltre alla CNS Libertas – la partecipazione a competizioni calcistiche giovanili a carattere ludico-amatoriale (ovvero non agonistiche) organizzate dagli EPS. In particolare, 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, starebbe perseguendo l’obiettivo di estendere tale posizione anche ai tornei ludico-amatoriali, dove già detiene una presenza di tutto rilievo e dove si trova a operare in concorrenza con numerosi 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.

¹ Cfr. docc. 1, 2, 196, 241, nonché verbale di audizione doc. 4 e risposte ai chiarimenti richiesti in sede di audizione doc. 6.

8. A supporto di quanto asserito, il Segnalante ha riferito, 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”*, svoltisi in Campania nella stagione sportiva 2021-2022.

9. Il Segnalante ha sottolineato², richiamando il Regolamento EPS, approvato dal CONI con deliberazione n. 1525 del 28 ottobre 2014 (di seguito *“Regolamento EPS”*), 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.

10. Né, d’altro canto, quanto meno fino alla stagione sportiva 2021/2022, 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 che si trattasse di EPS riconosciuti dal CONI con i quali fosse stata *“sottoscritta apposita convenzione con il Settore Giovanile e Scolastico”*³.

Sul punto, CNS Libertas ha precisato di aver più volte avanzato una richiesta alla FIGC per la stipula di una convenzione con il Settore Giovanile e Scolastico (di seguito, *“Convenzione”*), ma di non aver mai ricevuto risposta, nonostante le numerose sollecitazioni⁴.

11. In secondo luogo, il Segnalante ha denunciato l’illegittima introduzione nella regolamentazione della FIGC per l’anno sportivo 2022/2023⁵ di una nuova clausola che prevede, ai fini della partecipazione di società affiliate alla FIGC ai tornei organizzati dagli EPS, oltre alla predetta Convenzione, anche un’autorizzazione preventiva di tali tornei rilasciata dagli uffici della FIGC competenti a livello nazionale, regionale o territoriale.

12. 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

² Cfr. segnalazione del 6 aprile 2023 e successive integrazioni (doc. 1,2 e 6) e verbale di audizione del 18 aprile 2023 (cfr. doc. 4).

³ Cfr. Comunicato Ufficiale della FIGC n.1 del 1° luglio 2021, Settore Giovanile e Scolastico, stagione sportiva 2021-2022, Sezione 1, *“Attività di base”*, lett. n).

⁴ A titolo di esempio, il Segnalante allega alla denuncia 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.

⁵ 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”*, lett. n).

prevista in tale stagione alcuna pre-autorizzazione neanche dalla regolamentazione FIGC. La modifica regolamentare relativa alla stagione 2022/2023 sarebbe stata effettuata proprio al fine precipuo di ostacolare, anche in via normativa, la partecipazione delle ASD affiliate alla FIGC ai tornei amatoriali giovanili organizzati dagli EPS.

13. 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 citato Regolamento EPS.

14. 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 *“Si specifica che al momento della pubblicazione del presente comunicato ufficiale non risulta sottoscritta alcuna convenzione con Enti di Promozione Sportiva”*.

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 in ambito amatoriale.

15. Da ultimo il segnalante ha sottolineato come le ASD abbiano *“un forte e chiaro interesse a rimanere affiliate alla FIGC e a tesserare con la FIGC i giovani più promettenti”* in quanto la Federazione riconosce alle ASD *“il premio di formazione se un ragazzo da loro tesserato ha poi una carriera professionistica”*⁶.

II.2 L’attività istruttoria

16. In data 16 maggio 2023, l’Autorità ha deliberato l’avvio di un procedimento istruttorio al fine di accertare la sussistenza di eventuali condotte in violazione dell’articolo 102 TFUE poste in essere dalla FIGC, volte a estendere la propria posizione dominante nel mercato dell’organizzazione degli eventi calcistici a carattere agonistico anche all’attività di organizzazione di eventi e competizioni a carattere promozionale e ludico-amatoriale nel settore giovanile, al fine di accrescere il numero dei propri tesserati, ai danni degli EPS e delle ASD affiliate alla Federazione.

⁶ Cfr. doc. 4.

17. In data 24 maggio 2023 sono stati svolti accertamenti ispettivi a Roma, presso la sede centrale della FIGC e presso la sede dove risiede il Settore Giovanile Scolastico, e a Napoli presso il Comitato Regionale della Campania e la sede della Lega Nazionale Dilettanti-Comitato Regionale della Campania.

18. In data 26 giugno 2023 si è svolta presso gli Uffici dell’Autorità l’audizione dei rappresentanti della FIGC⁷. In data 13 giugno 2023 è stata inviata una richiesta di informazioni alla FIGC⁸, la quale in data 14 e 23 giugno 2023 ha fornito le informazioni richieste⁹.

19. Allo scopo di ottenere informazioni rilevanti ai fini del procedimento, gli Uffici hanno sentito in audizione in data 4 luglio 2023 i rappresentanti dell’ACSI, in data 7 luglio 2023 i rappresentanti della UISP, in data 11 luglio 2023 i rappresentanti del CSI e in data 27 settembre 2023 i rappresentanti dell’AICS. Inoltre, in data 31 ottobre 2023 sono stati auditi i rappresentanti dell’ASD Parco Città¹⁰.

20. In data 17 luglio 2023, UISP e ACSI e, successivamente, in data 26 settembre 2023, AICS hanno presentato istanza motivata di partecipazione al procedimento¹¹. Con comunicazioni rispettivamente inviate in data 18 luglio 2023, a UISP e ACSI, e 27 settembre 2023, a AICS, i tre EPS sono stati ammessi a partecipare al procedimento¹².

21. In data 10 ottobre 2023, sono state inviate richieste di informazioni a tutti i 14 Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI per avere un quadro completo del numero dei tesserati e del numero di ASD associate a ciascun Ente attive nel settore del calcio e, in particolare, nel settore giovanile (atleti *under* 17)¹³. Tutti gli Enti interpellati hanno risposto alla richiesta di informazioni¹⁴.

22. Ancora, in data 19 ottobre 2023 è stata inviata una nuova richiesta di informazioni alla FIGC, che ha risposto in data 27 ottobre¹⁵. In data 23 ottobre 2023 la FIGC ha inviato una prima memoria difensiva¹⁶.

23. In data 6 novembre 2023 si è svolta presso gli Uffici dell’Autorità l’audizione dei rappresentanti del CONI¹⁷.

⁷ Cfr. doc. 198.

⁸ Cfr. doc. 186.

⁹ Cfr. doc. 188 e 192.

¹⁰ Cfr. docc 200, 203, 210, 216B, 243.

¹¹ Cfr. rispettivamente docc 201 e 202, e 216.

¹² Cfr. docc 205, 206, 217.

¹³ Cfr. doc. 218.

¹⁴ Cfr. docc. 220, 222, 223, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240.

¹⁵ Cfr. rispettivamente docc. 224 e 237

¹⁶ Cfr. doc. 226.

¹⁷ Cfr. doc. 242.

24. In data 12 aprile 2024 sono pervenute le memorie difensive da parte di CNS Libertas e ACSI¹⁸. In pari data è pervenuta una seconda memoria difensiva da parte della FIGC¹⁹.

25. In data 15 aprile 2024 FIGC, ACSI, AICS e CNS Libertas hanno avuto accesso agli atti del fascicolo²⁰.

26. L'audizione finale si è svolta in data 18 aprile 2024.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

III.1 Il quadro regolatorio di riferimento

27. 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), mentre a livello nazionale dal CONI, il quale svolge compiti di raccordo con gli organismi internazionali e di indirizzo e controllo a livello nazionale.

III.1.1 La regolamentazione del CONI

28. 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 L. 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 D.lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. legge Melandri) e, successivamente, con il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con modificazioni dalla L. 8 agosto 2002, n. 178 e il D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 15 (c.d. riforma Pescante) che, in particolare, ha modificato il citato D.lgs. n. 242/1999.

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.

29. Per ciascuno sport il CONI riconosce, ai fini sportivi, una sola Federazione Sportiva Nazionale (di seguito “FSN”) o una Disciplina Sportiva Associata (di seguito “DSA”), ove un dato sport non sia già oggetto di regolazione da parte

¹⁸ Cfr. rispettivamente docc. 267 e 272.

¹⁹ Cfr. doc. 271.

²⁰ Cfr. rispettivamente docc. 274, 273, 275 e 276.

di una FSN. Attualmente il CONI riconosce 45 FSN e 18 DSA. 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 a una Federazione Internazionale, gestendo l'attività sportiva conformemente alla Carta Olimpica e alle regole della Federazione Internazionale di appartenenza. Per lo sport del calcio il CONI riconosce la FIGC quale federazione nazionale la quale, a sua volta, opera nel rispetto delle norme della Federazione internazionale che è la FIFA.

30. 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 CONF”* (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.

31. Lo Statuto del CONI prevede che alle Federazioni *“è riconosciuta autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONF”* (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).

32. 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.

III.1.2 La regolamentazione e l'organizzazione della FIGC

33. La FIGC è l'unica Federazione 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).

34. Le società affiliate alla FIGC del settore professionistico formano una o più associazioni, la cui denominazione sociale, in qualunque modo espressa, deve contenere l'indicazione di “Lega” e un esplicito riferimento al professionismo. Le Leghe delle società affiliate alla FIGC svolgono, nel rispetto dell'ordinamento federale, le funzioni di interesse delle società ad esse appartenenti in condizioni di autonomia funzionale.

35. Le società affiliate alla FIGC del settore dilettantistico formano un'associazione denominata *“Lega nazionale dilettanti”* (di seguito LND). La LND è articolata in: Comitati regionali, Delegazioni provinciali, Comitati delle province autonome di Trento e Bolzano, istituiti in luogo del Comitato Regionale Trentino Alto Adige²¹.

36. Da statuto della FIGC, i Presidenti dei Comitati regionali e i Delegati provinciali della LND esercitano le funzioni rappresentative della FIGC a essi delegate dal Consiglio federale o dal Presidente federale nei rapporti con le rispettive strutture periferiche del CONI, nonché in eventuali altri compiti di rappresentanza federale nel territorio di competenza, fatta salva eventuale diversa delega; ciò fino a quando la FIGC non costituirà una propria

²¹ La LND, al pari delle altre Leghe nonché delle diverse componenti federali, quali atleti, tecnici e ufficiali di gara, è rappresentata anche in seno ad alcuni tra i principali organi della Federazione. In particolare, nell'assemblea della FIGC, i Delegati della sola LND rappresentano il 34% dei voti assembleari, al pari di quelli delle altre Leghe professionistiche considerate congiuntamente (la Lega Nazionale Professionisti Serie B e la Lega Italiana Calcio Professionistico – Lega Pro). Nell'assemblea sono poi rappresentati i tecnici (10% dei delegati), gli atleti (20%) e gli ufficiali di gara (2%). Un'analoga ripartizione è presente anche nel Consiglio federale che tra i suoi diciannove componenti ne annovera sei dalla LND, ivi compreso il Presidente della Lega e sette dalle Leghe professionistiche, ivi compresi i rispettivi Presidenti, ripartiti in numero di tre per la Lega Nazionale Professionisti Serie A, uno per la Lega Nazionale Professionisti Serie B, tre per la Lega Italiana Calcio Professionistico.

organizzazione periferica secondo norme approvate dal Consiglio federale²².

37. Nell'ambito della Federazione, il Settore Giovanile Scolastico (di seguito anche "SGS") "*promuove, organizza, disciplina e sviluppa*" l'attività sportiva e formativa dei giovani atleti dai 5 anni fino agli *under 17*, su tutto il territorio nazionale, attraverso una struttura centrale e coordinamenti regionali a cui è demandato il compito di promuovere, organizzare e valorizzare le attività SGS nei rispettivi territori²³. Fra i suoi fini istituzionali sono ricomprese l'organizzazione dei campionati e tornei delle categorie di competenza e la fissazione dei criteri per lo svolgimento delle attività delle rappresentative regionali, provinciali e locali a livello di settore giovanile²⁴.

38. All'interno del settore giovanile vanno distinti due ambiti: il primo, denominato "*calcio di base*", e facente parte del SGS, comprende bambini/ragazzi tra i 5 e i 12 anni e presenta carattere "*promozionale, ludico e didattico*"²⁵; mentre il secondo comprende ragazzi dai 12 anni agli *under 17* e riguarda l'attività agonistica giovanile organizzata dal SGS²⁶. Nell'ambito dell'attività federale relativa al settore giovanile, la LND organizza campionati e altre manifestazioni sulla base delle direttive del SGS, provvedendo alle relative incombenze tecnico-sportive²⁷. Tale attività riguarda in particolare manifestazioni svolte in ambito locale, provinciale e regionale, nonché in taluni casi anche quelle a livello nazionale²⁸.

Al riguardo, rileva chiarire la distinzione tra Campionati che, in ambito federale, riguardano le categorie dai 12 anni in su (c.d. attività agonistica), che dà adito all'aggiudicazione di un titolo, e Tornei, che riguardano invece

²² Cfr. art. 5, comma 3, dello Statuto FIGC, nonché documento interno di discussione del 2022 relativo all'attività del SGS, cfr. allegato al doc. 18.

²³ Come riportato nel sito <https://www.figc.it/it/giovani/governance/il-settore-giovanile-e-scolastico/>, si tratta di "*Un organo di sviluppo e di servizio che coinvolge oltre 700mila atleti Under 17 appartenenti alle società sportive dell'intero Paese che nel suo complesso, tenendo presenti tutti i praticanti di attività giovanile, supera le 830mila unità*".

²⁴ Cfr. articolo 2 del Regolamento del SGS <https://www.figc.it/it/federazione/norme/regolamento-del-settore-giovanile-e-scolastico/>.

²⁵ In questo ambito rientrano le categorie Piccoli Amici, Primi Calci, Pulcini ed Esordienti.

²⁶ Consultabile all'indirizzo <https://www.figc.it/it/giovani/competizioni/>.

²⁷ Cfr. Regolamento della LND, art. 16, reperibile al sito <https://www.figc.it/it/federazione/norme/regolamento-della-lega-nazionale-dilettanti/>.

²⁸ In particolare, con riguardo al calcio di base, come indicato ad esempio già nel Comunicato Ufficiale del SGS n° 1 dell'1/7/2015, "*Le Delegazioni della LND territorialmente competenti, organizzano, in conformità agli indirizzi fissati dal Settore Giovanile e Scolastico, uno o più tornei della durata complessiva di almeno tre mesi*".

Con riferimento all'attività agonistica maschile, il SGS organizza "campionati nazionali giovanili e ulteriori manifestazioni", per le diverse categorie che si distinguono in: campionato Under 18, Under 17, Under 16, Under 15 Serie A e B e i campionati Under 17, Under 16 e Under 15 di Serie C. Nell'ampio calendario delle finali maschili, inoltre, sono comprese le due gare per l'assegnazione dello scudetto Under 17 e Under 15 Dilettanti: in questo caso la competizione è organizzata dalla LND attraverso i Comitati Regionali, fino alla definizione delle due finaliste che accedono appunto all'evento conclusivo di tutti i campionati giovanili in un unico concentramento.

ragazzi *under* 12 anni, che non prevedono l'aggiudicazione del titolo di categoria.

III.1.3 La regolamentazione degli EPS

39. Gli Enti di Promozione Sportiva, previsti nell'articolo 16-bis del D.lgs. n. 242/1999 recante Riordino del Comitato Olimpico Nazionale Italiano, sono associazioni presenti a livello nazionale o regionale senza fini di lucro, riconosciute dal CONI, che hanno come fine istituzionale la promozione e l'organizzazione di attività motorie e 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 nell'osservanza della normativa sportiva antidoping (si veda anche l'articolo 2, comma 1, lett. s), del D.lgs. n. 36/2021).

Il decreto legislativo n. 242/1999 attribuisce al Consiglio Nazionale del CONI il compito di deliberare *“in ordine ai provvedimenti di riconoscimento, ai fini sportivi, delle federazioni sportive nazionali, degli enti di promozione sportiva, delle associazioni benemerite e di altre discipline sportive associate al CONI e alle federazioni, sulla base dei requisiti fissati dallo statuto, tenendo conto a tal fine anche della rappresentanza e del carattere olimpico dello sport, dell'eventuale riconoscimento del CIO e della tradizione sportiva della disciplina”*. Gli Enti beneficiano di contribuzioni che vengono erogate annualmente dal CONI con riferimento alla consistenza organizzativa²⁹ e all'attività svolta.

40. Con deliberazione n. 1525 del 28 ottobre 2014, il Consiglio nazionale del CONI ha approvato il già citato Regolamento EPS per disciplinare l'attività svolta dagli EPS. L'art. 1, comma 1, di tale Regolamento definisce le caratteristiche che devono avere le associazioni sportive a livello nazionale o regionale per poter essere riconosciute dal CONI³⁰.

41. L'art. 2, comma 1, lettera a), distingue le tipologie di attività *“motorio-sportive”* che possono essere svolte dagli EPS le quali possono essere di tre tipi:

²⁹ Artt. 15 e ss. del Regolamento EPS. Gli elementi che insistono sul parametro della consistenza sono: la presenza organizzata nelle regioni e nelle province, il numero di società e associazioni sportive dilettantistiche affiliate e il numero degli iscritti.] Segnatamente la Lega Nazionale Professionisti Serie A, la Lega Nazionale Professionisti Serie B e la Lega Italiana Calcio Professionistico – Lega pro.

³⁰ In particolare quelle *“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”*.

“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”.

42. In base al Regolamento EPS si deduce pertanto che la Convenzione con la Federazione 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.

43. Al riguardo si consideri che, in seguito alla definizione del Regolamento EPS, la Giunta nazionale del CONI, con delibera n. 324 del 27 luglio 2015, ha approvato 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). Successivamente, con delibera n. 68 del 26 febbraio 2019, la Giunta nazionale del CONI ha approvato un nuovo Modello di Convenzione che nella sostanza riprende il contenuto del precedente.

44. In particolare il modello di Convenzione del 2019 indica, come riportato nell'Allegato 1 (ATTIVITA' SPORTIVA E MODALITÀ DOPPIO TESSERAMENTO), che *“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. [...] 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’.

45. Per poter partecipare all’attività organizzata in ambito federale o in ambito EPS è necessario tesserarsi attraverso l’iscrizione presso una società o associazione sportiva, che a sua volta può essere affiliata sia alla Federazione che ad un EPS. Il tesseramento include anche le coperture assicurative previste per legge e permette di poter partecipare all’attività organizzata in ambito federale o in ambito EPS, sia che si tratti di campionati o di tornei a rapido svolgimento. Infatti, sia le ASD che coloro che praticano l’attività sportiva possono avere rispettivamente la “*doppia affiliazione*” o “*doppio tesseramento*” cioè essere affiliati o tesserati sia con la Federazione che con uno o più EPS.

III.2 La definizione di “attività sportiva agonistica” e le relative implicazioni

46. Nella documentazione acquisita agli atti del procedimento, nonché in quella prodotta dal CONI nelle varie interlocuzioni con l’Autorità, in relazione a diversi altri ambiti sportivi, non è stato possibile reperire alcun documento che riporti una definizione “*ufficiale*” e “*univoca*” di cosa si intenda per agonismo e/o attività agonistica. Tuttavia, è possibile inferire il concetto di “*agonismo*” per deduzione, in considerazione del fatto che per lo svolgimento di attività agonistiche sono richiesti, in base alla regolamentazione del CONI, determinati requisiti, e sono riconosciute alle FSN e alle DSA determinate prerogative.

47. In tal senso rileva innanzitutto il Decreto Ministeriale 18 febbraio 1982, emanato dal Ministero della Sanità, relativo alla tutela sanitaria dell’attività sportiva agonistica, il quale 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 predetto Decreto, 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*”, che si limita a stabilire 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, infatti, 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”*³¹.

48. Nell'ambito dell'ordinamento sportivo (art. 2, co. 4 Statuto CONI) alle FSN è riconosciuta l'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI. 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. L'attività delle DSA è assimilabile a quella delle FSN, in virtù dell'espresso rinvio a tutte le norme dello Statuto del CONI (art. 25, co. 4 Statuto CONI), dettate in riferimento all'ordinamento delle FSN.

49. Per quanto riguarda i rapporti tra le FSN/DSA e gli EPS questi sono stati oggetto del richiamato Regolamento EPS del 2014 che, per quanto sopra detto, opera una distinzione tra *“attività a carattere promozionale, amatoriale e dilettantistico, seppure con modalità competitive”* e *“attività ludico-motorie e di avviamento alla pratica sportiva”*, da un lato, e *“attività agonistiche di prestazione”*, dall'altro. Infatti, solo per lo svolgimento di queste ultime vale quanto sancito nei regolamenti tecnici delle FSN e delle DSA, nel rispetto dei principi di Giustizia sportiva emanati dal CONI, e possono essere svolte anche dagli EPS ma solo *“previa stipula di apposite Convenzioni conformi al fac*

³¹ Rileva inoltre il decreto del Ministero della Salute 8 agosto 2014, con cui sono state approvate le linee guida in materia di certificati medici per l'attività sportiva non agonistica che fornisce la definizione di attività sportive non agonistiche come quelle praticate *“dai seguenti soggetti: a) gli alunni che svolgono attività fisico-sportive organizzate dagli organi scolastici nell'ambito delle attività parascolastiche; b) coloro che svolgono attività organizzate dal CONI, da società sportive affiliate alle Federazioni sportive nazionali, alle Discipline associate, agli Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, che non siano considerati atleti agonisti ai sensi del decreto ministeriale 18 febbraio 1982; c) coloro che partecipano ai Giochi sportivi studenteschi nelle fasi precedenti a quella nazionale”*.

simile emanato dal CONI’.

50. In un recente documento del 20 aprile 2023, sempre di provenienza del CONI, reperito nel corso delle ispezioni e riguardante il “Tavolo di lavoro sui rapporti tra FSN/DSA ed EPS”, si parla di agonismo ancorché non se ne dia una definizione esplicita. In particolare nel documento si afferma che *“Nell’analisi della pratica sportiva, emerge che tutte le attività sportive, anche quelle prive di dimensione propriamente agonistica, possono essere connotate da competitività. La distinzione tra attività agonistica e non agonistica non è quindi esclusivamente ricercabile nella presenza dell’aspetto competitivo, ma anche nell’intensità che si riserva alla prestazione, espressa al massimo nella prima ipotesi e quasi trascurabile nella seconda. In alcune discipline sportive, che implicano un livello elevato della prestazione tecnica, è più facile ipotizzare la pressoché inesistenza di attività non agonistiche, ma nella maggior parte dei casi il confine è più labile perché risulta complessa la definizione univoca del concetto di prestazione”*³².

51. Pertanto nel suddetto documento del CONI viene chiarito che *“agonismo”* non è sinonimo di *“competitività”* e che la definizione del concetto di agonismo varia a seconda della tipologia di disciplina sportiva, in quanto riguarda il grado più o meno elevato di prestazione tecnica che una specifica disciplina implica. In particolare, per talune discipline, dove la prestazione tecnica è elevatissima, risulterebbe praticamente inesistente l’attività non agonistica, diversamente dal calcio, che può essere praticato, soprattutto in tenera età, più come un gioco che come una vera e propria disciplina sportiva. Tale interpretazione è stata prospettata anche dai rappresentanti degli EPS in audizione, i quali hanno sostenuto che l’attività regolatoria della FIGC e, più in generale, delle Federazioni sportive ha una sua giustificazione per quanto riguarda le attività sportive agonistiche, mentre per le attività ludico amatoriali dovrebbe essere lasciata la massima libertà organizzativa e di promozione agli EPS in quanto perseguono fini assai diversi rispetto alle Federazioni.

52. Gli stessi rappresentanti del CONI, sentiti in audizione, sul punto hanno affermato che *“In merito alla definizione di agonismo, fermo restando che tale concetto non risulta puntualmente ed espressamente definito da alcuna normativa, è prassi delle FSN stabilire per il proprio sport di riferimento l’età a partire dalla quale un atleta può svolgere attività agonistica (ad es. per il*

³² Doc. 32, relativo a una email di trasmissione della Dirigente del CONI inviata in data 20 aprile 2023, tra gli altri destinatari, al Vice Segretario FIGC, avente ad oggetto FSN/DSA – EPS, con la quale si trasmette il *“documento di sintesi dei rapporti tra FSN/DSA ed EPS, elaborato dal Tavolo di lavoro ed approvato dalla Giunta nazionale del CONI”*. Sull’agonismo si veda anche doc. 21.

calcio è 12 anni, per il rugby 14 anni, etc.)”³³. Premesso ciò, hanno anche precisato che “*si tratta di regole stabilite per le attività organizzate nell’ambito federativo che non dovrebbero influenzare l’attività degli EPS, che possono organizzare manifestazioni ludico-amatoriali anche con atleti di età superiore a quelle stabilite dalle singole FSN in relazione all’inizio dell’attività agonistica. Diversa situazione si realizza quando un EPS organizza **attività agonistiche di prestazione**, per le quali è necessario un coordinamento tra le FSN e gli EPS e devono essere rispettate le regole fissate dalle Federazioni soprattutto in relazione alle normative di ordine tecnico-sportivo*”³⁴.

53. Al riguardo, i rappresentanti della FIGC hanno dichiarato in audizione che: “*la definizione di agonismo è demandata alle Federazioni Sportive Nazionali da una legge dello Stato e che, per quanto riguarda la FIGC, la Federazione ha stabilito che sia qualificata come attività agonistica quella svolta sopra i 12 anni, ossia dalla categoria Giovanissimi in su*”, specificando che “*tutti i ragazzi di età superiore ai 12 anni e che sono tesserati FIGC vengono considerati dalla Federazione automaticamente nell’ambito agonistico, mentre quelli di età inferiore ai 12 anni (c.d. attività di base) sono esclusi da tale ambito*”³⁵.

III.3 L’evoluzione dei Comunicati Ufficiali del SGS

54. L’attività istruttoria ha evidenziato che la regolamentazione relativa al SGS è stata più volte modificata nel corso del tempo, non limitandosi alle modifiche intervenute a partire dalla stagione 2021/2022, oggetto della denuncia.

55. In sintesi, il rapporto tra la Federazione e gli EPS risulta individuabile in almeno quattro fasi:

- una fase antecedente l’emanazione del Regolamento EPS del 2014, in cui alle società affiliate alla FIGC era consentito partecipare a manifestazioni/attività organizzate dagli EPS secondo quanto stabilito negli accordi siglati tra Federazione ed EPS, previa “*approvazione*” di tali manifestazioni/attività da parte del SGS (ciò è quanto risulta almeno per le stagioni sportive 2013/14 e 2014/15)³⁶;

³³ Cfr. doc. 247 verbale audizione CONI.

³⁴ Cfr. doc.198 verbale audizione FIGC.

³⁵ Cfr. doc.198 verbale audizione FIGC.

³⁶ Prendendo, ad esempio, a riferimento il Comunicato Ufficiale n.1 relativo alla stagione sportiva 2014/2015, in esso era previsto che le società affiliate alla FIGC potessero partecipare alle manifestazioni organizzate dagli EPS per le categorie di Base e Giovanili, “*secondo quanto stabilito negli eventuali accordi siglati tra*

- una fase concernente le stagioni 2015/16 e 2016/17 (immediatamente successive all’emanazione del Regolamento EPS), in cui non era consentita *tout court* alle ASD affiliate alla FIGC la partecipazione alle attività organizzate dagli EPS, in attesa di “*ridefinire il protocollo d’intesa*” tra la FIGC e gli EPS³⁷;
- una fase comprendente le stagioni sportive dal 2017/18 al 2021/22, in cui è stato introdotto formalmente l’obbligo della Convenzione tra EPS e FIGC, senza tuttavia pervenire ad alcuna stipula, in quanto non è mai stato trovato un accordo tra la Federazione e gli EPS sul contenuto della medesima. In particolare, i C.U. chiariscono che alle società affiliate alla FIGC “*è consentita la partecipazione ad attività organizzate esclusivamente dagli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI con i quali è stata sottoscritta apposita convenzione con il Settore Giovanile e Scolastico*”, specificando che “*Eventuali accordi di convenzione con Enti di Promozione saranno comunicati con apposito Comunicato Ufficiale del Settore Giovanile e Scolastico*”. Peraltro, a partire dal C.U. relativo alla stagione 2019/20 e fino alla stagione 2021/22, è stato specificato che “*al momento della pubblicazione del presente comunicato ufficiale non risulta sottoscritta alcuna convenzione con Enti di Promozione Sportiva*”;
- l’ultima fase, antecedente all’avvio del presente procedimento e relativa alla stagione 2022/23, in cui la partecipazione di ASD affiliate alla FIGC è stata subordinata non solo alla sottoscrizione della Convenzione, ma anche alla richiesta di specifica autorizzazione preventiva da parte degli uffici FIGC competenti a livello nazionale, regionale o territoriale³⁸, normando un comportamento già ampiamente adottato nella prassi. Inoltre, da tale stagione, l’attività eventualmente autorizzata appare limitata ai tornei a rapido svolgimento (laddove, in precedenza, si parlava più genericamente di “*attività organizzate*” da EPS).

la Federazione Italiana Giuoco Calcio e gli stessi Enti” e che la partecipazione fosse “*subordinata all’approvazione di tali manifestazioni o attività da parte del Settore Giovanile Scolastico*”.

³⁷ In particolare, i C.U. n. 1 della FIGC relativi alle stagioni sportive 2015/16 e 2016/17, recitano: “*In attesa di ridefinire il protocollo d’intesa tra la FIGC e gli Enti di promozione sportiva non è al momento consentita alle società affiliate alla FIGC la partecipazione ad attività organizzate dagli enti stessi*”.

³⁸ In particolare il C.U. consente “*la partecipazione ad attività di Torneo a rapido svolgimento organizzati esclusivamente dagli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI con i quali è stata sottoscritta apposita convenzione con il Settore Giovanile Scolastico nonché regolarmente autorizzati dagli uffici FIGC competenti...*” (enfasi aggiunta).

III.4 Il testo di Convenzione proposto dalla FIGC e il modello del CONI del 2019

56. Dalla documentazione agli atti emerge come la FIGC non abbia mai ritenuto che il modello di Convenzione definito dal CONI risultasse di fatto idoneo a disciplinare l'attività del calcio per il settore giovanile³⁹, essendo necessario pervenire a una Convenzione in grado di regolare in maniera più specifica e dettagliata l'attività svolta dagli EPS.

57. I documenti ispettivi evidenziano ad esempio che, già nel 2017, la UISP aveva inviato una bozza di Convenzione ai rappresentanti del SGS della FIGC al fine di pervenire alla relativa stipula. Nella risposta, il SGS affermava che si trattava della *“bozza generale di convenzione approvata dal CONI ma che naturalmente non disciplina la materia specifica relativa all'attività di calcio di settore giovanile svolta a livello territoriale e su cui avremo sicuramente molto da integrare se si vuole raggiungere una convenzione operativa e funzionante”*. Inoltre il SGS sottolineava che in ogni caso *“non si può prescindere dalla regolamentazione sulle modalità di gioco emanate dalla FSN per il tramite del proprio settore di competenza”* e che *“anche la regolamentazione dei Tornei dovrà attenersi a tali disposizioni nelle modalità che sono già state gestite in passato con gli EPS ovvero tramite l'autorizzazione dei regolamenti gestita direttamente dalla FIGC”*⁴⁰.

58. Successivamente, nel 2019, un altro EPS - Polisportive Giovanili Salesiane - chiedeva alla FIGC un incontro al fine di pervenire alla stipula del modello di Convenzione che lo stesso Ente aveva ricevuto dai competenti uffici del CONI, sottolineando come *“sia fondamentale, in un'ottica di efficace collaborazione e di rispetto dei reciproci ruoli sanciti dallo Statuto del CONI, condividere un percorso operativo attraverso la definizione dei programmi tecnici e formativi, nonché le relative modalità organizzative”*, cioè *“in coerenza e nel rispetto dei contenuti espressi dal modello tipo sopracitato e le finalità ed i valori associativi delle PGS”*⁴¹. Dalla documentazione acquisita in ispezione relativa a uno scambio di *email* interne alla FIGC in merito alla predetta richiesta di incontro, emerge che la Direzione Generale FIGC, nella *email* del 5 aprile 2019 inviata alla Presidenza FIGC e alla Segreteria del SGS, faceva presente che, prima di riscontrare la richiesta di incontro, era opportuno

³⁹ Si fa riferimento ad entrambi i modelli del CONI del 2015 e del 2019 essendo sostanzialmente analoghi.

⁴⁰ Cfr. doc. 123, relativo al modello di convenzione predisposto dal CONI nel 2015.

⁴¹ Cfr. doc.60, relativo alla richiesta di incontro per discutere del contenuto della Convenzione sulla base del Modello del CONI 2019.

verificare il modello di Convenzione tipo trasmesso dal CONI agli EPS essendo il tema molto delicato⁴². Al riguardo, il Segretario del SGS, in data 8 aprile 2019, rispondeva che *“la convenzione standard FSN_EPS [...] rimane molto generica lasciando di fatto alle parti gli accordi tecnici ed operativi”*⁴³ e sottolineava come vi fossero stati diversi *“accordi di convenzione mai concretizzati a causa di difficoltà tecniche delle controparti”*⁴⁴. Inoltre nella stessa email il Segretario del SGS suggeriva la linea da seguire: *“Ad ogni modo tutte le eventuali richieste di convenzione vengono riscontrate fornendo piena disponibilità alla condivisione di un accordo e a condizione che vengano rispettati, come previsto dallo stesso CONI, i regolamenti federali della disciplina e la piena collaborazione con i competenti organi territoriali della Lega Nazionali Dilettanti”*⁴⁵. Tale impostazione veniva condivisa dalla Direzione Generale della FIGC, che, con email del 10 aprile 2019, invitava il SGS a proseguire in tal senso⁴⁶.

59. In considerazione del ruolo svolto dalla LND per conto della Federazione a livello regionale e provinciale, ai fini della definizione della bozza di Convenzione da sottoporre agli EPS, la FIGC ha ritenuto opportuno acquisire, nell'autunno del 2022, le valutazioni da parte dei vice presidenti della stessa LND. Come riportato nei documenti agli atti⁴⁷, la LND sottolinea, in particolare, che le eventuali manifestazioni svolte dagli EPS devono sempre comunque essere tassativamente autorizzate, nonché limitarsi a quelle a rapido svolgimento. Inoltre sottolinea l'importanza che queste non si svolgano in concomitanza con le attività organizzate dai Comitati regionali o provinciali.

60. In un documento reperito in ispezione relativo a un memo interno al SGS del 25 novembre 2022⁴⁸, riguardante temi da discutere con gli EPS, che riprende il contenuto di un precedente appunto interno del febbraio 2016⁴⁹, si sottolinea come *“l'azione istituzionale dei diversi soggetti in campo non deve ostacolarsi, ma può essere complementare”* e che la Convenzione *“deve ispirarsi al modello predisposto dal CONI [...] e nel rispetto del Regolamento*

⁴² Cfr. docc. 59 e 157.

⁴³ In particolare, il Segretario del SGS fa riferimento a: differenze nei regolamenti e nelle modalità tecniche di gioco; criticità nell'adeguamento delle norme di sicurezza degli atleti e delle infrastrutture; mancato accordo sul tesseramento degli atleti; eccessiva difformità delle coperture assicurative; garanzia del rispetto a livello territoriale degli impegni intrapresi a livello nazionale.

⁴⁴ Cfr. docc. 59, 60 e 157.

⁴⁵ Cfr. doc. 157.

⁴⁶ Cfr. doc 60.

⁴⁷ Cfr. doc. 39, 131.

⁴⁸ Cfr. doc.138 si tratta di un documento preparatorio in vista di una riunione con gli EPS in cui vengono ripresi alcuni punti programmatici già presenti in un altro documento finalizzato ad un precedente incontro tra FIGC-SGS-LND ed EPS che si sarebbe tenuto nel febbraio 2016.

⁴⁹ Cfr. doc 134.

degli EPS” del 2014. Tuttavia, tali intendimenti non hanno trovato alcun riscontro nella bozza di Convenzione da ultimo proposta dalla FIGC agli EPS nel corso del 2023, ad oggi ancora non sottoscritta con alcuno degli EPS.

61. In particolare, nel citato modello di Convenzione del CONI è previsto:

a) il reciproco impegno delle Parti a svolgere le iniziative necessarie *“per coordinare e disciplinare in modo armonico e razionale la pratica sportiva nelle diverse forme sviluppando con le Istituzioni, gli Enti locali, le Scuole, etc., una comune azione per una più coerente utilizzazione degli impianti sportivi pubblici”* (art. 1.2);

b) fatta comunque salva la facoltà di affiliazione e tesseramento alla sola Federazione o al solo EPS, la modalità di reciproca partecipazione dei rispettivi atleti all’attività sportiva dell’altra organizzazione è regolata secondo il “doppio tesseramento”, nel rispetto di quanto riportato nell’allegato *sub 1* (art. 2.1). In particolare nell’allegato *sub 1*, si precisa che *“le FSN/DSA e gli EPS dovranno congiuntamente definire i limiti dell’esercizio della pratica sportiva”*; inoltre è stabilito che *“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);

c) *“Le Parti si impegnano ad affidare ad una Commissione paritetica – costituita ai vari livelli territoriali, in corrispondenza di manifestazioni provinciali, regionali, nazionali – formata da una rappresentanza delle rispettive commissioni tecniche, l’incarico di definire i programmi tecnici e i calendari dell’attività sportiva”* (art. 5.1) (enfasi aggiunta);

d) inoltre non sono previsti specifici riferimenti alla tipologia di attività che un EPS può organizzare, ossia se solo tornei a rapido svolgimento o anche con altre modalità e durata;

e) non sono previste sanzioni disciplinari in caso di mancato rispetto delle previsioni della Convenzione.

62. Per contro, il modello proposto dalla FIGC⁵⁰ stabilisce che:

i) gli EPS possono organizzare e svolgere, anche con società affiliate alla FIGC, solo tornei giovanili e *“nel rispetto delle norme statuite dai Regolamenti federali FIGC e dalla Guida all’Organizzazione dei Tornei*

⁵⁰ Cfr. doc. 141.

Giovanili rispettivamente di cui ai Comm. Uff. n. 1/SGS del 01.07.2022 (Paragrafo 1 “Attività di Base” Lettera n) pag. 12 “Torneo a rapido svolgimento”) e n. 22/SGS del 25.07.2022”⁵¹ (art. 1.1);

ii) *“sarà cura dello stesso Settore Giovanile e Scolastico valutare in via preliminare la conformità dei Tornei organizzati da EPS ai Regolamenti federali al fine di autorizzare la partecipazione delle proprie società affiliate”* (enfasi aggiunta), specificando inoltre le tempistiche di richiesta e rilascio di tali autorizzazioni (che devono pervenire alla FIGC almeno 30 giorni prima dell’evento e vengono rese entro 7-10 giorni). Si precisa altresì che *“la mancata conformità alle regolamentazioni federali comporterà il diniego alla partecipazione al Torneo per i sodalizi affiliati FIGC”* (art. 1.2);

iii) l’EPS si impegna *“al rispetto delle modalità tecniche, di gioco, classifica e stabilite dalla FIGC, pertanto, la partecipazione al Torneo delle società affiliate alla FIGC sarà regolata nel rispetto di quanto riportato nell’allegato n. 1 che è parte integrante e sostanziale della presente Convenzione”* (enfasi aggiunta), unitamente al rispetto delle disposizioni del C.U. n. 1 (art. 2.1);

iv) infine non è prevista la Commissione Paritetica, come invece nel modello CONI.

63. Al riguardo, gli EPS, nel corso delle audizioni, hanno lamentato la circostanza che il testo delle Convenzioni proposte sia stato imposto e non condiviso, nel senso di non lasciare agli EPS nei fatti alcuna possibilità di confronto e, conseguentemente, alcun margine di modifica⁵². Da quanto dichiarato dai rappresentanti degli EPS sentiti in audizione, l’atteggiamento della FIGC sarebbe mutato rispetto al periodo precedente al Regolamento EPS del 2014, quando si era arrivati alla sigla di accordi tra Federazione ed EPS che ponevano le parti su un piano di maggiore parità e, soprattutto, non contenevano le condizioni *“vessatorie”* delle ultime bozze di Convenzioni proposte dalla Federazione⁵³.

64. Dalla documentazione in atti risulta che già dal 2015 (ovvero a ridosso dell’approvazione del nuovo Regolamento EPS) il CONI avesse chiarito quali dovessero essere i principi ispiratori delle Convenzioni fra FSN o DSA/EPS. In particolare, in una comunicazione del 10 luglio 2015 a firma del Presidente del CONI, indirizzata a FSN, DSA ed EPS e relativa all’impostazione da dare alle convenzioni, si ribadiva che *“le convenzioni fra FSN o DSA/EPS non devono costituire meri atti formali o accordi di “comparto”, ma devono*

⁵¹ In pratica, nelle intenzioni della FIGC agli EPS sarebbe consentita la sola organizzazione di tornei a rapido svolgimento.

⁵² Cfr. doc. 204 verbale audizione ACSI.

⁵³ Cfr. doc. 210 verbale audizione CSI.

basarsi su un reale riconoscimento dell'attività svolta dai due sottoscrittori per garantire il principio della reciprocità⁵⁴ (enfasi aggiunta).

65. Tale impostazione risulta confermata anche nella recente e già citata comunicazione del CONI alla FIGC del mese di aprile 2023, concernente gli esiti del “Tavolo di lavoro sui rapporti tra FSN/DSA e EPS” – e in particolare “*i principi cardine di cui tener conto nell’elaborazione di un nuovo modello di Convenzione tra FSN/DSA e dall’EPS*”⁵⁵. In particolare in tale documento il CONI evidenzia come sia “*indispensabile ridurre la conflittualità e procedere ad intese che possano preludere alla stipula di apposite Convenzioni, allargando il perimetro di intervento di tutti i soggetti coinvolti, in primis degli EPS, per la loro specifica natura, ormai quasi tutti riconosciuti anche come Associazioni di Promozione Sociale - Enti del Terzo Settore*”. Ciò anche al fine di ampliare il bacino d’utenza ed evitare che quella parte di attività sportiva, attualmente collocata al di fuori dell’ordinamento sportivo, sia gestita da realtà non conformi alle norme.

III.5 Mancata stipula delle Convenzioni e richiesta di autorizzazioni non dovute

66. Dalla documentazione agli atti emerge come la mancata stipula di un Protocollo d’Intesa, prima, e delle Convenzioni, poi, costituisca per gli EPS e per le ASD un ostacolo o comunque un limite allo svolgimento delle loro attività. Infatti, nell’impossibilità di addivenire alla stipula di una Convenzione, nei casi in cui gli EPS e le ASD decidono comunque di svolgere attività calcistiche a carattere ludico-amatoriale, i loro eventi restano soggetti all’incertezza di eventuali interventi disciplinari, come testimoniano diversi documenti presenti a fascicolo⁵⁶.

67. In tal senso, già in una lettera del 14 ottobre 2015 inviata al Presidente del SGS, il Presidente del CSI sottolineava la necessità di trovare una soluzione che superasse la disposizione del C.U. n.1 del 2015, secondo la quale non era consentita alle ASD affiliate alla FIGC la partecipazione alle attività degli EPS stante l’assenza di un Protocollo di Intesa. Il CSI evidenziava, in particolare, come tale disposizione avesse creato “*non pochi problemi*” sul territorio, non sapendo le ASD come comportarsi; al riguardo citava i casi esemplificativi di

⁵⁴ Doc. 21 riguardante una *email* interna alla FIGC del 19.9.2022 con la quale si trasmette un documento definito “Linee guida del CONI”, approvato dalla Giunta nazionale del CONI il 2 luglio 2015 in vista della definizione del modello di convenzione FSN/ASD/EPS del 2015.

⁵⁵ Doc. 32, riguardante una *email* inviata il 20.4.2023 da una dirigente del CONI alla FIGC.

⁵⁶ Ad esempio docc. 56, 62, 63.

un gruppo sportivo di un oratorio, che avrebbe voluto iscrivere una squadra anche ad un torneo della FIGC, e di una ASD, già affiliata alla FIGC, che invece avrebbe voluto iscrivere una seconda squadra al torneo organizzato dal CSI, in modo da consentire a tutti i ragazzi di giocare. In un sollecito del mese di gennaio 2016, non essendosi ancora trovata una soluzione, il CSI sottolineava che il mancato regime di convenzione stava creando molti disguidi, affermando che le ASD *“rischiano di lasciare a casa alcuni ragazzi, terrorizzati dalla poca chiarezza di quello che possono o non possono fare”*⁵⁷.

68. Di tenore analogo l'*email* dell'8 aprile 2016, inviata dal Presidente dell'ACSI alla segreteria del SGS, nella quale l'Ente sottolineava come *“nonostante la possibile evoluzione auspicata del problema convenzioni”*, la situazione fosse ancora in fase di stallo. In particolare, nella *email* il Presidente manifestava *“la difficoltà ad effettuare attività e per questo siamo piuttosto preoccupati”*, la necessità di *“governare le urgenze con chiarezza”* e la circostanza che *“per quanto riguarda alcuni prossimi eventi [organizzati ma non ancora autorizzati, n.d.r.] permane lo stato di incertezza”*⁵⁸.

69. Le reali motivazioni alla base dell'“inerzia” della FIGC nella stipula delle Convenzioni con gli EPS si evincono da un documento reperito in ispezione relativo a una richiesta inviata nel febbraio 2019 alla FIGC da una ASD toscana, già affiliata al CSI, volta a sapere se fosse possibile la doppia affiliazione per poter partecipare a tornei organizzati in ambito federale. Si tratta di uno scambio di *email* interno alla Federazione inerente alla richiesta pervenuta: il Segretario Generale della SGS afferma che, in base al C.U. n. 1 art. 1.1 “Attività con EPS”, la doppia affiliazione è esclusa in assenza di Convenzione, e viene esplicitamente detto che *“Le convenzioni non sono mai state firmate sia per motivi politici (forte contrarietà della LND [n.d.r. Lega Nazionale Dilettanti della FIGC]) che per criticità dovute alla regolamentazione diversa, alle modalità di gioco, alle coperture assicurative”*⁵⁹ (enfasi aggiunta).

70. Nonostante il passare degli anni, le difficoltà appaiono permanere immutate: in data 19 ottobre 2022, viene formulata alla FIGC, da parte del CNS Libertas, una richiesta di convenzionamento, che evidenzia come la Convenzione possa rappresentare uno *“strumento utile a favorire la piena e completa ripresa dell'attività sportiva a beneficio dei praticanti e dell'associazionismo di base dopo il troppo lungo e deleterio periodo di stasi*

⁵⁷ Doc. 133.

⁵⁸ Doc. 136.

⁵⁹ Doc. 56.

*che abbiamo tutti subito negli ultimi anni”*⁶⁰. A tale richiesta, reiterata il 30 novembre 2022, nonostante alcune documentate comunicazioni interne alla Federazione relative al contenuto della Convenzione da proporre, non è stata data risposta⁶¹. Successivamente, nel marzo 2023, è avvenuto un ulteriore scambio di *email* tra la Federazione e la CNS Libertas al fine di pervenire a una bozza condivisa che, tuttavia, non si è poi concluso con la stipula di alcuna Convenzione⁶².

71. Diversi documenti agli atti danno conto di un comportamento da parte della FIGC volto a procrastinare la stipula delle convenzioni con gli EPS. Si tratta sia di comunicazioni interne alla FIGC⁶³ sia di comunicazioni avvenute fra la FIGC e alcuni EPS, segnatamente CSI⁶⁴, UISP⁶⁵, MSP⁶⁶, ACSI⁶⁷, ASC⁶⁸, OPES⁶⁹, Polisportive Giovanili Salesiane⁷⁰, alcune risalenti agli anni 2015-2017⁷¹ e altre, più recenti, al 2022 e al 2023⁷², che però non hanno portato ad alcun risultato.

Al riguardo, il CSI ha spiegato in audizione come, a seguito dell’approvazione del Regolamento EPS nel 2014, la FIGC si fosse resa disponibile alla stipula di una convenzione solo nella misura in cui tutti gli EPS fossero stati disponibili a sottoscriverla. Tuttavia, *“considerato che gli EPS sono fra loro molto diversificati e perseguono interessi non sempre coincidenti, ciò ha determinato l’impossibilità di arrivare ad un accordo”*. Solo a partire dalla fine del 2022 le trattative con i singoli EPS sono poi riprese, ma il CSI ha ritenuto che non ci fossero in ogni caso le condizioni per arrivare ad un accordo stante il contenuto della Convenzione imposto dalla Federazione⁷³.

⁶⁰ Doc. 148.

⁶¹ Agli atti vi sono interazioni a partire dal 2020, ad es. docc. 54, 58 (all’attenzione anche del Presidente federale), 64, 81, 82, 84, 86 e 105, con solleciti da parte dell’Ente di pervenire a un accordo anche più recenti, da ultimo a fine 2022, cfr. doc. 148.

⁶² Doc. 61.

⁶³ Ad esempio docc. 25, 33, 36 (nel quale si fa esplicito riferimento alla volontà dei Presidenti degli EPS di voler firmare), 37, 39, 70, 71, 77

⁶⁴ Cfr. docc. 136, relativo a un tentativo di convenzione del 2015, e più di recente doc. 16 del 2023.

⁶⁵ Cfr. docc. 76, 103, 121, 123, 126, 151. In particolare, il doc. 126 del maggio 2017 dà conto di uno scambio di comunicazioni fra la UISP e la FIGC in cui l’EPS trasmette ai rappresentanti del SGS la circolare relativa alla successiva stagione sportiva i quali, valutato il contenuto della circolare, richiedono alla UISP alcune modifiche inerenti le modalità di gioco anche per le categorie dell’Attività di base, al fine di uniformarle ai regolamenti federali.

⁶⁶ Cfr. docc. 85 e 145.

⁶⁷ Cfr. in particolare docc. 112, 113, 115, 118.

⁶⁸ Cfr. docc. 79, 107, 109, 110, 115, 122, 141.

⁶⁹ Cfr. docc. 110, 115, 114, 122, 141.

⁷⁰ Cfr. docc. 59, 60, 157.

⁷¹ Ad esempio quelle con UISP e CSI.

⁷² Si tratta delle interazioni avvenute principalmente con ACSI, ACS, OPES, nonché con AICS, Libertas e MPS, cfr. ad esempio doc. 34.

⁷³ Cfr. doc 210 verbale audizione CSI.

72. Le ragioni alla base della scelta della FIGC di limitare il più possibile la partecipazione delle ASD ad essa aderenti agli eventi organizzati dagli EPS (in particolare quelli di lunga durata), non arrivando alla stipula di Convenzioni, sono ben comprensibili dalla lettura di alcuni documenti reperiti nel corso delle ispezioni, dai quali si evince che la FIGC teme fortemente la concorrenza degli EPS. In particolare, sia in un appunto interno di commento alla bozza di Convenzione, scambiato fra rappresentanti della LND e della FIGC nell'ottobre 2022⁷⁴, che in una lettera del 31 maggio 2022⁷⁵, inviata da un rappresentante della LND facente parte del gruppo di lavoro creato in merito ai rapporti tra gli EPS e la FIGC al Presidente della SGS, e riguardante i risultati ai quali era pervenuto il gruppo di lavoro medesimo, si sottolinea la necessità che le autorizzazioni siano accordate sempre e solo per la partecipazione a manifestazioni a rapido svolgimento, mentre non sia mai consentita la partecipazione a manifestazioni che rivestono le caratteristiche del campionato di lunga durata, in quanto i campionati organizzati dagli EPS sottrarrebbero risorse e tesserati alla FIGC.

73. In particolare nella citata lettera del 31 maggio 2022, si sottolinea come la tematica sia molto sensibile e vada monitorata costantemente *“in quanto gli EPS avendo sia autonomia amministrativa provinciale e nessun vincolo direttivo con la federazione spesso organizzano campionati che con il SGS non sarebbe possibile organizzare e drenano tesserati e risorse sia al SGS che ai comitati regionali”*⁷⁶ (enfasi aggiunta). A tale riguardo rilevano anche due comunicazioni interne alla Federazione del mese di luglio 2022: la prima contenuta in una *email* del 26 luglio, in cui si richiama la necessità di inserire espressamente nella Convenzione la clausola che prevede la richiesta dell'autorizzazione per partecipare, peraltro, ai soli tornei a rapido svolgimento⁷⁷, e la seconda riguardante un memo inviato dal Segretario del SGS al Segretario generale della FIGC del 28 luglio, in cui si sottolinea che *“sarà cura dello stesso Settore Giovanile e Scolastico, per il tramite della neonata Commissione, valutare in via preliminare la conformità dei Tornei organizzati dagli EPS ai Regolamenti federali al fine di autorizzare la*

⁷⁴ Cfr. doc. 25.

⁷⁵ Cfr. doc. 20 lettera datata 31 maggio 2022, avente ad oggetto: Proposte rapporto tra EPS e SGS della FIGC.

⁷⁶ Cfr. doc 20 reperito in ispezione presso la sede centrale della FIGC, riguardante le osservazioni relative al C.U. per la stagione sportiva 2022-23 raccolte nell'ambito del consiglio direttivo del SGS dalle quali si evince che nel gruppo di lavoro tra EPS e FIGC, creato nell'ambito del Settore Giovanile e Scolastico (SGS), si fosse discusso dell'organizzazione dei campionati da parte degli EPS, che avveniva senza rispettare i regolamenti federali, drenando tesserati e risorse sia al SGS sia ai comitati regionali.

⁷⁷ Cfr. doc. 83. In merito all'introduzione al limite dei tornei a rapido svolgimento rilevano ad esempio i docc. 77 e 131.

partecipazione delle proprie società affiliate”⁷⁸.

74. Vale, infine, evidenziare che alcuni documenti agli atti mostrano come talvolta il clima di incertezza si sia riflesso in un non perfetto coordinamento tra le divisioni periferiche della FIGC e la sede centrale, con autorizzazioni alla partecipazione agli eventi organizzati dagli EPS concesse o negate non sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e definiti *ex ante*, ma di volta in volta diversi e legati a ragioni di opportunità inerenti allo specifico caso locale.

75. Ad esempio, nel 2019, una società di calcio professionistica (l’Udinese), in virtù delle previsioni contenute nel C.U. n. 1 relative al divieto di partecipazione a eventi svolti sotto l’egida di un EPS (il CSI) in mancanza di una Convenzione, chiedeva l’autorizzazione alla FIGC per poter partecipare eccezionalmente a un torneo con la squadra della categoria Pulcini (età compresa fra gli 8 e i 10 anni), organizzato in ricordo di un giocatore professionista, Piermario Morosini, che aveva giocato nella propria società ed era scomparso prematuramente. Nella richiesta veniva specificato che, per questioni organizzative, non era stato possibile svolgere l’evento in ambito federale e che, pertanto, pur di svolgerlo, era stato organizzato sotto l’egida dell’EPS. Nella richiesta di autorizzazione, inviata in data 9 dicembre 2019 da un rappresentante della società Udinese al SGS e per conoscenza al Coordinatore federale regionale (Friuli Venezia Giulia) del SGS, veniva affermato che *“L’evento coinvolge altre società professionistiche (sostanzialmente tutte le società in cui ha militato Piermario Morosini), ma, per necessità organizzative, non riesce ad essere sviluppato sotto organizzazione federale”*. Nella richiesta si affermava anche che *“lo scorso anno ad esempio abbiamo declinato l’invito a partecipare in mancanza di autorizzazioni federali, purtuttavia il torneo si è svolto anche con le altre società di cui accennato sopra [altre società professionistiche, n.d.r.]. Sarebbe auspicabile poter partecipare all’evento “alla luce del sole” da parte di tutti, in considerazione anche del particolare significato che lo stesso veicola in ricordo di Morosini”*⁷⁹.

76. In merito a tale richiesta, dal documento reperito in ispezione presso gli uffici del SGS risulta che, nell’ambito di un confronto interno alla FIGC, sia stato oggetto di discussione il fatto che a volte le autorizzazioni siano concesse e altre no, e che in taluni casi vi siano i deferimenti mentre in altri non siano

⁷⁸ Cfr. doc. 37. Sul punto anche il doc. 70, che contiene la bozza della medesima comunicazione indirizzata al Presidente della FIGC.

⁷⁹ Cfr. doc. 125 riguardante uno scambio di *email* tra il rappresentante della società Udinese e il SGS della FIGC e tra il Coordinatore regionale della FIGC e il SGS al fine della partecipazione della società ad un torneo organizzato da un EPS senza previa richiesta di autorizzazione a svolgere il torneo. Dal tenore dei messaggi scambiati sembra che la società non sia stata autorizzata a partecipare.

erogate sanzioni, e come ciò non venga ben percepito nel settore.

In particolare, in una *email* del 13 dicembre 2019 indirizzata al Segretario del SGS, il Coordinatore regionale federale scriveva “- L’Udinese l’anno scorso non ha partecipato al torneo perché io ho sempre detto loro che ai Tornei del CSI non sono autorizzati a partecipare (come chiaramente dice il C.U. n. 1, non essendoci convenzione in essere tra FIGC e CSI) - Loro vengono a sapere che diverse società professionistiche vi hanno invece partecipato e nessuna sanzione è stata data [...] Altre volte mi sono sentito dire “perché ci ostacoli nel fare cose che da altre parti fanno impunemente”?”. Nella *email* di risposta del medesimo giorno il Segretario del SGS scriveva “*penso che tu non debba ostacolare nessuno ma semplicemente mettere al corrente delle norme. È semplicemente una loro responsabilità partecipare a Tornei non autorizzati. Inoltre non è assolutamente vero che non vi siano deferimenti (oggi ne ho visti 3-4 per esempio) ma questo appunto rientra nelle loro valutazioni delle potenziali conseguenze*” (enfasi aggiunta)⁸⁰.

77. Rileva al riguardo anche uno scambio di *email* interno alla FIGC⁸¹, del mese di aprile 2023, dal quale si evince che il responsabile dell’Attività di base FIGC Liguria rassegnava le proprie dimissioni a causa delle criticità che stava creando sul territorio la deroga concessa ad alcune società sportive liguri, ma non ad altre, per l’organizzazione di tornei dedicati alla categoria esordienti, per i quali era stata data l’autorizzazione per giocare a 11. Dallo stesso documento risulta che una situazione analoga si era verificata anche in Piemonte. In particolare, secondo quanto riassunto da un rappresentante della FIGC, la decisione del responsabile locale di dimettersi sarebbe scaturita “*dai contrasti con le società della Liguria nel giustificare tale deroga che è in contrasto con quanto sinora portato avanti dalla FIGC, compresi i tornei nazionali che continuano a svolgersi, come da regolamento, a 9 e che stanno subendo molte critiche accusandoci di scarsa coerenza (torneo nazionale a 9 vs tornei regionali in Piemonte a 11)*”⁸².

III.6 Gli atti di “dissuasione” della FIGC volti a scoraggiare la partecipazione agli eventi organizzati dagli EPS

78. Gli EPS hanno denunciato una serie di “attività intimidatorie” poste in essere dalla FIGC, per il tramite di propri funzionari, a mezzo di telefonate o intervenendo di persona ai tornei, nei confronti degli organizzatori, delle ASD

⁸⁰ Cfr. doc. 125.

⁸¹ Cfr. doc. 144.

⁸² Cfr. doc. 144.

e dei tesserati, tese a ostacolare la partecipazione o il regolare svolgimento dei tornei.

79. In particolare, ACSI ha riferito che i rappresentanti federali si presentano sul campo al momento dello svolgimento del torneo organizzato da un EPS o una ASD a esso affiliata, per verificare se sia stata o meno chiesta l'autorizzazione alla FIGC e, qualora ciò non sia stato fatto, minacciano il deferimento dei dirigenti delle società che vi partecipano. Talora invece le ASD ricevono telefonate volte a indurle a non partecipare ai tornei organizzati al di fuori della Federazione⁸³.

80. Ad esempio, ACSI ha riferito di un torneo, denominato REGINS, svoltosi nel periodo pasquale 2023 in Emilia Romagna e organizzato da una ASD sua affiliata, in quanto ACSI non poteva, non essendo mai riuscito a stipulare una Convenzione con la FIGC. In tale occasione, alcuni rappresentanti federali sono intervenuti per far sospendere l'evento, ma in considerazione dell'elevato numero di partecipanti (oltre 150 squadre di calcio) nonché dell'indotto coinvolto (diverse strutture alberghiere e società di ristoro), il torneo si è potuto svolgere, ma senza la possibilità di esporre stemmi e insegne dell'ACSI⁸⁴.

81. Lo stesso comportamento da parte di rappresentanti federali è stato confermato anche dal CSI, che ha riferito di diversi episodi di minacce nei confronti di società sportive, al fine di dissuaderle dal partecipare a eventi promossi dagli EPS. Tali episodi sono stati confermati anche dal Centro Sportivo Educativo Nazionale (CSEN) in un documento inviato nel novembre 2023, in cui si afferma che in diversi casi *“le minacce ed intimidazioni per sanzioni si sono concretizzate in messaggi verbali”*, mentre in altri sono invece pervenute comunicazioni scritte da parte degli organi regionali della FIGC indirizzate alle ASD, le quali, tuttavia, per timore di ritorsioni nei loro confronti non hanno voluto trasmettere tale documentazione⁸⁵.

82. In merito, il CSI ha affermato in audizione che è sufficiente che una ASD abbia la doppia affiliazione con un EPS e con la FIGC affinché la Federazione possa intervenire a ostacolare competizioni sportive organizzate dagli EPS, anche se gli atleti che vi prendono parte non sono tesserati FIGC. A titolo di esempio, è stato riferito di un torneo organizzato dal CSI a Messina per ragazzi tra i 9 e gli 11 anni – e dunque rientranti nell'Attività di base – in cui la FIGC è intervenuta per sospenderlo in quanto non era stata chiesta l'autorizzazione preventiva. Al riguardo, CSI ha inoltre precisato che le direttive ai comitati

⁸³ Cfr. doc. 200 verbale audizione ACSI.

⁸⁴ Cfr. doc. 199 e 200 documentazione trasmessa da ACSI e verbale di audizione ACSI.

⁸⁵ Doc. 244.

regionali e provinciali della FIGC sui comportamenti da tenere nei confronti degli EPS provengano direttamente e sono coordinate dalla sede centrale⁸⁶.

83. Con riguardo ai deferimenti⁸⁷, a detta degli EPS, si sarebbero concentrati nelle aree dove più numerose sono le manifestazioni organizzate dagli stessi EPS e dove la Federazione è meno attiva e meno radicata, come è avvenuto recentemente in Campania.

Rileva al riguardo quanto segnalato dalla CNS Libertas relativamente al procedimento disciplinare avviato dalla FIGC n. 15075/119pfi22-23/PM/fm del 3 marzo 2023. Con tale procedimento il Procuratore Generale interregionale FIGC ha deferito oltre 200 soggetti – ASD e dirigenti delle stesse – affiliate sia alla FIGC che a EPS attivi in Campania, per presunta violazione dell’art. 4 co. 1 del Codice di Giustizia Sportiva in relazione alla disposizione contenuta nella Sezione 9 (“Regolamentazione dei tornei organizzati dalle società”), all’art. 9.3, lett. a2) (“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 stessa 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.

84. Anche ACSI ha riferito di due casi riguardanti tornei a rapido svolgimento, il primo dei quali si è svolto nel periodo natalizio nel 2018 in provincia di Cuneo, a seguito del quale diverse ASD e relativi dirigenti sono stati deferiti, multati e sospesi per 6 mesi per aver partecipato a tornei organizzati in ambito EPS in assenza dell’autorizzazione da parte della Federazione⁸⁸. Al fine di evitare le sanzioni, il Presidente di ACSI l’anno successivo ha dovuto chiedere il patrocinio del CONI, che gli è stato concesso e, pertanto, il torneo si è potuto svolgere.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

85. Nel corso dell’istruttoria la FIGC e le altre Parti hanno rappresentato la propria posizione sia in audizione sia attraverso l’invio di documentazione e anche con il deposito di memorie.

⁸⁶ Cfr. doc. 210 verbale audizione CSI.

⁸⁷ Cfr. in merito ai deferimenti cfr. docc. 27, 28, 29, 30, 31, 57, 135, 164.

⁸⁸ Cfr. doc. 200 verbale audizione ACSI.

86. In particolare, nella memoria depositata in data 23 ottobre 2023⁸⁹, la FIGC ha preliminarmente sottolineato come, nel corso del procedimento, abbia provveduto, in uno spirito di *“leale collaborazione nei confronti dell’Autorità”*, a modificare, il contenuto del C.U. n. 1 del Settore giovanile scolastico, pubblicato a luglio 2023, eliminando la parte in cui era richiesta, per la partecipazione di società affiliate alla FIGC ad attività di Torneo a rapido svolgimento organizzate dagli EPS, la sottoscrizione di una Convenzione tra l’EPS e la Federazione e la pre-autorizzazione del torneo stesso.

In virtù delle modifiche apportate, pertanto, la normativa attualmente in vigore non presenterebbe più vincoli all’organizzazione da parte degli EPS di tornei ludico-amatoriali e sussisterebbero, quindi, per la FIGC gli estremi per *“l’archiviazione del presente procedimento considerato che le condotte poste in essere dalla FIGC non integrano un abuso di posizione dominante ai sensi dell’art. 102 TFUE”*.

IV.1 Sulla natura giuridica della FIGC e sull’assoggettabilità della regolamentazione federale alle norme antitrust

87. In merito alla propria natura giuridica e all’assoggettabilità dei suoi comportamenti al diritto antitrust, nelle memorie depositate la FIGC sostiene che, *“pur essendo istituita non già sotto forma di amministrazione pubblica, bensì di associazione di diritto privato, è investita di rilevanti compiti a carattere pubblicistico tassativamente definiti dal diritto nazionale”*, e che, in considerazione di tale ruolo pubblicistico, così come tutte le altre Federazioni sportive nazionali, persegue *“finalità di carattere generale che trascendono il particolare interesse dell’ente nell’ambito della sua operatività”*⁹⁰. Essendo il potere ordinamentale della FIGC sottoposto alla vigilanza e all’indirizzo del CONI, la FIGC, così come le altre federazioni sportive, non potrebbe perseguire finalità proprie, vedendo così ridotti gli spazi di autonomia che caratterizzano normalmente gli enti di diritto privato. Da tutto ciò discenderebbe che le federazioni non sarebbero, in quanto *“titolari di attività a valenza pubblicistica, naturalmente sottoponibili al sindacato antitrust”*⁹¹. In particolare, secondo la FIGC, *“le Federazioni sportive, che sorgono come soggetti privati, qualora svolgano attività che ineriscono alla funzione pubblicistica perseguita dal CONI, ne assumono la veste di organi e*

⁸⁹ Cfr. doc. 226 Memoria FIGC del 23.10.2023.

⁹⁰ Cfr. doc. 226 memoria FIGC, p. 7.

⁹¹ Cfr. doc. 271 memoria FIGC, p.24.

partecipano della natura pubblicistica di quest'ultimo"⁹².

88. Pertanto, secondo la FIGC, l'esercizio dei poteri regolamentari conferiti alla stessa dal CONI sarebbe *"diretto a realizzare un preminente interesse generale, quello non solo di delineare il perimetro dell'agonismo, ma anche di controllare il regolare svolgimento della pratica agonistica da parte di tutti i soggetti che operano in tale ambito, che prescinde da qualsiasi valutazione in termini economici e che, dunque, non è suscettibile di configurare una violazione dell'art. 102 TFUE"*; in questo contesto *"I controlli effettuati con finalità autorizzatorie sono stati posti in essere, sempre nell'ambito della cornice dei limiti di età dell'attività agonistica, la cui fissazione l'ordinamento sportivo affida all'insindacabile potere federale, al fine di verificare se determinate competizioni avessero carattere agonistico e di controllare il loro regolare svolgimento...e non ha rilevanza, a tal fine, la effettivamente non corretta collocazione topografica nei Comunicati Ufficiali della norma sulle autorizzazioni nella parte relativa all'attività di base, peraltro eliminata dalla FIGC a partire dalla stagione in corso proprio per evitare qualsivoglia dubbio interpretativo"*⁹³.

89. In ogni caso, anche ove si volesse considerare la FIGC un operatore economico, *"nel presente caso non potrebbe comunque ritenersi configurabile un improprio utilizzo dei poteri di regolamentazione e coordinamento ad essa conferiti dal CONI"*⁹⁴ in quanto, al fine di valutare la restrittività della regolamentazione federale, dovrebbe tenersi conto dei principi di necessità e proporzionalità in rapporto alle finalità di interesse generale specificatamente perseguite.

90. Sul punto, la FIGC richiama la giurisprudenza comunitaria relativa alla decisione della Corte di Giustizia sul caso Meca Medina e Majcen⁹⁵, invocando, quale legittimo obiettivo sportivo a monte dei propri interventi, quello di *"assicurare il corretto svolgimento della competizione sportiva, avocando a sé il compito di verificare la regolarità dello svolgimento di un'attività di tipo agonistico, essendo del tutto evidente e incontestato che*

⁹² Cfr. doc. 271 memoria FIGC, p.24-25. A tale riguardo nella memoria viene riportato anche quanto stabilito dall'art. 23, comma 1 bis dello Statuto del CONI che stabilisce che *"Nell'esercizio delle attività a valenza pubblicistica, di cui al comma 1, le Federazioni sportive nazionali si conformano agli indirizzi e ai controlli del CONI ed operano secondo principi di imparzialità e trasparenza"*.

⁹³ Cfr. doc. 271 memoria FIGC, p.26.

⁹⁴ Cfr. doc. 271 memoria FIGC.

⁹⁵ Cfr. CGUE 18/7/2006, Causa C-519/04 P. La Corte nella sentenza Meca Medina, pur valutando nel caso concreto la normativa *antidoping* come legittima, non esclude che la stessa possa eccedere lo scopo che si prefigge qualora, da un lato, determini arbitrariamente le condizioni atte a fissare la linea di demarcazione tra le situazioni che rientrano nel *doping* sanzionabile e quelle che non vi rientrano, e dall'altro imponga sanzioni eccessivamente severe.

l'attività degli EPS in ambito ludico-amatoriale sia libera" (enfasi aggiunta). La FIGC ritiene, pertanto, che le previsioni regolamentari applicate agli EPS siano proporzionate in quanto *"indispensabili alla predisposizione delle condizioni idonee allo svolgimento dell'attività in questione ed attengono ad un ambito prettamente sportivo esulando dall'ambito economico"*⁹⁶.

91. Secondo la FIGC anche la recente decisione della Corte di giustizia con riguardo al caso *Superleague* sottolinea che, con riferimento alla violazione del divieto di abuso di posizione dominante, le imprese possano sottrarsi all'applicazione dell'art. 102 TFUE qualora dimostrino che il proprio comportamento è *"obbiettivamente necessario, o che l'effetto preclusivo che ne deriva può essere controbilanciato, se non addirittura superato, da vantaggi in termini di efficienza che vanno a beneficio anche dei consumatori"*⁹⁷.

Al riguardo - pur volendo considerare la Federazione come "un'impresa" che opera su un mercato rilevante ed esercita, in quanto tale, un'attività economica che si sostanzia nell'esercizio dei poteri di regolamentazione e autorizzazione - deve escludersi una violazione dell'art. 102 TFUE data l'assenza del carattere discrezionale del sistema di previa autorizzazione.

92. In particolare, FIGC sostiene che il potere di definire l'ambito dell'agonismo e di controllare lo svolgimento di attività agonistiche da parte degli EPS è istituzionalmente riconosciuto, e sarebbe esercitato nell'ambito di una cornice regolamentare chiara, trasparente e preventivamente individuata, da ciò dovendosi escludere qualsivoglia profilo di abuso. In tal senso, secondo la Federazione, deporrebbero la modulistica che le società organizzatrici devono presentare all'atto della richiesta di autorizzazione per lo svolgimento di un torneo, che *"costituisce, a tutti gli effetti, una check list assai dettagliata, trasparente e oggettiva, di indicazioni anagrafiche, logistiche e regolamentari che devono accompagnare l'organizzazione del torneo"*, unitamente alla lettera standard di autorizzazione federale, che specifica che *"l'autorizzazione è rilasciata 'per quanto attiene alle modalità tecniche di svolgimento' e nel rispetto dei protocolli sanitari federali e del necessario coordinamento di calendario con l'attività agonistica ufficiale della Federazione"*⁹⁸.

IV.2 Sul mercato rilevante e sull'assenza di concorrenza tra EPS e FIGC

93. La Federazione ha sostenuto l'erroneità della definizione del mercato

⁹⁶ Cfr. doc. 226 memoria FIGC, p. 10 e 11.

⁹⁷ Cfr. CGUE 21/12/2023, *European Superleague Company*, C-333/21.

⁹⁸ Cfr. doc. 271.

rilevante e in particolare della circostanza che la FIGC e gli EPS operino in concorrenza tra loro. Infatti, secondo la Federazione *“il mercato in cui operano la FIGC e gli EPS non ha un’accezione puramente economica [...] trattandosi piuttosto di un contesto in cui operano un soggetto, quale la FIGC, che esercita poteri regolamentari e di controllo e presiede al corretto svolgimento del giuoco del calcio, e un altro soggetto, quale l’EPS, che persegue unicamente fini a carattere promozionale, ludico-amatoriale”*⁹⁹. Inoltre si afferma che *“le federazioni e gli enti non si trovano in un rapporto di concorrenza tra loro, poiché la FIGC ricopre una posizione sovraordinata rispetto agli EPS e preordinata al corretto svolgimento del giuoco del calcio secondo le direttive del CONI”*.

In ogni caso, pur ammettendo che EPS e FIGC operino nello stesso mercato rilevante, secondo la Federazione andrebbe comunque valutato se la presunta strategia della FIGC, volta a dissuadere le società ad essa aderenti dal partecipare ai tornei organizzati dagli EPS, abbia realmente prodotto l’effetto di escluderli dal mercato¹⁰⁰.

94. Inoltre, la Federazione sostiene di non detenere alcuna *“posizione di assoluto rilievo”* nel mercato in cui opera in concorrenza con gli EPS, relativo all’organizzazione di eventi calcistici a carattere amatoriale; allo stesso modo non risponderebbe al vero che *“la FIGC risulterebbe “di fatto monopolista” nel mercato dell’organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere agonistico e che agli EPS sia stato precluso del tutto l’accesso a tale mercato”*. Al riguardo, FIGC sottolinea il proprio ruolo di *“organismo istituzionalmente preposto dall’ordinamento sportivo alla promozione della pratica sportiva agonistica e alla vigilanza del corretto svolgimento delle manifestazioni sportive”*: proprio in virtù di tale ruolo, sarebbe intervenuta per *“evitare che gli EPS svolgessero attività prima facie amatoriali, ma di fatto pienamente agonistiche, spesso sovrapponibili a quelle organizzate in ambito federale, al di fuori di qualsivoglia convenzionamento e in spregio a quanto richiesto dal CONI in relazione al necessario coordinamento per lo svolgimento delle attività agonistiche naturalmente demandate alle Federazioni”*. Ciò, sostiene la FIGC, *“è tanto più vero viste le caratteristiche, oggettive e riscontrabili, delle competizioni degli EPS, simili alle competizioni agonistiche svolte dalla FIGC, essendo poco credibile che i tesserati EPS, compresi tra i 13 e i 17 anni di età, non svolgano attività di fatto agonistiche*

⁹⁹ Cfr. doc. 226 e doc. 271.

¹⁰⁰ Si consideri al riguardo quanto sostenuto dalla FIGC nella memoria contrasta con le affermazioni contenute in documenti reperiti in ispezione, docc. 20 e 25.

anche in assenza della stipula delle apposite convenzioni”¹⁰¹.

95. Sul punto, sia dalla documentazione reperita in ispezione sia dalle dichiarazioni rese dagli EPS sentiti in audizione, risulta che la FIGC è direttamente coinvolta nell’organizzazione di attività e manifestazioni quali campionati e tornei giovanili, per il tramite dei Comitati Regionali e della LND¹⁰² in concorrenza con gli EPS. Dal canto loro, gli EPS organizzano direttamente o sotto la propria egida diversi tornei aperti sia ad ASD loro affiliate sia ad ASD affiliate anche alla FIGC, con maggior frequenza nei momenti di pausa rispetto all’attività ufficiale della Federazione.

96. Inoltre, gli EPS organizzano talora anche campionati amatoriali che durano diversi mesi, articolati a livello provinciale, regionale e, in alcuni casi, anche a livello nazionale, che si svolgono parallelamente alle attività FIGC¹⁰³; in questi casi, può capitare che fra EPS e Federazione vi sia un coordinamento su alcuni aspetti organizzativi, nella misura in cui le strutture sportive utilizzate possono essere le medesime¹⁰⁴. Secondo quanto riferito in audizione da alcuni EPS, a tali campionati partecipano di regola atleti tesserati con i soli EPS, in quanto chi è tesserato anche – o solo – con la FIGC partecipa generalmente ai campionati federali¹⁰⁵. Raramente, può capitare che alcuni atleti tesserati alla FIGC partecipino anche ai campionati organizzati dagli EPS. Si tratta soprattutto di ragazzi che nei campionati federali vengono spesso tenuti in panchina, in quanto le scuole di calcio della FIGC tendono a utilizzare nelle partite prevalentemente gli atleti migliori. In particolare, secondo quanto affermato dagli EPS sentiti in audizione, i campionati da loro organizzati avrebbero proprio lo scopo di garantire che tutti i ragazzi possano allenarsi e giocare con maggior frequenza, evitando che alla lunga decidano di abbandonare l’attività.

IV.3 Sulla definizione di attività agonistica

97. La FIGC, ai fini della definizione di attività agonistica, ha innanzitutto citato la normativa di riferimento dalla quale sarebbe possibile evincerla:

- l’art. 1, comma 2, e l’art. 2 del Decreto del Ministero della Salute del 18

¹⁰¹ Cfr. doc. 271 p. 22-23.

¹⁰² Cfr. docc. 200, 210 e 216b verbali audizioni rispettivamente di ACSI, CSI e AICS. ACSI in particolare ha affermato che *“il calendario della attività della FIGC non copre tutti i mesi dell’anno, ma vi sono numerose pause anche di lunga durata e che pertanto l’attività svolta dagli EPS, soprattutto quella relativa ai tornei a rapido svolgimento è di fatto complementare a quella svolta dalla FIGC”*.

¹⁰³ Cfr. ad esempio docc. 200, 203 e 216b.

¹⁰⁴ Cfr. doc. 210.

¹⁰⁵ Cfr. docc. 200 e 210.

febbraio 1982;

- l'art. 26 dello Statuto del CONI rubricato – Ordinamento degli EPS – che stabilisce che gli EPS *“svolgono le loro funzioni nel rispetto dei principi, delle regole e delle competenze del CONI, delle FSN e delle DSA”* e prevede che *“possono essere stipulate apposite convenzioni tra FSN o DSA ed EPS per il miglior raggiungimento delle rispettive finalità”*;
- il Regolamento EPS approvato dal CONI nel 2014 e, in particolare l'art. 2, che per *“le attività agonistiche di prestazione”* prevede la *“stipula di apposite convenzioni conformi al fac-simile emanato dal CONI”*;
- il Modello di Convenzione adottato dal CONI nel 2019 con delibera della Giunta e, in particolare l'allegato n. 1, finalizzato a regolare l'attività sportiva svolta dagli EPS e le modalità di doppio tesseramento;
- il Regolamento del SGS e i Comunicati Ufficiali emanati annualmente a luglio dallo stesso SGS per regolamentare l'attività *under 17*.

98. Dalla lettura delle sopra citate disposizioni, secondo la FIGC, deriva che l'ordinamento sportivo – ordinamento autonomo rispetto a quello statale¹⁰⁶ – demanda alle Federazioni il *“potere speciale, istituzionalmente riconosciuto (e dunque non certo afferente alle modalità di conduzione di rapporti commerciali tra operatori economici in concorrenza), di regolamentare e coordinare l'organizzazione di competizioni a carattere agonistico ma, ancor prima, di circoscrivere a tal fine l'ambito dell'agonismo nella pratica sportiva”* e che, pertanto, *“ciascuna FSN possa legittimamente fissare l'età minima a partire dalla quale un atleta può svolgere attività agonistica”*¹⁰⁷, trattandosi *“di una regola di natura tecnica e dunque rientrante nell'esercizio dell'autonomia federale - senza che tale scelta possa essere sindacata da un'Autorità indipendente, quale l'AGCM, siccome essa non è adottata nell'esercizio di una strategia commerciale con presunti effetti anti-concorrenziali, bensì nell'esercizio di un potere istituzionale di regolamentazione e coordinamento dello svolgimento di un'attività sportiva nel territorio nazionale”*¹⁰⁸.

99. La FIGC contesta la posizione degli EPS secondo cui *“l'attività “agonistica” sarebbe esclusivamente quella svolta “ai massimi livelli, che determina risultati assoluti a livello nazionale”*, sottolineando che, ove si

¹⁰⁶ In particolare, la FIGC richiama il principio di autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto a quello statale, sancito a livello normativo, ai sensi del D.L. n. 220/2003 convertito con modificazioni in L. n. 280/2003, ai sensi del quale *“La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale”*.

¹⁰⁷ Cfr. doc. 271 pp. 3-4.

¹⁰⁸ Cfr. doc. 271 p. 6.

ritenesse che l'attività svolta dagli EPS sia esclusivamente amatoriale, e per questo sottratta *“a qualsiasi necessità di coordinamento con la Federazione”*, ciò porterebbe a *“una indiscriminata estensione del perimetro della pratica ludico-amatoriale anche a competizioni evidentemente a carattere agonistico e competitivo, privando le Federazioni di ogni potere di coordinamento, controllo e garanzia in siffatto ambito”*¹⁰⁹. La FIGC richiama anche la nota del 4 settembre 2017 trasmessa dal Segretario Generale del CONI alle FSN, nella quale il CONI, per la tutela sanitaria dell'attività sportiva agonistica di cui al citato Decreto del Ministero della Salute del 18 febbraio 1982, demanda alle FSN o alle DSA il compito di qualificare l'attività sportiva agonistica e di indicare quale sia l'età minima prevista per accedere a tali attività, nonché, ove prevista, l'età massima.

100. Nello specifico, la Federazione riconosce che sulla base della regolamentazione vigente la Convenzione e la pre-autorizzazione sarebbero necessarie solo nei casi in cui gli EPS svolgano attività agonistica. Tuttavia, sostiene che la definizione di agonismo della Federazione, che si applica a qualsiasi attività riguardante ragazzi di età superiore ai 12 anni, debba valere anche per le attività svolte dagli EPS, *“non potendosi accettare una perimetrazione dell'ambito dell'agonismo alle sole competizioni ai massimi livelli”*¹¹⁰.

101. Per tale motivo la FIGC ritiene legittimo l'intervento nei confronti delle ASD con doppia affiliazione che hanno preso parte ai tornei organizzati dal segnalante CNS Libertas, con conseguente deferimento, in quanto si trattava di attività che coinvolgevano anche atleti di età non inferiore ai 12 anni e, dunque, atleti che svolgerebbero attività agonistica. Peraltro, non sarebbe mai stato impedito agli EPS di organizzare attività agonistiche, che di fatto si sono svolte, specie se si guarda alle attività rivolte agli atleti dai 12 ai 17 anni ma, *“nell'assenza della stipula delle convenzioni, FIGC correttamente ha ritenuto di dover assolvere al proprio compito istituzionale di controllo e coordinamento (mediante un controllo che rappresenta una misura assolutamente proporzionata e che non si è mai tradotto in un divieto assoluto di disputa di qualsivoglia competizione agonistica in assenza di convenzione)”*¹¹¹.

In definitiva, secondo la FIGC, anche con riguardo agli EPS, le attività agonistiche rappresenterebbero la totalità o la netta maggioranza di quelle rivolte ai praticanti dai 12 agli under 17 anni e, quindi, soggette alla stipula

¹⁰⁹ Cfr. doc. 271 p. 7.

¹¹⁰ Cfr. doc. 271 p. 10.

¹¹¹ Cfr. doc. 271 p. 10-11.

delle Convenzione nonché al rispetto dei regolamenti federali, così come previsto dal Regolamento CONI-EPS del 2014.

102. Con specifico riferimento alla definizione di agonismo, i rappresentanti del CONI, sentiti in audizione, hanno affermato che *“fermo restando che tale concetto non risulta espressamente definito, è prassi delle FSN, stabilire per il proprio sport di riferimento l’età a partire dalla quale un atleta può svolgere attività agonistica (ad es. per il calcio è 12 anni, per il rugby 14 anni, etc.)”*. Tuttavia, come già evidenziato, il CONI ha sottolineato che *“si tratta di regole stabilite per le attività organizzate nell’ambito federativo che non dovrebbero influenzare l’attività degli EPS, che possono organizzare liberamente manifestazioni ludico-amatoriali anche con atleti di età superiore a quelle stabilite dalle singole FSN in relazione all’inizio dell’attività agonistica”*¹¹².

Diversa situazione si realizza quando un EPS organizza attività agonistiche di prestazione, per le quali è necessario un coordinamento tra le FSN e gli EPS e per lo svolgimento delle quali devono essere rispettate le regole fissate dalle Federazioni soprattutto in relazione alle normative di ordine tecnico-sportivo.

103. Sulla questione, tutti gli EPS sentiti in audizione hanno lamentato la strumentalità di una definizione di attività agonistica da parte della Federazione legata all’età piuttosto che ai livelli prestazionali.

Inoltre, hanno sottolineato che per l’attività agonistica di prestazione, per la quale soltanto è prevista la Convenzione, deve intendersi, come chiarito dal Collegio di Garanzia del CONI nella decisione n. 23/2023, *“quella attività praticata in forme organizzate dalle FSN, dagli EPS riconosciuti dal CONI e dal Ministero dell’Istruzione (per quanto riguarda i Giochi della Gioventù) [...che ...] ha un aspetto competitivo e lo scopo di conseguire prestazioni sportive di livello”, “impiegando sistematicamente e continuativamente il massimo sforzo e impegno atletico possibile in competizioni di maggior difficoltà tecnica codificate”, e che determina risultati assoluti e graduatorie a livello nazionale.*

In generale, gli EPS hanno ribadito come non possa essere l’elemento della mera competizione quello che caratterizza l’agonismo, anche facendo riferimento al Regolamento EPS, in cui si riconosce che la componente competitiva è presente anche nelle attività a carattere promozionale, amatoriale e dilettantistico.

Hanno precisato, inoltre, che la maggior parte dei tornei organizzati dagli EPS con ragazzi tra i 13 e i 17 anni è a carattere amatoriale, ancorché presenti un

¹¹² Cfr. doc. 242 verbale audizione del CONI tenutasi in data 6 novembre 2023. In merito alla posizione del CONI in tema di agonismo si veda anche doc. 32.

aspetto competitivo, con premiazioni e graduatorie finali che tuttavia non hanno alcun valore ai fini di classifiche nazionali, e che pertanto non rientrano nell'attività agonistica, seppure vengano illegittimamente considerate tali dalla FIGC. Parimenti, come peraltro esplicitamente riconosciuto dalla stessa FIGC, non rientrano nell'attività agonistica le manifestazioni con ragazzi *under 12*¹¹³.

104. CNS Libertas, in particolare, ha sottolineato come “[...] *la competizione organizzata solo al fine di far fare sport e finalizzata al diletto dei partecipanti, anche se competitiva, può essere una competizione non agonistica*”¹¹⁴. Ha inoltre sottolineato come le norme indicate dalla FIGC a supporto della definizione di agonismo riguardano la tutela sanitaria e la determinazione dell'età minima a partire dalla quale si può svolgere attività agonistica, precisando che “*una cosa è la tutela sanitaria richiesta per svolgere attività per gli over 12 anni, [...] un'altra cosa è l'attività effettivamente svolta che può essere sia amatoriale che agonistica*”. Ha infine rilevato che, prima del regolamento EPS del CONI del 2014, la stessa FIGC organizzava campionati amatoriali con atleti fino ai 25 anni¹¹⁵.

105. I rappresentanti dell'ACSI hanno evidenziato come la definizione di cosa si intenda per agonismo rappresenti “*un nodo fondamentale da sciogliere per superare molte delle criticità che caratterizzano i rapporti fra Federazioni sportive ed EPS, anche con riferimento alla tematica del convenzionamento con la FIGC e al potere di intervento della Federazione*”¹¹⁶. Hanno quindi messo in rilievo che nei regolamenti della FIGC “*è stata, di fatto, ingiustamente e arbitrariamente eliminata la categoria amatoriale per gli atleti over 12 anni, qualificando come agonistica ogni attività calcistica dagli stessi praticata*”; secondo l'ACSI, la FIGC non avrebbe mai fatto riferimento al livello prestazionale dell'attività svolta, ai fini della distinzione tra attività agonistica e non agonistica, proprio allo scopo di poter ampliare la propria sfera di influenza su attività competitive a carattere amatoriale, che altrimenti non rientrerebbero nell'ambito di sua competenza.

106. Al riguardo, l'UISP ha sottolineato come sia “*dirimente chiarire e definire, senza alcuno spazio da lasciare ad interpretazioni o a letture ambigue, le differenze tra attività competitive, svolte quindi comunque con i caratteri dell'agonismo, e attività agonistiche di prestazione, attività agonistiche quindi di livello assoluto, che determinano risultati e graduatorie*

¹¹³ Cfr. in particolare verbali audizioni ACSI, UISP, CSI, AICS, rispettivamente docc. 200, 203, 210 e 216B.

¹¹⁴ Cfr. doc. 271 verbale audizione finale e, in particolare, intervento CNS Libertas.

¹¹⁵ Cfr. doc. 271 verbale audizione finale e, in particolare, intervento CNS Libertas.

¹¹⁶ Cfr. doc. 200 verbale audizione di ACSI.

assolute”¹¹⁷.

107. Il CSI ha sostenuto, infine, che i regolamenti emanati a livello centrale dalla Federazione, inclusi i Comunicati Ufficiali del SGS, che disciplinano l’attività calcistica giovanile, nonché le bozze di Convenzione proposte dalla Federazione, non tengono conto del contesto in cui si svolge spesso l’attività sportiva organizzata dagli EPS e delle finalità da questi perseguite. Al riguardo hanno riferito come, in alcune aree del Paese (si pensi ad esempio ai piccoli comuni di montagna) in cui operano gli EPS, risulta molto difficile poter organizzare campionati o tornei con ragazzi della stessa età per mancanza di bambini. Lo stesso può accadere in zone periferiche e disagiate, nelle quali l’organizzazione di attività sportive giovanili da parte degli EPS sconta numerose difficoltà, assumendo una vera e propria funzione sociale. Pertanto gli EPS come il CSI si trovano costrette a dover derogare alle regole fissate dalla Federazione. A questo si aggiunga che l’attività di alcuni EPS come il CSI, ma non solo, è ancora oggi svolta presso centri parrocchiali o strutture che non sono state progettate nel rispetto dei parametri ufficiali, ma che in molte aree del Paese costituiscono le uniche strutture presenti. In tali situazioni risulterebbe impossibile per un EPS svolgere attività calcistica giovanile amatoriale se dovesse seguire il contenuto della regolamentazione federale¹¹⁸.

IV.4 Sulla mancata stipula delle Convenzioni e sulle autorizzazioni preventive

108. Secondo la FIGC nella CRI si sarebbe erroneamente imputata alla Federazione la mancata sottoscrizione delle convenzioni “*evidentemente ipervalorizzando la decisività in tal senso di una serie di comunicazioni interne tra la Federazione e gli EPS*”¹¹⁹.

A tale riguardo FIGC sostiene che quanto asserito nella CRI “*non trova pienamente riscontro nelle evidenze fattuali*” agli atti del procedimento, sottolineando che il modello di Convenzione predisposto dal CONI sarebbe inevitabilmente generico, lasciando alle parti la possibilità di disciplinare in maggiore dettaglio gli aspetti tecnici ed operativi, anche in considerazione della specificità della materia relativa alla singola pratica sportiva svolta a livello territoriale. Sottolinea che non vi sarebbe stata alcuna intenzione da parte della Federazione di imporre testi di convenzione predisposti unilateralmente e che sarebbero stati piuttosto gli EPS a tenere comportamenti

¹¹⁷ Cfr. doc. 271 verbale audizione finale e, in particolare, intervento UISP.

¹¹⁸ Cfr. doc. 210 verbale audizione di CSI.

¹¹⁹ Cfr. doc. 271 p. 12.

“inerti”, sottraendosi al confronto con la Federazione.

109. In assenza di Convenzioni, la FIGC ha motivato la mancata autorizzazione ai campionati, generalmente di durata di 6-8 mesi e con partite a cadenza settimanale, con la necessità di non determinare sovrapposizioni con i campionati federali¹²⁰. Inoltre ha sottolineato come la Federazione si preoccupi anche della preparazione tecnica e soprattutto della salute degli sportivi, in particolare dei bambini, evidenziando che le manifestazioni organizzate in ambito federale alle quali partecipano ragazzi di età inferiore ai 12 anni devono rispettare una serie di regole volte specificatamente alla protezione della loro salute¹²¹.

Per i ragazzi *over* 12 ha precisato che le disposizioni normative che disciplinano l'attività degli EPS e lo svolgimento delle manifestazioni dagli stessi organizzate, quali quelle contenute nei già richiamati Statuto del CONI, Regolamento EPS, Regolamento SGS e C.U. n. 1 del SGS, “*sono state previste solo ed esclusivamente come presidio di tutela della salute e del benessere fisico degli sportivi agonisti tesserati anche con la FIGC*” (enfasi aggiunta)¹²².

110. In merito alla mancata stipula della Convenzione, gli EPS hanno sostenuto che malgrado le numerose interlocuzioni e i diversi tentativi da loro fatti nel corso degli anni (a partire dal 2015) non è stato possibile trovare un punto di incontro.

In primo luogo, il modello proposto dalla FIGC, profondamente diverso da quello predisposto dal CONI, non risponderebbe all'esigenza di essere completato e adattato in relazione alle specificità della disciplina del calcio e/o alle dinamiche del settore, ma rifletterebbe piuttosto la volontà della Federazione di imporne unilateralmente i contenuti. In particolare, il modello proposto imponeva la necessità della richiesta di autorizzazione per qualsiasi manifestazione competitiva per tutti gli *over* 12 anni e, quanto meno fino alla stagione sportiva 2022/23, anche per quelli *under* 12 anni.

In secondo luogo, gli EPS hanno sottolineato la totale assenza di disponibilità della Federazione di tener conto delle loro istanze e la circostanza che il confronto non si sia mai basato su rapporti di reciprocità bensì su condizioni stabilite unilateralmente e di assoluta subalternità degli EPS rispetto alla Federazione.

¹²⁰ Cfr. doc. 198 verbale audizione FIGC.

¹²¹ Nel corso dell'audizione, come richiamato in precedenza, la stessa FIGC ha comunque precisato che “*per le manifestazioni a cui partecipano ragazzi sotto i 12 anni (c.d. Attività di base), non trattandosi di attività agonistica, non è richiesta alcuna autorizzazione preventiva da parte della FIGC*”, cfr. doc. 198.

¹²² Cfr. doc. 226.

Proprio sul tema della definizione degli ambiti di attività, il Presidente della UIPS ha ricordato come, in qualità rappresentante degli EPS (oltre che di consigliere del CONI), in tutti i tavoli istituzionali competenti, inclusa la Commissione consiliare CONI - Rapporti FSN/DSA-EPS - Convenzioni, di cui è componente, ha presentato un documento nel quale si sottolinea come *“sia indispensabile definire gli ambiti di attività di competenza delle diverse tipologie di organismi sportivi e giungere pertanto ad una preventiva qualificazione ...di quali siano le attività sportive agonistiche di prestazione e quali siano le attività sportive competitive, che non può essere indicata dai singoli regolamenti FSN/DSA e/o lasciata a singole convenzioni. La qualificazione di attività sportive agonistiche di prestazione, inoltre, non può essere considerata tale per il solo fatto che l'attività sia definita Nazionale”*¹²³.

111. Quanto alle ragioni addotte dalla FIGC in merito alla necessità delle autorizzazioni preventive, gli EPS hanno evidenziato che si tratta di motivazioni prive di fondamento¹²⁴. In particolare, con riferimento alla tematica della sovrapposizione con le attività federali, viene evidenziato che generalmente i giovani atleti che partecipano alle partite dei campionati FIGC sono diversi da quelli che partecipano ai campionati organizzati dagli EPS; anzi, i campionati EPS hanno proprio lo scopo di garantire a tutti i ragazzi la possibilità di giocare, anche a quelli athleticamente e tecnicamente meno dotati. Nei casi, comunque, in cui vengono utilizzate le stesse strutture (ad esempio nei piccoli paesi o nelle zone montane dove i campi non sono numerosi e spesso sono pubblici - campetti comunali o campi della parrocchia e simili), gli EPS hanno dichiarato di essersi sempre resi disponibili alla massima collaborazione, dando la precedenza alle scelte della FIGC¹²⁵.

112. Secondo gli EPS, la Federazione avrebbe l'unico l'obiettivo di ostacolare qualsiasi attività organizzata dagli EPS che coinvolga calciatori *under 17*. Al riguardo hanno sottolineato che è sufficiente che la ASD - e non l'atleta - abbia la doppia affiliazione affinché la FIGC intervenga ad ostacolare lo svolgimento della competizione sportiva¹²⁶. Gli EPS hanno, altresì, precisato come, al di là dei profili di carattere sociale, la loro attività, non solo non danneggia, ma anzi favorisca quella svolta dalla FIGC, nella misura in cui amplia il numero di ragazzi che si avvicina al calcio, permettendo anche l'emergere di talenti a favore della Federazione. Inoltre, consentendo di far

¹²³ Cfr. doc. 271 verbale audizione finale e, in particolare intervento del Presidente della UIPS.

¹²⁴ Cfr. doc. 216B verbale audizione AICS.

¹²⁵ Cfr. doc. 210 verbale audizione CSI.

¹²⁶ Cfr. doc. 4, 210 e 216 rispettivamente verbale audizione CNS Libertas, verbale audizione CSI e verbale audizione AICS.

allenare in maniera più continuativa anche quei ragazzi che generalmente giocano meno di frequente nei campionati della FIGC, contribuisce a evitare che alla lunga gli atleti meno dotati decidano di abbandonare l'attività sportiva¹²⁷.

113. Gli EPS hanno sottolineato come alla base dell'intervento della FIGC vi sarebbero motivazioni di carattere prevalentemente economico piuttosto che sportivo o di tutela della salute. Infatti, poiché i finanziamenti pubblici che vengono gestiti dalla società Sport&Salute sono ripartiti tra le Federazioni principalmente sulla base del numero dei tesserati, vi è un interesse specifico ad aumentare i tesseramenti¹²⁸. Lo sviluppo dell'attività da parte degli EPS porterebbe quindi ad una diminuzione di fondi sia in termini di diminuzione del numero dei tesserati sia in termini di minori entrate derivanti dalla partecipazione alle attività federali, tra le quali in particolare le scuole di calcio, nonché minori finanziamenti pubblici¹²⁹.

Peraltro, secondo gli EPS, i giovani che non hanno particolare interesse all'attività agonistica spesso preferiscono partecipare e, quindi, tesserarsi con un EPS piuttosto che con la FIGC, in quanto sia i costi dei tesseramenti sia quelli per la partecipazione ai tornei organizzati dagli EPS e alle scuole di calcio sono significativamente inferiori rispetto a quelli della FIGC¹³⁰.

IV.5 Sul carattere strumentale dei deferimenti

114. Quanto alle asserite condotte intimidatorie poste in essere da FIGC, evidenziate dai rappresentanti dei diversi EPS e ASD, la Federazione afferma che esse non hanno alcun riscontro oggettivo e documentale, trattandosi di mere dichiarazioni, che si basano su presunti documenti che nessuna società ha al momento prodotto nel presente procedimento, ribadendo che in ogni caso

¹²⁷ Cfr. doc. 200 verbale audizione ACSI.

¹²⁸ Sul punto si fa presente che la ripartizione dei fondi per gli organismi sportivi, che è stata tra l'altro oggetto di riforma con il D.L. 5/2021, avveniva e tutt'ora avviene tenendo conto anche del numero dei tesserati. Con la citata riforma, per quel che qui rileva, la gestione e ripartizione dei fondi, che precedentemente era di competenza del CONI, è ora stata conferita alla società Sport e Salute S.p.A., società di nuova creazione controllata direttamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Uno dei criteri di ripartizione è relativo al numero di tesserati.

¹²⁹ Cfr. doc. 203 verbale audizione UISP e Doc. 216B verbale audizione AICS.

¹³⁰ A tale riguardo, i rappresentanti di AICS hanno riferito che la tessera FIGC costa circa 25 euro, a fronte dei 5 euro che loro chiedono per i minorenni e dei 10 euro per i maggiorenni (doc.216b); CSI ha un costo di tesseramento che varia fra i 6 e 9 euro (doc. 210). I rappresentanti di AICS hanno inoltre evidenziato che anche l'eventuale svolgimento di tornei sotto l'egida della Federazione rappresenta un onere maggiore per gli atleti tesserati ai soli EPS, dato che devono tesserarsi obbligatoriamente anche alla FIGC. Anche i rappresentanti ACSI hanno confermato tali dinamiche (doc. 200). I rappresentanti di CSI hanno rappresentato che la retta di una scuola calcio affiliata al solo EPS costa circa 150-200 euro l'anno, mentre la retta delle scuole FIGC può arrivare anche a 800 euro.

si sarebbe trattato di legittime richieste, rivolte agli organi competenti, di verificare il rispetto delle regole in vigore al fine di tutelare le proprie affiliate partecipanti.

115. Con riguardo alle segnalazioni alle Procure federali competenti, che si sono tradotte in successivi deferimenti e che sarebbero risultate idonee a ostacolare l'attività degli EPS nell'organizzazione di eventi giovanili a carattere ludico-amatoriale, la Federazione sottolinea il numero esiguo delle stesse. Inoltre, circa il possibile carattere strumentale dei deferimenti, la FIGC, sia in audizione che nelle memorie depositate agli atti, ha sottolineato l'indipendenza e la correttezza dell'operato della giustizia sportiva, evidenziando che *“gli atti di deferimento della Procura Federale non possono in nessun caso essere imputati alla Federazione e che non può essere messa in discussione l'indipendenza della giustizia sportiva”*¹³¹.

116. La Federazione ha, inoltre, evidenziato come, a seguito della riforma della giustizia sportiva, hanno assunto una preminente importanza i principi di autonomia e di indipendenza degli organi di giustizia, essendo escluse - sia da un punto di vista strutturale che funzionale - possibili interferenze nell'esercizio della funzione giudicante da parte di chi sia titolare di altre funzioni e, in particolare, da parte di qualunque soggetto dell'ordinamento federale.

La nomina dei Giudici del Tribunale Federale avviene da parte del Consiglio Federale, scegliendo tra coloro che hanno presentato domanda a seguito della pubblicazione di una richiesta di manifestazione di interesse alla quale possono rispondere soggetti che abbiano determinati requisiti, quali avvocati dello Stato, professori universitari di ruolo in materie giuridiche e magistrati.

117. Sul punto, nel corso delle audizioni, gli EPS¹³² hanno osservato, in primo luogo, che gli atti di *“dissuasione”* o *“scoraggiamento”* da parte della Federazione sono stati attuati quasi sempre a mezzo di comunicazioni verbali e telefonate, ragione per la quale non è possibile versare documentazione in atti. Al riguardo, ACSI ha sottolineato come, seppur formulate oralmente, le ispezioni federali che avvengono a ridosso degli eventi determinano ostacoli significativi allo svolgimento delle attività. In particolare, ha richiamato degli episodi in cui, a manifestazione già in corso, è stato imposto agli organizzatori di non utilizzare alcun materiale distintivo ACSI, nonché di sostituire gli arbitri con dirigenti tesserati FIGC, con conseguenze negative sull'immagine dell'EPS¹³³. Gli interventi da parte della Federazione talora hanno portato

¹³¹ Cfr. verbale audizione FIGC del 26 giugno 2023.

¹³² Cfr. ad es. verbale audizione ACSI, doc. 200.

¹³³ Cfr. in particolare allegato 2 al verbale dell'audizione finale, doc. 278.

anche alla cancellazione delle manifestazioni determinando perdite in termini economici sia con riferimento agli introiti derivanti da pubblicità che con riguardo alle quote di partecipazione all'evento e alla vendita di biglietti per gli spettatori¹³⁴.

118. In secondo luogo, è stato evidenziato che di regola, le segnalazioni alla Procura federale di presunte violazioni in merito alla mancata autorizzazione dei tornei organizzati in ambito EPS provengono dai Comitati regionali FIGC, come confermato anche dalla documentazione ispettiva¹³⁵. Inoltre, l'operato degli organi della giustizia sportiva non sarebbe niente altro che il diretto portato della regolamentazione definita dalla FIGC, che ha fissato regole che esorbitano dal suo ambito di competenza – come quelle contenute nei Comunicati Ufficiali n. 1 del SGS, riguardanti la necessità di una autorizzazione preventiva per la partecipazione delle ASD affiliate alla FIGC ai tornei amatoriali organizzati dagli EPS – le quali impediscono o per lo meno ostacolano significativamente l'attività svolta dagli EPS¹³⁶.

119. Pertanto, diversamente da quanto vorrebbe sostenere la FIGC, la CNS Libertas ha ribadito che i deferimenti sono il portato dell'abuso di posizione dominante della FIGC che definisce i regolamenti su cui si basano. Anche ACSI ha sottolineato che ciò che viene contestato non è il procedimento della procura federale e le sanzioni inflitte dagli organi di giustizia, bensì i regolamenti sui quali si fondano detti procedimenti e sanzioni, volti a limitare illegittimamente l'attività degli EPS. In questo contesto, l'attività degli EPS risulta sempre più penalizzata soprattutto in talune regioni, sia in termini di numero di eventi organizzati sia di affiliati e di tesserati, con conseguenze rilevanti anche sotto il profilo economico¹³⁷.

V. VALUTAZIONI

V.1 I mercati rilevanti

120. Il settore interessato dal presente procedimento riguarda l'organizzazione a livello nazionale, regionale e locale, di manifestazioni calcistiche, sia a carattere agonistico che a carattere promozionale e ludico-amatoriale, per

¹³⁴ Cfr. doc. 272, Memoria ACSI.

¹³⁵ Si vedano ad es. docc. 135 e 169. Con riguardo a quest'ultimo si evidenzia come un procuratore federale chieda al Comitato Regionale della Campania informazioni su un elenco di società sportive che potrebbero aver partecipato a tornei non autorizzati, cfr. doc. 169.

¹³⁶ Cfr. verbale audizione di ACSI tenutasi in data 4 luglio 2023.

¹³⁷ Cfr. doc. 271 verbale audizione finale e, in particolare intervento di CNS Libertas e ACSI.

atleti di età inferiore ai 17 anni.

Al riguardo, la Tabella 1 riportata di seguito fornisce uno spaccato del numero dei tesserati nel settore del calcio giovanile *under 17* nelle ultime tre stagioni sportive per la FIGC e per l'insieme degli EPS¹³⁸.

Tabella 1 – Numero di tesserati nell'ambito del calcio giovanile *under 17*

	2020/21	2021/22	2022/23
FIGC	500.000	700.000	725.000
<i>di cui under 12</i>	<i>300.000</i>	<i>440.000</i>	<i>480.000</i>
EPS *	270.000	346.000	380.000

Fonte: Elaborazioni AGCM su dati FIGC ed EPS.

*Il dato relativo ai soli *under 12* non è disponibile per gli EPS.

121. I dati riportati in tabella¹³⁹ evidenziano che la sola FIGC ha un numero di tesserati che sono circa il doppio dell'insieme di tutti i tesserati degli EPS. Inoltre i tesserati *under 12* anni, che pacificamente secondo la Federazione svolgono esclusivamente attività amatoriale, rappresentano oltre il 60% dei tesserati FIGC *under 17* anni.

122. In relazione al settore interessato dal presente procedimento, che riguarda l'organizzazione di manifestazioni calcistiche giovanili *under 17*, anche sulla base della regolamentazione del CONI e, in particolare, del Regolamento EPS del 2014¹⁴⁰, si distinguono due mercati rilevanti: quello riguardante l'organizzazione di manifestazioni calcistiche a carattere agonistico per atleti di età inferiore ai 17 anni e quello relativo all'organizzazione di manifestazioni calcistiche a carattere ludico-amatoriale per atleti di età inferiore ai 17 anni.

123. Sotto il profilo della domanda, si osserva che i giovani atleti, in relazione alle proprie capacità e aspirazioni, praticano l'attività del calcio a livello agonistico o quella amatoriale. Le due attività, pertanto, non appaiono sostituibili fra loro, ma al più possono presentare, per alcuni atleti, carattere di complementarietà.

124. Sotto il profilo dell'offerta, nel mercato relativo all'organizzazione di eventi a carattere agonistico, in assenza della sottoscrizione di Convenzioni tra la Federazione e gli EPS, solo la FIGC può legittimamente operare, mentre

¹³⁸ Potendo gli atleti effettuare il doppio tesseramento FIGC ed EPS (cfr. § 45), non è possibile pervenire a una quantificazione del numero di tesserati totali (le Parti hanno peraltro affermato di non essere in possesso di statistiche relative al doppio tesseramento).

¹³⁹ Dati trasmessi dalla FIGC e dagli EPS in risposta a richieste di informazioni. Cfr. docc. 222, 223 e da 227 a 240.

¹⁴⁰ In particolare, l'articolo 2, comma 1, del Regolamento EPS distingue fra attività a carattere promozionale, amatoriale e dilettantistico, seppure con modalità competitive, e attività agonistiche di prestazione (vedi *supra* sezione III.1).

gli EPS sono, di fatto, concorrenti potenziali. Infatti, in base al Regolamento EPS, per promuovere e organizzare attività agonistica di prestazione, gli EPS devono sottostare ad una serie di vincoli quali la stipula della Convenzione con la Federazione di riferimento, nonché il rispetto dei Regolamenti tecnici federali.

Ad oggi, non essendo stata stipulata alcuna Convenzione tra la FIGC e gli EPS, l'attività agonistica è sostanzialmente preclusa a questi ultimi.

125. Nel mercato relativo all'organizzazione di eventi a carattere amatoriale, sono presenti nell'offerta di campionati, di tornei e di altre manifestazioni sportive sia la Federazione che gli EPS, attraverso società sportive affiliate. La Federazione è, quindi, in diretta concorrenza con gli EPS nell'organizzazione di attività ludico-amatoriali, sia per le categorie di base (atleti *under12* anni) che per le categorie che vanno dai 12 fino al compimento dei 17 anni.

126. In ambito federale, l'organizzazione di attività riguardanti gli atleti di età inferiore ai 17 anni (sia a livello amatoriale che agonistico) è svolta dal SGS, dai Comitati regionali e dalle delegazioni della LND della FIGC. In particolare la Federazione definisce attività amatoriale "Attività di base", che riguarda i ragazzi *under 12*, mentre definisce attività agonistica qualsiasi attività svolta dai ragazzi compresi dai 12 anni agli *under 17*, indipendentemente dal livello prestazionale dell'attività.

127. Quanto alla dimensione geografica, nella misura in cui la FIGC e gli EPS sono attivi su tutto il territorio nazionale (attraverso le proprie strutture locali), si ritiene che i mercati dell'organizzazione di manifestazioni calcistiche giovanili, tanto a carattere ludico-amatoriale che agonistico, abbiano dimensione nazionale.

128. Alla luce di quanto evidenziato, appare, pertanto, inconferente l'argomentazione di Parte che *"le federazioni e gli enti di promozione sportiva non si troverebbero in un rapporto di concorrenza tra loro, poiché la FIGC ricopre una posizione sovraordinata rispetto agli EPS e preordinata al corretto svolgimento del giuoco del calcio secondo le direttive del CONI"*¹⁴¹, in quanto, dagli elementi acquisiti nel corso del procedimento, emerge chiaramente che la FIGC è direttamente coinvolta nell'organizzazione di attività e manifestazioni sia a carattere agonistico che a carattere amatoriale.

¹⁴¹ Cfr. doc. 226 memoria della FIGC.

V.2 La posizione detenuta dalla FIGC nei mercati rilevanti

i) Posizione di FIGC sul mercato dell'organizzazione di eventi a carattere agonistico

129. La FIGC è l'unica federazione sportiva di riferimento per lo sport del calcio riconosciuta dal CONI e da quest'ultimo deputata al coordinamento e controllo dell'attività agonistica, inclusa quella eventualmente svolta dagli EPS attraverso la stipula di Convenzioni.

130. Non avendo a tutt'oggi la FIGC stipulato alcuna Convenzione con gli EPS, la Federazione è anche l'unico soggetto che può legittimamente organizzare manifestazioni agonistiche, risultando di fatto monopolista in tale mercato.

Infatti, sulla base di quanto previsto dal Regolamento EPS del CONI del 2014, gli EPS possono svolgere *“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”*.

131. Pertanto, alla luce degli elementi sopra delineati, la FIGC risulta detenere una posizione dominante nel mercato dell'organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere agonistico.

ii) Posizione di FIGC sul mercato dell'organizzazione di eventi a carattere amatoriale

132. Per quanto concerne il mercato dell'organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere amatoriale, si osserva che le previsioni contenute nei Comunicati Ufficiali del SGS¹⁴², che impongono, anche per gli eventi con atleti *under* 12, la stipula della Convenzione e, nella stagione 2022/23, la necessità di una pre-autorizzazione, rappresentano un ostacolo alla possibilità di ingresso e di crescita degli EPS nel mercato dell'organizzazione delle manifestazioni amatoriali giovanili, costituendo una rilevante barriera regolamentare per gli EPS e le ASD a essi affiliate. Infatti, in caso di

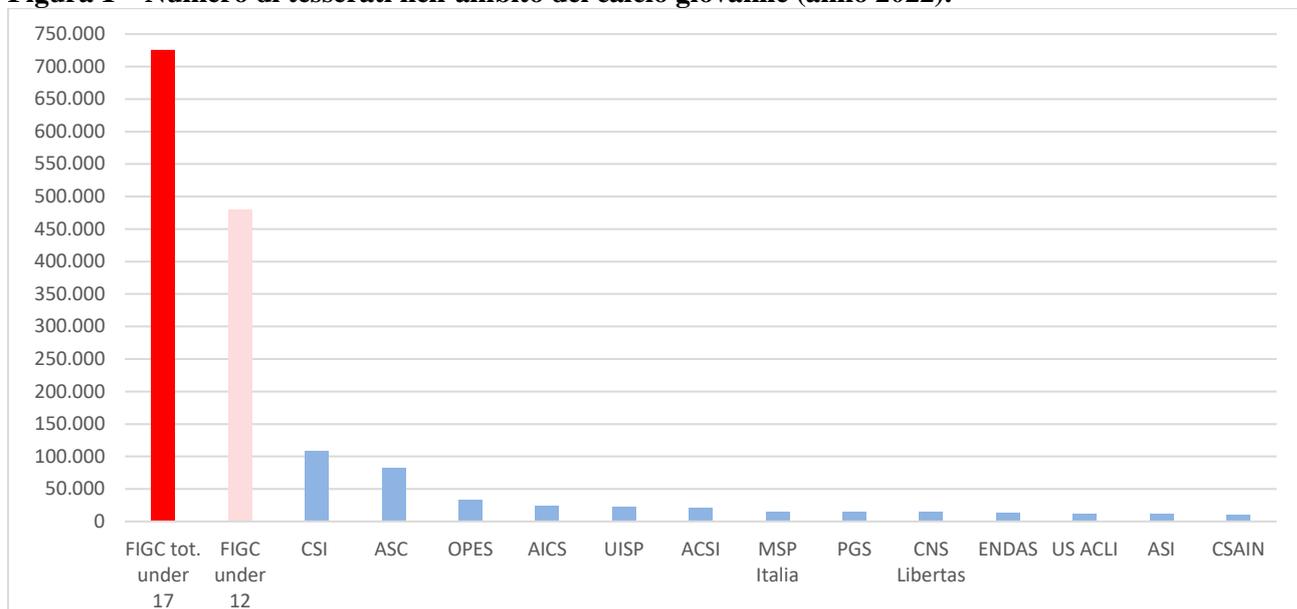
¹⁴² Va peraltro osservato che tali previsioni sono state inserite nella Sezione del C.U. relativa all'attività di base che riguarda quella con ragazzi *under* 12 anni, cioè attività definita dalla stessa Federazione *“amatoriale”*.

violazione delle predette disposizioni regolamentari contenute nei C.U. del SGS, gli EPS e le ASD rischiano di essere segnalati alle procure federali con possibili conseguenze in termini di deferimenti e di possibili sanzioni, come emerge anche dalla documentazione in atti.

133. Ciò premesso, le informazioni acquisite consentono di rilevare una posizione di tutto rilievo della FIGC anche in tale mercato. Infatti, si consideri che nella stagione 2022/23, dei 725.000 tesserati *under 17* FIGC, circa 480.000 sono *under 12*, che rappresentano oltre il 65% dei tesserati federali giovanili, e quindi – per stessa ammissione della Federazione – svolgono esclusivamente attività ludico-amatoriale. Per contro il numero totale dei tesserati di tutti gli EPS – che comprende ragazzi fino ai 17 anni che, ad oggi, in assenza di Convenzione, svolgono tutti attività amatoriale – è pari, complessivamente, a 380.000, ovvero circa la metà di quelli della Federazione.

134. Tali considerazioni appaiono ulteriormente rafforzate ove si confronti il numero dei tesserati della FIGC con quello dei singoli EPS: infatti, come evidenziato dalla Figura 1 che segue, l’EPS di maggior rilievo conta circa 108.000 tesserati *under 17*, mentre la maggior parte degli altri EPS conta tra i 10.000 e i 20.000 tesserati¹⁴³.

Figura 1 – Numero di tesserati nell’ambito del calcio giovanile (anno 2022).



Fonte: Elaborazioni AGCM su dati FIGC ed EPS.

135. Inoltre anche se si prendessero in considerazione esclusivamente i

¹⁴³ In particolare nella stagione sportiva 2022/23 il numero dei tesserati *under 17* è stato il seguente: CSI 108.051; ASC 82.572; OPES 33.693; AICS 23.068; UISP 21.574; ACSI 20.336; MSP Italia 15.330; PGS 15.154; CNS Libertas 14.020; ENDAS 13.286; US ACLI 11.753; ASI 10.806; CSAIN 9.500.

tesserati FIGC *under 12* - che per ammissione della stessa Federazione svolgono esclusivamente attività amatoriale - il numero di tesserati della FIGC (480.000) sarebbe comunque oltre il quadruplo di tutti i tesserati *under 17* dell'EPS di maggiore dimensione (108.000).

136. Pertanto la considerevole differenza in termini di numero di tesserati del settore giovanile tra la FIGC e gli EPS conferma la posizione di assoluta rilevanza detenuta dalla Federazione nel mercato dell'organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere amatoriale.

V.3 La natura della FIGC

137. Nell'ambito del quadro giuridico dello sport, che si fonda sul sistema piramidale del circuito CIO – CONI – FSN, il ruolo pubblicistico delle Federazioni e la connessa esistenza di una sola Federazione per sport non escludono la sindacabilità, sotto il profilo antitrust, delle modalità con le quali le Federazioni operano nel mercato dell'organizzazione degli eventi sportivi, in cui svolgono un'attività economica.

138. Non può al riguardo accettarsi quanto sostenuto dalla FIGC in merito al ruolo pubblicistico svolto dalla stessa, che la sottrarrebbe all'applicazione delle norme sulla concorrenza¹⁴⁴. Deve anzitutto precisarsi che, in via di principio, un'entità giuridica che eserciti simultaneamente attività economiche e attività che non siano qualificabili come tali è comunque soggetta all'applicazione delle norme antitrust – e, quindi, qualificata come “impresa” – quantomeno limitatamente allo svolgimento delle prime¹⁴⁵. Si osserva poi più nello specifico che, sulla base di una consolidata giurisprudenza nazionale¹⁴⁶ ed euro-unitaria¹⁴⁷ in materia, le decisioni e le condotte di una

¹⁴⁴ Cfr. doc. 226 pag 6 e sgg. Nella memoria si sostiene che “*La FIGC, pur essendo istituita non già sotto forma di amministrazione pubblica, bensì di associazione di diritto privato, è investita di rilevanti compiti a carattere pubblicistico tassativamente definiti dal diritto nazionale*” e che in considerazione di tale ruolo pubblicistico la FIGC, così come tutte le altre Federazioni sportive nazionali, persegue “*finalità di carattere generale che trascendono il particolare interesse dell'ente nell'ambito della sua operatività*”. Sul punto si veda altresì il doc. 271.

¹⁴⁵ Si veda Corte di Giustizia, 1° luglio 2008 *MOTOE/Stato Ellenico*, C-49/07, para. 25 (“*la circostanza che un ente disponga, per l'esercizio di una parte delle proprie attività, di prerogative dei pubblici poteri non impedisce, di per sé sola, di qualificarlo come impresa ai sensi del diritto comunitario della concorrenza per il resto delle sue attività economiche (sentenza 24 ottobre 2002, causa C-82/01 P, Aéroports de Paris/Commissione, Racc. pag. I-9297, punto 74). Infatti, la qualificazione come attività rientrante nell'esercizio dei pubblici poteri o come attività economica dev'essere effettuata separatamente per ogni attività esercitata da un dato ente*”).

¹⁴⁶ Cfr. il precedente nazionale A396 – GARGANO CORSE ACI.

¹⁴⁷ Ai sensi della giurisprudenza europea 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*

Federazione sportiva – quali ad esempio la regolamentazione delle attività economiche che gravitano nel mondo dello sport – ove connesse allo svolgimento di un’attività economica, soggiacciono alle regole di concorrenza e sono pienamente soggette allo scrutinio *antitrust*. A tal fine, è sufficiente che ricorrano i presupposti per l’applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE e, in particolare, che la Federazione sportiva, svolgendo un’attività economica, possa essere qualificata come “impresa” ai fini degli articoli 101 e 102 TFUE¹⁴⁸. Tali principi sono stati confermati anche di recente dalla Corte di Giustizia¹⁴⁹.

139. In particolare, FIGC appare pacificamente qualificabile come “impresa” al fine dell’applicazione delle norme sulla concorrenza.

Infatti, da un lato, la FIGC svolge attività di regolamentazione del settore - lo Statuto del CONI prevede che alle Federazioni sia “*riconosciuta autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI*” e individua specificatamente le attività a valenza pubblicistica delle Federazioni¹⁵⁰ - dall’altro, organizza e gestisce, direttamente o per il tramite dei propri Comitati o Centri affiliati, attività economiche connesse all’organizzazione di eventi sportivi che generano profitto.

In particolare, per poter svolgere attività sportiva nell’ambito federale, gli atleti devono tesserarsi con la FIGC e corrispondere alla stessa la relativa “*tassa di tesseramento*”, mentre le società sportive federate devono corrispondere una tassa di affiliazione e di adesione al Settore Giovanile

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)”. Si consideri sul punto anche Corte di Giustizia, 1° luglio 2008 *MOTOE/Stato Ellenico*, C-49/07, para. 22 (“*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*”); Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *International Skating Union v Commission*, C-124/21 e Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21.

¹⁴⁸ In senso conforme, si veda Corte di Giustizia, 18 luglio 2006, causa C-519/04 P, *Meca-Medina*, para 30 – 33. Sebbene, in via di principio, il diritto dell’Unione europea non si applichi a quelle regole che sono adottate esclusivamente per motivi non economici e che riguardano questioni di interesse esclusivo dello sport, in quanto estranee a qualsiasi attività economica, un simile regolamento non è automaticamente sottratto dall’ambito di applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE, dovendosi comunque verificare la ricorrenza dei presupposti di applicazione di tali disposizioni (Corte di Giustizia, 18 luglio 2006, causa C-519/04 P, *Meca-Medina*, para 32 - 33).

¹⁴⁹ Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *International Skating Union v Commission*, C-124/21 e Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, para 87.

¹⁵⁰ Si tratta in particolare delle attività “*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*”. Cfr. art. 23 Statuto CONI e il D.Lgs. 23 luglio 1999, n. 242.

Scolastico; inoltre le società affiliate per poter prendere parte ai tornei e campionati federali devono corrispondere delle quote di iscrizione e partecipazione; infine, vanno considerati gli introiti derivanti alla FIGC dai contratti di sponsorizzazione.

140. 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 ultime. Resta, però, inteso che, come chiarito dalla Corte di Giustizia, nelle fattispecie che coinvolgano condotte che, per loro stessa natura, non sono compatibili con l'articolo 102 TFUE, i principi espressi nella sentenza Meca Medina non sono applicabili e, quindi, neppure l'ipotetico perseguimento di "obiettivi legittimi" vale a escludere l'applicabilità dell'articolo 102 TFUE, ricorrendone i presupposti¹⁵¹.

Peraltro si evidenzia come la previsione riguardante l'imposizione della Convenzione e della pre-autorizzazione degli eventi sia stata inserita nel Comunicato Ufficiale del SGS nella Sezione Attività di base, che la stessa Federazione considera attività amatoriale e, quindi, libera.

V.4 La qualificazione della fattispecie e i comportamenti contestati

141. Dalla documentazione agli atti del fascicolo emerge che le condotte poste in essere dalla FIGC sono suscettibili di configurare una violazione dell'articolo 102 del TFUE.

Nello specifico, la Federazione, in forza dei poteri speciali ed esclusivi di regolamentazione e coordinamento dell'attività del gioco calcio, conferiti ad essa dal CONI in relazione all'organizzazione di competizioni calcistiche a carattere agonistico, mercato nel quale opera in posizione dominante, ha posto in essere una complessa strategia escludente finalizzata, da un lato, a rafforzare la propria posizione in detto mercato e, dall'altro, ad estenderla anche al mercato dell'attività ludico-amatoriale.

142. Tale comportamento ha avuto inizio almeno a partire dalla stagione sportiva 2015/2016, successivamente all'approvazione del Regolamento EPS nell'ottobre 2014, in cui è stato chiaramente sancito che solo per lo svolgimento di attività agonistiche di prestazione si devono rispettare le previsioni dei regolamenti delle FSN o delle DSA ed è necessaria la stipula di

¹⁵¹ Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, para 185.

apposite Convenzioni tra gli EPS e le FSN/DSA conformi al *fac simile* emanato dal CONI.

143. La strategia abusiva della FIGC si è realizzata, in primo luogo, nel mercato dell'organizzazione di manifestazioni giovanili a carattere agonistico, dove la Federazione, attraverso la mancata stipula delle Convenzioni, ha precluso agli EPS l'accesso a tale mercato, rendendo di fatto non contendibile la propria posizione dominante ivi detenuta.

144. In secondo luogo, tale strategia escludente è stata estesa anche al mercato dell'organizzazione di manifestazioni giovanili a carattere ludico-amatoriale. In particolare, FIGC, attraverso un uso illegittimo del potere regolatorio conferitole dal CONI, da un lato, ha usato strumentalmente la definizione di agonismo riferita all'attività federale, applicandola anche all'attività organizzata dagli EPS con atleti di età compresa tra i 12 e i 17 anni seppur svolta a livello amatoriale; dall'altro, ha inserito nei propri Comunicati Ufficiali n. 1 l'obbligatorietà per gli EPS di stipulare Convenzioni con la FIGC anche per l'Attività di base (attività svolta con atleti fino ai 12 anni e, per definizione, ludico-amatoriale) ai fini della partecipazione delle ASD associate alla Federazione a eventi giovanili a carattere ludico-amatoriale organizzati dagli stessi EPS (arrivando da ultimo a prevedere nella stagione 2022/23 addirittura una pre-autorizzazione federale di tali manifestazioni).

La mancata stipula delle Convenzioni, dovuta alle inaccettabili condizioni imposte dalla FIGC, è quindi risultata idonea a ostacolare, se non escludere, gli EPS anche dal mercato dell'organizzazione degli eventi a carattere ludico-amatoriale (per tutti gli atleti *under 17*), consentendo in tal modo alla Federazione di estendere e rafforzare la propria posizione anche in questo mercato. Tale condotta, unitamente all'introduzione della pre-autorizzazione nella stagione 2022/23, ha determinato una restrizione all'accesso degli EPS anche al mercato dell'organizzazione di eventi a carattere amatoriale, che secondo il Regolamento EPS del 2014 può essere svolta liberamente, senza che sia necessaria alcuna Convenzione.

145. Appare utile 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 Federazione 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.

V.4.1 La mancata stipula delle Convenzioni

146. Dalle evidenze in atti risulta che le Convenzioni tra la Federazione e gli EPS, espressamente previste dal Regolamento EPS solo per l'organizzazione da parte degli EPS di attività agonistiche di prestazione e, poi, illegittimamente imposte dalla FIGC anche per l'organizzazione da parte di questi ultimi di attività ludico-amatoriali (ai fini della partecipazione alle stesse delle ASD ad essa associate) non sono mai state stipulate. In particolare, la FIGC, nelle trattative con gli EPS, ha posto in essere una serie di comportamenti dilatori e/o imposto condizioni ritenute da essi inaccettabili, che non hanno consentito di arrivare ad un accordo.

147. Dalla documentazione a fascicolo emerge che la Convenzione non fosse vista con ostilità dagli EPS - anche per l'attività ludico-amatoriale - ma anzi considerata in generale utile al fine del coordinamento delle attività tra Federazione ed EPS a causa del clima d'incertezza creato dalla regolamentazione del SGS. Nel gennaio 2016, il CSI sottolineava che il mancato regime di convenzione stava creando molti disguidi, affermando che le ASD *“rischiano di lasciare a casa alcuni ragazzi, terrorizzati dalla poca chiarezza di quello che possono o non possono fare”*¹⁵²; ancora, nell'aprile dello stesso anno il Presidente dell'ACSI sottolineava come *“nonostante la possibile evoluzione auspicata del problema convenzioni”*, la situazione fosse ancora in fase di stallo e vi fossero *“difficoltà ad effettuare attività e per questo siamo piuttosto preoccupati”*, nonché la necessità di *“governare le urgenze con chiarezza”*¹⁵³.

148. Che non ci fosse da parte della Federazione una reale volontà di pervenire alla stipula delle Convenzioni appare evidente dalla documentazione in atti. Nel 2015 era stato avviato un tavolo di lavoro con la FIGC, al quale erano stati invitati tutti gli EPS, finalizzato proprio a definire il contenuto della Convenzione prevista nel Regolamento EPS del CONI dell'ottobre 2014. Tuttavia il confronto si era subito interrotto e non era più stato ripreso per diverso tempo fino al 2020, quando è stato riavviato il tavolo di lavoro, promosso dal Dipartimento per lo Sport della Presidenza del Consiglio sul tema della salute e della tutela dei minori nello sport, al quale hanno preso parte anche dirigenti del SGS della FIGC. Nonostante i documenti agli atti dimostrino la volontà manifestata dagli EPS di pervenire alla stipula di una Convenzione, a tutt'oggi nessuna Convenzione è stata stipulata¹⁵⁴.

¹⁵² Doc. 133.

¹⁵³ Doc. 136.

¹⁵⁴ Cfr. docc. 21 e 25.

Pertanto l'attribuzione da parte della FIGC agli EPS di un presunto comportamento ostativo alla stipula delle Convenzioni, alla luce di quanto sopra esposto, non appare supportata dalle evidenze in atti.

149. Diverse interlocuzioni interne alla Federazione mettono in evidenza le reali ragioni alla base del comportamento della FIGC, evidenziando come la preoccupazione della Federazione fosse legata prevalentemente all'attività ludico-amatoriale, ritenuta maggiormente contendibile dagli EPS. In particolare da uno scambio di *email* è emerso che *“Le convenzioni non sono mai state firmate sia per motivi politici (forte contrarietà della LND [n.d.r. Lega Nazionale Dilettanti della FIGC]) che per criticità dovute alla regolamentazione diversa, alle modalità di gioco, alle coperture assicurative”*¹⁵⁵. Inoltre, l'attività svolta dagli EPS veniva considerata in diretta competizione con quella federale e, pertanto, doveva essere monitorata costantemente *“in quanto gli EPS avendo sia autonomia amministrativa provinciale e nessun vincolo direttivo con la federazione spesso organizzano campionati che con il SGS non sarebbe possibile organizzare e drenano tesserati e risorse sia al SGS che ai comitati regionali”*¹⁵⁶.

150. In particolare, risulta agli atti che la FIGC non abbia voluto accogliere alcuna delle proposte di modifica da parte degli EPS alla bozza proposta, con il preciso obiettivo di non pervenire alla stipula delle Convenzioni sia per ostacolare l'attività di organizzazione di eventi sportivi da parte degli EPS sia come strumento di controllo¹⁵⁷. A tale riguardo, rileva sottolineare come le bozze di Convenzione rinvenute in ispezione presso la Federazione¹⁵⁸ abbiano una portata molto più restrittiva rispetto ai modelli originariamente previsti dal CONI, da ultimo quello del 2019¹⁵⁹, in cui vi era una maggiore attenzione alle istanze e alle posizioni degli EPS e, soprattutto, le parti erano poste su un piano di parità e non di subalternità degli EPS rispetto alla Federazione.

151. In merito alle argomentazioni della FIGC, secondo cui il modello di Convenzione del CONI fosse necessariamente “generico”, lasciando alle parti la possibilità di disciplinare in maggiore dettaglio gli aspetti tecnici ed

¹⁵⁵ Doc. 56.

¹⁵⁶ Cfr. doc 20 reperito in ispezione presso la sede centrale della FIGC, riguardante le osservazioni relative al C.U. per la stagione sportiva 2022-23 raccolte nell'ambito del consiglio direttivo del SGS dalle quali si evince che nel gruppo di lavoro tra EPS e FIGC, creato nell'ambito del SGS, si fosse discusso dell'organizzazione dei campionati da parte degli EPS, che avveniva senza rispettare i regolamenti federali, drenando tesserati e risorse sia al SGS sia ai comitati regionali.

¹⁵⁷ Cfr. doc. 200 verbale ACSI.

¹⁵⁸ Cfr. docc. 22, 23, 26, 58, 65.

¹⁵⁹ Cfr. in particolare si fa riferimento al modello oggetto della delibera n. 68 della giunta Nazionale del CONI del 26 febbraio 2019 (che risulta essere l'ultimo modello deliberato), cfr. doc. 21.

operativi, si osserva quanto segue. Come sopra evidenziato¹⁶⁰, il modello di Convenzione del CONI del 2019 pone le parti su un piano paritario prevedendo in particolare: i) il reciproco impegno delle Parti a svolgere le iniziative necessarie per coordinare e disciplinare in modo armonico e razionale la pratica sportiva nelle diverse forme e definire congiuntamente i limiti di esercizio della pratica sportiva; ii) la costituzione di una Commissione paritetica – formata da una rappresentanza delle rispettive commissioni tecniche, incaricata di definire i programmi tecnici e i calendari dell’attività sportiva; iii) l’assenza di specifici riferimenti alla tipologia di attività che un EPS può organizzare, ossia se solo tornei a rapido svolgimento o anche con altre modalità e durata; iv) l’assenza di sanzioni disciplinari in caso di mancato rispetto delle previsioni della Convenzione.

152. Per contro, anche con riferimento alle Attività di base, il modello proposto dalla FIGC¹⁶¹: i) limita ai soli tornei giovanili a rapido svolgimento le manifestazioni che gli EPS possono organizzare e svolgere anche con società affiliate alla FIGC; ii) prevede che il SGS valuti in via preliminare la conformità di qualsiasi torneo organizzato dagli EPS ai Regolamenti federali al fine di autorizzare la partecipazione delle proprie società affiliate; iii) impone agli EPS il rispetto delle modalità tecniche, di gioco, classifica stabilite dalla FIGC; iv) non prevede alcuna Commissione paritetica.

153. Tali clausole, se confrontate con le previsioni contenute nel modello del CONI del 2019, assumono un’indubbia valenza restrittiva e aiutano a comprendere la difficoltà per gli EPS di addivenire alla stipula delle Convenzioni. Sul punto, gli EPS sentiti in audizione hanno definito la bozza di Convenzione trasmessa loro dalla FIGC più simile ad una “*concessione*” che ad una “*convenzione*”, in quanto contenente condizioni imposte e non concordate, ritenute inaccettabili e finanche “*vessatorie*”¹⁶².

In relazione al contenuto e alla portata di tali condizioni, rileva altresì sottolineare, da un lato, che gli EPS, anche in ragione delle specificità che li caratterizzano, hanno interesse a “contrattare” singolarmente con la FIGC il contenuto delle Convenzioni e, dall’altro, il diverso potere contrattuale che la FIGC può quindi esercitare nei confronti dei singoli EPS.

154. Infatti, lo stesso CONI nell’ambito del “Tavolo di lavoro sui rapporti tra FSN/DSA e EPS” del 2023, finalizzato alla definizione dei “*principi cardine di cui tener conto nell’elaborazione di un nuovo modello di Convenzione*”, ha evidenziato come sia “*indispensabile ridurre la conflittualità e procedere ad*

¹⁶⁰ Cfr. *supra* punto 61.

¹⁶¹ Cfr. doc. 141.

¹⁶² Cfr. doc. 216B, 200, 203.

intese che possano precludere alla stipula di apposite Convenzioni, allargando il perimetro di intervento di tutti i soggetti coinvolti, in primis degli EPS, per la loro specifica natura, ormai quasi tutti riconosciuti anche come Associazioni di Promozione Sociale - Enti del Terzo Settore”¹⁶³.

155. La documentazione in atti evidenzia, in definitiva, un comportamento ostruzionistico e/o dilatorio da parte della FIGC nella stipula delle Convenzioni, che ha determinato di fatto l'impossibilità per gli EPS di svolgere attività agonistica di prestazione a livello giovanile, precludendo del tutto a questi ultimi l'accesso a tale mercato.

Tale “modalità” di implementazione della strategia escludente nei confronti degli EPS è stata poi applicata anche al mercato contiguo dell'organizzazione di manifestazioni giovanili a carattere ludico-amatoriale, dove, come meglio evidenziato nei paragrafi che seguono, gli impedimenti opposti al perfezionamento di un accordo di convenzionamento, attraverso l'imposizione di condizioni non accettabili dagli EPS, hanno ostacolato l'organizzazione da parte di questi ultimi, di eventi ludico-amatoriali con atleti *under 17*.

V.4.2 L'uso illegittimo e strumentale del potere regolatorio

156. La Federazione ha, in primo luogo, illegittimamente esteso il proprio potere regolamentare all'Attività di base relativa ad atleti *under 12*, considerata per definizione attività non agonistica e quindi libera – come la stessa Federazione ha ammesso in audizione dichiarando che è “*del tutto evidente e incontestato che l'attività degli EPS in ambito ludico-amatoriale sia libera*”¹⁶⁴ – imponendo nel C.U. n. 1 alla lett. n) della Sezione 1 - Attività di base, sia l'obbligatorietà della Convenzione con il SGS sia, successivamente, anche la preventiva autorizzazione ai fini della partecipazione delle ASD ad essa affiliate alle manifestazioni organizzate dagli EPS.

157. In particolare, la FIGC ha ostacolato l'organizzazione da parte degli EPS di manifestazioni sportive a carattere ludico amatoriale nel settore giovanile, prevedendo:

– per le stagioni sportive 2015/16 e 2016/17, l'impossibilità di partecipazione delle ASD ad essa affiliate ai tornei organizzati dagli EPS in assenza di un “protocollo d'intesa”;

¹⁶³ Doc. 32, riguardante una *email* inviata il 20.4.2023 da una dirigente del CONI alla FIGC.

¹⁶⁴ Cfr. doc. 226 memoria della FIGC.

– a partire dalla stagione sportiva 2017/18 e fino alla stagione 2021/22, l’obbligo della sottoscrizione di apposita Convenzione tra gli EPS e la FIGC ai fini della partecipazione delle ASD ad essa affiliate ai tornei organizzati dagli EPS;

– infine, nella stagione 2022/23, un’ulteriore limitazione riguardante la partecipazione ai soli “tornei a rapido svolgimento”, subordinata non solo alla sottoscrizione della Convenzione tra l’EPS organizzatore e la FIGC, ma anche all’ottenimento di specifica autorizzazione preventiva da parte degli uffici FIGC competenti a livello nazionale, regionale o territoriale¹⁶⁵.

158. Tali previsioni vanno ben al di là di quanto consentito in base ai poteri speciali ed esclusivi di regolamentazione e coordinamento dell’attività del gioco calcio, conferiti alla Federazione dal CONI. Per l’attività amatoriale e, quindi, a maggior ragione per quella di base (*under 12* anni), la previsione nei C.U. n. 1 del SGS di una Convenzione tra gli EPS e la Federazione è del tutto indebita, così come la pre-autorizzazione degli eventi nella stagione 2022/23. Per di più la previsione della Convenzione (protocollo di intesa) ha riguardato tutti i Comunicati Ufficiali a partire dalla stagione sportiva 2015/16, pur essendo note alla Federazione le criticità lamentate dagli EPS, e solo a seguito dell’avvio del presente procedimento la Convenzione e la pre-autorizzazione sono state espunte dall’Attività di base.

In tale contesto, la giustificazione addotta dalla FIGC che “*I controlli effettuati con finalità autorizzatorie sono stati posti in essere, sempre nell’ambito della cornice dei limiti di età dell’attività agonistica [...] e non ha rilevanza, a tal fine, la effettivamente non corretta collocazione topografica nei Comunicati Ufficiali della norma sulle autorizzazioni nella parte relativa all’attività di base*” appare del tutto pretestuosa. Infatti, tale inappropriata “*collocazione topografica*”, determinando un elevato stato di incertezza nel settore, ha dato luogo a significativi ostacoli all’organizzazione di manifestazioni amatoriali da parte degli EPS e delle ASD anche con atleti *under 12*.

159. La FIGC ha altresì abusato del proprio potere regolatorio adottando e utilizzando strumentalmente una definizione arbitraria di agonismo. Non è necessario, in questa sede, entrare nel merito del conferimento in capo alle federazioni sportive da parte del CONI della prerogativa di qualificare quale attività rivesta natura agonistica, specialmente per quanto riguarda le attività sportive organizzate in ambito federale. Ciò che viene in rilievo, ai fini della valutazione antitrust delle condotte della FIGC, è invece l’idoneità di una simile definizione strumentale e arbitraria a incidere anche sulla libera

¹⁶⁵ Cfr. docc. 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51.

organizzazione di eventi sportivi al di fuori dell'ambito federale. La definizione adottata dalla FIGC comporta infatti l'imposizione di un obbligo di convenzionamento per tutte le attività organizzate dagli EPS relative a ragazzi *over 12* e non solo per le attività agonistiche di prestazione.

In particolare, la Federazione ha indebitamente applicato la propria arbitraria definizione di agonismo, basata esclusivamente sull'età e non su criteri prestazionali oggettivi - e quindi riferita a qualsiasi attività svolta dagli EPS con ragazzi compresi fra i 12 e i 17 anni -, a prescindere dall'identificazione di criteri trasparenti, oggettivi, proporzionati e non discriminatori, idonei a distinguere le attività amatoriali da quelle agonistiche di prestazione. Invero, solo queste ultime avrebbero potuto ricadere nella sua sfera di intervento, come previsto nel Regolamento EPS e sottolineato dal CONI in audizione.

160. Sul punto, il CONI, pur affermando che *“è prassi delle FSN stabilire per il proprio sport di riferimento l'età a partire dalla quale un atleta può svolgere attività agonistica”*, ha chiarito che le *“regole stabilite per le attività organizzate nell'ambito federativo non dovrebbero influenzare l'attività degli EPS, che possono organizzare manifestazioni ludico-amatoriali anche con atleti di età superiore a quelle stabilite dalle singole FSN in relazione all'inizio dell'attività agonistica”* (enfasi aggiunta). Inoltre, ha ribadito che *“in base alle disposizioni del Regolamento EPS del 2014, la convenzione per le attività ludico-amatoriali non è necessaria, in quanto l'obbligo di stipulare una convenzione è espressamente previsto solo per le attività agonistiche”*¹⁶⁶ (enfasi aggiunta).

161. In altri termini, pur riconoscendo alle Federazioni il potere di definire al loro interno quando un'attività possa o meno essere qualificata come agonistica, il CONI ha chiaramente spiegato che le competizioni con atleti di età superiore ai 12 anni devono seguire le regole fissate dalla FIGC solo per i tornei organizzati in ambito federativo, ben potendo gli EPS organizzare attività ludico-amatoriali anche con atleti di età superiore ai 12 anni senza che siano classificate per questo come agonistiche e soggette, pertanto, alla stipula di una Convenzione¹⁶⁷.

162. Pertanto risulta priva di fondamento l'obiezione della FIGC secondo cui non si possa *“accettare una perimetrazione dell'ambito dell'agonismo alle sole competizioni ai massimi livelli”*¹⁶⁸. È lo stesso Regolamento EPS del 2014 a classificare le attività che gli EPS possono svolgere in: i) promozionale,

¹⁶⁶ Cfr. doc.198 verbale audizione FIGC.

¹⁶⁷ Cfr. doc. 242 verbale audizione del CONI tenutasi in data 6 novembre 2023. In merito alla posizione del CONI in tema di agonismo si veda anche doc. 32.

¹⁶⁸ Cfr. doc. 271 p. 10.

amatoriale e dilettantistiche, “*seppure con modalità competitive*”; ii) ludico-motorie e di avviamento alla prativa sportiva; iii) agonistiche di prestazione, prevedendo solo per queste ultime la necessità del convenzionamento. Tale classificazione implica che il concetto di agonismo debba basarsi esclusivamente sul livello della prestazione, non come mera competizione, ma come attività di livello assoluto finalizzata a conseguire risultati tesi a formare una classifica valida per il riconoscimento nelle graduatorie nazionali e internazionali.

163. Al riguardo, si osserva che la definizione di attività agonistica, condizionando l’ambito applicativo delle Convenzioni, rientra in quel quadro di criteri sostanziali e regole procedurali che deve necessariamente informare ogni eventuale sistema regolatorio e autorizzativo nei termini precisati dalla Corte di Giustizia¹⁶⁹. Pertanto, la definizione di attività agonistica deve essere formulata in maniera trasparente, non discriminatoria e proporzionata, nel caso di specie fondata su criteri obiettivi e non arbitrari. Evidentemente, non può soddisfare tali requisiti e risulta arbitrario qualificare aprioristicamente come “agonistica”, come fa la FIGC, ogni attività svolta da atleti *over 12*, a prescindere da ogni indicatore oggettivo del livello della prestazione e in assenza di qualsivoglia giustificazione sottostante.

164. In merito all’utilizzo del potere regolatorio, la FIGC ha argomentato che, sulla base della giurisprudenza comunitaria¹⁷⁰, una regolamentazione restrittiva da parte di una federazione sportiva non può essere considerata una restrizione della concorrenza se persegue un obiettivo legittimo. Al riguardo occorre quindi verificare se gli effetti restrittivi della concorrenza che ne derivano ineriscano al perseguimento di tali obiettivi e siano proporzionati. Nel caso in esame, la FIGC ritiene che, con i suoi interventi regolatori, avrebbe perseguito un obiettivo del tutto legittimo, in quanto teso ad assicurare il corretto svolgimento delle competizioni sportive di tipo agonistico, essendo del tutto evidente e incontestato che l’attività degli EPS in ambito ludico-amatoriale sia libera. In particolare il sistema di pre-autorizzazione si inserirebbe in un quadro regolatorio chiaro e trasparente e, quindi, privo di elementi di discrezionalità, rappresentando una misura assolutamente proporzionata; il controllo esercitato dalla Federazione assolverebbe al proprio compito istituzionale e non si sarebbe mai tradotto in un divieto assoluto per gli EPS di svolgere competizioni agonistiche in assenza di Convenzioni¹⁷¹.

¹⁶⁹ Cfr. Causa C-333/21, *European Superleague Company* in CGUE 21/12/2023.

¹⁷⁰ Cfr. Causa C-519/04 P, *Meca Medina e Majcen*, in CGUE del 18/07/2006.

¹⁷¹ Cfr. doc. 271 p. 10-11.

165. Al riguardo, vale osservare che, anche ove si ammettesse che gli interventi regolamentari che hanno interessato il settore giovanile siano effettivamente preordinati a realizzare un legittimo obiettivo sportivo, essi dovrebbero comunque essere valutati in concreto secondo il principio di proporzionalità. Al riguardo la Corte di Giustizia nella sentenza *Meca Medina*, citata dalla FIGC nelle proprie difese, pur considerando nel caso concreto la disciplina rilevante al caso esaminato come legittima (si trattava di prescrizioni in materia di *antidoping*), non ha escluso che la stessa possa eccedere lo scopo che si prefigge qualora, da un lato, determini arbitrariamente le condizioni atte a fissare la linea di demarcazione tra le situazioni che rientrano nel *doping* (e quindi sanzionabili) e quelle che non vi rientrano e, dall'altro, imponga sanzioni eccessivamente severe. Sul punto, la più recente giurisprudenza euro-unitaria ha altresì precisato che, in situazioni che riguardano condotte che per loro natura violano l'articolo 102 TFUE¹⁷², non sono applicabili i principi invocati dalla Parte sulla base del caso *Meca Medina*.

166. Ciò posto, la legittima adozione o attuazione di norme e sanzioni richiede la preventiva adozione di un quadro di criteri sostanziali e di regole procedurali che consentano di qualificare il sistema regolatorio e autorizzativo come trasparente, oggettivo, non discriminatorio e proporzionato. Ne consegue che, in assenza di una cornice generale di principi regolatori sostanziali e procedurali che siano trasparenti, obiettivi, precisi, non discriminatori e proporzionati, l'adozione e l'attuazione di quelle stesse norme e sanzioni rappresentano un abuso di posizione dominante¹⁷³.

In assenza di tale cornice, anche solo l'astratta idoneità di quelle regole ad escludere i concorrenti dal mercato può integrare un abuso di posizione dominante senza necessità di provare che quella idoneità ha in concreto prodotto effetti.

167. Sebbene quindi una federazione sportiva possa, in linea generale, adottare, applicare e far rispettare, mediante sanzioni, norme relative all'organizzazione e allo svolgimento delle competizioni nella disciplina

¹⁷² Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, § 185.

¹⁷³ La Corte di Giustizia ha infatti già chiarito che l'art. 102 TFUE dev'essere interpretato nel senso che l'adozione e l'attuazione di norme da parte di Federazioni che si occupano di calcio a livello mondiale ed europeo e che esercitano parallelamente diverse attività economiche connesse all'organizzazione di competizioni, subordinando alla loro previa approvazione l'istituzione, sul territorio dell'Unione, di una nuova competizione calcistica *interclub* da parte di un'impresa terza, e il controllo della partecipazione delle società e dei calciatori professionisti a una siffatta competizione, a pena di sanzioni, in assenza di un quadro per tali diverse competenze che preveda criteri sostanziali e modalità procedurali idonee a garantire la trasparenza, l'obiettività, la non discriminazione e la proporzionalità, costituisce un abuso di posizione dominante (Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, §152).

sportiva interessata, ciò nondimeno “*tali considerazioni non consentono di ritenere legittime norme che, come le norme di autorizzazione preventiva e di ammissibilità, non sono soggette ad adeguate restrizioni, obblighi e controlli di legittimità*”¹⁷⁴. Tali norme potrebbero infatti essere utilizzate per consentire o escludere l’accesso al mercato interessato da parte di qualsiasi ente concorrente o quanto meno per limitare la nascita e la diffusione di iniziative alternative o nuove in termini di forma o contenuto.

168. Pertanto, ai fini della valutazione della compatibilità con il diritto della concorrenza delle condotte poste in essere da una federazione sportiva (quale, nel caso di specie, la FIGC) con poteri di regolamentazione, di controllo e sanzionatori in ambito sportivo, che le consentono di autorizzare o impedire l’accesso di enti potenzialmente concorrenti a un determinato mercato, occorre verificare se l’esercizio di tali poteri sia assoggettato a criteri sostanziali, trasparenti, chiari e precisi, che ne impediscano un utilizzo arbitrario. Inoltre, detti criteri devono essere preventivamente enunciati in forma chiara e accessibile, devono essere soggetti ad un controllo effettivo e a norme procedurali dettagliate, trasparenti e non discriminatorie - ad esempio relativamente ai termini applicabili per la presentazione di una richiesta di autorizzazione preventiva e per l’adozione di una decisione su tale richiesta - che non possono risultare pregiudizievoli per gli enti potenzialmente concorrenti, impedendo loro di accedere effettivamente al mercato¹⁷⁵.

169. Sulla scorta delle suddette considerazioni, nel recente caso *European Superleague Company*, la Corte di Giustizia ha pertanto ritenuto che l’adozione e l’attuazione di norme regolamentari da parte di associazioni che organizzano competizioni calcistiche, che subordinano alla loro previa approvazione l’organizzazione di nuove competizioni da parte di soggetti terzi, controllando la partecipazione delle società e dei giocatori a tali competizioni, sotto pena di sanzioni, in assenza di un quadro regolatorio che preveda criteri sostanziali e norme procedurali dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l’oggettività, la non discriminatorietà e la proporzionalità, costituisce abuso di posizione dominante¹⁷⁶.

170. Nel caso di specie, invero, il quadro regolatorio oggetto di contestazione non prevede procedure trasparenti, obiettive e non discriminatorie - e, di conseguenza, criteri controllabili - che disciplinino l’esercizio della

¹⁷⁴ Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, Causa C-124/21 (*International Skating Union v Commission*), § 144.

¹⁷⁵ Cfr. Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, Causa C-124/21 (*International Skating Union v Commission*), §§ 133-146; Causa C-333/21 (*European Superleague Company*), §§ 139-152.

¹⁷⁶ In tal senso, Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, § 152.

discrezionalità da parte della FIGC in merito alla facoltà di autorizzare o rifiutare la partecipazione delle ASD affiliate a eventi sportivi da parte di associazioni terze, come gli EPS, con la conseguente applicazione di sanzioni (né, in radice, le prevede al fine di consentire ai terzi, come gli di EPS, di addivenire alla stipula delle necessarie convenzioni).

171. Nel presente caso, piuttosto, la FIGC è intervenuta a disciplinare l'attività degli EPS anche con riferimento all'organizzazione di eventi ludico-amatoriali nonostante i poteri attribuitele dal CONI, nel Regolamento EPS, siano circoscritti all'attività agonistica di prestazione. Infatti, i Comunicati Ufficiali n. 1 del SGS hanno riguardato indiscriminatamente tutta l'attività relativa all'organizzazione di eventi e competizioni nel settore giovanile, *under 17*, a livello nazionale, regionale e provinciale svolta dagli EPS, senza alcuna specificazione sul carattere agonistico o meno della stessa e/o sulle caratteristiche di prestazione che un'attività sportiva deve avere per essere definita agonistica al di fuori dell'ambito federale.

172. Si ritiene pertanto che la regolamentazione federale così come definita non possa essere considerata proporzionata rispetto al fine perseguito, in quanto in assenza delle Convenzioni e/o delle pre-autorizzazioni gli EPS non avrebbero potuto svolgere alcuna attività con ragazzi *under 17*, anche se di carattere ludico-amatoriale, incorrendo in possibili sanzioni.

Né può accettarsi una definizione di agonismo che, per le competizioni organizzate al di fuori dell'ambito federale, ignora completamente le caratteristiche della prestazione, basandosi meramente e arbitrariamente sull'età degli atleti. Come peraltro chiarito dal CONI, è in via di principio ben possibile che gli EPS organizzino attività ludico-amatoriali – in quanto tali non soggette a convenzionamento e/o a pre-autorizzazione – anche con atleti con più di 12 anni.

173. In questo contesto appaiono del tutto prive di fondamento anche le argomentazioni della Federazione secondo la quale il sistema di autorizzazione preventiva delle manifestazioni non avrebbe carattere discrezionale, inserendosi invece in un quadro regolatorio chiaro e trasparente, riferendosi alla modulistica che ogni società organizzatrice deve presentare all'atto della richiesta di autorizzazione per lo svolgimento di un evento sportivo, nonché alla lettera standard di autorizzazione che ne attesta l'avvenuto rilascio per quanto attiene alle modalità tecniche di svolgimento, nel rispetto dei protocolli sanitari federali e del necessario coordinamento di calendario con l'attività agonistica ufficiale della Federazione.

Al riguardo si rileva che la modulistica predisposta dalla Federazione contiene

esclusivamente alcune indicazioni di carattere tecnico in merito allo svolgimento delle manifestazioni non specificando alcun criterio oggettivo e trasparente in merito ai requisiti necessari per l'autorizzazione.

174. Fermo restando che, come già evidenziato, la Corte di Giustizia ha chiarito che i principi espressi nella sentenza *Meca Medina* non dovrebbero trovare applicazione in casi come quello di specie¹⁷⁷, non possono in ogni caso rappresentare adeguate giustificazioni oggettive le motivazioni dell'introduzione di una pre-autorizzazione al fine di “*assolvere al proprio compito istituzionale di controllo e coordinamento*” in assenza delle Convenzioni. Al riguardo, si osserva, in primo luogo, che non vi è traccia di tale “compito istituzionale” nel Regolamento EPS. Nel merito, poi, sia le giustificazioni basate sulle possibili ricadute sulla salute dei più giovani derivanti dal mancato rispetto delle regole federali che quelle derivanti dalla circostanza che i campionati organizzati dagli EPS potrebbero determinare sovrapposizioni con i campionati federali appaiono del tutto pretestuose.

Quanto alla prima giustificazione, si osserva che le suddette regole sono state più volte derogate dalla stessa FIGC¹⁷⁸, senza alcuna apparente motivazione, dimostrando la strumentalità dell'argomentazione difensiva; in merito alla seconda giustificazione, si sottolinea che, per evitare che le date delle proprie manifestazioni si sovrapponevano a quelle federali, gli EPS hanno dato la loro disponibilità, in vista della stipula delle Convenzioni, al fine di pervenire ad un coordinamento con la Federazione.

175. La Federazione ha poi dato seguito alla propria strategia volta ad ostacolare l'attività svolta dagli EPS di organizzazione di manifestazioni giovanili ludico-amatoriali attraverso comportamenti segnaletici volti a “scoraggiare” la partecipazione delle ASD con doppia affiliazione dal partecipare a tornei organizzati da EPS in assenza della Convenzione. Si tratta, come risultante da numerose evidenze agli atti, di pressioni di natura verbale da parte di rappresentanti federali¹⁷⁹, dell'invio di ispettori federali nel corso degli eventi, fino ad arrivare a segnalazioni (provenienti di regola dagli organi locali della Federazione, quali i Comitati regionali o provinciali) alle Procure federali competenti in merito all'organizzazione di manifestazioni prive di una pre-autorizzazione¹⁸⁰, che in taluni casi hanno determinato il deferimento delle ASD e dei relativi dirigenti, come dimostra il deferimento oggetto della segnalazione della CNS Libertas, che ha riguardato oltre 200 soggetti – ASD

¹⁷⁷ Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, § 185 e 188.

¹⁷⁸ Cfr. docc. 125 e 144.

¹⁷⁹ Cfr. docc. 199, 200, 244.

¹⁸⁰ Cfr. ad es. doc. 135.

e dirigenti delle stesse – affiliate sia alla FIGC che a EPS attivi in Campania¹⁸¹.

176. In merito, la FIGC ha sostenuto che non vi sia alcun riscontro documentale agli atti delle pressioni che sarebbero state esercitate dai rappresentanti federali e ha sottolineato l'indipendenza delle procure federali. Quanto al primo profilo, deve considerarsi che, come evidenziato nel paragrafo precedente, tali pressioni sono state attuate quasi sempre a mezzo di comunicazioni verbali e/o telefonate.

Quanto al secondo profilo, rileva che le segnalazioni alle procure sono pervenute essenzialmente dai rappresentanti della Federazione a livello locale. Peraltro, ciò è occorso in un contesto in cui l'uso strumentale da parte della FIGC del proprio potere regolatorio – e l'aprioristica qualificazione come agonistica di qualsiasi attività svolta da atleti *over 12* – ha anche indebitamente condizionato il potere disciplinare degli organi di giustizia sportiva.

177. A tale riguardo, gli EPS hanno affermato che in numerosi casi le ASD, in assenza di Convenzione e viste le pressioni esercitate dalla FIGC per disincentivare la loro partecipazione alle manifestazioni organizzate dagli EPS, hanno rinunciato a partecipare alle manifestazioni da loro organizzate nel timore di possibili ritorsioni.

In altre occasioni, allo scopo di partecipare a eventi organizzati dagli EPS, le ASD sono state costrette a utilizzare nomi di fantasia con dirigenti prestanome. In altre circostanze, infine, gli EPS, per paura di incorrere in sanzioni, hanno preferito svolgere tornei giovanili, da loro storicamente promossi, sotto l'egida della Federazione, con un notevole aggravio di costi sia per gli EPS, dovendo pagare alla Federazione una quota di iscrizione per ogni categoria di ragazzi iscritta sia, per gli atleti tesserati con i soli EPS, dovendo provvedere anche al tesseramento con la FIGC¹⁸².

178. Le pressioni da parte della Federazione nei confronti degli EPS si sarebbero intensificate dopo il periodo pandemico, durante il quale vi era stata una significativa riduzione delle attività concernenti gli sport di squadra e di conseguenza del numero dei tesseramenti e degli introiti.

179. In definitiva, l'utilizzo strumentale e illecito da parte della FIGC del proprio potere regolatorio, accompagnato da comportamenti volti a segnalare alle ASD associate, ai tesserati FIGC e agli EPS le possibili conseguenze derivanti dal mancato rispetto delle regole illegittimamente definite, è risultato idoneo a ostacolare l'attività degli EPS nell'organizzazione di eventi giovanili a carattere ludico-amatoriale, limitando la libertà delle ASD affiliate anche

¹⁸¹ Cfr. doc. 57.

¹⁸² Cfr. doc. 216B.

alla FIGC, nonché dei giovani tesserati FIGC, di partecipare ai tornei organizzati dagli EPS; ciò, al fine di estendere in tale mercato la posizione della FIGC, peraltro già rilevante, e di accrescere il numero dei propri tesserati.

180. Il comportamento della FIGC risulta aver penalizzato l'attività degli EPS sia sul piano reputazionale sia su quello economico. Infatti, secondo quanto riferito dagli EPS, molte società con doppia affiliazione, per non incorrere in deferimenti dei propri dirigenti e rappresentanti legali e in squalifiche del campo e dei propri tesserati, in assenza delle Convenzioni, avrebbero ridotto la partecipazione agli eventi organizzati dagli EPS, che si è tradotta in minori introiti per questi ultimi. Inoltre ciò ha determinato una riduzione dell'offerta di manifestazioni alternative a quelle organizzate in ambito federale per gli atleti (ragazzi *under 17*), con un conseguente indebolimento del grado di concorrenza nel mercato.

VI. CONCLUSIONI

181. Sulla base di quanto precede e delle evidenze a fascicolo emerge come FIGC, forte della propria posizione dominante nel mercato dell'organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere agonistico, in quanto unica Federazione riconosciuta dal CONI per il gioco del calcio, ha posto in essere una complessa strategia finalizzata, in primo luogo, a precludere l'accesso agli EPS a tale mercato e, in secondo luogo, a estendere tale posizione anche al mercato dell'organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere promozionale e ludico-amatoriale. Le condotte della FIGC sono risultate idonee a limitare l'ambito di operatività degli operatori concorrenti, ossia degli EPS, ampliando la propria sfera di attività.

182. Tale strategia ha avuto inizio quantomeno a partire dalla stagione sportiva 2015/16, cioè la prima stagione successiva al Regolamento EPS del 2014, ed è tuttora in corso almeno con riferimento ai comportamenti attinenti alla mancata stipula delle Convenzioni con gli EPS per l'attività agonistica, illegittimamente estesa dalla FIGC anche alle attività ludico-amatoriali svolte dagli EPS con i ragazzi di età compresa tra i 12 e i 17 anni.

183. La strategia anticoncorrenziale realizzata da FIGC attraverso la mancata stipula delle Convenzioni richieste dal Regolamento EPS per lo svolgimento da parte di questi ultimi dell'attività agonistica di prestazione, ha consentito, in primo luogo, alla Federazione di precludere l'accesso agli EPS al mercato

dell'organizzazione di eventi a carattere agonistico, così garantendo alla stessa una posizione di sostanziale monopolio.

In secondo luogo, la condotta abusiva si è realizzata attraverso un uso strumentale da parte della FIGC del proprio potere regolatorio, consistente nel considerare illegittimamente come agonistica l'attività amatoriale svolta dagli EPS con atleti compresi tra i 12 e i 17 anni e imponendo, anche per l'Attività di base (atleti fino ai 12 anni) - per definizione non rientrante nell'attività agonistica - il convenzionamento tra la Federazione e gli EPS e la pre-autorizzazione dell'evento, così limitando la libertà delle ASD affiliate alla FIGC e dei loro atleti con doppio tesseramento di partecipare ai tornei organizzati dagli EPS. In tal modo è stata ridotta la capacità degli EPS di esercitare una sufficiente pressione competitiva sulla Federazione, ostacolando e/o indebolendo la concorrenza nel mercato dell'organizzazione di eventi ludico-amatoriali.

184. A tale riguardo, dalla documentazione a fascicolo risulta infatti che non vi fosse da parte della FIGC una reale volontà di pervenire a una Convenzione in linea con il modello predisposto dal CONI, che pone le parti su un piano paritario, attraverso l'imposizione agli EPS, nella bozza di Convenzione, di condizioni non accettabili. Infatti, ad oggi, nonostante le numerose interazioni tra la Federazione e gli Enti, non è stata siglata alcuna Convenzione.

185. L'impossibilità di pervenire alla stipula di Convezioni - circostanza che espone le ASD affiliate anche alla FIGC e i loro tesserati che partecipino a eventi degli EPS alla possibilità di incorrere in sanzioni disciplinari e di carattere economico - unitamente alla illegittima imposizione delle Convenzioni anche con riferimento all'Attività di base, ha determinato uno stato di incertezza e numerose difficoltà nell'organizzazione di manifestazioni calcistiche da parte degli EPS, causandone in taluni casi la cancellazione, nonché la minore partecipazione agli stessi.

186. In conclusione, i comportamenti posti in essere dalla FIGC risultano, per le ragioni sopra esposte, suscettibili di configurare un abuso di posizione dominante in violazione dell'art. 102 TFUE, idoneo a impedire l'ingresso degli EPS nel mercato dell'organizzazione di eventi a carattere agonistico, nonché a ostacolare e finanche escludere gli EPS dal mercato dell'organizzazione di eventi a carattere ludico amatoriale, al fine di accrescere la propria posizione in tale mercato e aumentare il numero dei tesserati, a danno degli EPS, delle ASD e, in definitiva, degli atleti *under* 17.

VII. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INTRAEUROPEO

187. Il pregiudizio al commercio intracomunitario costituisce uno dei presupposti ai fini dell'applicazione dell'articolo 102 TFUE. Secondo la Comunicazione della Commissione "Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 (oggi artt. 101 e 102 TFUE) 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.

188. La fattispecie oggetto del presente procedimento, potendo produrre effetti restrittivi sull'intero mercato nazionale dell'organizzazione di competizioni calcistiche e, in particolare quelle a carattere promozionale e ludico-amatoriale, nel settore giovanile, risultando idonea ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri, deve essere valutata anche ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

VIII. GRAVITÀ E DURATA DELL'INFRAZIONE

189. L'articolo 15, commi 1-*bis* e 1-*ter*, della legge n. 287/1990 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio considerate la gravità e la durata della stessa infrazione.

190. Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/1990, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle "*Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90*" (di seguito, Linee Guida), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014.

191. Quanto al calcolo della sanzione, seguendo i punti nn. 7 e seguenti delle Linee Guida, si prende a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall'infrazione al quale si applica una percentuale determinata in base alla gravità e la durata dell'infrazione. Secondo le Linee Guida, in

particolare, tale percentuale deve essere fissata a un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, “*in funzione del grado di gravità della violazione*” (punto 11).

192. Nel caso di specie, il valore delle vendite è costituito dagli introiti per la FIGC derivanti da qualsiasi attività relativa all’organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere agonistico e a carattere promozionale e ludico-amatoriale svolta nell’ambito del Settore Giovanile Scolastico, incluse quelle svolte per il tramite della LND, riguardanti i ragazzi dai 5 anni agli *under 17*.

193. Secondo la consolidata giurisprudenza eurounitaria e nazionale¹⁸³, per valutare la gravità di un’infrazione si deve tenere conto di diversi fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa. Tra tali fattori rilevano principalmente la natura dei comportamenti contestati, il ruolo e la rappresentatività delle imprese coinvolte, nonché il contesto nel quale le infrazioni sono state attuate.

194. Quanto alla natura dell’abuso di posizione dominante in esame, si osserva che FIGC usando strumentalmente i suoi poteri regolamentari e realizzando una serie di condotte volte a impedire alle organizzazioni concorrenti di esercitare la propria attività, ha ostacolato lo sviluppo di dinamiche concorrenziali in entrambi i mercati rilevanti. In particolare la condotta anticoncorrenziale individuata, consistente in un abuso escludente, appare grave, perché posta in essere in maniera aggressiva da un soggetto in posizione dominante, la FIGC, unica Federazione riconosciuta dal CONI per il gioco del calcio in Italia, col preciso intento di impedire o comunque ostacolare lo svolgimento delle attività di organizzazione di manifestazioni, sia a carattere agonistico che ludico-amatoriale, da parte dei concorrenti, gli Enti di promozione Sportiva, al fine di aumentare il numero dei propri tesserati e di conseguenza i propri introiti. In relazione al contesto, si osserva che la mancata sottoscrizione delle Convenzioni, tra la FIGC e gli EPS, e la richiesta della pre-autorizzazione degli eventi, fanno parte di una articolata strategia, scientemente pianificata e pervicacemente perseguita dalla FIGC per numerosi anni, di cui la FIGC si è avvalsa per impedire agli EPS di operare in primo luogo nel mercato dell’organizzazione delle manifestazioni a carattere agonistico giovanile (fino agli *under 17* anni) e inoltre per ostacolarne

¹⁸³ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenze nn. 896 del 9 febbraio 2011 e 5171 e 5172 del 16 settembre 2011, in relazione al caso I694 - *Listino prezzi della pasta*; Corte di Giustizia, sentenza del 15 luglio 1970, C-45/69, *Boehringer Mannheim GmbH c. Commissione*, in Raccolta 1970, p. 769, punto 53. Tale ultima sentenza è stata ripresa e precisata dalla corte di Giustizia nella sentenza del 7 giugno 1983, cause riunite C-100-103/80, *Musique Diffusion Francaise*, in Raccolta 1983, p. 1825, nonché nella sentenza del 9 novembre 1983, C-322/81, *Michelin*, in Raccolta 1983, p. 3461.

l'attività nel mercato dell'organizzazione di manifestazioni a carattere amatoriale destinate a giovani *under 17* anni, consolidando ulteriormente la propria posizione in entrambi i mercati.

195. Nel caso di specie, non solo FIGC non poteva ignorare il carattere illegittimo della propria condotta e le conseguenze che ne derivano¹⁸⁴, ma l'attività istruttoria ha dimostrato che essa ha intenzionalmente posto in essere il proprio comportamento.

196. Considerate le circostanze sopra richiamate, l'abuso di posizione dominante posto in essere da FIGC deve considerarsi grave e le argomentazioni difensive addotte dalla Parte non sono suscettibili di revocare in dubbio tali conclusioni.

197. Secondo le Linee Guida, la durata dell'infrazione ha un impatto sulle conseguenze pregiudizievoli dell'infrazione e, dunque, risulta meritevole di valorizzazione nella determinazione dell'ammontare appropriato della sanzione. Al riguardo si può affermare che, sulla base della documentazione acquisita, i comportamenti della FIGC si sono verificati quantomeno dal 1° luglio 2015, data dalla quale è entrato in vigore il comunicato ufficiale n. 1 della FIGC che regola lo svolgimento dell'attività da parte degli EPS e la partecipazione delle società federate anche con la FIGC alle manifestazioni svolte da questi ultimi e, dunque, da quando la FIGC ha vietato alle società affiliate la partecipazione alle manifestazioni amatoriali organizzate dagli EPS in assenza di una Convenzione tra la federazione e l'EPS, in violazione del Regolamento del CONI approvato da Consiglio Nazionale del CONI con deliberazione del 28 ottobre 2014.

In assenza di elementi in senso contrario, si ritiene che l'infrazione contestata, almeno con riguardo all'attività svolta con atleti di età compresa tra i 12 e i 17 anni, sia ancora in corso; infatti, a tutt'oggi, sulla base della regolamentazione federale vigente, ai fini dell'organizzazione di qualsiasi manifestazione - sia a carattere amatoriale che agonistico - da parte degli EPS e destinata a ragazzi tra i 12 e gli *under 17* anni, è necessaria la stipula della Convenzione tra l'EPS e la FIGC.

IX. CRITERI PER LA QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI

198. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/1990 prevede che, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, l'Autorità disponga

¹⁸⁴ Si veda in particolare il precedente nazionale A396 – GARGANO CORSE ACI .

l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio. Nel caso di specie, l'ammontare monetario di tale limite edittale sarà calcolato sul fatturato consolidato realizzato dalla FIGC, che è stato pari nell'anno 2022 a 191.133.235 euro¹⁸⁵.

199. Una volta accertate la gravità e la durata delle infrazioni poste in essere da FIGC, ai fini dell'individuazione dei criteri di quantificazione, occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/1990, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle *“Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90”* (di seguito, *“Linee Guida”*), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014.

200. Per quanto riguarda il fatturato rilevante ai fini della sanzione, le Linee Guida sulle sanzioni dell'Autorità prevedono che le sanzioni *“debbano essere calcolate a partire dal valore delle vendite del beni o servizi oggetto, direttamente o indirettamente, dell'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato/i rilevante/i nell'ultimo anno intero di partecipazione alla stessa infrazione (di seguito, valore delle vendite)”* (punti 8 e 9).

Nel caso di specie, il valore delle vendite è costituito dagli introiti per la FIGC derivanti da qualsiasi attività relativa all'organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere agonistico e a carattere promozionale e ludico-amatoriale svolta nell'ambito del Settore Giovanile Scolastico, incluse quelle svolte per il tramite della LND, riguardanti i ragazzi dai 5 anni agli *under 17*, pari a 9.375.719,42 euro¹⁸⁶.

201. Quanto al calcolo dell'importo base della sanzione, seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, si prende a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall'infrazione al quale si applica una percentuale determinata in base alla gravità e alla durata dell'infrazione stessa. In particolare, tale percentuale deve essere fissata a un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, *“in funzione del grado di gravità della violazione”* (punto 11).

202. A tale riguardo, si rileva che i comportamenti posti in essere – pur integrando una violazione grave dell'articolo 102 TFUE – devono essere però valutati tenendo in considerazione la modifica apportata dalla Federazione al

¹⁸⁵ Bilancio pubblicato sul sito web della Federazione, all'indirizzo <https://www.figc.it/media/219282/bilancio-2022.pdf>.

¹⁸⁶ Cfr. doc. 280.

Comunicato Ufficiale n. 1 del SGS, con riguardo alla stagione sportiva 2023/2024, pubblicato in data 7 luglio 2023, nel quale è stata soppressa la lettera n) relativa all'attività svolta con gli EPS. Pertanto a partire dalla predetta stagione sportiva l'attività di organizzazione di eventi a carattere ludico-amatoriale con ragazzi fino ai 12 anni può essere liberamente svolta dagli EPS.

Pertanto, ai sensi del punto 14 delle Linee Guida e dei criteri ivi previsti, e sulla base di quanto esposto *supra* ai parr. 193-196 circa la gravità della fattispecie, la percentuale dell'importo base sanzionatorio va collocata al 5% del valore degli introiti derivanti alla FIGC per l'attività relativa all'organizzazione di eventi sportivi calcistici giovanili a carattere agonistico e a carattere promozionale e ludico-amatoriale svolta nell'ambito del Settore Giovanile Scolastico, incluse quelle svolte per il tramite della LND, riguardanti i ragazzi dai 5 anni agli *under* 17, siano esse agonistiche o non. Ne risulta un importo pari a 468.785,971 euro.

203. L'ammontare così ottenuto deve essere moltiplicato per la durata dell'infrazione. Nel caso di specie, sulla base di quanto esposto *supra* al par. 197, questa risulta essere pari a 8 anni, 11 mesi e 18 giorni. Pertanto, l'importo-base è stato calcolato utilizzando "8,966666667" quale fattore moltiplicativo dell'ammontare di cui al par. 202 *supra*, e si è così ottenuto un importo di 4.203.447,54 euro.

204. Alla luce di tutto ciò, l'importo finale della sanzione è fissato nella misura di 4.203.447,54 euro, la quale, così determinata, non supera il massimo edittale, di cui all'articolo 15, comma 1, della l. n. 287/1990.

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che la FIGC in forza dei poteri speciali ed esclusivi di regolamentazione e coordinamento dell'attività del gioco calcio, conferiti ad essa dal CONI in relazione all'organizzazione di competizioni calcistiche a carattere agonistico, mercato nel quale opera in posizione dominante, ha posto in essere una complessa strategia escludente finalizzata, da un lato, a rafforzare la propria posizione in detto mercato e, dall'altro, ad estenderla anche al mercato dell'attività ludico-amatoriale, in violazione dell'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea;

b) che la FIGC ponga immediatamente fine ai comportamenti distorsivi della concorrenza di cui alla precedente lettera a) e che si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata al precedente punto a);

c) che la FIGC entro sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento dia comunicazione all'Autorità delle iniziative poste in essere per ottemperare a quanto richiesto dalla precedente lettera b), trasmettendo specifica relazione scritta;

d) di irrogare alla FIGC, in ragione di quanto indicato in precedenza per l'infrazione di cui alla lettera a), una sanzione amministrativa pecuniaria complessiva pari a 4.203.447,54 € (quattromilioniduecentotremilaquattrocentoquarantasette/54 euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera d) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 241. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/1981, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento

effettuato. Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

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 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