



Legislatura 19^a - 7^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 198 del 05/03/2025

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 373
(Doc. XXIV, n. 24)**

La 7^a Commissione permanente del Senato, a conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento, dell'affare assegnato in merito alle prospettive di riforma del calcio italiano,

premesso che la Commissione, agendo nel totale rispetto dell'autonomia dello Sport, ha ritenuto indispensabile tracciare una riforma complessiva del settore che superi la legislazione di emergenza alla quale si è ricorso con frequenza negli ultimi anni,

tenuto conto:

dello straordinario rilievo sociale e culturale del calcio che interessa milioni di italiani, dei quali oltre 650.000 tra bambini e ragazzi;

dell'impatto economico sul prodotto interno lordo (PIL), pari a oltre 11 miliardi di euro, che determina, in attuazione al principio di mutualità e di sussidiarietà, effetti molto significativi sia a beneficio delle altre leghe calcistiche, dai professionisti ai dilettanti, che dell'intero sistema sportivo italiano;

premesso altresì che, con particolare riguardo al settore professionistico, la Commissione ha inteso indagare le principali criticità che lo caratterizzano quali:

- la carente sostenibilità del sistema calcio, in cui molte società hanno un significativo indebitamento e bilanci che, in molti casi, continuano a generare perdite;
- l'inadeguatezza delle norme di settore che non tengono conto dei cambiamenti finanziari e industriali dei soggetti societari;
- la difficoltà del governo Federale e delle leghe a valorizzare adeguatamente il sistema calcio armonizzandone tutte le componenti, dalla base ai professionisti, fino al settore tecnico nonché a realizzare le necessarie riforme

premesso inoltre che:

nell'ambito dell'esame dell'Affare, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari ha svolto un ampio ciclo di audizioni, dedicando ad esse 10 riunioni fra il 16 aprile e il 24 luglio 2024;

in tale sede sono stati ascoltati rappresentanti del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), di Sport e Salute S.p.A., della Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), del Settore Tecnico FIGC, della Commissione di vigilanza sulle società sportive professionistiche (Co.Vi.So.C.), della Divisione Serie A femminile professionistica, della Lega nazionale professionisti Serie A, della Lega nazionale professionisti Serie B, della Lega nazionale dilettanti (LND), dell'Istituto per il credito sportivo e culturale (ICSC), dell'Associazione italiana calciatori (AIC), dell'Associazione italiana allenatori calcio (AIAC), della Procura federale della FIGC, delle società sportive Juventus FC S.p.A., SSC Napoli S.p.A., Hellas Verona FC S.p.A., AC Milan S.p.A., Bologna F.C. 1909 S.p.A., ACF Fiorentina S.r.l., U.S. Lecce e Udinese Calcio S.p.A., di DAZN, di Rai Sport, di Sky Sport, di Sport Mediaset, dell'Associazione italiana direttori e collaboratori sportivi (ADICOSP), dell'Associazione italiana direttori sportivi (ADISE) e della Banca Sistema S.p.A., nonché del prof. Paolo Bocardelli, dell'avv. Mattia Grassani, del dott. Luciano Mondellini, del prof. Giulio Napolitano, del dott. Andrea D'Amico, del dott. Stefano Fiorini, della dott.ssa Ludovica Mantovani, dell'avv. Stella Riberti, dell'avv. Cesare Di Cintio, del prof. Leonardo Ferrara, del dott. Lorenzo Vendemiale, del dott. Xavier Jacobelli e del dott. Pierluigi Pardo;

concluso il ciclo di audizioni in sede di Ufficio di Presidenza, la Commissione, in sede plenaria, ha ascoltato, in data 6 agosto 2024, il Ministro per lo sport e i giovani in merito al tema dell'affare assegnato;

successivamente la Commissione ha deliberato la costituzione di un Comitato ristretto incaricato della redazione del presente atto, che ha tenuto cinque riunioni, nel corso delle quali è stata svolta

discusse, in modo trasversale e senza pregiudizi ideologici, proposte e possibili misure volte ad una riforma del calcio;

in tale contesto, il Comitato ha cercato di formulare proposte condivise e di individuare misure indirizzate a favorire un'effettiva crescita economica, culturale e sociale del settore nel suo complesso, scrupolosamente mantenendosi negli ambiti di competenza del Parlamento e del Governo;

in tal modo la Commissione ha inteso rispettare l'autonomia dello Sport, pur nella consapevolezza che alcune importanti criticità, in particolare quelle che afferiscono al settore professionistico, potranno essere superate mediante una riforma della governance federale (già avviata con la riforma dello statuto approvato il 4 novembre scorso dall'assemblea statutaria FIGC), finalizzata a migliorare la qualità, l'attrattività e la competitività del prodotto calcio anche nel mercato internazionale;

tenuto conto che:

le difficoltà del settore professionistico e di quello dilettantistico si sono acuite a seguito delle ricadute negative, dal punto di vista economico-finanziario, della pandemia da Covid-19 e impongono l'adozione di misure concrete e urgenti volte a invertire il *trend* negativo;

in relazione al settore professionistico, con specifico riferimento alla Nazionale maschile, tenendo conto anche degli ultimi Europei e del pur confortante percorso nella Nations League, sono estremamente preoccupanti i risultati che, per la prima volta nella sua storia, hanno portato alla doppia esclusione dalla fase finale dei Mondiali (nel 2018 e nel 2022), mentre è dal 2006 che l'Italia non supera la fase a gironi;

stessa preoccupazione destano i risultati della Nazionale Under 21, che è stata esclusa dal Torneo Olimpico, competizione alla quale l'Italia non si qualifica da quattro edizioni (da Londra 2012), sebbene lascino ben sperare alcuni risultati positivi, quali il secondo posto dell'Under 20 ai mondiali, la vittoria dell'europeo giovanile Under 19 (entrambe nel 2023) e la vittoria dell'europeo maschile Under 17 del 2024, che sembrano segnalare un parziale risveglio del talento giovanile;

altrettanto preoccupanti sono la perdita di valore economico della Serie A rispetto agli altri principali campionati nazionali nel perimetro UEFA e le *performance* economiche di molti *club* professionistici, incapaci di mantenere in equilibrio i propri bilanci (la perdita aggregata è pari a 2,935 miliardi di euro) e di coniugare competitività e sostenibilità;

considerato che si ritiene necessario:

- 1) valorizzare il ruolo educativo e sociale del calcio anche attraverso un più stretto collegamento con la scuola e una maggiore attenzione alla pratica sportiva amatoriale e dilettantistica;
- 2) potenziare la dotazione dell'impiantistica sportiva nel suo complesso, supportandone lo sviluppo, con riguardo sia alle società professionistiche che al settore amatoriale e alla scuola, anche in ragione del rilievo della pratica sportiva nell'ottica di favorire stili di vita sani, la trasmissione di valori e pratiche di comportamento virtuoso, l'inclusione e la coesione sociale;
- 3) sviluppare il potenziale educativo e sociale del calcio rimarcando la necessità del rispetto puntuale della regolamentazione nonché dell'intervento tempestivo ed efficace degli organi di giustizia federale e del CONI in caso di inosservanza della stessa;
- 4) far emergere tutte le potenzialità economiche del settore anche migliorando i modelli di gestione dei club al fine di superare l'attuale tendenza allo squilibrio di bilancio che spesso impone l'adozione di provvedimenti normativi urgenti non omogenei;

tenuto conto, con riguardo agli aspetti economico-finanziari che caratterizzano il settore professionistico, che, quanto ai ricavi, essi dipendono principalmente:

- dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi collegati alla Serie A. La relativa disciplina è dettata dal decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, sulla titolarità e la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse, come modificato da successivi interventi legislativi. I ricavi dei diritti audiovisivi sono distribuiti secondo i seguenti criteri: 50 per cento in parti uguali tra i soggetti partecipanti al Campionato di Serie A; 28 per cento in base ai risultati sportivi conseguiti nel breve, medio e lungo periodo; 22 per cento in base al radicamento sociale (di cui il 5 per cento in ragione dei minuti giocati da atleti di età compresa fra i 15 e i 23 anni);
- dai trasferimenti economici derivanti dal raggiungimento di obiettivi sportivi connessi alla partecipazione a competizioni internazionali, che costituiscono una fonte di entrata significativa, specie per i *club* che partecipano alla Champions League (il vincitore può arrivare a percepire sino a 125 milioni di euro in una stagione);
- da eventuali plusvalenze derivanti dalla cessione dei diritti pluriennali relativi alle prestazioni sportive di calciatori;

all'articolo 9 del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, che, oltre a essere in alcune occasioni eluso, determina una disparità con le società calcistiche di altri Paesi che non hanno simili restrizioni;

- dal *merchandising*, in riferimento al quale si registra un tema di contraffazione dei prodotti che va contrastato con più efficacia;

- dalla vendita dei biglietti per assistere dal vivo alle manifestazioni sportive e da ulteriori ricavi provenienti dalla gestione degli stadi. Tali ricavi, pur costituendo un'importante fonte di introiti per le società professionistiche italiane, sono comunque inferiori rispetto a quelli delle principali realtà calcistiche europee, poiché queste ultime riescono ad attirare un maggior numero di spettatori (in ragione del maggior *comfort* degli stadi offerto) e sono strutture polifunzionali, in grado di offrire servizi commerciali e di intrattenimento ulteriori rispetto ai singoli eventi sportivi;

tenuto altresì conto che per quanto afferisce ai costi:

essi dipendono dalla remunerazione della forza lavoro, su cui incide in modo rilevante il costo dei calciatori come lavoratori subordinati, dai compensi riconosciuti agli agenti sportivi e ai procuratori, dalle eventuali minusvalenze derivanti dalla cessione dei diritti pluriennali alle prestazioni sportive di calciatori, da ulteriori costi di gestione;

da quanto è emerso in sede di audizioni, sia il costo per il lavoro sia il peso delle commissioni riconosciute agli agenti e ai procuratori sono superiori alla media dei principali Paesi (l'Italia è superata, su entrambi i fronti, solo dalla Premier League);

considerata l'opportunità di rafforzare gli strumenti a presidio della credibilità del sistema calcio professionistico, come previsto dalle norme contenute nel decreto-legge 31 maggio 2024, n. 71, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2024, n. 106, il Ministero per lo Sport ha istituito la Commissione indipendente per la verifica dell'equilibrio economico e finanziario delle società sportive professionistiche;

considerata, nello specifico, l'esigenza di:

procedere a una rivisitazione della disciplina in materia di giustizia sportiva, al fine di assicurare la piena indipendenza della Procura e degli altri organi di giustizia endofederali rispetto agli organi federali, facendo riferimento ai principi dell'ordinamento sportivo nazionale e internazionale;

assicurare anche al settore arbitrale, che rappresenta un'eccellenza a livello internazionale, piena autonomia e indipendenza, nella direzione di un pieno riconoscimento giuridico e contrattuale del professionismo arbitrale;

promuovere opportune iniziative per favorire la sana gestione dei bilanci da parte delle società calcistiche, anche mediante l'applicazione di eventuali interventi incentivanti di carattere legislativo alle sole società che rispettano tale principio;

osservato che, con riguardo all'impiantistica sportiva, nell'ambito del ciclo di audizioni:

è emersa una condizione di particolare arretratezza degli stadi, a partire da quelli nei quali giocano le squadre di Serie A, a confronto con i principali Paesi europei;

si è rilevato che una situazione analoga interessa l'intera rete degli impianti sportivi adibiti al gioco del calcio, incluse le strutture per la formazione dei giovani e quelle dedicate allo sport amatoriale e dilettantistico, alla luce del censimento realizzato da Sport e salute SpA, in cui è stato evidenziato che una parte significativa di dette strutture risale agli anni '70 e '80;

è altresì emerso (sulla base del citato censimento) che la distribuzione degli impianti (nel complesso pari a quasi 80.000) non è uniforme sul territorio italiano: il 53 per cento di essi si colloca al Nord, il 20 per cento al Centro e il 27 per cento al Sud. A ciò si aggiunge che, sui 3.000 impianti non funzionanti, la maggioranza (oltre il 52 per cento) si colloca al Sud;

con specifico riferimento al calcio professionistico, è stato rilevato che la quasi totalità degli stadi (il 93 per cento) è di proprietà pubblica - quasi sempre dei comuni, salve alcune eccezioni come lo stadio Olimpico di Roma di proprietà della società Sport e salute (partecipata al 100 per cento dal Ministero dell'economia e delle finanze- e ha un'età media elevatissima (61 anni quelli utilizzati per la Serie A e 67 quelli utilizzati per la Serie B) rispetto agli altri Paesi;

valutato che risulta centrale, ai fini della sostenibilità finanziaria del sistema e nell'ottica di una crescita di medio/lungo termine del settore sportivo nel suo complesso, favorire l'ammodernamento infrastrutturale, sotto il profilo della sicurezza, dell'accessibilità per tutti, a partire dalle persone con disabilità, del *comfort* per gli spettatori, dell'estetica e della remuneratività della gestione delle strutture, come evidenziano le migliori esperienze internazionali nelle quali sono state realizzate strutture concepite anche come luoghi multifunzionali di intrattenimento e commerciali;

rilevato che, a tal fine, occorre anche attrarre investimenti e capitali privati per l'ammodernamento e la realizzazione degli stadi, non potendo fare affidamento solo su risorse pubbliche;

prevenzione e la repressione della diffusione illecita di contenuti tutelati dal diritto d'autore mediante le reti di comunicazione elettronica", abbia attribuito ulteriori poteri all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) al fine di rafforzarne le funzioni per un più efficace e tempestivo contrasto delle azioni di pirateria *online* con riferimento a tutti gli eventi trasmessi in diretta nella rete, la pirateria audiovisiva comporta una perdita di fatturato per l'economia italiana che si stima (dati IPSOS) essere di circa 2 miliardi di euro e che questo implica una perdita di PIL che si aggira intorno agli 821 milioni di euro e una contrazione dei posti di lavoro pari a circa 11.200 unità e che la parte più rilevante della pirateria audiovisiva è legata proprio alle partite di calcio; ritenuto infine che:

le risorse pubbliche debbano essere prioritariamente destinate a promuovere la diffusione della cultura calcistica e più in generale sportiva nella scuola e fra i giovani, affrontando le richiamate criticità;

con particolare riguardo al versante dello sport amatoriale e dilettantistico, occorre favorire la crescita del numero di praticanti perseguendo i seguenti obiettivi: migliorare la salute e il benessere della popolazione, anche al fine di liberare risorse, attualmente destinate alla cura di patologie, da destinare ad altre finalità pubbliche; promuovere l'aggregazione sociale e l'integrazione culturale innanzitutto dei giovani; favorire il superamento del disagio psichico dei giovani; contrastare la criminalità, che trova terreno fertile in presenza di fenomeni di povertà educativa e di precoce abbandono scolastico,

impegna il Governo:

a) a favorire investimenti pubblici e misure di attrazione di capitali privati per l'ammodernamento di strutture sportive obsolete e la realizzazione di nuovi impianti, anche attraverso misure di semplificazione normativa, che consentano ai privati, laddove sussistano le condizioni di sostenibilità ambientale, sociale ed economica, nel pieno rispetto della normativa anticorruzione e in conformità a principi di trasparenza e pubblicità, di ottenere in tempi certi le autorizzazioni e le licenze necessarie a realizzare i loro investimenti. A tal fine, si suggerisce di valutare l'opportunità di attivare una cabina di regia presieduta dal Ministro lo sport e i giovani, con la partecipazione attiva del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'Economia e delle finanze e con il coinvolgimento dei rappresentanti degli enti locali, in grado di assumere determinazioni conclusive di procedimenti amministrativi in caso di inerzia da parte delle amministrazioni procedenti o di situazioni di impasse amministrativo;

b) a valutare l'opportunità di introdurre sgravi fiscali (ad esempio in termini di *tax credit*) in relazione agli investimenti in infrastrutture sportive dedicati, in particolare, al settore giovanile, dilettantistico, amatoriale e femminile;

c) prevedere, fra i criteri per la partecipazione ai bandi di concessione di impianti di proprietà pubblica, il rispetto dei principi di parità di genere e pari opportunità di accesso alle discipline sportive che si svolgono al loro interno, nonché di sostenibilità ambientale, di gratuità per i giovani appartenenti a fasce economicamente disagiate e l'impegno a riqualificare le strutture sportive nei territori più vulnerabili al fine di incoraggiare la pratica sportiva per il superamento dei disagi sociali;

d) a favorire, nell'ambito delle proprie competenze, la cessione degli impianti pubblici, in particolar modo quelli di proprietà dei comuni, nei casi in cui l'ente locale non sia in grado di effettuare interventi manutentivi, di ammodernamento e di valorizzazione, garantendo condizioni di effettiva sostenibilità economica e finanziaria tali che dall'affidamento dell'impianto in concessione non derivino ulteriori oneri a carico dei comuni;

e) a favorire il processo di rinnovo delle concessioni (prorogate al 31 dicembre 2024 dall'art. 16, comma 4, del decreto legge del 29 dicembre 2022 n. 198 come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2023 n. 14, avvalendosi della cabina di regia di cui alla lettera a)) degli impianti sportivi ubicati su terreni demaniali o comunali alle società e alle associazioni sportive dilettantistiche senza scopo di lucro che abbiano dimostrato una gestione virtuosa delle risorse pubbliche e non abbiano pendenze con le amministrazioni concessionarie;

f) a monitorare affinché, in relazione allo svolgimento della competizione calcistica "Euro 2032", che si svolgerà in Italia e Turchia, si proceda sollecitamente a completare l'individuazione degli stadi italiani che ospiteranno eventi sportivi, anche sulla base di un'equa ripartizione territoriale, ad assicurare che gli interventi di ammodernamento, ove necessari, siano effettuati, anche con idonei stanziamenti, con tempestività, avvalendosi della cabina di regia di cui alla lettera a), e sottoponendo all'indirizzo e vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti le società affidatarie della realizzazione degli interventi infrastrutturali;

g) a promuovere iniziative, previo coinvolgimento di tutte le componenti del sistema calcio, volte alla rivisitazione del decreto legislativo n. 9 del 2008 (cosiddetto "decreto Melandri"), al fine di

notevolmente mutato rispetto al momento della sua adozione, anche nel senso di favorire la libera concorrenza tra i *broadcaster* e prevedere un meccanismo premiale per le società di calcio che raggiungano risultati di bilancio virtuosi e che impieghino in prima squadra gli atleti e le atlete che hanno prestato attività nei propri vivai da almeno cinque anni;

h) a favorire lo sviluppo del settore calcistico femminile attraverso finanziamenti di carattere permanente, nonché a valutare l'opportunità di introdurre incentivi fiscali che riducano il costo dei contratti di lavoro stipulati con le lavoratrici sportive professioniste;

i) ad assumere iniziative indirizzate a promuovere le condizioni per l'istituzione di una Lega per il calcio femminile, dotata di autonomia gestionale, amministrativa e finanziaria, anche nell'ottica del completamento del processo avviato con il recente passaggio dal dilettantismo al professionismo, sulla base di uno studio di fattibilità;

j) a valutare la modifica dell'articolo 9 del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96 considerato che:

- nella relazione conclusiva dell'attività svolta dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul gioco illegale e sulle disfunzioni del gioco pubblico, approvata all'unanimità nella seduta del 13 settembre 2022, si è evidenziato come, nonostante la normativa vigente, ci sia stato un aumento, soprattutto online, del gioco di azzardo anche nelle fasce dei minori e un aumento del gioco illegale nel settore delle scommesse;

- la misura ha ampiamente disatteso le aspettative del legislatore non risultando affatto efficace al contenimento dei fenomeni di ludopatia a fronte, invece, di una riduzione delle entrate per le società sportive che ha penalizzato il sistema calcio italiano rispetto al contesto europeo;

k) a valutare l'opportunità di destinare una quota annuale dei proventi derivanti da giochi sullo sport e scommesse sportive agli organizzatori degli eventi sui quali si scommette. Si ravvede, infatti, l'opportunità sia di destinare almeno l'1 per cento del valore complessivo ad un fondo destinato alla costruzione di nuovi stadi e per l'ammodernamento di quelli vecchi, sia di riconoscere un'ulteriore quota anche al sistema calcistico per il perseguimento dei propri scopi istituzionali e per il finanziamento di specifici progetti sociali e sportivi e di formazione dei giovani all'interno delle società sportive - secondo una *ratio* per molti versi simile a quella che aveva ispirato il concorso pronostici sui risultati delle partite di calcio, denominato "Totocalcio"-, a condizione che la stessa sia vincolata al finanziamento di interventi in favore dei settori giovanili, dell'impiantistica sportiva, nonché del calcio femminile. In particolare, si fa riferimento a progetti di contrasto alla ludopatia, a progetti volti ad agevolare la frequenza dei corsi di formazione e la preparazione agli esami degli atleti e delle atlete, dei tecnici e dei dirigenti, a progetti di responsabilità sociale e per la prevenzione, il contrasto e l'assistenza in caso dei fenomeni di abuso, violenza e discriminazione nei confronti di atlete ed atleti, a progetti volti a contrastare ogni forma di discriminazione, razzismo e antisemitismo all'interno degli stadi e della tifoseria nonché all'assegnazione di borse di studio per gli studenti atleti più meritevoli in collaborazione con il Ministero per l'istruzione e il merito e il Ministero per l'Università;

l) a considerare l'opportunità di ridefinire la disciplina sugli agenti e procuratori, anche nel senso di regolamentare le commissioni loro riconosciute;

m) a valutare l'adozione di iniziative, per quanto di competenza, volte a rafforzare la credibilità del sistema tramite una rivisitazione della disciplina in materia di giustizia sportiva, al fine di assicurare la piena indipendenza della Procura rispetto agli organi federali, nel rispetto del principio di specificità ed autonomia dell'ordinamento sportivo;

n) a valutare l'assunzione di iniziative dirette ad assicurare al settore arbitrale piena autonomia e indipendenza, nella direzione di un pieno riconoscimento giuridico e contrattuale del professionismo arbitrale, nel rispetto dell'autonomia gestionale e amministrativa dell'organismo di rappresentanza degli arbitri (Associazione italiana arbitri - AIA);

o) a considerare l'inserimento nella disciplina del lavoro sportivo prevista dal decreto legislativo n. 36/2021, limitatamente ai contratti dei calciatori di Serie A, anche dei contratti diversi dal contratto di lavoro subordinato;

p) a impegnare la federazione e le leghe, ferma restando l'autonomia di ciascuna, a promuovere l'equilibrio di genere, investire nella formazione dei dirigenti sportivi e dei tecnici, nonché definire i requisiti di idoneità per ciascun profilo;

q) a impegnare la federazione e le leghe a definire i criteri per individuare le scuole calcio del settore dilettantistico di "elite";

r) impegnare la federazione e le leghe ad una verifica più scrupolosa degli adempimenti previsti dalle licenze nazionali per l'ammissione ai campionati professionistici nonché ad una verifica della solidità e affidabilità dei soggetti che intendano acquisire partecipazioni rilevanti delle società di

s) a vigilare affinché alle società dilettantistiche che hanno formato un atleta successivamente impegnato in una società professionistica venga corrisposto il premio di formazione previsto dalle Norme organizzative interne federali;

t) valutare l'opportunità di elevare il minimo edittale della sanzione amministrativa prevista dalla normativa sul diritto d'autore nel caso di abusivo utilizzo o riproduzione delle opere protette e ogni altra modifica normativa finalizzata a rendere la Legge n. 93/2023 maggiormente efficace;

impegna infine il Governo a trasmettere alle Commissioni parlamentari di merito una relazione che dia conto delle iniziative intraprese con riguardo agli indirizzi contenuti nel presente atto entro sei mesi dalla relativa approvazione.