

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 519

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori ANGIUS, MANZELLA, TIBALDI,
PELLEGATTA, LUSI, BARBOLINI, BATTAGLIA Giovanni,
CARRARA, NIEDDU, MELE, DE PETRIS, PECORARO SCANIO,
BODINI, PETERLINI, IOVENE, COSSIGA, RAMPONI,
FORMISANO, FUDA, BAIO DOSSI, COSSUTTA, BULGARELLI,
BENVENUTO e RAME**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 MAGGIO 2006

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla
situazione dello sport del calcio in Italia

ONOREVOLI SENATORI. - La complicata crisi che coinvolge in questo momento lo sport del calcio in Italia è motivo di grave preoccupazione politica.

Al riguardo non sono permesse saccenterie né facili ironie. Sotto l'aspetto economico, il fenomeno calcistico è valutato per un fatturato annuo di 5 miliardi di euro, con un indotto imponente. Sotto l'aspetto civile, la dimensione mondiale di questo sport e la fama particolare del campionato italiano fanno sì che irregolarità, eccessi e scandali che in esso malauguratamente si producano siano di immediata percezione planetaria e abbiano incalcolabili effetti sulla immagine internazionale del nostro Paese. Sotto l'aspetto morale, milioni di nostri adolescenti e giovani che praticano quello sport popolare, e che di esso sono «tifosi» appassionati, ricevono un devastante impatto diseducativo dalla rilevazione di comportamenti disonesti su larga scala in un campo che dovrebbe essere ancora retto dai principi della lealtà e del sano agonismo.

Ora è compito del Parlamento vegliare su ciascuno di questi aspetti, con tutta l'intensità politica che gli è propria. Ma preminente su tutti è la tutela dei giovani.

La parola «sport» non compare nella nostra Costituzione del 1948, ma la sua funzione essenziale è compresa negli articoli 31 e 32 della Costituzione là dove si dice che «la Repubblica protegge [...] la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo» e dove si legge che «la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività». Non vi è dubbio, infatti, che lo sport è uno degli istituti principali per la «protezione» della gioventù e per la tutela della sua salute fisica e morale.

Nello stesso ordine di idee si muove, del resto, il recente Trattato costituzionale europeo, ratificato ai sensi della legge 7 aprile 2005, n. 57, che all'articolo III-282 stabilisce che l'azione dell'Unione è intesa «a sviluppare la dimensione europea dello sport [...] proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei giovani sportivi».

Vi è, dunque, un preciso dovere costituzionale del Parlamento, sia sul piano nazionale sia su quello europeo, nei confronti delle giovani generazioni. Questo dovere lo obbliga ad occuparsi del fenomeno sportivo: senza cedere a tentazioni dirigistiche (lo sport deve essere autonomia personale e collettiva, espressione vera di sussidiarietà orizzontale) ma neppure a quell'assolutismo mercatista che pretende mani libere: almeno sino al momento in cui ricorre per aiuti finanziari ai poteri pubblici o incorre nei rigori della legge.

Per la salvaguardia di questo equilibrio è ormai sotto gli occhi di tutti la necessità di una legge organica per il calcio, fenomeno sportivo che per rilevanza economica e numero di praticanti costituisce un parametro di riferimento per ogni altra disciplina sportiva.

La Commissione di inchiesta che qui si propone non è dunque volta all'accertamento di responsabilità per i recenti disordini che sarebbero emersi nell'andamento dei campionati. Questo è il compito che sta svolgendo la autorità giudiziaria ordinaria e quello che, preso atto delle risultanze verificate, svolgeranno gli organi di giustizia sportiva per la parte di loro competenza.

Per la istituenda Commissione i fatti accertati in ogni sede e quelli notori devono invece essere ricomposti come piattaforma di

avvio, condivisa da tutte le forze politiche, per un organico intervento legislativo che:

a) rifondi il rapporto tra normativa europea, normativa nazionale e diritto sportivo;

b) riformuli i termini della *governance* delle società calcistiche e il loro rapporto con le federazioni e le leghe sportive;

c) introduca meccanismi di controllo bancario e finanziario adeguati alla natura di tali società e ai rapporti tra di esse e gli atleti;

d) riformi in maniera adeguata ai dati dell'esperienza la normativa relativa alla materia dei diritti televisivi.

Per quanto riguarda il rapporto tra diritto interno e diritto comunitario è da tenere presente la necessità di restaurare l'equilibrio proprio del principio di sussidiarietà tra Unione europea (UE), e Stati nazionali in materia sportiva. È il principio chiaramente affermato nel già visto articolo III-282 del Trattato costituzionale («L'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale e educativa»). Tale principio è stato, com'è universalmente riconosciuto, gravemente alterato dalla sentenza Bosman del 1995 (sentenza della Corte di giustizia del 15 dicembre 1995, causa C-415/93). È da allora che l'UE sta cercando di porre riparo ai guasti di quella decisione, con passi graduali, sino alla recentissima iniziativa in seno al Consiglio europeo per la instaurazione di una formula di accordo-quadro tra le istituzioni dell'UE e l'Unione delle associazioni europee di *football* (UEFA). Compito della Commissione sarà, dunque, quello di ricomporre, allo stato, il quadro normativo e della giurisprudenza e di proporre, sulla base delle linee di tendenza che stanno emergendo in seno all'ordinamento sportivo nazionale e a quello europeo - con particolare riguardo appunto ai compiti regolatori della UEFA - le modificazioni oppor-

tune da avanzare nelle competenti sedi, nazionali e comunitarie.

Per quanto riguarda la *governance* delle società calcistiche sarà compito della Commissione accertare il rendimento effettivo della disciplina vigente anche alla luce dei dati di diritto sportivo comparato nonché l'adeguatezza delle attuali norme alla peculiarità delle società calcistiche, alle condizioni della loro patrimonializzazione, ai rapporti giuridici ed economici con gli atleti sotto contratto. Sulla base di tali accertamenti la Commissione dovrà proporre un organico disegno di *governance* delle società calcistiche, capace di assicurare garanzie di stabilità giuridica, finanziaria e di trasparenza (anche attraverso la partecipazione istituzionale dei sindaci delle città e delle associazioni dei tifosi organizzati) nonché di riformare il loro rapporto con leghe e federazioni.

Per quanto riguarda i meccanismi di controllo bancario e finanziario la Commissione dovrà accertare quali sono le cause strutturali che hanno condotto ad una vera crisi finanziaria sistemica delle società calcistiche e proporre adeguati meccanismi di garanzia e di controllo.

Per quanto riguarda la materia dei diritti televisivi la Commissione dovrà accertare, sulla base dei sistemi comparati europei, quale normativa abbia dato i migliori risultati in termini di equità, di mutualità e di regolarità finanziaria dei campionati. La Commissione dovrà quindi proporre l'introduzione del sistema che, tenuto conto della specifica esperienza nazionale, risulti la più adeguata alle esigenze collettive dei nostri campionati.

Onorevoli senatori, nei suoi lavori la Commissione dovrà tenere nella massima considerazione il documento approvato nella seduta del 21 luglio 2004 dalla VII Commissione (Cultura) della Camera dei deputati a conclusione dell'indagine conoscitiva sul calcio professionistico, che contiene originali e persuasive proposte. Dovrà inoltre tener conto, come riferimento alla generale situazione nell'Unione europea, della relazione

di iniziativa congiunta, in via di elaborazione, da parte di quattro Commissioni del Parlamento europeo (cultura e istruzione, mercato interno, affari economici, occupazione) dopo l'importante audizione pubblica sul calcio svoltasi il 3 maggio 2006 a Bruxelles. E potrà, infine, utilmente riferirsi all'innovativo documento «*Independent european sport review 2006*» redatto dal gruppo di lavoro indipendente costituito durante il periodo di presidenza britannica 2005 e pubblicato il 23 maggio 2006.

Giova ripetere, ancora, che l'inchiesta parlamentare che proponiamo non ha finalità «ispettiva», non vuole aggiungere un ulteriore e forse velleitario «tribunale» a quelli già operanti. L'inchiesta vuole muovere da

certezze acquisite con tutta la forza e l'autorevolezza istituzionali derivanti dall'articolo 82 della Costituzione, per pervenire a finalità legislative condivise.

I proponenti sono ben consci che qualsiasi iniziativa legislativa deve muoversi nell'ambito del principio della autonomia dello sport. Sono però ancora più persuasi che il buon andamento e il rispetto delle regole di un settore quale lo sport, di straordinaria popolare rilevanza etico-politica, attengono ad aspetti costituzionali che rendono doverosa per tutti i soggetti, dal Parlamento alle Federazioni sportive alle società operanti nel settore, la osservanza di leggi inderogabili e indisponibili di efficienza, di moralità, di dignità nazionale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È istituita, a norma dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla situazione dello sport del calcio in Italia, di seguito denominata «Commissione».

Art. 2.

1. La Commissione ha i compiti:

a) di accertare lo stato dei rapporti tra normativa europea, normativa nazionale e diritto sportivo nella loro effettiva attuazione;

b) di accertare i risultati effettivi della normativa vigente in materia di *governance* delle società calcistiche, comparando i risultati del sistema italiano con gli analoghi sistemi vigenti nell'Unione europea;

c) di accertare l'adeguatezza degli attuali meccanismi di controllo bancario e finanziario sul sistema delle società calcistiche in relazione alla peculiare natura di tali società;

d) di accertare gli effettivi risultati dell'attuale sistema di titolarità e di distribuzione dei diritti televisivi delle trasmissioni calcistiche in relazione alla stabilità finanziaria e all'equilibrio sportivo dei campionati;

e) di avanzare proposte per l'adozione di provvedimenti di natura legislativa e amministrativa in relazione e sulla base degli accertamenti di cui alle lettere da *a)* a *d)*.

Art. 3.

1. La Commissione è composta da dieci senatori e dieci deputati, nominati rispettiva-

mente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

2. Il Presidente della Camera dei deputati di intesa col Presidente del Senato della Repubblica provvede altresì alla nomina, fra i componenti della Commissione, del Presidente della medesima.

3. La Commissione, nella prima seduta, elegge due vicepresidenti e due segretari.

4. La Commissione conclude i propri lavori entro sei mesi dalla data della sua costituzione e presenta ai Presidenti delle Camere, entro i successivi sessanta giorni, la relazione finale sulle indagini da essa svolte.

Art. 4.

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

2. Le sedute sono pubbliche; tuttavia la Commissione può deliberare, a maggioranza semplice, di riunirsi in seduta segreta.

3. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

4. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

