

RIVISTA  
TRIMESTRALE  
DI DIRITTO  
DELL'ECONOMIA

RASSEGNA  
DI  
DOTTRINA  
E  
GIURISPRUDENZA

COMITATO DI DIREZIONE

M. ANDENAS - F. CAPRIGLIONE - M. PELLEGRINI  
D. ROSSANO - M. SEPE - V. TROIANO

2 / 2024

ISSN: 2036 - 4873

# RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'ECONOMIA

---

[WWW.RTDE.LUISS.IT](http://WWW.RTDE.LUISS.IT)

La sede della Rivista è presso  
la Fondazione G. Capriglione Onlus,  
Università Luiss G. Carli,  
Viale Romania 32, 00197 Roma.

## *Comitato di Direzione*

M. Andenas - F. Capriglione - M. Pellegrini -D. Rossano -M. Sepe -V. Troiano

## *Direttore Responsabile*

F. Capriglione

## *Comitato Editoriale*

N. Casalino - V. Lemma – C. Marasco

I contributi pubblicati in questa Rivista potranno  
essereriprodotti dalla Fondazione G. Capriglione Onlus  
su altreproprie pubblicazioni, in qualunque forma.

*Autorizzazione n. 136/2009, rilasciata dal Tribunale di Roma in data 10 aprile 2009.*

## COMITATO SCIENTIFICO

E. Bani, P. Benigno, R. Bifulco, A. Blandini, M. Brogi, R. Calderazzi, M. Clarich, R. Coccozza, G. Colavitti, G. Conte, P. E. Corrias, G. C. Corvese, M. De Poli, G. Desiderio, L. Di Donna, F. Guarracino, F. Di Porto, V. Donativi, P. Gaggero, I. Ingravallo, S. Landini, R. Lener, P. Lucantoni, L. Ludovici, N. Lupo, A. Mangione, E. Maria Lombardi, G. Martina, R. Miccù, F. Moliterni, G. Napolitano, M. Passalacqua, M. Rabitti, P. Reichlin, A. Sacco Ginevri, I. Sabbatelli, F. Sartori, A. Sciarrone, D. Siclari, A. Urbani, P. Valensise, A. Zimatore

### REGOLE DI AUTODISCIPLINA PER LA VALUTAZIONE DEI CONTRIBUTI

Al fine di assicurare uno standard elevato della qualità scientifica dei contributi pubblicati, nel rispetto dei principi di integrità della ricerca scientifica, la Rivista adotta un modello di revisione dei manoscritti proposti per la pubblicazione che contempla il referaggio tra pari a doppio cieco (*double blind peer review*).

I contributi inviati alla Rivista sono oggetto di esame da parte di due valutatori individuati all'interno di un elenco, periodicamente aggiornato, di Professori ordinari, associati e ricercatori in materie giuridiche. L'assegnazione è effettuata dal Comitato di Direzione in accordo con il Direttore Responsabile tenendo conto delle aree di competenza di ciascun revisore e in assenza di conflitti di interessi con l'autore/l'autrice del contributo.

Il contributo è trasmesso dal Comitato editoriale ai *referees* in forma anonima, unitamente ad una scheda di valutazione.

A seguito del referaggio, attraverso comunicazione telematica da parte del Comitato editoriale, l'Autore riceve la scheda contenente il parere anonimo reso dai valutatori. Se i valutatori si esprimono a favore della pubblicazione senza modifiche, il contributo è avviato alla pubblicazione. Se anche uno solo dei valutatori si esprime a favore della pubblicazione subordinandola a modifiche, i rilievi così formulati sono trasmessi all'Autore (sempre in forma anonima). Nel caso in cui l'Autore decida di uniformarvisi, egli trasmette il contributo modificato al Comitato editoriale che, su indicazione del Comitato di Direzione, può inoltrarlo di nuovo al valutatore oppure procedere direttamente alla pubblicazione. In caso di valutazione finale positiva, il contributo è avviato alla pubblicazione; in caso contrario, il Comitato di Direzione valuta se rifiutare il contributo o procedere a un'ulteriore fase di revisione.

In ogni caso, in presenza di pareri dissenzienti tra i valutatori, il Comitato di direzione si assume la responsabilità di procedere alla pubblicazione, previo parere di un componente del Comitato scientifico scelto *ratione materiae*. Qualora entrambi i valutatori esprimano parere negativo alla pubblicazione, il contributo viene rifiutato a meno che il Direttore non ne autorizzi la pubblicazione se ritiene che esso soddisfi gli *standard* scientifici della Rivista.

Per ogni ulteriore chiarimento si rinvia al Codice Etico pubblicato sul sito internet della Rivista.

## **PARTE PRIMA**

### **ARTICOLI**

FRANCESCO CAPRIGLIONE – *La responsabilità per danni delle autorità di controllo del settore finanziario dopo la legge 5/03/2024, n. 21* (Liability for damages of financial sector supervisory authorities after law 5 March 2024, N. 21).....124

DOMENICO SICLARI – DOMENICO ANDRACCHIO – *Calcio professionistico e regolazione antiriciclaggio* (Professional football and anti – money laundering regulation) .....151

PAOLO GAGGERO – *Smart contracts e blockchains* (Smart contracts and blockchains).....188

VALERIO LEMMA – *Innovazione tecnologica, Esg 2.0 e finanza sostenibile* (Technological innovation, ESG 2.0 and sustainable finance) .....209

## **PARTE SECONDA**

### **NOTE ED OSSERVAZIONI A SENTENZA**

ILLA SABBATELLI – *Art 106 T.U.B. e crediti cartolarizzati: quale interesse?* (Art. 106 T.U.B. and securitized credits: what interest?) nota al decreto delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione del 17 maggio 2024, n. 13749.....48

CLAUDIA MARASCO – *Nullità del contratto di finanziamento per difetto di istruttoria: un orientamento giurisprudenziale* (Nullity of the loan agreement due to lack of due diligence: a jurisprudential perspective) nota all’ordinanza del Tribunale di Asti dell’8 gennaio 2024, n. 105.....75

PARTE PRIMA

ARTICOLI

## CALCIO PROFESSIONISTICO E REGOLAZIONE ANTIRICICLAGGIO\*

*(Professional football and anti-money laundering regulation)*

**ABSTRACT:** *Il recente inserimento — ad opera del Regolamento 2024/1624/UE — delle società calcistiche professionistiche e degli agenti calcistici tra i soggetti obbligati alla normativa antiriciclaggio costituisce un passo importante nell’ottica di rendere sempre più efficiente questa peculiare forma regolazione giuridica delle attività economiche. Gli ingenti flussi di denaro che muovono le operazioni compiute nel mondo del calcio saranno decisamente più trasparenti per effetto di una normativa dell’ordinamento generale che va ad arricchire, senza comprometterne l’autonomia, l’ordinamento sportivo. Il che determinerà un incremento del senso dell’etica degli affari anche nel mondo del calcio, inducendo gli operatori economici del calcio, in forza del principio di sussidiarietà orizzontale, a costruire processi di controllo interni più rigorosi. Come si atteggia il regime giuridico dell’antiriciclaggio per il settore calcistico? Quali i suoi tratti essenziali? Quali i punti di forza? E quelli di debolezza?*

*The recent inclusion — by Regulation 2024/1624/EU — of professional football clubs and football agents among the entities subject to anti-money laundering regulations represents an important step towards making this specific form of legal regulation of economic activities increasingly efficient. The large flows of money involved in football-related transactions will become significantly more transparent as a result of a general regulatory framework that enriches the sporting regulations without compromising its autonomy. This will lead to an increased sense of business ethics within the football world, encouraging football’s economic operators, through the principle of horizontal subsidiarity, to establish more rigorous internal control processes. How does the legal*

---

\* Contributo approvato dai revisori.

Il presente contributo è frutto di una riflessione comune degli autori; devono essere comunque attribuiti a D. Siclari il paragrafo 1 e a D. Andracchio i paragrafi 2, 3 e 4, mentre comuni sono le conclusioni.

*regime for anti-money laundering apply to the football sector? What are its essential features? What are its strengths? And its weaknesses?*

**SOMMARIO:** 1. Le trasformazioni fenomenologiche e assiologiche dell'attività sportiva: ludicismo primitivo, valenza sociale e imprenditorializzazione dello sport – 2. L'industria del calcio e la vulnerabilità al riciclaggio di ricchezza illecita – 3. Il calcio professionistico nel *Single Rulebook* AML/CFT tra autonomia dell'ordinamento sportivo e necessitata pervasività della regolazione antiriciclaggio – 3.1. (*Segue*) Il regime giuridico AML degli agenti calcistici e le società calcistiche professionistiche – 4. La sussidiarietà orizzontale delle società calcistiche professionistiche e degli agenti calcistici nella prevenzione del riciclaggio di ricchezza illecita – 5. Brevi spunti conclusivi.

1. La «felicità consiste nel tempo libero, infatti, noi ci impegniamo per essere poi liberi»<sup>1</sup>. È una delle tante verità profonde enunciate da Aristotele in quella celeberrima raccolta di lezioni che va sotto il nome di *Etica Nicomachea*. La ricerca del tempo libero è un bisogno inestirpabile dell'uomo. Durante queste frazioni di tempo (più o meno ampie) si ha la possibilità di dedicarsi alle c.d. «attività amate per sé stesse». La storia dell'umanità testimonia che il tempo libero<sup>2</sup> è stato di sovente dedicato ad una specifica attività: l'attività sportiva.

Curiosando qua e là per le diverse parti del mondo antico, non sorprende scoprire che gli Assiri organizzavano, a scopo ludico, battute di caccia cui prendevano parte financo i re. Le antiche tribù amazzoniche (p. es., Bovero e Yanoama) praticavano il tiro con l'arco e giochi con palle fatte di vesciche essiccate di animali. Gli Aztechi e i Maya praticavano giochi a squadra con palle di caucciù. In Egitto, già durante il regno di Ramses II, la caccia veniva concepita pure come gara con un vincitore da premiare. I Greci, che avevano il culto della bellezza e una maniacale attenzione alla cura del fisico, fecero le cose in grande: dal 776 a.C. al 393 a.C. organizzarono, con cadenza quadriennale, le Olimpiadi, in cui gli atleti si sfidavano negli sport più vari (corsa, pugilato, pentathlon, salto, lancio del disco e del giavellotto, la lotta). I Romani, più

---

<sup>1</sup> ARISTOTELE, *Etica Nicomachea* (trad. it. Zanatta), Trezzano sul Naviglio, 2022, p. 837.

<sup>2</sup> Cfr., LANFANT, *Le teorie del tempo libero. Sociologia del tempo libero e ideologie*, Firenze, 1974; BELLONI, *Tempo libero*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Roma, 1998, pp. 557 ss.

avvezzi alla guerra e alla conquista, si diedero alla costruzione di imponenti strutture cementizie (p. es., l'Anfiteatro Flavio) deputate ad ospitare violente forme di lotta tra gladiatori e tra questi e fiere fameliche. Nei Comuni dell'Europa medievale si diffusero giochi come la palla colpita con piedi, mani o bastoni e il tiro con l'arco. Gli indiani dell'America del nord si divertivano in gare con arco e frecce e in gare di nuoto. In Cina veniva praticato il gioco della trottola e le arti marziali, mentre in Giappone ci si dilettava al tiro con l'arco e alla scherma<sup>3</sup>.

La rapida gita del mondo può finire. Tutte (o quasi) le manifestazioni sportive nelle più antiche comunità umane lasciavano emergere la prima, e forse più immediata, dimensione dell'attività sportiva. Quale? Quella ludica e ricreativa, peraltro in linea con la stessa origine etimologica della parola sport, che deriva dal francese «*desport*»: divertimento<sup>4</sup>. Le primordiali forme di gioco organizzate dagli uomini miravano a regalare momenti di felice allontanamento da una quotidianità fatta di mestieri logoranti e pericolosi. Il carattere ludico non era, però, l'unico. Per solito, era accompagnato da altri motivi: dal culto della bellezza, proprio dei Greci, alla ricerca di un sano equilibrio tra corpo e anima, propria delle popolazioni asiatiche, passando per l'addestramento alla guerra, proprio dei Romani, etc.

Lo sport era dunque concepito come un qualcosa di divertente (perché consentiva lo svago), di sano (perché migliorava la salute psicofisica) e di utile (perché era un'occasione per perfezionare le abilità di caccia e di battaglia). Difettava, però, di valore sociale. I giochi non erano concepiti per includere e integrare altri. Le manifestazioni sportive erano sovente riservate alle categorie sociali più alte (p. es., capi tribù, notabili, funzionari imperiali, guerrieri, etc.), mentre i più deboli (poveri, prigionieri, stranieri, schiavi) non vi potevano partecipare, se non con ruoli gregari e spesso fatali (si pensi alle manifestazioni dei romani nel Colosseo). Più che includere e superare le differenze sociali ed economiche, l'attività sportiva (per quanto ludica

---

<sup>3</sup> Per questi e altri interessanti elementi storici, HILL, *Sport in history: an introduction*, Basingstoke, 2011; BOOTH, *The field: truth and fiction in sport history*, Abingdon, 2005; MANCUSO, *Percorsi di storia e antropologia dello sport*, Bologna, 2022.

<sup>4</sup> PITTALIS, *Sport e diritto. L'attività sportiva fra performance e vita quotidiana*, Vicenza, 2022, p. 2.



fosse) finiva con l'accentuare differenze e discriminazioni. Una tale concezione dell'attività sportiva è durata per parecchio. Nel corso dei secoli, però, le cose sono cambiate: lo sport è stato interessato da accadimenti che gli hanno fatto acquisire una straordinaria rilevanza sociale ed economica.

La crescente rilevanza sociale dello sport ha avuto come data di inizio la nascita dell'Olimpismo e la conseguente organizzazione delle prime Olimpiadi moderne del 1896, quale frutto della «immaginazione creativa» del barone Pierre de Coubertin, allora a capo della Union des sociétés françaises de sports athlétiques (USFSA)<sup>5</sup>, nonché ideatore del Comitato Olimpico Internazionale (CIO)<sup>6</sup>. Diversamente dalle Olimpiadi

---

<sup>5</sup> Come ricorda, con dovizia di particolari, QUERCETANI, *Temi olimpici: Pierre de Coubertin*, in *Enciclopedia dello sport*, 2004, «è a partire dal 1889, quando aveva solo 26 anni, che Pierre de Coubertin cominciò a sviluppare l'idea di riportare in vita i Giochi Olimpici, che nell'antica Grecia avevano attirato l'attenzione di molti intellettuali. Grazie alla sua posizione sociale, ebbe la possibilità di confrontarsi su questo progetto con importanti esponenti del mondo culturale, politico e sportivo. Lo sport stava proprio in quegli anni cominciando a strutturarsi come fenomeno sociale e organizzativo. De Coubertin si impegnò attivamente attraverso l'Union des sociétés françaises de sports athlétiques (USFSA) e racconta nelle sue *Mémoires olympiques* che la celebrazione del quinto anniversario di questa associazione gli diede l'opportunità tanto attesa. Durante un evento alla Sorbona, il 25 novembre 1892, colse l'occasione per presentare, davanti a figure di rilievo, la sua proposta di ripristinare i Giochi Olimpici, un'idea che più tardi descrisse come "immaginazione creativa". Due influenti personalità straniere, Charles Herbert, segretario dell'AAA, e William M. Sloane, professore a Princeton, compresero la portata del progetto e con loro il barone elaborò un piano articolato in otto punti, che affrontava varie questioni legate al dilettantismo, alle risorse economiche nello sport, e alla possibilità di far rinascere i Giochi Olimpici. Si arriva così al 189. Dal 16 al 24 giugno 1894 a Sorbona si svolse, infatti, il Congresso mondiale dell'educazione fisica, con lo scopo di far rinascere i Giochi Olimpici. Vi parteciparono 79 delegati, provenienti da 14 nazioni e rappresentanti di 49 società sportive, di fronte a un vasto pubblico. In quella sede venne istituito il Comitato Internazionale Olimpico, con Vikelas come presidente, mentre de Coubertin scelse il ruolo di segretario, poiché i primi Giochi si sarebbero tenuti in Grecia. Il 23 giugno, la decisione di ripristinare i Giochi Olimpici venne approvata all'unanimità. Durante il pranzo di chiusura, de Coubertin esprime la sua gioia, affermando che il congresso aveva restituito al mondo un'idea antica di 2000 anni, che ancora oggi ispira profondamente gli uomini, soddisfacendo uno dei loro bisogni più vitali e nobili. Egli sottolineò come l'eredità greca fosse talmente vasta da poter essere riconosciuta da chiunque abbia praticato l'esercizio fisico, sia per la difesa della patria, sia per la ricerca della bellezza fisica e della salute, o semplicemente per il piacere vitale che lo sport trasmette. Tuttavia, secondo de Coubertin, nel corso della storia, a partire dal Medioevo, le qualità fisiche furono relegate in secondo piano rispetto a quelle spirituali, con gravi conseguenze. Egli ribadì che l'uomo non è fatto solo di corpo e anima, ma anche di carattere, che si forma soprattutto attraverso il corpo. De Coubertin concluse il suo discorso affermando che il congresso, spesso criticato dai sostenitori della vecchia filosofia, era stato invece accolto con favore dalla stampa, sempre pronta a sostenere rivoluzioni benefiche».

<sup>6</sup> Sull'origine, la struttura e le funzioni del Comitato Olimpico Internazionale, si v. BASTIANON-NASCIMBENE, *Diritto europeo dello sport*, Torino, 2011; BOTTARI – FRANCESCHETTI – PARUTO (a cura di), *Elementi organizzativi e gestionali dello sport*, Bologna, 2021; SANINO, *I soggetti istituzionali*, in BELLOMO-CAPILLI – LIVI – MEZZACAPO – SANDULLI (a cura di) *Lineamenti di diritto sportivo*, Torino, 2024, pp. 59 ss.

dell'antica Grecia, dove era fatto divieto di partecipare ai cittadini stranieri, agli schiavi e alle persone disonorate, quelle moderne si aprono alla diversità e al multiculturalismo, promuovendo e incentivando valori fondamentali come l'inclusione, l'integrazione, il divieto di discriminazione, la solidarietà e il rispetto degli altri. L'adozione della prima versione della Carta Olimpica del 1908, quale preminente «fonte autonoma» del diritto dello sport, e il conseguente affermarsi del Movimento olimpico hanno sancito la definitiva consacrazione dello sport come attività capace di veicolare fondamentali valori sociali ed educativi che superano e travalicano il ristretto contesto sportivo. La forte dimensione sociale dello sport costituisce un dato ormai pacifico non soltanto all'interno dell'ordinamento sportivo che — come si dirà — gode di autonomia rispetto a quello generale. Ma è pure quest'ultimo che non ha potuto fare a meno di prendere atto — a livello europeo come nazionale — della impareggiabile *vis expansiva* dello sport ad atteggiarsi a vettore pluri-assiologico e ultra-settoriale.

Oltre alla Carta internazionale dello sport dell'UNESCO, alla Carta europea dello Sport per tutti e alle Carte di Rodi, le due più recenti tappe con cui l'ordinamento generale ha sancito la formale consacrazione del valore sociale dello sport sono l'art. 165 del Trattato di Lisbona (TFUE)<sup>7</sup> e il comma 7, dell'art. 33 della Costituzione italiana. Il primo ha segnato il passaggio dal periodo in cui lo sport latitava nel costituzionalismo europea a quello nel quale gli è stata assegnata una precisa base giuridica: per l'importanza sociale dello stesso, già riconosciuta nel Libro Bianco sullo sport del 2007<sup>8</sup>, il Trattato di Lisbona ha attribuito all'Unione europea una competenza di sostegno, coordinamento e completamento delle azione degli Stati membri volte a sviluppare la dimensione europea dello sport, a promuoverne l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive, la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport,

---

<sup>7</sup> TOGNON, *Unione europea e sport: dalla dichiarazione n. 29 al Trattato di Lisbona. L'irrisolto problema della specialità*, in STELITANO – TOGNON, *Sport, Unione europea e diritti umani*, Padova, 2011, pp. 105 ss.; ID., *Diritto e politiche dello sport nell'Unione europea*, Padova, 2016, pp. 15 ss.

<sup>8</sup> Cfr., Commissione delle Comunità europee, *Libro Bianco sullo sport*, Bruxelles, COM(2007) 391 del 11 luglio 2007.

nonché a proteggere l'integrità fisica e morale degli sportivi<sup>9</sup>.

Sulla stessa lunghezza d'onda la riforma costituzionale del 2023. Non che nella nostra Carta fondamentale lo sport fosse ignorato. Per la verità, ad esso si faceva riferimento nell'art. 117, nonché negli artt. 2, 3, 18, 32, 33 e 34<sup>10</sup>. Non era dato, tuttavia, riscontrare una esplicita menzione dello stesso; *vulnus* che è stato recentemente colmato con la L. cost. 26 settembre 2023, n. 11, la quale all'art. 33 Cost. ha inserito un apposito comma (il settimo), a mente del quale «la Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme». Trattasi di una previsione costituzionale ricca di potenti significati assiologici. Non si è mancato di osservare, infatti, come la stessa abbia «sancito al più alto grado dell'ordinamento italiano la centralità del valore educativo dello sport, ma anche per aver reso esplicito, nella dimensione individuale, collettiva e sociale, il valore dello sport come “veicolo di valori”»<sup>11</sup>, provvedendo a dare definitiva consacrazione ad alcune essenziali attitudini *lato sensu* sociali dell'attività sportiva<sup>12</sup>.

Sin qui il valore sociale dell'attività sportiva. Ma si è potuto anticipare che v'è stata un'altra fase di trasformazione: quella della imprenditorializzazione, con l'ingresso in scena di soggetti che hanno applicato all'esercizio di attività sportive delle logiche imprenditoriali e manageriali, finendo col dare vita ad una vera e propria «economia dello sport»<sup>13</sup>. L'avvio di questo processo può farsi convenzionalmente

---

<sup>9</sup> BIONDI-EECKHOUT-RIPLEY (a cura di), *Eu sport law: the effect of the Lisbon Treaty*, Oxford, 2011.

<sup>10</sup> PITTALIS, *Sport e diritto*, cit., pp. 52-53.

<sup>11</sup> BATTELLI, *Una lettura assiologicamente orientata del fenomeno sportivo alla luce del riconoscimento costituzionale dello sport*, in *Riv. dir. sportivo*, 2023, pp. 299.

<sup>12</sup> Il primo aspetto che emerge dall'art. 33, comma 7, Cost. è che l'attività sportiva non può essere considerata soltanto come valore in sé, ma soprattutto come strumento per comunicare valori che promuovono il bene che è negli esseri umani e aiutano a costruire una società più pacifica e fraterna. Il secondo è che essa, oltre a canale preferenziale per il benessere della persona, incarna un prezioso strumento di solidarietà tra i popoli, favorendo un incontro tra culture che, lungi dall'alimentare le rivalità tra le nazioni, ne favorisce il dialogo. Il terzo è che l'attività sportiva è capace, come poche altre, di dare pieno significato a valori quali l'integrazione e il multiculturalismo, con l'apertura e culture diverse, e l'inclusione, con l'abbattimento delle differenze legate alle condizioni economiche e sociali. Infine, il quarto è che lo sport è capace di educare al rispetto delle regole e degli altri, rendendo gli esseri umani meglio propensi alla socialità e alla relazionalità, anche con culture diverse. Per queste e per altre ricche e lucide riflessioni sulla portata assiologica dell'inserimento in Costituzione di un esplicito riferimento allo sport, si v. sempre BATTELLI, *op. cit.*, pp. 302 ss.

<sup>13</sup> In argomento, NEALE, *The peculiar economics of professional sports*, in *Quarterly Journal of*

risalire alla seconda metà del XX secolo. Le cause sono le più varie. Gli studiosi che si sono occupati del tema concordano nell'individuare la causa prima nella riduzione dell'orario di lavoro e nel connesso aumento di tempo libero, dedicato in misura crescente alla fruizione attiva dello sport (la pratica di una o più discipline) e alla fruizione passiva dello stesso (assistere direttamente o mediante il televisore ad attività sportive). A questa sono venute, via via, aggiungendosene di altre: l'avvento dei mezzi di comunicazione di massa (giornali, radio, televisione, internet), capaci di attrarre l'interesse verso gli sport di una platea vastissima; la globalizzazione, che ha abbattuto le distanze tra le varie parti del mondo, inducendo persone di un paese ad interessarsi a sport praticati in altri paesi e ad ambire a praticare quello sport; l'affermarsi del sistema dei diritti televisivi, che ha ingolosito gli operatori delle comunicazioni ad acquisire dalle competenti istituzioni sportive il diritto a trasmettere le immagini delle manifestazioni sportive; la alluvionale diffusione di contratti pubblicitari e di sponsorizzazione, alimentata dal fatto che il vastissimo seguito di alcuni sport aumentava (e aumenta) la visibilità dei marchi e dei prodotti, così da indurre le imprese a pagare affinché il proprio marchio sia messo in risalto durante lo svolgimento di manifestazioni sportive (p. es, cartelloni pubblicitari negli stadi o nei palazzetti, messaggi promozionali trasmessi negli intervalli televisivi, etc.) ovvero impresso sulle divise degli atleti, etc.

I fattori suddetti hanno reso lo sport, quindi i sodalizi<sup>14</sup> e gli agenti sportivi<sup>15</sup>,

---

*Economics*, 1964, pp. 264 ss.; ANDREFF – NYS, *L'économie du sport*, Parigi, 1987; GRATTON – TAYLOR, *Economics of sport and recreation*, Londra, 2000; FORT, *Sports economics*, New Jersey, 2002; LEEDS – VON ALLMEN, *The economics of sports*, Boston, 2002; CHADWICK – WIDDOP, *The Geopolitical Economy of Sport. Power, Politics, Money, and the State*, Oxford, 2023.

<sup>14</sup> In dottrina, tra gli altri, PITTALIS, *L'attuazione della legge delega in tema di ordinamento sportivo, professioni sportive e semplificazione*, in *Corr. giur.*, 2021, pp. 737 ss.; CIAN, *Le società sportive: profili di specialità*, in *Nuove leggi civili commentate*, 2022, pp. 1391 ss.; FOLLADORI, *La nuova disciplina degli enti sportivi professionistici e dilettantistici*, in *Studium iuris*, 2022, pp. 397 ss.; GAMBINO – OCCORSIO, *Le società sportive*, in DONATIVI (diretto da), *Trattato delle società*, Milano, 2022, pp. 1233 ss.

<sup>15</sup> In argomento, senza pretesa di esaustività, SANTORO, *La disciplina della professione di agente sportivo contenuta nel D.Lgs. n. 37/2021 nel quadro della regolamentazione vigente*, in SANTORO – LIOTTA (a cura di), *Commento alla Riforma dello Sport (L. delega 86/2019 e decreti attuativi 28/2/2021 nn. 36, 37, 38, 39 e 40)*, Palermo, 2021, pp. 105 ss.; LUBRANO-FINILI, *Gli agenti sportivi*, Roma, 2022

delle vere e proprie entità deputate all'esercizio di un'attività economica. Più di ogni altra argomentazione, sono i dati a rendere bene l'idea della dimensione frattanto raggiunta dall'economia (o, se si preferisce, dall'industria) dello sport. Uno studio condotto nel 2006 ha stimato che lo sport producesse un valore aggiunto pari a circa il 3,7 % del PIL europeo, con una ricaduta occupazionale pari al 5,4% della forza lavoro<sup>16</sup>. Più di recente i numeri sono stati rivisitati, giungendo nondimeno a stimare che lo stesso valga l'1,76% del PIL europeo e il 2,12 % della forza lavoro<sup>17</sup>. Non serve aggiungere altro. Sono numeri impressionati, specie se si tiene conto che le attività sportive sono capaci di generare uno straordinario indotto su altri settori dell'economia (p. es., trasporti, ristorazione, servizi sanitari, servizi di telecomunicazione, etc.).

Che allora? Si è forse in presenza di un segmento dell'economia rispondente alle normali logiche di una qualsiasi altra attività di impresa? Né «sì» e né «no»; diciamo «ni». L'economia dello sport presenta degli elementi che la differenziano dagli ordinari paradigmi dell'economia capitalistica. Il primo risiede in ciò che il prodotto offerto (p. es., incontro di calcio, di basket, volley, etc.) è necessariamente «congiunto», nel senso che nessuna impresa sportiva potrebbe esistere da sola, avendo necessariamente bisogno di imprese concorrenti che offrano atleti con i quali le altre imprese possono far competere i loro. Il secondo risiede, poi, nella circostanza che l'interesse degli utenti ad acquistare il prodotto (p. es., biglietto di ingresso allo stadio o abbonamento alla *pay Tv*, etc.) accresce in misura direttamente proporzionale all'incertezza del risultato

---

<sup>16</sup> Cfr., Commissione delle Comunità europee, *Libro Bianco sullo sport*, Bruxelles, COM(2007) 391 del 11 luglio 2007, p. 11.

<sup>17</sup> Si veda, in proposito, lo studio del Parlamento europeo, *The economic dimension of sport*, 2015, pp. 19-20, in cui si afferma che «the share of sport-related value added for the European Union is 1.13% for the narrow definition and 1.76% for the broad definition of sport. The share of what is generally known as the organised sports sector (sports clubs, public sports venues, sports event organizers) is reflected in the statistical definition. The share of value added according to the statistical definition is 0.28%. Therefore the real share of sport in terms of production and income is about six times as high as reported in the official statistics. [...] The direct effects of sport, combined with its multiplier (indirect and induced) effects, add up to 2.98% (294.36 bn Euro) of overall Gross value added in the European Union. [...] The share of sport in European value added is comparable to the share of agriculture, forestry, and fishing combined and almost two and a half times as large as mining and quarrying, and represents at least more than one fifth of financial service activities, including insurance and pension funds. Every sixtieth Euro generated and earned in the European Union is sport-related».

dell'incontro. Infine, il terzo elemento di differenziazione, quale precipitato logico dei primi due, consiste nel fatto che nessuna impresa sportiva ambisce a diventare monopolista, perché altrimenti non avrebbe più senso di esistere<sup>18</sup>, di modo che sussiste un interesse reciproco delle società sportive alla salvaguardia della competitività e della solidità economica dei concorrenti<sup>19</sup>.

Le anzidette peculiarità dell'economia sportiva si riflettono sulle scelte manageriali delle imprese sportive. In alcuni studi sono state sostenute teorie secondo cui l'impresa sportiva, pur trovandosi ad operare in un mercato con non poche peculiarità, non differirebbe dalle altre imprese capitalistiche quanto all'obiettivo primo e ultimo: la massimizzazione del profitto<sup>20</sup>. Non mancano, però, letture diverse e non meno accreditate<sup>21</sup>. L'obiettivo primo e ultimo dell'impresa sportiva non sarebbe tanto la massimizzazione del profitto, quanto piuttosto l'utilità degli azionisti, dei dirigenti, dei giocatori e dei tifosi; utilità che coinciderebbe con il successo dell'impresa sportiva dovuta alla vittoria, ad esempio, del campionato nazionale ovvero di una

---

<sup>18</sup> CASELLI, *L'economia dello sport nella società moderna*, in *Enciclopedia dello Sport*, Roma 2003, pp. 362.

<sup>19</sup> Cfr., Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), *Indagine conoscitiva 27, relativa al settore del calcio professionistico*, 21 dicembre 2006, pp. 3-4, in cui si precisa che «la principale specificità del settore sportivo nei suoi rapporti con le regole di concorrenza attiene alla necessità di un certo grado di interdipendenza e solidarietà tra concorrenti che lo caratterizza. Una squadra di calcio, ad esempio, non ha ragione d'esistere se privata della possibilità di confrontarsi con altre squadre, così come il campionato non può essere portato a termine in mancanza di un numero sufficiente di squadre in grado di concludere la stagione calcistica. Ne consegue che, a differenza di quanto accade in altri settori economici, i soggetti che operano nel campo dello sport non perseguono l'obiettivo di eliminare i propri concorrenti. Esiste, in altri termini, l'interesse reciproco alla salvaguardia delle capacità sportive ma anche della solidità economica dei concorrenti; l'esigenza di tutelare detto interesse appare, dunque, connotato alla stessa esistenza delle competizioni sportive. Un'ulteriore caratteristica del settore concerne l'esigenza di preservare l'incertezza dei risultati: se un campionato fosse palesemente dominato da una squadra, detta incertezza verrebbe a mancare e, in breve tempo, l'interesse degli spettatori scemerebbe, con incidenze negative sul livello della domanda dello spettacolo sportivo. Tale elemento, da cui dipende l'attrattiva dello spettacolo, può nel contempo rappresentare un ostacolo in sede di gestione economica delle attività sportive. Il mantenimento dell'equilibrio tra le opportunità dei concorrenti in gioco, infatti, può comportare restrizioni alla loro libertà di iniziativa economica. Ciononostante, la necessità di garantire l'integrità delle competizioni sportive e l'incertezza dei risultati giustifica, talora, l'introduzione di regole per l'organizzazione ed il funzionamento degli avvenimenti sportivi suscettibili, in principio, di contrastare con le tradizionali regole del mercato».

<sup>20</sup> In questo senso, gli studi di ROTTENBERG, *The baseball players labor market*, in *Journal of political economy*, 1956, pp. 242 ss.

<sup>21</sup> Per questo approccio economico al settore sportivo, SLOANE, *The economics of professional football. The football club as a utility maximizer*, in *Scottish Journal of Political Economy*, 1971, pp. 255 ss.



coppa internazionale. Da un punto di vista contabile, all'impresa sportiva non servirebbero utili, ma un pareggio di bilancio. Quello che è necessario è il successo e la vittoria sportiva sulle concorrenti. Perché? Perché con il successo sarebbero soddisfatti l'utilità degli azionisti, che vanno alla ricerca di rinomanza sociale, quella dei giocatori, che potranno pretendere un aumento dell'ingaggio o il trasferimento in un *club* più blasonato, nonché quella dei tifosi, che vedranno appagato il senso di appartenenza e di identificazione nel sostenere la squadra più forte.

Quale che sia la teoria alla quale si intenda accordare preferenza, non è importate ai nostri fini. Quel che preme porre nella giusta evidenza è che lo sport è diventato anche — se non soprattutto — una attività economica, con tutti i benefici e i rischi che questo comporta. I benefici sono stati, in certa misura, indicati: il valore aggiunto sul PIL, l'offerta di lavoro e il conseguente impatto occupazionale, l'indotto che le manifestazioni sportive (grandi e piccole) sono capaci di creare, sino al punto da dare linfa vitale anche a settori dell'economia che arrancano, etc. Questa è — diciamo così — una faccia bella della medaglia. Purtroppo, come tutte le cose (molto) belle, anche lo sport presenta la faccia brutta della medaglia. I mostruosi volumi di denaro che circolano nei grandi sport di massa aumentano a dismisura il rischio di corruzione, di conflitti di interessi, di frodi, di scommesse illecite, di evasioni e di riciclaggio di ricchezza illecita; prova ne sono — ove mai occorresse — i numerosi scandali che hanno interessato il basket<sup>22</sup>, la Formula 1<sup>23</sup>, il ciclismo<sup>24</sup>, il tennis<sup>25</sup>, senza dimenticare il calcio, che, più di tutti gli altri, è stato travolto da scandali epocali.

---

<sup>22</sup> Tra gli scandali più noti v'è quello, registratosi nel 2007, dell'arbitro NBA Tim Donaghy nel 2007, il quale scommetteva su partite da lui stesso arbitrate, manipolandone i risultati per trarre vantaggio dalle scommesse effettuate.

<sup>23</sup> In Formula 1 non si può non ricordare lo scandalo che, nel 2014, ha investito l'ex patron Bernie Ecclestone, accusato di aver pagato una tangente per evitare accuse di corruzione e utilizzo di fondi di dubbia provenienza.

<sup>24</sup> Si pensi all'Operazione Puerto del 2006, che portò alla luce un sistema, con a capo il dottor Eufemiano Fuentes, mediante il quale venivano indirizzate, a numerose squadre professionistiche, risorse finanziarie di dubbia provenienza.

<sup>25</sup> Nel tennis viene alla mente lo scandalo del campione russo Yevgeny Kafelnikov che, dopo il suo ritiro, ha dichiarato pubblicamente di aver scommesso su alcune partite di tennis e di essere stato pagato da alcuni *sponsor* con risorse di dubbia origine.

2. La Commissione europea, già nel Libro Bianco del 2007, ebbe modo di rilevare come anche lo sport si trovasse «ad affrontare le nuove minacce e sfide emerse nella società europea, come la pressione commerciale, lo sfruttamento dei giovani giocatori, il *doping*, il razzismo, la violenza, la corruzione e il riciclaggio di denaro»<sup>26</sup>. Di queste, ci si intende soffermare sul riciclaggio (o *money laundering*)<sup>27</sup>.

Il calcio (o, se si preferisce un approccio più esterofilo, il *football* ovvero il *soccer*) è lo sport con maggiori primati. Alcuni sono primati buoni, altri cattivi. Iniziamo dalle cose buone. È lo sport più popolare al mondo. Non c'è parte del globo in cui non sia praticato. E non c'è Paese al mondo in cui i giovani non sognino di arrivare a giocare in un famoso *club* professionistico. Come è stato fatto notare con una non troppo velata punta di indignata ironia, «ci sono alcuni paesi e villaggi del Brasile che non hanno una chiesa, ma non ne esiste neanche uno senza un campo di calcio»<sup>28</sup>. L'Europa la fa da padrona. I *club* di calcio più blasonati e ricchi al mondo — nonostante la strategia aggressiva approntata da alcuni Paesi per duplicare e sorpassare i campionati europei (p. es, Stati Uniti d'America, Cina e, più di recente, Arabia Saudita) — continuano ad essere quelli che militano nei cinque grandi campionati di prima fascia organizzati dalla Lega d'Inghilterra (Premier League), della Spagna (LaLiga), dell'Italia (Serie A), della Germania (Bundesliga) e della Francia (Ligue1). Un peso che si riflette, per il tramite della UEFA, anche sull'organismo del governo internazionale del calcio: la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) che, riconosciuta dal Comitato Olimpico Internazionale (CIO), ha il principale compito di regolamentare il corretto

---

<sup>26</sup> Cfr., Commissione delle Comunità europee, *Libro Bianco sullo sport*, Bruxelles, COM(2007) 391 del 11 luglio 2007, p. 11.

<sup>27</sup> In argomento, COLOMBO, *Il riciclaggio*, Milano, 1990; ESPOSITO, *Il Riciclaggio*, in *Il Finanziere*, 1993; CLAMSI, *Denaro pulito ma a che prezzo*, in *Giorn. Banc. (II)*, 1993, pp. 26 ss.; ROSSI, *Profitti illeciti e riciclaggio*, in *Studi economici e sociali*, 1995, 32 ss.; CORSO, *Il riciclaggio di capitali*, in *Il Finanziere*, 1997; MANES, *Il riciclaggio dei proventi illeciti: teoria e prassi dell'intervento penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2004, pp. 35 ss.; PLANTAMURA, *Riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e confisca*, in AA.VV., *Trattato di diritto penale*, Padova, 2011, pp. 844 ss.; RAZZANTE, *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, Milano, 2014; PACILEO, *Il riciclaggio e i reati affini*, Milano, 2017, pp. 127 ss.

<sup>28</sup> GALEANO, *Splendori e miserie del gioco del calcio*, (trad. it.), Milano, 2015, p. 37.



funzionamento della disciplina calcistica<sup>29</sup>.

Persino le sue regole di gioco vengono elevate a «ideal-tipo». Non mancano filosofi delle religioni che hanno inteso decodificare il calcio come «immagine ideale o esemplare dei rapporti umani»<sup>30</sup>, in cui «lo scontro per la vittoria, con tutto il suo temperamento, vivacità e tensione, ma mantenendo la pace propria della rivalità cameratesta»<sup>31</sup>, rappresenterebbe una sorta di anticipazione del Regno di Dio in terra. Il vastissimo seguito di cui gode è testimoniato anche dal numero di persone (fisiche e giuridiche) che ne fanno parte: 128.694 giocatori professionisti, 4.0000 club professionistici, la cui parte preponderante (1.549 club e 68.367 giocatori) sono associati alla UEFA<sup>32</sup>. Del pari, non meno impressionanti sono le grandezze economiche veicolate in esso mediante consorzi, *private equity*, *venture capital*, Fondi sovrani o uomini ricchissimi<sup>33</sup>. Il calcio non è più uno sport popolare, ma un'industria globale<sup>34</sup>. Le più recenti stime rilevano che nella stagione 2022/2023 i ricavi del mercato calcistico europeo — sospinti dagli introiti della Coppa del Mondo 2022 — sono aumentati del

---

<sup>29</sup> DORDI, *Le federazioni sportive internazionali*, in GREPPI–VELLANO, *Diritto internazionale dello sport*, Padova, 2010, pp. 71 ss.

<sup>30</sup> WELTE, *Filosofia del calcio*, Brescia, 2010, p. 38.

<sup>31</sup> WELTE, *op. cit.*, p. 42.

<sup>32</sup> Cfr., FIFA, *Professional Football report (Man's Football)*, 2023, pp. 7.

<sup>33</sup> NICHOLLS, *European Parliament tackles professional football: 6th antimoney laundering directive to apply to professional football clubs, associations, and agents*, in [www.soccerex.com](http://www.soccerex.com), 2024.

<sup>34</sup> Cfr., FAFT-GAFI, *Report Money Laundering through the Football Sector*, 2009, par. 28-30, in cui veniva rilevato come «the professional football market has undergone an accentuated growth due to a process of commercialisation since the beginning of the 1990's. Money invested in football surged mainly as result from increases in television rights and corporate sponsorship. Simultaneously, the labour market for professional football players had experienced unprecedented globalisation – with more and more football players contracted by teams outside their country and transfer payments of astounding dimensions. Transfers are carried out all over the world. The cross border money flows that are involved may largely fall outside the control of national and supranational football organisations, giving opportunities to move and launder money. At the same time money from private investors is pouring into football clubs to keep them operating and can give the investor long term returns in terms of media rights, ticket sales, proceeds of sales of players and merchandising. Betting on sports offers another means of allowing substantial money flows to move beyond the control of governing bodies. Due to its particular structure, as well as the considerable need to finance the system at short sight, notably at club level, football offers an interesting platform for irregular betting activities. Football has changed from a popular sport into a global industry with an increasing economic impact at the top and important social functions at lower levels. Football can serve not only as a source of income for many people, but also as a tool for local economic development, social cohesion, education, personal development and the transmission of human and cultural values. Partly due to the industry's growth, football seems to be confronted with various forms of crime and corruption - including money laundering».

16 %, sfondando il muro dei 35,3 miliardi di euro, con i cinque grandi campionati europei che hanno contribuito per circa il 56%, equivalente a 19,6 miliardi di euro<sup>35</sup>.

Epperò non è tutto oro quello che luccica. Il funzionamento del calcio presenta diverse criticità. Fra tutte, quella di essere vulnerabile all'immissione di capitali di dubbia provenienza, per fini di riciclaggio. Quando gli inglesi sperimentarono, poco più di centocinquant'anni fa, il calcio per come lo intendiamo oggi, gli diedero delle regole di gioco impraticabili: il modulo era un 1-1-8, con un difensore, un centrocampista e ben otto attaccanti, i quali dovevano partire a turno per superare gli avversari e insaccare la sfera della rete. Era un modulo nel quale non c'era squadra e non c'era un gruppo. Per quanto impossibile e confusionario, rappresentava però una «prima ordinata risposta alla indefinitezza del calcio nei tremila anni precedenti»<sup>36</sup>. Nel corso degli anni i moduli sono diventati sempre più sofisticati, di modo da dare al gioco della squadra un ordine capace di valorizzare il contributo dei singoli all'interno di un gruppo funzionante. La ricerca dell'ordine, della buona gestione e del buon funzionamento della squadra fanno quindi parte della storia stessa del giuoco del calcio. Si dà il caso, però, che la trasformazione del calcio da gioco popolare a industria globale avrebbe dovuto determinare l'esportazione dei continui studi tattici sull'ordine del gioco anche nella gestione delle risorse economiche delle società sportive. Tuttavia, così non è

---

<sup>35</sup> I dati sono presi dal Deloitte Sports Business Group, *Annual Review of Football Finance 2024*, Giugno 2024, p. 2 in cui si precisa che «the 2022/23 season proved to be a story of momentum shifts, in the first season since 2018/19 unmarred by COVID-19 effects, with a pause halfway through the club season for international play. The 2022 FIFA World Cup in Qatar was unique in its timing, played throughout November and December. While fans are usually captivated by domestic football at this time, all eyes turned to the Middle East for the first World Cup to be hosted in the region. With the bolster of the 2022 FIFA World Cup, the 2022/23 season marked another year of record revenues, with the European football market achieving 16% growth to a new height of €35.3 billion. The 'big five' leagues continued to proportionately lead the way, contributing €19.6 billion (56%). The start of the Premier League's new broadcast rights cycle contributed to an 11% increase in the average revenue of English topflight clubs, which surpassed £300m for the first time. With the full return of fans to stadia in Germany and Italy, Bundesliga and Serie A clubs recorded the largest total percentage growth over the previous season (22% each). The 'Lionesses lift' following the team's historic triumph at UEFA Women's EURO 2022 sparked growth and excitement for England's Women's Super League clubs, which generated a record £48m in 2022/23. It's now a seminal time as the independent NewCo prepares to govern the top two divisions ahead of the 2024/25 season, with the objective of leading further growth in finances and following».

<sup>36</sup> Per queste e altre riflessioni, SCONCERTI, *L'arte di conquistare spazio: principio e fine del gioco del calcio*, in *Limes*, 5, 2016.

stato.

Sebbene non manchino *patron* e alti dirigenti che, da più anni, insistono sulla necessità che il «calcio vada inteso come impresa»<sup>37</sup>, il sistema calcistico (a livello internazionale, europeo e nazionale) sembra ignorare la lezione di Camus: «quel poco che so della morale l'ho appreso sui campi di calcio». Tra i grandi sport di massa il calcio continua ad essere assai attraente per i detentori di ingenti volumi di ricchezza di dubbia provenienza. D'altronde, la vicenda giudiziaria che — a detta di molti — deve considerarsi il più grande scandalo della storia dello sport moderno ha interessato proprio il calcio. Il riferimento è al c.d. *Fifagate*: l'indagine, avviata nel maggio del 2015 dalle autorità svizzere, su richiesta del Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti, che ha messo in luce un sistema ultraventennale fatto di frodi, di corruzione e di riciclaggio di denaro nel quale si muovevano indisturbate le più alte cariche del governo globale dello sport<sup>38</sup> e che ha portato all'arresto di diversi dirigenti e alle dimissioni (tra gli altri) degli allora Presidenti della FIFA, Joseph Blatter, e della UEFA, Michel Platini<sup>39</sup>.

Le ragioni alla base di questo forte interessamento per il calcio sono (almeno) cinque. La prima risiede nella popolarità del calcio, la quale induce gli agenti criminali ad investire in esso anche (se non soprattutto) nell'intento di acquisire notorietà e ottenere le entrate giuste in quei centri di potere che potranno, in futuro, garantire protezione<sup>40</sup>. La seconda risiede nel contatto strettissimo che, per solito, si ha tra funzionari governativi, dirigenti e chiacchierati esponenti della tifoseria e dai quali rapporti sottobanco possono derivare dei non scritti *pactum sceleris*<sup>41</sup>. La terza risiede nella popolosità e nella opacità delle figure coinvolte (a vario titolo) nella gestione dei flussi di denaro, la quale facilita l'occultamento dei trasferimenti di dubbia provenienza<sup>42</sup>. La quarta risiede nella varietà di forme giuridiche che possono avere le entità collegate anche una stessa società di calcio, il che rende difficile compiere una

---

<sup>37</sup> Tra gli altri, il Presidente della Società Sportiva Calcio Napoli, Aurelio De Laurentiis.

<sup>38</sup> CASINI, *Il diritto globale dello sport*, Milano, 2010.

<sup>39</sup> Per interessanti e puntuali ricostruzioni di dettaglio, BENSINGER, *Cartellino rosso. Come la FIFA ha sepolto il più grande scandalo della storia del calcio*, Roma, 2018.

<sup>40</sup> Cfr., FAFT-GAFI, *Report Money Laundering through the Football Sector, cit.*, par. 56.

<sup>41</sup> Cfr., FAFT-GAFI, *Report, cit.*, par. 47.

<sup>42</sup> Cfr., FAFT-GAFI, *Report, cit.*, par. 48.

efficace funzione di controllo sulle risorse che transitano da essa e verso di essa<sup>43</sup>. Infine, la quinta ragione è connessa al fatto che, nonostante le somme stratosferiche che circolano, molte società di calcio hanno problemi di bilancio e, per questo, sono talvolta disposte ad accettare anche l'ingresso nella compagine societaria di persone ed entità che conferiscono denaro di dubbia provenienza<sup>44</sup>. E i canali? Quali sono le modalità attraverso cui viene riciclato il denaro nell'industria del calcio? I più frequenti continuano ad essere quello della formalizzazione di somme (per l'acquisto di calciatori) inferiori rispetto ai reali movimenti di denaro, di modo da poter occultare la parte eccedente (frutto di provenienza illecita) e distribuirla tra persone che non compaiono negli atti della negoziazione<sup>45</sup>, nonché lo sfruttamento occulto dei diritti di immagine<sup>46</sup>, la eccessiva "gonfiatura" delle commissioni agli agenti<sup>47</sup>, la compravendita di squadre di calcio<sup>48</sup>, etc.

Quanto poi agli effetti pregiudizievoli che il riciclaggio è idoneo a determinare all'interno del settore calcistico, questi possono essere dirompenti. Le inchieste giornalistiche e, ancor più, le investigazioni giudiziarie con cui vengono portate alla luce casi di riciclaggio di denaro nel mondo del calcio possono minare la fiducia dei tifosi e, di conseguenza la reputazione delle società coinvolte. Dalle singole società, la sfiducia può poi finire con l'estendersi a tutte le partecipanti ad un campionato, con una drastica (e potenzialmente fatale) riduzione degli introiti. Giusto per fare un esempio

---

<sup>43</sup> Cfr., FAFT-GAFI, *Report, cit.*, par. 50.

<sup>44</sup> Cfr., FAFT-GAFI, *Report, cit.*, 53.

<sup>45</sup> Celebre è il caso dell'acquisto di Neymar al Barcellona, in relazione al quale furono rivelate discrepanze significative tra la cifra ufficiale annunciata per il trasferimento (57,1 milioni di euro) e quella reale (circa 86 milioni di euro); gran parte di questa differenza, di dubbia provenienza, non era stata dichiarata, per essere distribuita tra vari soggetti, inclusi i genitori di Neymar e alcune società legate al giocatore.

<sup>46</sup> I diritti di immagine sono stati, per esempio, al centro dello scandalo *Football Leaks*, poiché utilizzati da molti giocatori per ridurre il loro carico fiscale attraverso strutture finanziarie complesse e, in alcuni casi, illegali.

<sup>47</sup> Si pensi alle commissioni conseguite nel 2016 dall'agente Mino Rajola per aver curato il passaggio del suo assistito Paul Pogba dalla Juventus al Manchester United. La commissione corrispostagli è stata di circa 49 milioni di euro; una cifra monstre, che ha indotto le autorità investigative a sospettare che una buona parte della somma fosse stata fatturata, a titolo di commissioni, al solo fine di dare copertura a somme, già nella disponibilità dell'agente, probabilmente frutto di reati di evasione fiscale.

<sup>48</sup> Tra i più noti, c'è l'acquisto, nel 2014, del Leeds United da parte di Massimo Cellino, che si avvale, stando alle ricostruzioni investigative, della società inglese per riciclare denaro proveniente da evasioni ed elusioni fiscali.

che renda l'idea, la perdita di fiducia dei *supporters* potrà determinare, in prima battuta, un calo delle vendite dei biglietti allo stadio e dei vari *gadget* della squadra coinvolta nello scandalo e, in seconda battuta, rendere le manifestazioni sportive poco allettanti anche dal punto di vista delle sponsorizzazioni e della pubblicità, così da arrivare ad allontanare alcune delle figure che foraggiano, prima e più di altri, le manifestazioni calcistiche: gli emittenti televisivi e gli *sponsor*. Chi di questi avrebbe interesse a pagare molti denari per uno sport che avrebbe un ridotto seguito e che, quindi, intercetterebbe una platea ristretta di tifosi-potenziali clienti? Evidentemente pochi o nessuno. È per questo che, negli anni, la FIFA ha provveduto ad attrezzarsi con l'adozione di diversi regolamenti preordinati — tra le altre cose — a migliorare la trasparenza e l'integrità dei flussi finanziari e prevenire il riciclaggio di denaro (p. es., il *Regulations on the Status and Transfer of Players*<sup>49</sup>, il *Regulations on Working with Intermediaries*<sup>50</sup>, il *Club Licensing Regulations*<sup>51</sup>, etc.).

---

<sup>49</sup> Il *FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players* (RSTP) fissa le regole che disciplinano il trasferimento e lo *status* dei calciatori professionisti a livello mondiale. Tra le altre cose, al fine di garantire la trasparenza e l'integrità dei flussi finanziari e prevenire l'utilizzo di fondi illeciti anche a scopo di riciclaggio prevede che i trasferimenti dei calciatori tra i *club* appartenenti a Federazioni diverse possano aver luogo solo durante le finestre di mercato stabilite dalle singole Federazioni nazionali e che ogni trasferimento sia registrato attraverso il *Transfer Matching System* (TMS): la piattaforma informatica preordinata a facilitare e monitorare i trasferimenti internazionali di calciatori tra *club* di diverse Federazioni e verificare che siano rispettate tutte le condizioni e i requisiti fissati dai regolamenti FIFA.

<sup>50</sup> Il *FIFA Regulations on Working with Intermediaries* stabilisce le regole per il coinvolgimento degli intermediari nel calcio. Esso prevede che gli intermediari: a) debbano essere registrati presso le Federazioni nazionali e dichiarare ogni transazione alla Federazione coinvolta; b) debbano essere in possesso di determinati requisiti di onorabilità e professionalità; c) non possano rappresentare contemporaneamente sia il calciatore che il club nella stessa transazione, a meno che non vi sia consenso scritto da entrambe le parti. Inoltre, fissa un tetto alle commissioni che possono essere conseguite dagli intermediari (3% del salario lordo nel caso in cui rappresenti il calciatore ovvero il 10 % del prezzo di trasferimento, nel caso in cui rappresenti la società) e disciplina le sanzioni che la FIFA e le Federazioni Nazionali debbono irrogare nei confronti degli intermediari che agiscono in violazione del regolamento.

<sup>51</sup> Il *FIFA Club Licensing Regulations* fissa, invece, gli *standard* minimi per il conferimento della licenza di partecipazione alle competizioni internazionali da parte dei *club* di calcio professionistici. In estrema sintesi, i regolamenti prevedono diverse categorie di requisiti che i *club* devono rispettare. In primo luogo, criteri sportivi che impongono ai *club* di compiere investimenti adeguati per lo sviluppo dei calciatori, in specie per il settore giovanile e per il personale tecnico qualificato. In secondo luogo, criteri infrastrutturali, che impongono ai *club* di disporre di impianti sportivi conformi agli standard minimi; In terzo luogo, criteri organizzativi che impongono ai *club* di dotarsi una struttura chiara che sia gestita da personale qualificato. In quarto luogo, criteri finanziari che impongono l'obbligo di redigere e rendere pubblici bilanci certificati e ogni documentazione idonea a dimostrare una gestione finanziaria integra e responsabile.

3. Il sistema sportivo — è un dato acquisito — si atteggia ad ordinamento giuridico autonomo rispetto all'ordinamento generale<sup>52</sup>. La configurazione dello sport come ordinamento giuridico è stata teorizzata dal formante dottrinale e giurisprudenziale già nel corso dello scorso secolo. Per quel tanto che più interessa ai nostri fini, valga limitarsi a dare conto che le fondamenta teoriche per un tale configurazione sono state quelle della c.d. «teoria istituzionalista», che ha avuto in Santi Romano il suo più autorevole fautore<sup>53</sup>. La c.d. «teoria normativista» giungeva a ritenere che non potesse esservi Stato senza diritto e diritto senza Stato, così che il solo ordinamento giuridico ammesso era l'insieme di norme promananti dall'apparato statale<sup>54</sup>. In direzione opposta va invece la c.d. «teoria istituzionalista», per la quale il diritto scaturisce dalle «istituzioni» (gli enti o corpi intermedi) e non necessariamente dallo Stato. Dalle istituzioni nascono e si sviluppano ordinamenti giuridici, poiché «tutte le volte che si ha un organismo sociale di qualche complessità, sua pure lieve, nel suo interno si instaura una disciplina, che contiene tutto un ordinamento di autorità, di poteri, di norme, di sanzioni»<sup>55</sup>. Si danno tanti ordinamenti giuridici per quante istituzioni esistono e si sviluppano nella società<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Tra i diversi contributi dedicati al rapporto tra ordinamento sportivo e ordinamento generale, quale tema classico con cui fare i conti ogniqualvolta si intenda approcciare ad una tematica che afferisca (direttamente o indirettamente) allo sport, si v. PEREZ, *Disciplina statale e disciplina sportiva nell'ordinamento dello sport*, in *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, Milano, 1988, pp. 507 ss.; GIANNINI, *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 1996, pp. 671 ss.; GUARINO, *Lo sport quale formazione sociale di carattere sovranazionale*, in *Scritti in memoria di Aldo Piras*, Milano, 1996, pp. 347 ss.; DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e sistematicità dell'ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, pp. 25 ss.; FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 2005; LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, *Lineamenti di diritto sportivo*, Milano, 2008, pp. 1 ss.; SERRA, *Brevi riflessioni sull'autonomia e specificità dell'ordinamento sportivo*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2015, p. 323 ss.; D'ONOFRIO, *Il rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo nell'attuale contesto costituzionale*, in *Federalismi*, 2019, p. 1 ss. Si vedano, inoltre, le diverse opere di stampo manualistico dedicate al diritto dello sport, tra cui, MAIETTA, *Lineamenti di diritto dello sport*, Torino, 2016; BATELLI, *Diritto privato dello sport*, Torino, 2021; PARISI, *Manuale di diritto dello sport*, Torino, 2021.

<sup>53</sup> Sostenuta in Francia da HAURIOU, *Teoria dell'istituzione e della fondazione*, Milano, 1925.

<sup>54</sup> KELSEN, *Allgemeine staatslehre*, Berlino, 1925.

<sup>55</sup> ROMANO, *L'ordinamento giuridico. Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto*, Pisa, 1918, p. 113.

<sup>56</sup> Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici, senza pretesa di esaustività, si vv. ALLORIO, *La pluralità*



Non ogni istituzione può però dare vita ad un ordinamento giuridico. Piuttosto è necessaria la contestuale presenza di tre elementi: la plurisoggettività, quale insieme di soggetti e persone che si conformano ad un insieme di norme ritenute vincolanti, l'organizzazione, per tale intendendosi la presenza di strutture deputate a fissare i confini giuridici entro cui può estrinsecarsi l'attività dei vari soggetti dell'istituzione e la normazione, ossia l'insieme di norme vincolanti per i soggetti del gruppo. Tutti elementi che — a ben considerare — ricorrono nel fenomeno sportivo<sup>57</sup>. V'è certamente la «plurisoggettività», stante la variegatissima presenza di soggetti che ne fanno parte (p. es., atleti, tecnici, dirigenti, arbitri, agenti, società, associazioni, etc.), come pure l'«organizzazione», essendo la pluralità di enti che vi operano organizzati secondo un determinato ordine che vede coinvolti ora creature proprie del diritto sportivo, ora invece creature dell'ordinamento generale (p. es., Leghe, etc.), e la «normazione», risultando la presenza di appositi organismi deputati a dettare regole vincolanti per i soggetti che ne fanno parte (p.es., il CIO e i Comitati Olimpici nazionali, le Federazioni, etc.).

Ma quali sono i tratti indefettibili dell'ordinamento sportivo? Innanzitutto, è un ordinamento giuridico «superstatale», poiché non ha come destinatari gli Stati, che quindi finiscono con l'atteggiarsi come sedi delle sue articolazioni nazionali<sup>58</sup>. Inoltre, è un ordinamento giuridico originario, poiché, quanto al livello internazionale, «fonda la propria efficacia esclusivamente sulla propria forza e non su quella di altri ordinamenti che diventato arbitri della sua esistenza o validità»<sup>59</sup>, mentre a livello nazionale è connotato da una derivazione parziale dall'ordinamento statale<sup>60</sup>. Ancora,

---

*degli ordinamenti giuridici e l'accertamento giudiziale*, in *Riv. dir. civ.*, 1955, pp. 247 ss.; CAPOGRASSI, *Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici*, in *ID.*, *Opere*, Milano, 1959, pp. 181 ss.; GIANNINI, *Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Atti del Congresso internazionale di sociologia*, Roma, 1950; LAMBERTI, *Gli ordinamenti giuridici: unità e pluralità*, Salerno, 1980; PANUNZIO, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'unità dello Stato*, in *Studi filosofici-giuridici dedicati a G. Del Vecchio nel XXV anno di insegnamento*, Modena, 1931, pp. 24 ss.

<sup>57</sup> CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, in *Riv. it. sc. giur.*, 1929, pp. 43 ss.; GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, pp. 10 ss.

<sup>58</sup> GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, *cit.*, p. 10.

<sup>59</sup> VALORI, *Il diritto dello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005, p. 31.

<sup>60</sup> QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. sport.*, 1979, pp. 29 ss.

è un ordinamento giuridico a-territoriale, perché l'efficacia delle sue norme non conosce confini politici e geografici<sup>61</sup>. È pure un ordinamento giuridico settoriale (o sezionale), dal momento che è «proteso al perseguimento di un fine particolare<sup>62</sup>, non istituito dall'ordinamento generale statale, ma sorto spontaneamente da un gruppo sociale il quale, una volta evoluto, si è creato una propria organizzazione ed ha emanato un proprio corpo di regole»<sup>63</sup>. Infine, è un ordinamento giuridico privo del carattere della sovranità, perché «privo di un territorio sul quale esercitare l'autorità che deriverebbe da tale condizione»<sup>64</sup>.

Proprio da questi caratteri discende — sul fronte dell'organizzazione e della normazione interna — l'autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto all'ordinamento generale<sup>65</sup>. Una autonomia che deriva dal fatto che l'ordinamento sportivo, nella sua dimensione nazionale, non è creato dall'ordinamento statale, ma attinge la sua fonte dalle norme promananti dal CIO, che impersonifica l'ordinamento internazionale dello sport. Difatti, l'ordinamento generale riconosce, identifica e accetta l'ordinamento sportivo<sup>66</sup>, ma non in maniera incondizionata, bensì nei limiti in cui gli scopi avuti di mira da questo non si pongano in contrasto con i principi posti dal primo<sup>67</sup>.

A livello nazionale, le ricostruzioni dottrinali e giurisprudenziali dei rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento generale sono state positivizzate nel D.lgs. 23 luglio 199, n. 242 (c.d. decreto Melandri) e nella L. 17 ottobre 2003, n. 280: il primo ha

---

<sup>61</sup> PITTALIS, *Sport e diritto*, cit., p. 31.

<sup>62</sup> Il fine particolare è, in ultima analisi, quello di promuovere la pratica sportiva e diffondere i valori di cui questa è vettore privilegiato.

<sup>63</sup> VALORI, *Il diritto dello sport*, cit., p. 31.

<sup>64</sup> In questi termini, PITTALIS, *Sport e diritto*, cit., pp. 31-32.

<sup>65</sup> Per approfondimenti, GENTILE, *Ordinamento giuridico sportivo: nuove prospettive*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2014, pp. 45 ss.; BOTTARI, *Le attuali problematiche giuridiche dello sport. Il rapporto e le problematiche tra ordinamenti*, in *Dir. spor.*, 2014, pp. 161 ss.

<sup>66</sup> SANINO – VERDE, *Il diritto sportivo*, Padova, 2015, p. 658. In giurisprudenza, si v. C. Cass., Sez. III, 11 febbraio 1978, n. 635, che ha chiarito come il rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo è un «rapporto di riconoscimento, da parte dell'ordinamento giuridico statale, dell'ordinamento giuridico sportivo già autonomamente esistente e perciò originario; non già creazione, perché [...] l'ordinamento giuridico sportivo, che è costituito ed agisce nel territorio nazionale italiano, è collegato all'ordinamento giuridico internazionale, donde attinge la sua fonte».

<sup>67</sup> PITTALIS, *Sport e diritto*, cit., p. 32, osserva come «soltanto il rispetto dei principi posti dall'ordinamento generale in forza della posizione di supremazia dello stesso, potrà assicurare la liceità degli scopi prefissati dall'ordinamento sportivo nazionale».



sancito l'autonomia organizzativa dell'ordinamento sportivo, stabilendo che il Comitato Olimpico Nazionale (CONI) ha personalità giuridica di diritto pubblico e si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal CIO, laddove il secondo ne ha sancito l'autonomia normativa, prevedendo che «i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo». Discende che in tanto le norme dell'ordinamento sportivo saranno garantite da ingerenze dell'ordinamento generale, in quanto le stesse, limitandosi a disciplinare aspetti e profili di esclusivo interesse per l'attività sportiva, non coinvolgono valori e situazioni giuridiche che assumono rilievo anche per l'ordinamento generale. E non v'è dubbio che tra le situazioni soggettive interessate dall'ordinamento sportivo e che assumono indiscusso rilievo anche per l'ordinamento generale debba annoverarsi il diritto di libertà di impresa ex art. 41 Cost. e i limiti dell'utilità sociale, della salute, dell'ambiente, della sicurezza, della libertà e della dignità umana cui esso va incontro.

Del resto, l'attività sportiva esercitata dai sodalizi sportivi professionistici e dagli agenti sportivi è animata da interessi lucrativi e, come tale, costituisce attività economica. Va da sé che ogni qualvolta le istituzioni sportive normino una parte dell'attività sportiva che, esulando da aspetti propriamente tecnici, coinvolga (direttamente o indirettamente) valori rilevanti per l'ordinamento generale, l'autonomia del primo non può che assumere carattere recessivo, risultando giustificata l'incursione di norme statuali<sup>68</sup>.

A livello europeo, il quadro dei rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento generale non cambia quasi in niente. La sola differenza sta nel fatto che non è consentito riscontrare norme analoghe a quelle dell'ordinamento italiano. Per vero, la fisionomia che è venuta ad assumere il rapporto tra i due ordinamenti è stata

---

<sup>68</sup> Giusto per fare un esempio, l'introduzione di norme da parte delle istituzioni sportive che fissino condizioni per la partecipazione di un *club* ad un determinato campionato non può avere un contenuto tale da pregiudicare la concorrenza nel mercato.

modellata dalle pronunce della Corte di giustizia, quali vere e proprie fonti del diritto euro-unionale. In linea con gli indirizzi giurisprudenziali, già nel Libro Bianco del 2007 si precisò che la specificità (*melius*, l'autonomia) dello sport, pur continuando ad essere riconosciuta, non potesse essere intesa «in modo da giustificare una esenzione generale dall'applicazione del diritto dell'UE», dovendo essere piuttosto assoggettato all'applicazione delle norme relative alla concorrenza e al mercato interno, al divieto di discriminazione e alla parità tra uomo e donna<sup>69</sup>, oltreché al rispetto dei diritti fondamentali della persona<sup>70</sup>. Com'è noto, la più celebre delle pronunce del giudice europeo<sup>71</sup> continua ad essere quella resa sul caso Meca-Medina<sup>72</sup>, con la quale è stato enunciato il principio in forza del quale le regole sportive che abbiano l'effetto di incidere, direttamente o indirettamente, sull'attività economica esercitata da soggetti pure appartenenti all'ordinamento sportivo debbono essere compatibili con le norme euro-unionali sul mercato unico ed essere vagliate dal giudice europeo quanto alla

---

<sup>69</sup> Cfr., Cfr., Commissione delle Comunità europee, *Libro Bianco sullo sport*, Bruxelles, COM(2007) 391 del 11 luglio 2007, p. 14, in cui si dice che «l'attività sportiva è soggetta all'applicazione del diritto dell'UE, come esposto dettagliatamente nel documento di lavoro dei servizi della Commissione e nei relativi allegati. Le disposizioni relative alla concorrenza e al mercato interno si applicano allo sport in quanto quest'ultimo costituisce un'attività economica. Lo sport è anche soggetto ad altri aspetti importanti del diritto dell'UE, come il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, le norme relative alla cittadinanza dell'Unione e la parità uomo-donna per quanto riguarda il lavoro. [...] La giurisprudenza dei tribunali europei e le decisioni della Commissione europea indicano come la specificità dello sport sia stata riconosciuta e considerata e forniscono orientamenti sul modo di applicare il diritto dell'UE al settore sportivo. In linea con la giurisprudenza invalsa, la specificità dello sport continuerà a essere riconosciuta, ma non può essere intesa in modo da giustificare un'esenzione generale dall'applicazione del diritto dell'UE. Come è spiegato dettagliatamente nel documento di lavoro dei servizi della Commissione e

nei relativi allegati, ci sono norme organizzative dello sport che - in ragione dei loro obiettivi legittimi - non sembrano violare le disposizioni antitrust del trattato CE, purché i loro eventuali effetti contrari alla concorrenza siano pertinenti e proporzionati agli obiettivi perseguiti. Esempi di tali norme sono le “regole del gioco” (ad es. regole che fissano la lunghezza delle partite o il numero di giocatori sul campo), le norme relative ai criteri di selezione per le competizioni sportive, sulle gare “in casa” e “fuori casa”, quelle che vietano il cumulo di proprietà di società, quelle sulla composizione delle squadre nazionali, sul doping e sui periodi di trasferimento».

<sup>70</sup> LIVI, *La persona nello sport*, in BELLOMO – CAPILLI – LIVI – MEZZACAPO – SANDULLI, *Lineamenti di diritto sportivo*, cit., p. 26, ricorda come «il riconoscimento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale [...] non impedisce all'ordinamento statale di intervenire (non solo sul piano processuale, ma anche a livello di disciplina) ritenga che i diritti fondamentale della persona non sia sufficientemente tutelati».

<sup>71</sup> Per un'analisi delle pronunce rese sul punto dal giudice europeo, per tutti, BASTIAN, *Lex sportiva*, in *Osservatorio delle fonti*, 2021, pp. 357 ss.

<sup>72</sup> C. Giust. Ue., 18 luglio 2026, C-519/04 David Meca-Medina c Commissione CE.

congruità e alla proporzionalità rispetto agli obiettivi avuti di mira. Di qui la necessità di tarare l'intensità e l'estensione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo sulla base del tipo di regole che dallo stesso promanano. È così che possono aversi «regole di gioco» (p. es., quelle che fissano le dimensioni del campo e della porta, etc.) che, essendo inidonee a produrre effetti su profili rilevanti per l'ordinamento generale, sfuggono ad ogni ingerenza e controllo delle autorità statuali; «regole sportive» (p. es., quelle che disciplinano le modalità di trasferimento dei calciatori tra *club*), che sono destinate ad incidere su aspetti rilevanti sia all'interno dell'ordinamento sportivo che all'interno di quello generale; «regole economiche» destinate, invece, ad occuparsi di aspetti rilevanti solo indirettamente per l'ordinamento sportivo e che, proprio per questo, debbono conformarsi ai principi e alle norme dell'ordinamento generale<sup>73</sup>.

Proviamo, allora, a mettere un pò a fuoco le cose. Quando nell'ordinamento sportivo vengano registrati fatti, atti, attività o vicende capaci di attentare a valori fondamentali per l'ordinamento generale, l'autonomia del primo deve arretrare, senza troppe storie. E deve farlo per un motivo molto semplice: consentire all'ordinamento generale di intervenire con regole, sue proprie, preordinate a conformare la *lex sportiva* a paradigmi capaci di rendere lo sport un'attività servente ai fini di interesse generale; una «servenza» che, lungi dal guastare e compromettere l'autonomia dell'ordinamento sportivo, finisce per confermarla e rafforzarla, posto che i casi nei quali si registrano incursioni dell'ordinamento generale nell'ordinamento sportivo trovano giustificazione in fatti, atti, attività e vicende che non inferiscono direttamente con le finalità settoriali dello sport. Trattasi, piuttosto, di fatti, di atti, di attività e di vicende «collegate» all'ordinamento sportivo, ma «rilevanti massimamente» per l'ordinamento generale.

Fra questi il riciclaggio di ricchezza illecita. La perpetrazione di operazioni dirette ad ostacolare l'identificazione della provenienza illecita del denaro attenta a valori

---

<sup>73</sup> Al riguardo, BASTIANON, *Regole sportive, regole del gioco e regole economiche nel diritto dell'Unione europea*, in ID. (a cura di), *L'Europa e lo sport. Profili giuridici, economici e sociali*, Torino, 2014.

portanti dell'ordinamento generale: l'ordine pubblico economico<sup>74</sup>, l'amministrazione della giustizia, la violazione dei diritti umani (p. es., traffico di stupefacenti, sfruttamento sessuale, immigrazione clandestina, traffico di minori, etc.)<sup>75</sup> ovvero dei doveri per i titolari di pubbliche funzioni ad una gestione della cosa pubblica sana e trasparente (p. es., la corruzione)<sup>76</sup>, così come la concorrenza, l'integrità e la stabilità del sistema economico e finanziario. È per questo che l'ordinamento generale ha approntato un sistema penale repressivo e un sistema amministrativo di prevenzione: il primo mira a punire l'autore materiale della condotta di riciclaggio, mentre il secondo fonda su misure preventive (obbligo di adeguata verifica della clientela, obbligo di identificazione, obbligo di registrazione e conservazione dei dati, obbligo di segnalazione delle operazioni sospette) e su misure sanzionatorie (p. es., sanzioni amministrative per inosservanza degli obblighi summenzionati e/o di altre misure di prevenzione) rivolte ad alcune categorie di operatori economici (p. es., intermediari bancari, operatori finanziari e non finanziari, professionisti e prestatori di servizi di gioco, etc.). Proprio a causa della capacità del capitalismo criminale di adattarsi ai mutamenti del contesto economico e sociale per sfruttare ogni minima debolezza del sistema, la regolazione di prevenzione del riciclaggio<sup>77</sup> risulta essere necessariamente dilatabile quanto all'ambito soggettivo di applicazione: dalle prime direttive europee ad oggi<sup>78</sup> si è passati da una regolazione marcatamente settoriale, nel senso di essere

---

<sup>74</sup> PALADIN, *Ordine pubblico*, in *Noviss. dig. it.*, 1965, pp. 35 ss.; FERRI, *Ordine pubblico (dir. priv.)*, in *Enc. dir.*, 1980, pp. 1038 ss.

<sup>75</sup> In argomento, FEROLA, *Il riciclaggio dei proventi illeciti nel diritto internazionale*, Milano, 2005.

<sup>76</sup> RAZZANTE, *Corruzione, riciclaggio e mafie. La prevenzione e la repressione della nel nostro ordinamento giuridico*, Napoli, 2015.

<sup>77</sup> Tra gli altri, si vv. CAPRIGLIONE, *L'antiriciclaggio tra prevenzione sociale e disinquamento del settore finanziario*, in *Banca borsa*, 1998, pp. 418 ss.; CASSESE, *Il controllo pubblico del riciclaggio finanziario*, Milano, 1999; URBANI, *Supervisione bancaria e lotta al riciclaggio*, in DI BRINA – PICCHIO FORLATI (a cura di), *Normativa antiriciclaggio e contrasto alla criminalità economia*, Padova, 2002, 102 ss.; ID., *Disciplina antiriciclaggio e ordinamento del credito*, Padova, 2005; ID., *Nota introduttiva al d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231*, in SALAMONE – SPADA (a cura di), *Commentario breve al diritto delle cambiali, degli assegni e di altri strumenti di credito e mezzi di pagamento*, Padova, 2014, pp. 933 ss.; ID., *Le mobili frontiere della disciplina antiriciclaggio*, in *Dir. banc. fin.*, 2010, pp. 243 ss.; ID., *Gli strumenti di contrasto dell'economia illegale*, in CAPRIGLIONE (a cura di), *Manuale di diritto bancario e finanziario*, Milano, 2019, pp. 545 ss.; FRATANGELO, *Prevention and Countering of Money Laundering and Terrorism Financing*, in SICLARI (a cura di), *Italian Banking and Financial Law. Supervisory Authorities and Supervision*, Londra, 2015, 105 ss.

<sup>78</sup> Per un esame delle cinque direttive europee che si sono succedute negli anni, sino a prima di arrivare

prevalentemente rivolta agli istituti bancari e agli intermediari finanziari non bancari, ad una regolazione plurisettoriale, destinata a trovare applicazione su un amplissimo ventaglio di operatori economici<sup>79</sup>.

Ora, si è avuto modo di dire che il calcio è tra i settori maggiormente esposti al rischio di essere sfruttati per finalità di riciclaggio. Non è un caso che già nel 2009 il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale – GAFI<sup>80</sup> aveva sviluppato un Rapporto nel quale ne metteva in evidenza la vulnerabilità<sup>81</sup>. Analogamente, pure le risultanze rese dalla Commissione europea all’esito dei *risk assessment AML/CFT* del 2019<sup>82</sup> e del 2022<sup>83</sup>, dalle quali era emerso che il calcio professionistico fosse esposto ad un elevato

---

alla sesta direttiva del 2024, ANDRACCHIO, *Profili evolutivi della disciplina antiriciclaggio. Integrazione europea della supervisione e sussidiarietà orizzontale del mercato*, Milano, 2024.

<sup>79</sup> Ad esempio, sull’introduzione delle nuove regole sul *gambling* v. D. SICLARI (ed.), *The New Anti-Money Laundering Law. First Perspectives on the 4<sup>th</sup> European Union Directive*, Palgrave MacMillan UK, 2016.

<sup>80</sup> L’organismo intergovernativo — inizialmente istituito come *task force* provvisoria in occasione dell’incontro del Gruppo dei sette (c.d. G-7) tenutosi a Parigi nel 1989 — con l’obiettivo di contribuire alla protezione del sistema finanziario ed economico dalle minacce del riciclaggio di proventi illeciti e del finanziamento del terrorismo. Posto al centro di una rete globale (*FATF Global Network*) di cui fanno parte, a loro volta, nove reti regionali che sviluppano nelle aree geografiche di competenza le politiche definite centralmente (c.d. *FATF-Style Regional Bodies – FSRBs*), al GAFI aderiscono attualmente trentanove Stati, due organizzazioni regionali e le principali istituzioni finanziarie. Le prerogative del GAFI possono distinguersi in quattro tipologie. La prima è quella delle «funzioni di studio e di analisi», attraverso cui sono identificate le evoluzioni del riciclaggio e delle minacce all’integrità del sistema economico e finanziario. La seconda è quella delle «funzioni di censistica proscrittiva», nell’esercizio delle quali sono identificati i Paesi con un sistema ad alto rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e quelli con gravi carenze strategiche, di modo da consentire l’adozione di rafforzate misure di prevenzione ogniqualvolta ci si dovesse trovare ad interagire con operatori soggetti a quelle giurisdizioni; identificazione che culmina nell’adozione di apposite liste (la c.d. *black list* e la c.d. *grey list*) suscettibili di mutamenti integrativi ovvero espuntivi. La terza tipologia è quella delle «funzioni di valutazione e di monitoraggio», mediante le quali viene valutato, con controlli documentali e ispettivi svolti da un apposito Gruppo di esperti, il grado di conformità (*technical compliance*) e di efficacia (*effectiveness*) delle legislazioni dei singoli membri rispetto al quadro regolatorio fissato dal GAFI. Infine, la quarta tipologia è quella delle «funzioni di regolazione», che si sostanziano nella elaborazione di raccomandazioni, osservazioni, linee guida e criteri metodologici, tanto che il GAFI può considerarsi il «*first global standard-setter*» in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

<sup>81</sup> Cfr., FAFT-GAFI, *Report*, cit.

<sup>82</sup> Cfr., Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna il documento Relazione della Commissione al Parlamento Europeo E al Consiglio sulla valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che incidono sul mercato interno e sono connessi ad attività transfrontaliere, (COM(2022) 554 final), del 27 ottobre 2022.

<sup>83</sup> Cfr., Commissione europea, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che gravano sul mercato interno e relativi alle attività transfrontaliere, COM(2022) 554 final, del 27 ottobre 2022.

rischio di riciclaggio, nonché gli esiti investigativi dell'EUROPOL<sup>84</sup>. Eppure, per quante perplessità possa suscitare, il calcio professionistico è rimasto estraneo all'ambito di applicazione dei presidi antiriciclaggio per davvero molto tempo. La sua attrazione nell'*anti money laundering law* è un qualcosa di soli pochi mesi addietro. Di fatti, in un quadro di complessivo ripensamento della disciplina europea, la Commissione ha presentato (nel 2020) un Piano d'azione per una politica integrata in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo<sup>85</sup>; Piano che è venuto traducendosi nell'adozione del Regolamento 2023/1113/UE<sup>86</sup>, della direttiva 2024/1640/UE (c.d. VI direttiva antiriciclaggio)<sup>87</sup>, del Regolamento 1620/2024/UE<sup>88</sup> e del Regolamento 2024/1624/UE<sup>89</sup>.

Quest'ultimo costituisce una novità di non poco momento. In discontinuità rispetto alla tradizione legislativa del passato, le Istituzioni europee hanno inteso fissare con lo strumento del regolamento la cornice giuridica comune in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Tale regolamento contiene disposizioni di impatto nient'affatto trascurabile per il calcio professionistico. Tant'è vero che, muovendo dalla duplice constatazione che «le attività delle società calcistiche professionistiche e degli agenti calcistici sono esposte al rischio di riciclaggio e ai reati presupposto associati a causa di diversi fattori inerenti al settore calcistico, quali la popolarità mondiale del calcio, gli

---

<sup>84</sup> Cfr., EUROPOL, *The involvement of organised crime groups in sports corruption, Situation report*, 6 dicembre 2021.

<sup>85</sup> Cfr., Comunicazione della Commissione relativa a un «Piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo (C(2020) 2800 final)», del 13 maggio 2020.

<sup>86</sup> Cfr., Regolamento 2023/1113/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2015/849.

<sup>87</sup> Cfr., Direttiva 2024/1640/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849.

<sup>88</sup> Cfr., Regolamento 2024/1620/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010.

<sup>89</sup> Cfr., Regolamento 2024/1624/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.



importi considerevoli, i flussi di cassa e gli interessi finanziari coinvolti, la prevalenza di operazioni transfrontaliere e talvolta gli assetti proprietari opachi»<sup>90</sup>, e che «in ragione delle loro attività, le società calcistiche professionistiche che competono nelle massime divisioni dei rispettivi campionati nazionali di calcio sono maggiormente esposte a rischi più elevati di riciclaggio e di reati presupposto associati rispetto alle società calcistiche che gareggiano in divisioni inferiori»<sup>91</sup>, ha incluso nel novero dei soggetti obbligati ad attuare i presidi antiriciclaggio due degli attori che, nell'economia del calcio, muovono ingenti flussi finanziari e sono esposti ad un elevato rischio di essere (consapevolmente o inconsapevolmente) sfruttati per finalità di riciclaggio: le «società

---

<sup>90</sup> Cfr., Considerando 24, in cui si afferma che «le attività delle società calcistiche professionistiche e degli agenti calcistici sono esposte al rischio di riciclaggio e ai reati presupposto associati a causa di diversi fattori inerenti al settore calcistico, quali la popolarità mondiale del calcio, gli importi considerevoli, i flussi di cassa e gli interessi finanziari coinvolti, la prevalenza di operazioni transfrontaliere e talvolta gli assetti proprietari opachi. Tutti questi fattori espongono il calcio a possibili abusi commessi da criminali per legittimare fondi illeciti e rendono così lo sport vulnerabile al riciclaggio e ai reati presupposto associati. Tra i principali settori di rischio figurano, ad esempio, le operazioni con investitori e sponsor, compresi gli inserzionisti, e il trasferimento di giocatori. Le società calcistiche professionistiche e gli agenti calcistici dovrebbero pertanto mettere in atto solide misure antiriciclaggio, compresa l'adeguata verifica della clientela per quanto concerne gli investitori, gli sponsor, compresi gli inserzionisti, e altri partner e controparti con i quali effettuano operazioni. Al fine di evitare oneri sproporzionati per le società di minori dimensioni che sono meno esposte al rischio di abusi criminali, gli Stati membri dovrebbero potere, sulla base di un comprovato minore rischio di riciclaggio, di reati presupposto associati e di finanziamento del terrorismo, esentare talune società calcistiche professionistiche dagli obblighi del presente regolamento, in tutto o in parte».

<sup>91</sup> Cfr., Considerando 25, ove si chiarisce che «in ragione delle loro attività, le società calcistiche professionistiche che competono nelle massime divisioni dei rispettivi campionati nazionali di calcio sono maggiormente esposte a rischi più elevati di riciclaggio e di reati presupposto associati rispetto alle società calcistiche che gareggiano in divisioni inferiori. Ad esempio, le società calcistiche della massima divisione effettuano transazioni finanziarie di maggiore rilievo, come trasferimenti di giocatori e accordi di sponsorizzazione di valore elevato, potrebbero presentare strutture societarie più complesse con vari livelli di proprietà ed è molto più probabile che effettuino operazioni transfrontaliere. Tali fattori fanno sì che le società della massima divisione risultino più attraenti per i criminali e offrano maggiori opportunità di occultare fondi illeciti. Pertanto, gli Stati membri dovrebbero potere esentare le società calcistiche professionistiche della prima divisione solo nei casi di basso livello di rischio comprovato e purché il fatturato di tali società, per ciascuno dei due anni precedenti, sia inferiore a 5 000 000 EUR o al controvalore in moneta nazionale. Ciononostante, il rischio di riciclaggio non è determinato esclusivamente dalla divisione in cui gareggia la società calcistica. Anche le società di divisioni inferiori possono essere esposte a rischi significativi di riciclaggio e reati presupposto associati. Gli Stati membri dovrebbero pertanto essere in grado di esentare dagli obblighi del presente regolamento solo le società calcistiche delle divisioni inferiori che sono associate a un basso livello di rischio comprovato di riciclaggio, reati presupposto associati o finanziamento del terrorismo».

calcistiche professionistiche»<sup>92</sup> e gli «agenti di calcio»<sup>93</sup>.

3.1. Ma come viene atteggiandosi il regime giuridico AML delle società calcistiche professionistiche e degli agenti calcistici? Quali sono i contenuti essenziali?

I suoi profili definatori sono appaganti e non pongono particolari problemi. Le «società calcistiche professionistiche» e gli «agenti calcistici» vengono definiti — come da consueta tecnica di *drafting* europeo — con una prosa e una semantica contrassegnati da quella genericità capace di assicuragli l'elasticità necessaria ad adeguarsi alle più dettagliate definizioni nazionali. Le società calcistiche vengono, invero, identificate in «qualsiasi persona giuridica che è, che possiede o che gestisce una società calcistica cui è stata concessa una licenza e che partecipa al o ai campionati nazionali di calcio in uno Stato membro, i cui giocatori e il cui personale sono assunti contrattualmente e remunerati in cambio dei loro servizi»<sup>94</sup>, mentre gli agenti sono definiti come «persona fisica o giuridica che, dietro compenso, fornisce servizi di intermediazione e rappresenta calciatori o società calcistiche professionistiche nelle trattative per la conclusione di un contratto per un calciatore o rappresenta società calcistiche professionistiche nelle trattative per la conclusione di un accordo di trasferimento di un calciatore»<sup>95</sup>. A ben considerare, si è in presenza di «definizioni scrigno» capaci, come tali, di sussumere al loro interno le più circostanziate definizioni che è possibile, ad esempio, riscontrare nel nostro ordinamento, senza per questo occasionare antinomie e disallineamenti, spesse volte causa di incertezze

---

<sup>92</sup> Cfr., art. 3, par. 3, lett. o), del Regolamento 2024/1624/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

<sup>93</sup> Cfr., art. 3, par. 3, lett. n), del Regolamento 2024/1624/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

<sup>94</sup> Cfr., art. 2, n. 52), del Regolamento 2024/1624/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

<sup>95</sup> Cfr., art. 2, n. 53), del Regolamento 2024/1624/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.



interpretative e applicative<sup>96</sup>.

Per quanto riguarda poi gli obblighi cui sono soggetti le società calcistiche professioniste e gli agenti calcistici, trattasi di quelli ordinariamente previsti per tutti gli altri soggetti obbligati «dalla» e «alla» regolazione antiriciclaggio: dall'esecuzione e aggiornamento di un'adeguata verifica dei rischi di riciclaggio alla adozione di politiche e procedure interne dirette a ridurre la vulnerabilità, dall'adeguata verifica della clientela alla fissazione di regole capaci di consentire la corretta individuazione del titolare effettivo, dalla conservazione dei dati e delle informazioni acquisite alla somministrazione di corsi di formazione e aggiornamento per collaboratori e dipendenti, senza dimenticare il fondamentale obbligo di segnalazione di operazioni sospette alla FIU nazionale<sup>97</sup>. Ma si badi: l'inclusione del calcio professionistico nella regolazione di prevenzione del riciclaggio non è assoluta e incondizionata. La disciplina europea<sup>98</sup> ha, invero, previsto una serie di misure preordinate a rendere il loro ingresso nel sistema antiriciclaggio poco traumatico. In primo luogo, è stato contemplato un differimento dell'efficacia delle disposizioni, rispetto agli altri operatori: per tutti le norme dettate dal *Single rulebook* AML/CFT diverranno efficaci a far data dal 10 luglio 2027, mentre per le società calcistiche professionistiche e per gli agenti calcistici

---

<sup>96</sup> La disciplina nazionale dei sodalizi sportivi e degli agenti sportivi è, rispettivamente, dettata dal D.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36 e dal D.lgs. 28 febbraio 2021, n. 37. Il primo non contiene una esplicita definizione, ma in rapporto a quella (esplicita) di associazioni e società sportive dilettantistiche consente di evincere che si tratti di persone giuridiche costituite nella forma della società per azioni o della società a responsabilità limitata che, affiliate ad una o più Federazioni Sportive Nazionali riconosciute dal CONI o dal CIP, hanno ad oggetto lo svolgimento, con finalità lucrativa, di attività sportive ed attività ad esse connesse e strumentali. Il secondo, invece, individua gli agenti calcistici nei soggetti che, in esecuzione del contratto di mandato sportivo, forniscono servizi professionali di assistenza e consulenza o mediazione per mettere in contatto due o più soggetti operanti nell'ambito di una disciplina sportiva riconosciuta dal CONI e dal CIO, ai fini della conclusione, della risoluzione o del rinnovo di un contratto di lavoro sportivo, del trasferimento della prestazione sportiva mediante cessione del relativo contratto di lavoro, del tesseramento di uno sportivo presso una Federazione Sportiva Nazionale.

<sup>97</sup> Per una ricostruzione dei contenuti nei quali si sostanziano i diversi obblighi antiriciclaggio, CASTALDI – CLEMENTE (a cura di), *La normativa in tema di prevenzione del riciclaggio: autorità, regole e controlli. Quaderni dell'antiriciclaggio*, Roma, 2023.

<sup>98</sup> Una prima interessante analisi delle misure è fatta da MEZZACAPO, *Antiriciclaggio e contrasto del finanziamento del terrorismo nel "settore del calcio professionistico" ai sensi del nuovo EU Single Rulebook AML/CFT di cui al Regolamento (UE) 2024/1624*, in *Riv. dir. banc.*, 2024, pp. 447.

esattamente due anni più tardi (10 luglio 2029)<sup>99</sup>. In secondo luogo, per le sole società calcistiche professionistiche, l'intensità e l'estensione degli obblighi *anti money laundering* sono accompagnati da una serie di compressioni. Non qualsiasi operazione impone loro di attuare i presidi AML, ma soltanto alcune: le operazioni con investitori, con *sponsor*, con agenti calcistici (o altri intermediari) e le operazioni di trasferimento di calciatori.

Infine, sempre per le sole società calcistiche professionistiche viene introdotto un peculiare sistema di esenzioni che, fondato sulla valutazione del rischio condotta dallo Stato membro, si articola sulla base di un macro-criterio discrezionale, qual è quello della partecipazione delle società calcistiche professionistiche alla massima serie ovvero a serie inferiori: gli Stati membri possono adottare provvedimenti con i quali siano esentanti (in tutto o in parte) quelle società calcistiche professionistiche, partecipanti alla massima divisione, che non superino determinati limiti di fatturato<sup>100</sup> e che, per natura e dimensioni operative, presentino un comprovato rischio basso di esposizione al riciclaggio; per quelle che, invece, militano in serie inferiori, senza che assuma rilievo il fatturato, l'esenzione dalla regolazione antiriciclaggio potrà essere disposta sulla sola base del comprovato rischio basso<sup>101</sup>. Di poi, onde evitare forme di abuso, la facoltà accordata agli Stati membri di disporre le esenzioni è stata subordinata ad una forma di controllo preventivo della Commissione europea. Prima che l'esenzione nazionale possa diventare efficace, gli Stati membri debbono infatti notificare la decisione alla Commissione, che potrà confermare o vitare l'esenzione<sup>102</sup>.

Le soluzioni approntate dal legislatore europeo sono ispirate — a rigore — al

---

<sup>99</sup> Cfr., art. 90 del Regolamento 2024/1624/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

<sup>100</sup> Il limite è di 5.000.000 di euro ovvero il controvalore in moneta nazionale per ciascuno dei due anni civili precedenti.

<sup>101</sup> Cfr., art. 5 del Regolamento 2024/1624/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo

<sup>102</sup> Cfr., art. 7 del Regolamento 2024/1624/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

principio di proporzionalità, poiché tendono a raggiungere un punto di equilibrio tra l'esigenza di salvaguardare l'integrità del sistema economico e finanziario, da un lato, e l'esigenza di non dare luogo ad un immediato stravolgimento delle dinamiche che hanno sino a qui interessato il calcio professionistico, dall'altro lato. Tuttavia, non paiono andare esenti da potenziali criticità.

Tra le altre, la prima concerne il diverso periodo a decorrere dal quale diverrà efficace la disciplina eurounionale. Si ammetta pure che il settore del calcio professionistico ha sin qui funzionato secondo logiche e dinamiche che non prevedevano stringenti forme di controllo pubblicistico da parte di istituzioni eteronome, indi per cui l'applicazione immediata di una regolazione stringente e pervasiva, quale quella dell'antiriciclaggio, avrebbe potuto essere causa di non poche difficoltà gestionali e operative. Si ammetta ancora che molte delle operazioni su cui poggia il funzionamento del calcio professionistico abbisognano di quel grado di riservatezza necessario ad evitare che la conoscenza e l'intervento di soggetti altri (p. es., autorità pubbliche, investitori, squadre o agenti concorrenti, media, etc.) possa farne saltare il *closing*, di modo da risultare ragionevole la scelta di accordare un sufficiente margine di tempo per permettere al calcio professionistico di «digerire» la novità normativa e attrezzarsi per l'occorrenza, se del caso anche a livello di Federazione e di Lega. Rimane il fatto, però, che una «finestra temporale», anche piuttosto ampia (10 luglio 2027), per consentire al settore del calcio professionistico di prepararsi nell'ottica di conformare le sue attività agli obblighi antiriciclaggio risulta già contemplata per tutti i soggetti obbligati; da qui l'inespugnabilità dei veri motivi alla base di un differimento del differimento.

La seconda, invece, attiene alla scelta di limitare, per le sole società calcistiche e non anche per gli agenti, l'applicazione dei presidi antiriciclaggio al compimento di determinate operazioni di investimento. Se si considera che le operazioni richiamate dalla disciplina europea vedono, quasi sempre e a diverso titolo, il coinvolgimento di agenti calcistici, e se si accetta che le operazioni contemplate (operazioni con investitori, operazioni con *sponsors*, operazioni con agenti calcistici e operazioni di

trasferimenti di calciatori) sono quelle esposte ad un più elevato rischio di riciclaggio, non si vede per quale motivo la delimitazione oggettiva dell'ambito di applicazione della regolazione antiriciclaggio al calcio professionistico sia stata prevista per le sole società e non anche per gli agenti di calcio; a meno di non dovere accedere alla tesi — poco persuasiva — che questi ultimi possano compiere operazioni di investimento legate al mondo del calcio (connotate da un elevato rischio AML) rispetto alle quali non sarebbe coinvolta (né direttamente, né indirettamente) alcuna squadra di calcio.

Infine, la terza riguarda il meccanismo delle esenzioni. Per quale ragione potrebbero essere esentate le sole società calcistiche professionistiche e non anche gli agenti calcistici? Forse che gli agenti calcistici debbano considerarsi sempre e comunque esposti ad un rischio costantemente elevato di riciclaggio e, a prescindere da fatturato e dal livello di complessità della loro organizzazione, non possano essere esentati (in tutto o in parte) dall'applicazione dei presidi antiriciclaggio? Tralasciando la pericolosità di queste esenzioni<sup>103</sup>, la strutturazione di un «sistema di esenzione dinamico» avrebbe dovuto probabilmente interessare pure gli agenti calcistici; non foss'altro che questi e le società calcistiche professionistiche sono spessissime volte coinvolti nelle stesse operazioni e, in quanto tali, esposti agli stessi livelli di rischio di vulnerabilità al riciclaggio di ricchezza illecita. Di più. Il sistema delle esenzioni congegnato dal Regolamento sembra avvitarsi attorno ad una regola poco convincente: ritenere che le società calcistiche professionistiche iscritte ai campionati di seconda serie possano considerarsi esposti ad un rischio AML più basso anche a prescindere dal loro fatturato. Una scelta che però, finisce con l'ignorare due dati: per un verso, che gli agenti riciclatori potranno essere attrattati dalle squadre professionistiche che militano in divisioni inferiori, perché mediaticamente meno esposte e, per altro verso, che proprio l'elevata entità del fatturato di società che competono in serie minori dovrebbe costituire indice sintomatico di vulnerabilità al riciclaggio di ricchezza illecita.

---

<sup>103</sup> Ciò in quanto il *risk based approach* che ispira l'intera regolazione antiriciclaggio è di per sé capace di assicurare una modellazione degli obblighi AML alle peculiarità dei vari soggetti obbligati ed evitare, quindi, sproporzionati sovraccarichi procedurali ed economici.

4. Quelle appena compiute sono considerazioni «da combinato disposto». Non possono, però, dirsi bastevoli. In effetti, c'è che la portata che assume l'inclusione delle società di calcio professionistico e degli agenti calcistici nel novero dei soggetti obbligati a dare attuazione ai presidi antiriciclaggio si presta bene ad essere indagata anche sul piano della «politica del diritto», poiché involge e chiama in causa un principio sempre più *good for everything*: quello di sussidiarietà orizzontale<sup>104</sup>.

La sussidiarietà, dal latino *subsidiūm*, richiama l'idea di riserva, di rinforzo, di soccorso<sup>105</sup>. Trova una delle sue più risalenti e progredite radici ideologiche nella dottrina sociale della Chiesa<sup>106</sup> e, in particolare, nell'enciclica Quadregesimo anno di Papa Pio XI, ove ne fu messo in luce il senso di favorire l'intervento dei singoli e delle formazioni sociali nell'esercizio di attività di interesse generale<sup>107</sup>. Tra le formazioni sociali che concorrono a formare il pluralismo del nostro ordinamento figura lo sport, con tutti i soggetti che di esso fanno parte (p. es., Comitati Olimpici, Federazioni, Leghe, associazioni, società, arbitri, direttori tecnici, agenti sportivi, atleti, etc.). Di talché, il

---

<sup>104</sup> Senza nessuna pretesa di esaustività, tra i moltissimi altri, si vv. BERTI, *Considerazioni sul principio di sussidiarietà*, in *Jus*, 1994, pp. 405 ss.; BIN, *La sussidiarietà "orizzontale": alla ricerca dei soggetti "privati"*, in *Istit. Feder.*, 1999, pp. 5 ss.; CAMMELLI, *Principio di sussidiarietà e sistema delle amministrazioni pubbliche*, in *Quaderni Regionali*, 2002, pp. 453 ss.; MOSCARDINI, *Sussidiarietà e libertà economiche*, in *Dir. soc.*, 1999, pp. 433 ss.; FOÀ, *Il principio di sussidiarietà orizzontale come limite al potere normativo regionale: il caso delle fondazioni di origine bancaria*, in *Federalismi.it.*; DONATI, *La cittadinanza societaria*, Roma-Bari, 2000; D'ANDREA, *Il principio di sussidiarietà tra radice personalistica e funzione conformativa del sistema normativo*, in *Iustitia*, 2011, pp. 249 ss.

<sup>105</sup> Lo ricorda molto bene SANTUARI, *Le associazioni sportive dilettantistiche tra principio di sussidiarietà e attività di interesse generale: le Convenzioni ex art. 56 del Codice del Terzo Settore*, in *Dir. sport.*, 2023, p. 12.

<sup>106</sup> L'Enciclica di Papa Pio XI ne poneva in evidenza la duplice componente (positiva e negativa): nell'accezione positiva, la sussidiarietà orizzontale implica la necessità dei pubblici poteri di valorizzare le iniziative dei singoli e delle formazioni sociali nel perseguimento di finalità di interesse generale, mentre nell'accezione negativa comporta l'intervento sostitutivo dei pubblici poteri, allorché i singoli e le formazioni sociali non siano in grado, da soli, di svolgere attività dirette alla cura dell'interesse generale. In dottrina, D'ANDREA, *Diritto costituzionale e sistema economico: il ruolo della corte costituzionale*, in *L'Ircocervo*, 2011, p. 13, nota 25, ricorda anche come il principio di sussidiarietà percorre l'intera parabola della dottrina sociale della Chiesa, dall'Enciclica di Leone XIII che ne ha segnato (in un certo senso) l'inizio (la *Rerum Novarum*, ai nn. 11 e 28), fino alla recente (29 giugno 2009) Enciclica di Papa Benedetto XVI (*Caritas in Veritate*), ove si qualifica il principio di sussidiarietà "manifestazione particolare della carità e criterio guida per la collaborazione fraterna di credenti e non credenti" e se ne evidenzia l'attitudine a fungere da antidoto efficace contro l'assistenzialismo paternalista (su tale specifico profilo si tornerà più avanti nel testo) ed a governare la globalizzazione orientandola "verso un vero sviluppo umano" (n. 57)».

<sup>107</sup> SANTUARI, *Le associazioni sportive dilettantistiche tra principio di sussidiarietà*, cit., p. 12.

coinvolgimento di alcuni dei soggetti di questo corpo intermedio nell'attuazione di presidi (quelli antiriciclaggio) preordinati ad assicurare il soddisfacimento di rilevanti interessi pubblici (la concorrenza, l'integrità e la stabilità del sistema economico e finanziario, nonché i diritti umani) costituisce ulteriore esempio della duttilità del principio di sussidiarietà orizzontale.

Sarebbe riduttivo e, per certi versi, superficiale arrivare a «bollare» i limiti e le condizioni che la regolazione dell'antiriciclaggio impone all'autonomia privata (organizzativa e procedurale) dei c.d. soggetti obbligati come mera estrinsecazione di quei controlli che il dettato costituzionale ammette ex art. 41 Cost. al fine di indirizzare l'impresa privata verso fini di utilità sociale. Occorre guardare giusto un pò più affondo. Ormai da tempo gli apparati pubblici si avvalgono, mediante il conferimento di funzioni pubblicistiche, dell'ausilio e della intermediazione dei privati nella cura concreta di interessi generali. E il fondamento di questa amministrativizzazione dei privati può rintracciarsi nel principio di sussidiarietà orizzontale che, malgrado alcune iniziali voci contrarie<sup>108</sup>, è destinato a trovare applicazione anche per soggetti che svolgono attività di impresa. Gli studi<sup>109</sup> nei quali sono profusi non poche fatiche intellettuali nell'indagare la portata attribuita<sup>110</sup> alla sussidiarietà orizzontale nell'ordinamento tedesco<sup>111</sup> chiariscono che lo stesso sia alla base di peculiari forme di cooperazione tra lo Stato e i cittadini (imprenditori o meno) dalle quali scaturiscono regolazioni

---

<sup>108</sup> Il riferimento è al parere Cons. di St., Sez. cons., 3 settembre 2003, n. 1440, con commento anche critico di G. RAZZANO, *Il Consiglio di Stato, il principio di sussidiarietà orizzontale e le imprese*, in *Giur. it.*, 2004, pp. 718 ss

<sup>109</sup> SICLARI, *Tutela dell'ordine pubblico del mercato affidata ai privati e sussidiarietà orizzontale ex lege*, in *Diritto e società*, 2005, pp. 253 ss.; ID., *Modelli di sussidiarietà orizzontale. La centralizzazione delle informazioni sui ischi di pagamento*, Padova, 2006; ID. *Tutela del risparmio, educazione finanziaria e principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale*, in *Scritti in onore di Francesco Capriglione*, Padova, 2010, pp. 79 ss.; ID., *Contributo allo studio della sussunzione legislativa di regole formate dai privati in Studi in onore di Vincenzo Atripaldi*, Napoli, 2010, pp. 275 ss.; ID., *Sicurezza della circolazione giuridica, ordine pubblico di protezione e modelli di sussidiarietà orizzontale: l'obbligo di deposito del prezzo dinanzi al notaio*, in *Nel Diritto*, 2014, pp. 214 ss.; ID., *Profili giuridici della società benefit. Forme della sostenibilità nel diritto dell'economia. Un'introduzione*, Milano, 2022.

<sup>110</sup> ISENSEE, *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht Eine Studie über das Regulativ des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft*, Berlino, 2001.

<sup>111</sup> Il tema della sussidiarietà orizzontale in Germania è affrontato anche da MILLON-DELSOL, *L'Etat Subsidiaire*, Parigi, 1992; HÖFFE, *Subsidiarität als Staatsphilosophisches Prinzip*, in NÖRR – OPPERMANN (a cura di), *Subsidiarität: Idee und Wirklichkeit*, Tübingen, 1997, pp. 52 ss.

cooperative<sup>112</sup>, incentrate sull'idea «della realizzazione dei compiti come un concorso tra attori privati e statali, in una prospettiva che supera i processi amministrativi cooperativi e il cosiddetto diritto cooperativo, comprendendo l'unione funzionale di diverse azioni razionali e regimi giuridici, di attori statali e privati intenti a raggiungere il fine del controllo in determinati settori»<sup>113</sup>, senza escludere il coinvolgimento di soggetti con finalità lucrative<sup>114</sup>.

Aderendo a questa impostazione teorica, se ne ottiene che il modello di sussidiarietà orizzontale rintracciabile nel sistema di prevenzione dell'antiriciclaggio rende le società calcistiche professionistiche e gli agenti calcistici nuovi chiamati in sussidiarietà, considerando la «natura composita del titolo» da cui scaturisce il conferimento a svolgere l'attività di pubblico interesse. Questo non è solo costituito dalla legge, ma anche dai provvedimenti autorizzativi o abilitativi di cui la stessa presuppone l'adozione: per le società calcistiche professionistiche tali provvedimenti paiono rinvenibili nel riconoscimento e nell'affiliazione alla Federazione sportiva, mentre per gli agenti sportivi li si può rinvenire nell'abilitazione all'esercizio di quella che è una vera e propria «attività economica di prestazione di servizi»<sup>115</sup> e nell'iscrizione nel Registro nazionale degli agenti sportivi tenuto presso il CONI<sup>116</sup>.

In secondo luogo, il «carattere duplice della situazione soggettiva». Il lemma impiegato dalla disciplina normativa per qualificare gli atti e le attività cui sono chiamati è quello di obbligo. Ancora una volta, però, le cose devono essere viste più in profondità. Il riferimento all'obbligo coglie soltanto un aspetto della vicenda: quello concernente la posizione degli operatori economici rispetto alla legge. A questa faccia, però, se ne accompagna un'altra: la posizione dei soggetti obbligati rispetto alle controparti contrattuali. In questo rapporto, i soggetti obbligati possono infatti dirsi titolari di una situazione soggettiva di «onere potestativo strutturalmente privato e funzionalmente pubblico»: in quanto privato, si tratta di una situazione soggettiva

---

<sup>112</sup> SICLARI, *Profili giuridici della società benefit*, cit., pp. 26 e 31.

<sup>113</sup> SICLARI, *op. ult. cit.*, p. 34.

<sup>114</sup> SICLARI, *op. ult. cit.*, p. 26.

<sup>115</sup> Cfr., Trib. Ue, 26 gennaio 2005, T-193/02.

<sup>116</sup> Cfr., art. 4, D.lgs. 28 febbraio 2021, n. 137.



attiva avente una autoritatività dimidiata rispetto alla situazione di potere dello Stato e degli altri soggetti istituzionali (p. es., le controparti contrattuali possono astrattamente decidere di non instaurare il rapporto dinanzi alla prospettazione dei controlli antiriciclaggio che il soggetto obbligato è tenuto a porre in essere); in quanto pubblica, l'esercizio di quella situazione soggettiva è strumentale alla cura concreta di interessi non egoistici<sup>117</sup>.

In terzo luogo, la «strumentalità dell'oggetto» dell'attività. L'attività di controllo eseguita dai soggetti obbligati si sostanzia in attività di verifica e identificazione della clientela, di conservazione di documenti e di segnalazione di operazioni sospette e di trasmissione delle comunicazioni oggettive, che non sono però capaci di provvedere direttamente alla cura concreta dell'interesse pubblico, ma vi contribuiscono. Per intendersi, se dai controlli di adeguata verifica della clientela non emergano indici di anomalia, l'attività dell'operatore economico si risolve in un fare meramente esecutivo (conservazione dei dati e delle informazioni) in relazione al quale l'interesse pubblico non entra empiricamente in gioco. Diverso il discorso quando si abbiano sospetti di anomalia. In tal caso, entrando l'interesse pubblico in una condizione di potenziale attualizzazione, all'attività meramente esecutiva dell'adeguata verifica della clientela si affianca una attività preparatoria, qual è l'analisi dei sospetti di riciclaggio e la conseguente trasmissione della segnalazione di operazioni sospette. Quest'ultima attività è collegata all'attività amministrativa di analisi finanziaria della UIF, che è l'unica a potersi risolvere nell'adozione di determinazioni capaci di curare concretamente l'interesse pubblico alla prevenzione del riciclaggio di proventi illeciti.

Infine, la «natura privata» dell'attività e degli atti. L'attività di controllo che i soggetti obbligati sono chiamati a compiere nelle loro operazioni economiche, per quanto concorra alla cura dell'interesse pubblico alla prevenzione del riciclaggio e per quanto dispositiva, non può dirsi amministrativa; né gli atti dagli stessi adottati (p.es., le richieste di documenti per l'adeguata verifica, le segnalazioni di operazioni sospette,

---

<sup>117</sup> Sul potere dispositivo dei privati, NIVARRA, *Diritto privato e capitalismo. Regole giuridiche e paradigmi di mercato*, Napoli, 2010; ZOPPINI, *Autonomia contrattuale, regolazione del mercato, diritto della concorrenza*, in OLIVIERI, (a cura di), *Contratto e antitrust*, Roma-Bari, 2008, pp. 3 ss.



etc.) possono dirsi amministrativi. Il motivo è di «stretto diritto positivo»<sup>118</sup>: scandagliando le previsioni del D.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 non può che giungersi a negare la qualifica amministrativa, poiché non è prevista, neppure nei limiti della compatibilità, la applicazione di un regime di diritto pubblico<sup>119</sup>.

5. Quando nel 2027 — a meno di eventuali modifiche — le nuove norme europee sulla prevenzione del riciclaggio di denaro diverranno efficaci, il mondo del calcio professionistico dovrebbe essere riuscito ad attrezzarsi per superare quelle iniziali difficoltà di adattamento che seguono a tutte le sopravvenienze legislative (p.es., l'esigenza di sviluppare una cultura dell'antiriciclaggio, il dover sostenere i costi per elaborare procedure e politiche interne, il dover sostenere i costi per la eventuale individuazione dei soggetti ai quali esternalizzare l'esecuzione di determinati obblighi, etc.). Tuttavia, il reale apporto che il calcio professionistico potrà dare nella strategia di prevenzione del riciclaggio di ricchezza illecita dipenderà anche dalla cooperazione tra istituzioni dell'ordinamento sportivo e istituzioni dell'ordinamento generale.

Un sistema di prevenzione di riciclaggio che sia davvero efficiente non può basarsi soltanto su regole (foss'anche scritte molto bene) e non può affidarsi completamente sulla sola fiducia che gli operatori economici sapranno dare piena e tempestiva attuazione ai presidi antiriciclaggio. Nella vita dei soggetti economici possono accadere le più disparate vicende che li rendono, volente o nolente, vulnerabili al riciclaggio di denaro e meno disposti ad attuare i presidi AML; su tutte,

---

<sup>118</sup> Secondo l'insegnamento di GIANNINI, *Atto amministrativo*, in *Enc. dir.*, 1959, pp. 157 ss., per il quale la natura giuridica degli atti adottati da privati incaricati di esercitare funzioni o attività amministrative è questione che si risolve soltanto guardando al regime legislativo ad essi riservato.

<sup>119</sup> Mettono in evidenza la stretta e inestricabile correlazione tra procedimento e potere autoritativo sia BASSI, *Contributo allo studio delle funzioni dello Stato*, Milano, 1969, pp. 61 ss., secondo cui la «qualificazione della funzione amministrativa comporta una compiuta valorizzazione del suo profilo procedimentale, posto che la rilevanza dell'attività di un organo amministrativo viene in definitiva a risolversi in una disciplina positiva differenziata delle diverse fasi attraverso le quali il potere si trasforma in atto. [...] Esattamente, perciò, sia pure su di un piano più generale, è stato affermato che ogni funzione pubblica si esprime necessariamente mediante procedimenti o che il procedimento è la forma necessaria della funzione pubblica», sia GRECO *Argomenti di diritto amministrativo. Parte speciale*, Milano, 2013, p. 78, per il quale si deve parlare «dell'attività provvedimentale, come dell'attività procedimentalizzata».

per le società calcistiche, l'esigenza di liquidità per fare quadrare i conti oppure per essere più competitivi nella divisione cui partecipano. Risulta necessaria un'azione complementare alla normazione; un'azione che veda il sinergico coinvolgimento di quei soggetti istituzionali che — in un modo o nell'altro — dovranno vigilare e controllare le società sportive professionistiche e gli agenti sportivi.

E da questo punto di vista l'ordinamento italiano (generale e sportivo) potrà dimostrarsi all'altezza della sfida. È infatti già dotato di giusti strumenti. Con l'istituzione dell'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AMLA) e la creazione di un sistema di supervisione incentrato anche su di un meccanismo di «sorveglianza del settore non finanziario», che vede l'AMLA competente a compiere una vigilanza indiretta sulle autorità nazionali competenti per i settori non finanziari<sup>120</sup>, un ruolo centrale nella *governance* nazionale dell'antiriciclaggio potrà essere assolto dalla neoistituita Commissione indipendente per la verifica dell'equilibrio economico e finanziario delle società sportive professionistiche<sup>121</sup>, nonché dalle Commissioni CONI e FIGC per gli agenti sportivi; sono queste che, per il mondo calcistico, saranno plausibilmente chiamate a cooperare, a stretto gomito, con l'AMLA.

### **Domenico Siclari**

*Ordinario di Diritto dell'economia  
nell'Università di Roma La Sapienza*

### **Domenico Andracchio**

*Dottore di ricerca in Diritto pubblico dell'economia  
nell'Università di Roma La Sapienza*

---

<sup>120</sup> Cfr., artt. 15 ss., del Regolamento 2024/1620/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010.

<sup>121</sup> Cfr., art. 13-*bis*, del D.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36.