

I REGOLAMENTI FIP IN TEMA DI ATLETI «FORMATI» ALLA LUCE DEL DIRITTO EUROPEO

di *Luca Amico**

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Le norme introdotte dalla Federazione Italiana Pallacanestro a tutela dei vivai: dall'obbligo degli «under» alla nascita del concetto di «atleta formato» – 3. Gli obblighi imposti alle società di serie A e Legadue in merito agli atleti «formati» – 4. La richiesta di chiarimenti della Commissione Europea – 5. La replica della Federazione ai rilievi posti dalla Commissione – 5.1 Le motivazioni alla base della scelta di imporre quote di atleti «formati» – 5.2 La presa d'atto della necessità di eliminare il requisito dell'«eleggibilità per la Nazionale» – 5.3 L'apertura verso gli atleti provenienti da Paesi equiparati all'UE in ragione di appositi accordi – 6. Le problematiche connesse all'esistenza di quote riservate agli atleti «formati» – 7. Le novità previste a partire dalla prossima stagione: gli incentivi economici all'utilizzo degli «under» – 8. Conclusioni – Bibliografia

1. Introduzione

Aldilà di tanti altri fattori, certamente importanti, su cui pure si è lavorato e si lavora tuttora per migliorare nell'insieme il circuito della pallacanestro italiana (in primis, la riforma dei campionati),¹ gli sforzi maggiori degli ultimi anni si sono focalizzati su un tema quanto mai di stretta attualità: la salvaguardia dei vivai e la valorizzazione dei giovani italiani.

Accurati studi hanno, infatti, appurato che i giovani talenti italiani hanno trovato enormi difficoltà, negli ultimi anni, a giocare ad alti livelli nei massimi campionati nazionali, data la fortissima concorrenza degli atleti americani ma anche

* Studio legale fratelli Cassi, Ragusa. E-mail: lucaamico@hotmail.it.

¹ Il Consiglio Federale della Federazione Italiana Pallacanestro ha deliberato il 3 e 4 febbraio 2012 la nuova struttura dei campionati nazionali. Dalla stagione 2013/2014 vi saranno: una serie A a 17 squadre, che diventeranno 16 dalla stagione successiva; una seconda serie da 32 squadre divise in 2 gironi da 16; un terzo campionato da 64 squadre divise in 4 gironi da 16, per un totale di 112 squadre, un numero superiore rispetto al passato che consentirà con ogni probabilità maggiori opportunità per i giocatori di trovare sistemazione in squadre importanti.

di quelli degli altri paesi europei. Non è un caso, ad esempio, che la squadra assoluta dominatrice degli ultimi anni in Italia, la Mens Sana Basket Siena,² abbia sempre avuto pochissimi italiani all'interno del proprio *roster*.

I tentativi di tutelare i giovani azzurri nella speranza di formare, secondo il modello spagnolo, quanti più validi elementi possibili per la nazionale, si sono però, ben presto, scontrati con una serie di problematiche rilevanti, prime fra tutte i rapporti con l'ordinamento comunitario e con le norme poste a difesa della libera circolazione dei lavoratori e del divieto di porre in essere discriminazioni basate sulla nazionalità.

Obiettivo del presente lavoro sarà dunque quello di analizzare, dato il recente intervento in materia della Commissione Europea, alcune discusse norme previste nei due maggiori campionati di pallacanestro maschile, descrivendone l'impatto che hanno avuto nel sistema cestistico italiano e valutandone la legittimità alla luce dei principi del diritto comunitario, illustrando inoltre i correttivi apportati alle norme stesse, le novità future e cercando di comprendere le necessità che hanno spinto la Federazione a operare tali interventi.

2. *Le norme introdotte dalla Federazione Italiana Pallacanestro a tutela dei vivai: dall'obbligo degli «under» alla nascita del concetto di «atleta formato»*

Da sempre, la Federazione Italiana Pallacanestro (di seguito, FIP) ha, di concerto con le altre istituzioni che governano il basket italiano, cercato di individuare quali potessero essere gli strumenti più adatti per porre un freno al sempre più massiccio utilizzo di atleti stranieri in quasi tutte le società professionistiche. L'esigenza di tutelare quanto più possibile la valorizzazione degli atleti italiani, introducendo dei limiti all'utilizzo di stranieri, tuttavia, come in tutti gli sport, ha da sempre trovato feroci opposizioni da parte delle società, restie ad accettare imposizioni di suddetta natura e favorevoli invece all'abolizione di qualsiasi vincolo sui tesseramenti. E anche laddove, talvolta, su pressioni provenienti in particolare dalla GIBA (Giocatori Italiani Basket Associati), tali limiti siano stati introdotti, i risultati si sono spesso rivelati insoddisfacenti. Così è stato, ad esempio, per la regola dei cosiddetti giocatori «under», ossia gli atleti più giovani, nati da una certa annata in poi, che una società è obbligata a presentare a referto a ogni gara in un numero variabile a seconda del campionato in questione;³ gli studi di settore hanno dimostrato che obbligare le

² Dalla stagione 2000-2001 ha assunto il nome di Montepaschi Siena.

³ Per la stagione in corso (2011-12) vige l'obbligo per tutte le società (escluse quelle di serie A e Legadue, per cui vigono regole differenti che vedremo nello specifico) di iscrivere a referto un numero minimo di atleti «under». In particolare, in A dilettanti (il terzo campionato nazionale), vige l'obbligo di iscrivere a referto ad ogni gara almeno 3 giocatori nati dall'1 gennaio 1989 in poi + 2 nati dall'1 gennaio 1991 in poi (dunque, complessivamente, almeno 5 giocatori di età non superiore ai 23 anni); in serie B e C dilettanti le squadre devono schierare almeno 2 atleti nati dall'1 gennaio 1991 in poi ma, dalla prossima stagione 2012/2013, in queste ultime due categorie si dovranno schierare non più 2 ma 3 giocatori «under 21» (quindi 3 nati '92 e seguenti). Tali obblighi sono disposti dalle

squadre a schierare a referto un tot numero di giovani si è rivelato un correttivo insoddisfacente, in quanto è vero sì che tra i 10/12 convocati vi è un cospicuo numero di giovani, spessissimo italiani, ma è anche vero che la maggior parte di loro trascorre la totalità del tempo di gioco seduta in panchina, a onor di firma.

Fu così che, dalla delibera n. 276 del 18/5/2009, si è introdotto il concetto di *atleta di formazione*, sulla falsariga di ciò che sta accadendo anche nel pianeta calcio, dove sia la FIFA, con il famigerato «6+5», sia la UEFA, con i cosiddetti «*Home Grown Players*», stanno tentando anch'esse di introdurre strumenti in grado di salvaguardare i vivai nazionali.⁴

Il concetto di «*formazione sportiva*» è stato disciplinato, per quanto concerne il settore professionistico della pallacanestro maschile (ma l'omologo esiste anche nella parte del regolamento destinato ai dilettanti),⁵ all'art. 11 bis del Regolamento Esecutivo Professionistico,⁶ ove si precisa che per atleta di formazione si debba intendere: «*l'atleta, senza distinzione di cittadinanza, formato nei vivai italiani, che abbia partecipato a Campionati giovanili della Federazione per almeno 4 stagioni sportive*».

Viene altresì precisato che: «*La partecipazione al Campionato giovanile si intende assolta con l'iscrizione a referto ad almeno 14 gare. La partecipazione a Campionati giovanili con tesseramento minibasket non è valida per l'adempimento dei quattro anni di attività giovanile. La partecipazione al Campionato under 21 non è valida per l'adempimento dei*

Disposizioni Organizzative Nazionali della FIP, consultabili su www.fip.it/Regolamenti.asp (aprile 2012), cap. I, 22-23.

⁴ Per un'analisi delle tematiche riguardanti i sistemi del «6+5» (in sostanza l'obbligo di schierare almeno 6 giocatori del proprio paese) e degli *Home Grown Players* (i giocatori di «formazione nazionale» cui le squadre che partecipano alla Champions League e alla Europa League devono riservare 8 dei 25 posti disponibili nella composizione della rosa con la quale disputano le suddette competizioni), alla luce anche della loro possibile conflittualità con il diritto comunitario si veda P. AMATO, *L'effetto discriminatorio della regola del 6+5 e dell'Home Grown Players alla luce del diritto comunitario*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 5, n. 1, 13-28, 2009.

⁵ Come noto, nell'ambito della pallacanestro maschile, il professionismo si ferma alla Serie A e alla Legadue, ricomprendendosi nella categoria dei dilettanti tutti gli altri campionati, a partire dalla A dilettanti sino ai campionati regionali. Peraltro, nell'ambito della prossima riforma dei campionati già accennata, è previsto che lo status di giocatore professionista venga riservato ai soli giocatori del massimo campionato di serie A. Ciò ha causato molteplici perplessità soprattutto in seno alla GIBA, l'associazione che più di ogni altra mira alla protezione dei diritti dei giocatori, in ragione del fatto che un cospicuo numero di atleti (ossia tutti quelli militanti in Legadue), subendo il declassamento da giocatori professionisti a dilettanti, avrebbero rischiato di perdere tutte le garanzie connesse alla loro *conditio* di lavoratori subordinati; motivo per il quale il presidente della GIBA, l'avvocato Giuseppe Cassì, con un recentissimo comunicato dell'11/4/12 disponibile su www.giba.it ha subordinato il suo voto favorevole a tale delibera federale al realizzarsi di due presupposti: 1-il mantenimento di garanzie e tutele generali attraverso la stipula di un accordo quadro tra l'associazione giocatori e la Legadue, che richiami le disposizioni dell'attuale accordo collettivo; 2- il riconoscimento ai giocatori di un contributo economico suppletivo, in aggiunta all'ingaggio, attraverso la costituzione di un apposito fondo di fine carriera alimentato dalle società presso cui i giocatori sono tesserati, oltre che dai giocatori stessi (ma in misura minore).

⁶ Consultabile all'indirizzo web www.giba.it/index.php/leggi-regolamenti.

quattro anni di attività giovanile. Tutti gli atleti under 19, senza distinzione di cittadinanza, acquisiscono la formazione italiana nel quarto anno di partecipazione ai Campionati federali giovanili, successivamente la conclusione della prima fase del rispettivo Campionato di categoria».

Affinché un giocatore possa definirsi «formato», pertanto, egli deve aver sostanzialmente trascorso un periodo di quattro anni nel settore giovanile di una società. Tale requisito richiesto dalla Federazione, non sembra, in effetti, essere solo strumentale a limitare l'accesso di sportivi di nazionalità straniera, ma costituisce piuttosto un requisito tecnico-sportivo, come ha correttamente chiarito la FIP. L'inciso «senza distinzione di cittadinanza» escluderebbe, di per sé, qualsiasi possibile conflitto con i principi cardine dell'ordinamento europeo.

Le problematiche, tuttavia, nascono nel momento in cui il concetto di formazione va a combinarsi con gli obblighi imposti alle società nella scelta dei giocatori da iscrivere a referto gara per gara. E' qui che si annidano le maggiori perplessità riguardanti possibili conflitti con il diritto europeo ed è su questi temi che, come si vedrà, la Commissione Europea ha chiesto i maggiori chiarimenti.

3. *Gli obblighi imposti alle società di serie A e Legadue in merito agli atleti «formati»*

Le *Disposizioni Organizzative Annuali Settore Professionistico*⁷ (di seguito, DOA) predisposte dalla FIP per l'anno sportivo 2011/2012, hanno previsto stringenti obblighi a carico delle società iscritte al campionato di serie A e a quello di Legadue, per quel che riguarda le iscrizioni a referto dei giocatori ad ogni singola gara.

Tali regole differiscono secondo il campionato in questione, ma hanno un denominatore comune, che è poi sostanzialmente quello su cui grava tutta la disputa instauratasi con la Commissione: è stabilito l'obbligo di schierare un tot di atleti che siano di formazione italiana ma che siano contemporaneamente anche «eleggibili per la Nazionale».

Viene, di fatto, inserito un *secondo stringente requisito* che si affianca alla regola della formazione e che fa espresso riferimento alla nazionalità del giocatore. Il giocatore «eleggibile per la Nazionale» deve, di fatto, essere cittadino italiano e non deve, peraltro, aver giocato per la nazionale di nessun altro paese.⁸

Nello specifico, la normativa prevede:

- in serie A, l'obbligo di schierare almeno 5 atleti di formazione italiana ed eleggibili per la nazionale italiana, se la società iscrive a referto 10 atleti; se, invece, il numero di atleti iscritti a referto dalla società sale a 11 o 12 (il massimo consentito), il numero di atleti di formazione italiana e altresì eleggibili per la nazionale non deve essere inferiore a 6. Viene altresì previsto che gli atleti extra *FIBA Europe*⁹ iscrivibili a referto non possano essere più di 3 nel caso in

⁷ Consultabili anch'esse *on line*, all'indirizzo web www.fip.it/regolamenti.asp.

⁸ Frequenti sono, infatti, i casi di giocatori che cambiano cittadinanza e che prima che ciò accada hanno già giocato per la Nazionale del paese di provenienza.

cui la squadra iscriva a referto 10 giocatori, mentre, nel caso in cui vengano iscritti a referto 11 o 12 atleti, sarà possibile iscrivere fra questi al massimo due extra *FIBA Europe*. La norma precisa anche che: «Rientrano senza limitazioni nella quota degli atleti di formazione italiana gli atleti che hanno completato l'iter formativo giovanile e quelli che hanno iniziato l'iter formativo al più tardi nella stagione 2008/09, dopo il completamento dell'iter medesimo ed indipendentemente dal requisito dell'eleggibilità per la Nazionale».

- in Legadue, invece, a prescindere dal fatto che la società iscriva referto 10, 11 o 12 giocatori, il numero minimo di atleti in possesso del doppio requisito della formazione italiana e dell'eleggibilità per la nazionale che devono essere iscritti a referto a ogni gara non può essere inferiore a 7, mentre il limite massimo di extra *FIBA Europe* schierabili è sempre di 2, senza possibilità di iscriverne un terzo in caso di rosa più stretta (solo 10 iscritti a referto), come accade invece in serie A.

L'introduzione del suddetto doppio requisito (formazione italiana + eleggibilità per la Nazionale), già di per sé assai stringente se applicato anche solo a una piccola parte della rosa, manifesta tutta la sua «pericolosità» con riferimento al rispetto del diritto comunitario se si pensa al gran numero di giocatori che coinvolge. Tali limiti imposti alle società nella scelta dei giocatori da schierare, possono interessare, in serie A, una percentuale variabile fra il 50 e il 54,54% dei giocatori schierati, mentre in Legadue può arrivarsi addirittura al 70%, nel caso in cui una società della seconda serie nazionale iscriva a referto solo 10 atleti, di cui ben 7 devono, come detto, essere contemporaneamente eleggibili per la nazionale italiana ed essere altresì di formazione italiana (anche se la seconda parte della norma chiarisce che nella quota degli atleti formati rientrano tutti gli atleti non italiani che hanno completato la loro formazione in Italia e quelli che hanno iniziato la loro formazione nella stagione 2008/09).

E', a dire il vero, prevista un'altra parziale deroga a tali limiti, giacché si prevede che uno degli atleti della cosiddetta «quota riservata» possa non essere un atleta provvisto del doppio requisito in questione, ma è una deroga che non sposta di molto gli equilibri, riguardando, come detto, soltanto un atleta fra quelli che la società deve obbligatoriamente iscrivere a referto.¹⁰

⁹ Come si vedrà in seguito, l'accezione di atleta «*extra FIBA Europe*» differisce notevolmente da quella di atleta «extracomunitario».

¹⁰ Le DOA stabiliscono, infatti, per la serie A, che «*Ciascun club può schierare, nella quota di atleti di formazione italiana, al massimo 1 atleta con le seguenti caratteristiche: a- di cittadinanza italiana anche se non di formazione italiana e che sia stato già tesserato in Italia in Campionati professionistici sino all'approvazione della delibera n. 276 del 18 maggio 2009; b- di cittadinanza italiana, non di formazione italiana, tesserato in Campionato professionistico per la prima volta dopo la delibera n. 276 del 18 maggio 2009, purché eleggibile per la Nazionale*». La deroga è differente per la Legadue, dove vengono individuate tre ipotesi di giocatore non dotato del doppio requisito formazione italiana+eleggibilità per la Nazionale, ma iscrivibile ugualmente nella quota riservata ai suddetti atleti (anche in questo caso, tuttavia, la deroga può riguardare solo un atleta).

4. La richiesta di chiarimenti della Commissione Europea

Nell'ambito del sistema di comunicazione EU Pilot,¹¹ nello scorso mese di dicembre è pervenuta al Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Europee- Struttura di Missione per le Procedure di Infrazione- una richiesta di chiarimenti da parte della Commissione Europea proprio in merito alle norme sulla formazione delle squadre di pallacanestro nelle competizioni professionistiche organizzate dalla Federazione Italiana Pallacanestro (caso EU Pilot 2798/11EMPL).

Dopo aver premesso che tale richiesta di chiarimenti nasce da una denuncia ricevuta, relativa all'applicazione dei regolamenti da parte della FIP per quanto riguarda la formazione delle squadre, la Commissione riporta le regole esaminate in precedenza e, accertato che « (...) *la Federazione italiana applica una quota che combina sia il requisito della nazionalità italiana sia quello di aver ricevuto una formazione in Italia*», passa a una valutazione della normativa suddivisa in vari punti.

Lo snodo centrale è, chiaramente, rappresentato dalle quote di atleti «formati», quote che, come si è visto, salvo particolari eccezioni, sono riservate ai soli atleti che siano anche eleggibili per la nazionale, oltre che formati in Italia. La Commissione parte dal presupposto che regole attinenti a «quote riservate» possono essere accettate, in quanto compatibili con le disposizioni del trattato sulla libera circolazione delle persone, soltanto se «*non causano una discriminazione diretta basata sulla nazionalità e se gli eventuali effetti discriminatori indiretti possano essere giustificati come proporzionati a un obiettivo legittimo perseguito, ad esempio potenziare e tutelare la formazione e lo sviluppo dei giovani giocatori di talento*».¹²

Viene, infatti, statuito che: «*Le società potranno alternativamente e non cumulativamente iscrivere a referto: c1) massimo un atleta di cittadinanza italiana anche se non di formazione italiana e che sia stato già tesserato in Italia in Campionati professionistici precedentemente alla stagione 2010/2011, ovvero c2) massimo un atleta di cittadinanza italiana anche se non di formazione italiana tesserato in Campionato professionistico per la prima volta a far data dalla stagione 2010/2011, purchè selezionabile per la Nazionale. Ovvero c3) massimo un atleta di formazione italiana non di cittadinanza italiana, che abbia completato l'iter formativo giovanile o che ha iniziato l'iter formativo al più tardi nella stagione 2008/09, dopo il completamento dell'iter medesimo*».

¹¹ L'idea del progetto Eu Pilot risale alla comunicazione della Commissione del 2007 intitolata «Un'Europa dei risultati». Il meccanismo è nato per trattare le richieste di informazioni e le denunce relative alla corretta applicazione del diritto dell'UE; si ricorre a EU Pilot quando la situazione di fatto o di diritto richiede chiarimenti da parte degli Stati membri. Questi ultimi devono fornire in tempi brevi spiegazioni o proporre soluzioni, ivi comprese misure correttive. Le risposte fornite vengono esaminate dai servizi della Commissione. Il progetto è divenuto operativo nel 2008 e ha contribuito positivamente alla cooperazione fra Commissione e Stati Membri; a marzo del 2010, dopo circa due anni di funzionamento del sistema, è stato calcolato che l'85% delle risposte fornite sono state accettate dalla Commissione, con inevitabile accelerazione nel raggiungimento dei risultati e scongiuramento dell'avvio di numerose procedure d'infrazione.

¹² Il riferimento della Commissione è a quanto stabilito dall'azione n. 9 del piano d'azione che accompagna il *Libro Bianco sullo Sport* dell'11.7.2007 e alla comunicazione «*Sviluppare la dimensione europea dello sport*» dell'18.01.2011.

Tale premessa trova corrispondenza con quanto affermato dalla stessa Commissione e anche dal Parlamento Europeo in merito alla compatibilità con i principi del diritto comunitario del sistema dell'*home grown players*, studiato dall'UEFA per la tutela dei vivai.

Nello specifico, nella Risoluzione dell'8 maggio 2008 relativa ai contenuti del Libro Bianco sullo Sport, il Parlamento ha invitato gli Stati membri a non introdurre norme che possano determinare discriminazioni dirette fondate sulla nazionalità, affermando tuttavia che la regola degli *home grown players* risulterebbe invece «*proporzionata*» e «*meno discriminatoria*».¹³

La Commissione stessa, con comunicato del 28 maggio 2008, pur rilevando la necessità di seguire attentamente l'evoluzione futura di tale norma, ha affermato che tale sistema sarebbe compatibile con il diritto alla libera circolazione, sancito dall'art. 39 CE, in quanto norma proporzionata allo scopo perseguito (la tutela dei vivai, in questo caso).

Posto dunque che il perseguimento di obiettivi specifici meritevoli di tutela possa giustificare effetti discriminatori indiretti, la Commissione, tuttavia, nella valutazione preliminare delle normative FIP, chiarisce che le quote di atleti formati in vigore «*contengono una chiara discriminazione basata sulla nazionalità e appaiono contrarie alla normativa UE in tema di libera circolazione dei lavoratori e in particolare all'articolo 45 del TFUE e al regolamento 492/2001 del 5.04.2011 sulla libera circolazione dei lavoratori nell'Unione quale interpretato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea*».

La Commissione, inoltre, non manca di manifestare perplessità anche in riferimento al requisito della formazione che, lo si è detto, deve avvenire in Italia. Limitando, di fatto, la possibilità di partecipare alle competizioni italiane di pallacanestro ai giocatori italiani che siano stati formati e abbiano giocato in altri paesi dell'Unione, anche tale parametro a giudizio della Commissione «*(...) sembra costituire un ostacolo alla libera circolazione di tali atleti*».

La richiesta di chiarimenti non lascia particolari margini di scelta alla Federazione, alla quale la Commissione chiede «*(...) se intende abolire il requisito di nazionalità e, in tal caso, quando*».

Pur incentrando il discorso e le richieste sulle suddette regole degli atleti «formati», la Commissione solleva, in ultimo, un dubbio riguardante le regole sul tesseramento degli atleti che appartengono a Paesi non UE ma che abbiano sottoscritto con l'UE accordi che prevedano la parità di trattamento, perché «*(...) la quota di atleti provenienti da paesi che non appartengono a FIBA Europe costituisce discriminazione basata sulla nazionalità nei confronti degli atleti di paesi terzi che abbiano sottoscritto con l'UE un accordo internazionale*

¹³ Già nel 2007, nella Risoluzione sul «futuro calcio in Europa» del 29 marzo, disponibile *on line* all'indirizzo web www.europarl.europa.eu (aprile 2012) il Parlamento aveva mostrato una certa apertura sul tema in esame, esprimendo «*il suo chiaro sostegno alle misure dell'UEFA tese ad incoraggiare la formazione dei giovani calciatori esigendo la presenza di un numero minimo di calciatori locali tra i membri titolari di una squadra professionistica*».

che prevede una clausola di parità di trattamento ai fini delle condizioni di lavoro con effetto diretto». ¹⁴ Anche per tali quote la Commissione domanda alle autorità italiane se è loro intenzione abolirle.

5. La replica della Federazione ai rilievi posti dalla Commissione

La richiesta di informazioni, inoltrata al Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Europee - Struttura di Missione per le Procedure di Infrazione- e da qui girata alla Federazione, ha avuto origine da una denuncia pervenuta ai servizi della Commissione, come chiarito dalla Commissione stessa. L'origine della denuncia non è stata resa nota. Ad ogni modo, la risposta della Federazione, che doveva pervenire al Dipartimento in tempi rapidi per scongiurare l'ipotesi dell'avvio di una procedura di infrazione, non si è fatta attendere.

Essa, piuttosto articolata, è strutturata su tre punti essenziali: a) la giustificabilità e la necessità di porre delle norme a tutela dei vivai nazionali, quali appunto le norme sulla formazione vigenti per i campionati professionistici italiani di pallacanestro maschile; b) la volontà di aderire a quanto segnalato dalla Commissione in merito al requisito dell'eleggibilità; c) l'apertura ad atleti provenienti da Paesi equiparati all'UE in ragione di appositi accordi.

5.1 Le motivazioni alla base della scelta di imporre quote di atleti «formati»

Gran parte della replica della Federazione ai rilievi posti dalla Commissione è incentrata, naturalmente, sulla difesa del principio cardine che è alla base di tutte le norme introdotte in tema di atleti «formati»: la necessità di tutelare i giovani cestisti italiani. Ciò che la FIP mira a evidenziare con forza è che, da più parti e a

¹⁴ Con la sentenza del 12 aprile 2005, *Igor Simutenkov contro c. Ministero de Educatìon y Cultura, Real Federation Espanola de Fútbol*, causa C-265/03, la Corte di Giustizia avallò la causa n. 265/03 promossa dal calciatore russo Simutenkov, regolarmente assunto come calciatore non comunitario da un club spagnolo. Simutenkov, non potendo essere schierato per il limite sul numero di calciatori extracomunitari, impugnò il regolamento che imponeva un limite numerico ai giocatori non comunitari schierabili in campo contemporaneamente, denunciandone l'incompatibilità con quanto disposto dall'art. 23, n. 1 dell'Accordo di cooperazione e partenariato tra la Comunità europea e la Federazione russa. La Corte gli diede ragione, chiarendo che gli atleti aventi la cittadinanza di uno Stato extracomunitario, legato all'Unione Europea da un accordo di associazione o di partenariato, hanno diritto alla parità di trattamento qualora tale accordo preveda espressamente un divieto di discriminazione sulla base della nazionalità. Il fatto che l'accordo in esame si limitasse all'istituzione di un partenariato senza prevedere una futura adesione alla Comunità della Federazione russa non è stato ritenuto dai giudici un elemento ostativo alla diretta applicazione del principio secondo cui il cittadino russo debba avere un trattamento nelle condizioni di lavoro analogo a quello di un cittadino di uno stato membro; risulta, infatti, dalla giurisprudenza della Corte che talune disposizioni di un accordo di cooperazione possono disciplinare direttamente la situazione giuridica dei privati, purché l'obbligo stabilito sia «chiaro e preciso» e non subordinato all'intervento di alcun successivo atto. Cfr. L. MUSUMARRA, *La condizione giuridica degli sportivi stranieri*, in *Giustiziasportiva.it*, 2, 2006, 43.

più livelli, la salvaguardia dei vivai è considerato un obiettivo imprescindibile, e che quindi, di fatto, le regole enucleate dalla Federazione altro non costituiscono se non un voler percorrere la strada tracciata dalle autorità superiori.

Punto di partenza del discorso, è la deliberazione n. 1276 dell'15-07.2004 indirizzata dal CONI alle Federazioni sportive nazionali e alle Discipline sportive associate, con la quale le suddette Federazioni e Discipline sono state invitate a presentare al CONI stesso entro il termine della stagione 2004/2005 «(...) *proposte e progetti dettagliati, relativi alla promozione e tutela dei vivai giovanili*». L'obiettivo indicato dal CONI, in effetti, non sembra lasciare adito a dubbi sul fatto che l'interesse degli Enti di governo dello sport in Italia sia quello di promuovere la formazione dei giovani sportivi. La deliberazione n. 1276 specifica, infatti, che scopo della presentazione di progetti e proposte riguardanti la tutela dei vivai è di pervenire, con inizio a decorrere dalla stagione 2006/2007, al risultato che «*nelle squadre che partecipano ai campionati di livello nazionale dovrà essere garantita una presenza di giocatori formati nei vivai giovanili nazionali non inferiore al 50 per cento del totale dei giocatori compresi nel referto arbitrale*».

In una sorta di rimando verso l'alto, la FIP, nella risposta fatta pervenire alla Commissione, tiene poi a precisare come le norme poste a tutela dei vivai, che come detto costituiscono attuazione di quanto già tempo addietro richiesto dal CONI, non soltanto si pongano in linea con gli obiettivi fissati dagli enti che disciplinano lo sport a livello nazionale, ma soprattutto siano assolutamente conformi ai principi generali che i paesi appartenenti all'Unione Europea devono seguire.¹⁵

La Federazione passa poi a introdurre un altro aspetto importante, e fin qui non preso in considerazione nel presente studio, su cui è importante adesso porre l'accento: la *natura* del requisito della formazione e la sua *applicazione pratica*. La Federazione precisa, infatti, che: «*Non si tratta (...) di un requisito puramente formale, strumentale solo a limitare l'accesso di sportivi di nazionalità straniera, ma di uno stringente requisito tecnico sportivo che si inserisce nel curriculum dell'atleta*». Ciò perché, come abbiamo visto, l'atleta s'intende formato in Italia solo se abbia partecipato a Campionati giovanili della Federazione per almeno 4 stagioni. La formazione sportiva è considerata dalla FIP un vero e proprio «*concetto tecnico sportivo*», «*(...) oggi più che mai idoneo ad acquisire al patrimonio nazionale anche talenti non italiani*» e «*difficilmente sindacabile sotto il profilo giuridico in termini di violazione*

¹⁵ A tal proposito, la Federazione richiama: il *Libro Bianco sullo Sport* (cit.), nella parte in cui esso prevede la possibilità che siano giustificate discriminazioni indirette se proporzionate ad un obiettivo legittimo perseguito; la *Risoluzione dello 08.05.2008 sul Libro Bianco sullo sport* (cit.), nella parte in cui si conferma il ruolo formativo e non puramente economico dello sport, motivo per il quale, non potendolo assimilare a un'attività economica ordinaria, ne va riconosciuta e valutata la sua specificità; la *Risoluzione del 29.03.2007 sul «futuro calcio in Europa»* (cit.), per evidenziare come la Commissione abbia premiato, in ambito calcistico, il lavoro svolto dall'UEFA che si è adoperata per una nuova regolamentazione da applicarsi in alcune competizioni ove è stata introdotta, come si è visto, la figura degli *Home Grown Players*.

dei principi di parità o di libera circolazione».

Se tale presa di posizione della Federazione può apparire, a prima vista, priva di solido fondamento, se rapportata semplicemente alla segnalata natura tecnica-sostanziale del requisito della formazione, essa assume al contrario una sua valenza importante quando la Federazione affianca a tale concetto quello dell'applicazione pratica di tali norme, citando a questo proposito la recentissima sentenza del TAR del Lazio n. 8135 del 2011 (caso Campanaro),¹⁶ ritenuta particolarmente qualificata perché adottata dal Tribunale che per legge (art. 3, secondo comma, della legge n. 280/2003, indicazione confermata dal nuovo Codice del Processo Amministrativo, art. 135 D. Lgs. 2 luglio 2010, n. 104) ha giurisdizione esclusiva in materia di atti del CONI e delle Federazioni sportive.¹⁷

Il TAR Lazio, con la suddetta sentenza, oltre a sancire la legittimità delle norme previste in tema di formazione dal Regolamento esecutivo, ha introdotto dei concetti molto importanti, legati al fatto che il mancato possesso della qualifica di atleta «formato» non preclude affatto al giocatore la possibilità di tesserarsi per una società italiana di basket (sia dilettantistica sia professionistica, peraltro), né gli impedisce di stipulare con società italiane contratti professionistici e dunque di essere da esse ingaggiato, essere iscritto a referto di gara, ossia far parte della rosa a disposizione di una società. Il diniego di far parte della quota riservata agli

¹⁶ Con ricorso depositato il 27.01.11, il giovane atleta Chauncey Alan Louis Campanaro (classe 1989) ha impugnato il provvedimento del 25.11.10 con il quale il Segretario della FIP ha rigettato la sua istanza volta a ottenere il tesseramento quale atleta italiano ad ogni effetto, chiedendo l'annullamento, previa sospensiva, di tale provvedimento nonché dell'art. 11-bis del Regolamento esecutivo- settore professionistico approvato dal Consiglio Federale della FIP, e della delibera n. 348 dello stesso Consiglio nella parte in cui non distinguono, ai fini del tesseramento, tra atleti neocomunitari e atleti italiani dalla nascita. Campanaro, figlio d'arte (il padre Mark ha giocato in Italia dal 1977 al 1993), la cui richiesta era stata respinta per carenza di uno dei due requisiti necessari, e cioè l'essersi formato tecnicamente in Italia, lamentava che la sua posizione era stata, a suo giudizio, ingiustamente equiparata a quella degli atleti stranieri, pur essendo egli cittadino italiano a tutti gli effetti, nato da genitori italiani (padre cittadino americano naturalizzato italiano e madre italiana) e vissuto sino a quattro anni in Italia, e costretto a giocare all'estero negli anni della formazione solo perché, a seguito del divorzio dei genitori, il giudice americano lo aveva costretto a vivere negli Stati Uniti sino alla maggiore età. Il giovane atleta, pur riconoscendo che il provvedimento impugnato aveva l'evidente scopo di tutelare i vivai sportivi nazionali, sosteneva che esso, di fatto, determinava palesi discriminazioni per gli atleti cittadini italiani dalla nascita e residenti in Italia come lui, che non possono accedere alla quota riservata agli atleti formati solo per circostanze indipendenti dalla propria volontà. Il tribunale ha respinto il ricorso. Per la lettura della sentenza si veda www.giustizia-amministrativa.it/WEBY2K/ElencoSentenze.asp (aprile 2012).

¹⁷ Si è detto che la competenza territoriale (rilevabile anche d'ufficio ed estesa anche alle misure cautelari) attribuita al TAR Lazio costituirebbe il frutto di una scelta ben precisa del legislatore, che trova la propria *ratio* nel fatto che la sede del CONI e delle varie federazioni è a Roma e che i loro provvedimenti hanno quasi sempre un'efficacia ultraregionale, e si applicano, oltre che al destinatario diretto, anche a uno o più destinatari indiretti aventi un interesse opposto (i controinteressati). La centralizzazione della competenza, in questo senso, ha evitato possibili campanilismi da parte dei giudici locali ma ha anche, senza dubbio, garantito progressivamente una sempre maggiore specializzazione di un Giudice statale in una materia, quale quella sportiva, densa di problematiche peculiari. Si veda, a tal proposito, E. LUBRANO, *La competenza funzionale del TAR Lazio*, in *Dispensa di diritto dello sport*, Università Luiss, anno 2011-2012, a cura di E. Lubrano - L. Musumarra, 56 ss.

atleti formati costituisce per il giocatore, di fatto, solo un *limite indiretto*, essendo le società sportive obbligate a utilizzare un minimo di atleti di formazione italiana.¹⁸ E tale limite cui soggiace la società, che ha la sua *ratio* nel «*legittimo e doveroso interesse coltivato dalla FIP alla presenza e allo sviluppo di vivai nazionali, con interventi comuni a ogni Stato*», dice il TAR, è imposto con modalità che «*garantiscono il rispetto delle regole comunitarie in tema di libera circolazione dei lavoratori*».

Forte di quanto statuito dal TAR Lazio, che ha espressamente sancito che per effetto delle norme sulla formazione non si determina alcuna discriminazione o limitazione alla libera circolazione, per cui, dicono i giudici, « (...) *risulta inconferente il richiamo agli artt. 45 e 49 e ss. del Trattato Unione Europea*», la Federazione afferma che «*tutti i provvedimenti resi dalla FIP, riguardanti la formazione delle squadre, non incidono sulle prerogative dell'atleta, né sotto il profilo della libertà di svolgere attività sportiva organizzata, né sotto il profilo del diritto di fare dello sport un lavoro, come tale retribuito, dato che non attengono al momento formativo del rapporto (giuridico) associativo, ossia al tesseramento ed alla stipula del contratto professionistico, ma solo al successivo momento (con regola rivolta ai club) della formazione della "rosa" dei giocatori da schierare in campo per una determinata gara*».

Più che la successiva precisazione che la quota da riservare ai formati non può superare la metà del totale della rosa, lasciando così impregiudicate le scelte dei club per la rimanente metà, ciò che colpisce e desta interesse della suddetta ricostruzione è indubbiamente il fatto che, come la stessa FIP precisa, a differenza di altri sport di squadra e di altri Paesi dell'UE che, al contrario, impongono limiti o quote al *tesseramento* di giocatori non formati o non cittadini del Paese, le norme statuite in tema di pallacanestro maschile di serie A e Legadue impongono limiti semplicemente sulla *scelta della formazione della squadra*, scelta di carattere estremamente tecnico che, è questa la chiave di lettura interessante, «*non lambisce in alcun modo le prerogative degli atleti il cui "reclutamento" da parte dei club non è contingentato in ragione della cittadinanza, nazionalità o formazione (se si esclude la normativa di legge cogente che riguarda il flusso in ingresso degli sportivi extracomunitari, su cui la Federazione non ha alcun margine d'intervento)*».

Non v'è dubbio come l'aver superato il banco di prova del vaglio dell'Autorità Giudiziaria Italiana, abbia conferito alle norme introdotte dalla Federazione sugli atleti «formati» una veste più autorevole. Il richiamo fatto dagli stessi giudici del tribunale amministrativo del Lazio ai più volte citati principi comunitari,¹⁹ inoltre, colloca tali norme in un insieme armonioso, in cui legislatori sportivi, tribunali nazionali e istituzioni comunitarie sembrano remare tutti nella stessa direzione, nel tentativo di realizzare l'obiettivo della valorizzazione dei vivai giovanili nazionali.

¹⁸ Sul punto si veda G. FERRARI, *Condizioni per essere qualificato atleta italiano nelle società sportive di pallacanestro*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 1, 2012, 93.

5.2 *La presa d'atto della necessità di eliminare il requisito dell'eleggibilità per la Nazionale*

Se, per quel che riguarda l'obiettivo della tutela dei vivai nazionali, il percorso intrapreso dalla FIP può definirsi, come si è visto, in linea con quanto stabilito in merito dall'UE, lo stesso non può certamente dirsi riguardo ai criteri scelti dalla Federazione per consentire l'accesso a un atleta alla quota riservata ai giocatori «formati», accesso che, come si è visto, è stato consentito soltanto ad atleti che, oltre ad essere formati in Italia secondo i parametri sopra indicati, avessero anche la cittadinanza italiana. Preso atto di quanto segnalato dalla Commissione, in merito al fatto che la regola per cui gli atleti, per far parte della quota riservata, debbano poter essere ammessi a giocare per la squadra nazionale, « (...) *costituisce discriminazione basata sulla nazionalità vietata in forza dell'articolo 45 del TFUE*», la FIP nella sua risposta dichiara apertamente di essere « (...) *in procinto di aderire a quanto suggerito dalla Commissione*», e annuncia l'introduzione, a partire dalla prossima stagione, delle nuove regole sulla composizione delle squadre nei campionati professionistici, in cui, ed è questo indubbiamente il punto fondamentale della risposta fornita dalla Federazione, « (...) *non si farà più riferimento alla eleggibilità quale requisito da unire alla formazione: la formazione, pertanto, rimarrà l'unico criterio di orientamento, cui la Federazione ha ritenuto di dare sicuramente prevalenza siccome legittimo ed idoneo al perseguimento dei propri compiti*».

Si sostanzia in questo passaggio il chiaro allineamento della Federazione rispetto a quanto rilevato dalla Commissione nella richiesta di chiarimenti e sancito sin dalla celeberrima sentenza Bosman,²⁰ peraltro richiamata anche in quest'occasione dalla Commissione stessa; seppur difenda la scelta operata con la delibera 276 di imporre a referto una quota di atleti dotati di entrambi i requisiti, « (...) *poiché in tal modo i giocatori selezionabili per le nazionali avrebbero potuto esprimersi nei campionati di più alto livello, con conseguente costante e continua (ri)qualificazione tecnica e sportiva*», la FIP prende atto della necessità di correggere il tiro ed eliminare il suddetto requisito della eleggibilità, che contrasta palesemente con i dettami dell'ordinamento comunitario. E, se regole che creano discriminazioni indirette possono, come si è visto, in certi casi essere accettate, un requisito come quello dell'eleggibilità si pone sulla stessa linea del «6+5» prescelto dalla FIFA, risultando irragionevole perché, pur perseguendo il fine di tutelare lo sport a livello nazionale, ostacola palesemente l'accesso al mercato del lavoro degli sportivi e quindi dei lavoratori provenienti da altri stati membri dell'Unione, in spregio del diritto alla parità di trattamento sancito dall'art. 39 CE e dal Regolamento CEE n. 1612/68.²¹

²⁰ Nella sentenza dell'15.12.1995 nella causa C-415/93 Bosman, la Corte conclude il suo ragionamento sancendo che «l'art. 39 CE osta all'applicazione di norme emanate da associazioni sportive secondo le quali, nelle partite delle competizioni che esse organizzano, le società calcistiche possono schierare solo un numero limitato di calciatori professionisti cittadini di altri Stati membri».

²¹ L'art. 39 CE afferma, infatti, che il riconoscimento del diritto alla libera circolazione dei lavoratori

5.3 *L'apertura verso gli atleti provenienti da Paesi equiparati all'UE in ragione di appositi accordi*

Come già si è detto, nella parte finale della sua richiesta di chiarimenti la Commissione si è soffermata anche sulla questione degli atleti facenti parte di Paesi non UE ma che hanno sottoscritto accordi con l'UE per la parità di trattamento; stabilire che le società non possano tesserare più di 2 (in Legadue) o 3 atleti (in Serie A, e solo se la squadra si limita a iscrivere a referto 10 atleti) provenienti da Paesi non appartenenti all'area *FIBA Europe* costituirebbe anch'essa, secondo la Commissione, una discriminazione basata sulla nazionalità perché impedirebbe agli atleti provenienti dai suddetti Paesi di godere della parità di trattamento ai fini delle condizioni di lavoro.

La Federazione non ha mancato di fornire dei chiarimenti anche su questo tema: viene, infatti, spiegato che l'area *FIBA Europe* è più ampia dell'area UE, e dunque il riferimento a *FIBA Europe* contenuto nella delibera può già di per sé risolvere il problema, laddove si presentino casi di atleti appartenenti a Paesi che pur non facenti parte dell'Unione Europea rientrino, invece, nell'area dei Paesi appartenenti a *FIBA Europe*. Al momento, infatti, se l'unione Europea conta 27 stati membri, la *FIBA Europe* riunisce ben 49 federazioni nazionali di pallacanestro d'Europa.²²

Ciò precisato, la FIP ha comunque dichiarato massima disponibilità al tesseramento di tali atleti nelle quote destinate ai cittadini dell'Unione Europea, senza dunque farli rientrare negli stretti limiti previsti per gli atleti extracomunitari, laddove si presentino casi in cui il semplice riferimento all'area *FIBA Europe* non sia sufficiente a evitare all'atleta una situazione discriminatoria.²³ Viene, infatti,

«implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro». Il Regolamento CEE n. 1612/68, invece, chiarisce all'art. 4 che *«le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che limitano, per impresa, per ramo di attività, per regioni o su scala nazionale, il numero o la percentuale degli stranieri occupati non sono applicabili ai cittadini degli altri Stati membri»*, precisando altresì, all'art. 7, che *«il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni d'impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato»*.

²² La *FIBA Europe* ricomprende le federazioni sportive di pallacanestro maschile di ben 22 Stati di stati non appartenenti invece all'Unione Europea, quali, per citarne solo alcuni, Turchia, Ucraina, Bosnia-Erzegovina, Israele, Scozia. Per gli atleti provenienti da tutti questi 22 Paesi è evidente come non può porsi alcun problema di discriminazione a prescindere dall'esistenza o meno di accordi stipulati con tali Paesi per la parità di trattamento poiché, pur non essendo Paesi appartenenti all'UE, essi rientrano appunto nell'area *FIBA Europe* e dunque il problema è risolto a monte.

²³ Si ponga il caso, ad esempio, di atleti provenienti da Norvegia o Irlanda, due dei Paesi che non appartengono all'area *FIBA Europe*. Se fra tali Paesi e l'UE saranno sanciti accordi per la parità di trattamento dei lavoratori, potrebbe crearsi, in astratto, una situazione discriminatoria per l'atleta che, pur potendo, in teoria, godere di tutti i diritti riservati ai cittadini dell'Unione Europea, di fatto sarebbe discriminato nel momento in cui gli venisse impedito di accedere alle quote riservate ai giocatori appartenenti all'area *FIBA Europe*, con conseguente enorme difficoltà a giocare in Italia,

precisato che «*FIP non ha preclusioni verso gli atleti che provengono da Paesi equiparati all'UE in ragione di appositi accordi. In tal senso, anzi, ritiene sarebbe quanto mai utile che le Istituzioni Europee a ciò preposte, attraverso FIBA Europe, pongano le organizzazioni sportive dei Paesi membri a conoscenza dell'esistenza di tali accordi*».

6. *Le problematiche connesse all'esistenza di quote riservate agli atleti «formati»*

La risposta inoltrata dalla FIP alla Comunità Europea si è rilevata, agli occhi degli addetti ai lavori, estremamente chiara ed esaustiva. Con essa, soprattutto, la Federazione ha inteso chiarire come, anche nell'ottica di perseguire linee guida sempre più vicine a quelle indicate dall'UE, dalla prossima stagione agonistica sarà abolito il requisito dell'eleggibilità per la Nazionale che costituiva, inevitabilmente, il punto più critico della questione.

In attesa di verificare se le norme introdotte daranno, nel medio - lungo termine, le risposte attese in tema di valorizzazione dei vivai, non possono sottacersi, tuttavia, alcune problematiche connesse all'inevitabile rigidità che una norma come l'art. 11-bis del Regolamento Esecutivo, che impone alle società stringenti limiti sulle scelte di squadra, deve, per forza di cose, avere.

Uno dei principali effetti «distorti» causati dalle norme in tema di atleti «formati» si lega, senza alcun dubbio, al caso di Roberto Chiacig, colonna della nazionale azzurra, oro europeo nel 1999 e argento all'olimpiade del 2004, il quale, senza un'apposita deroga per meriti azzurri, si sarebbe ritrovato a essere, nella stagione 2008-2009, un vero e proprio «straniero in patria» in quanto, avendo iniziato a giocare quando compiva 17 anni, non aveva i 4 anni di campionati giovanili alle spalle per essere considerato di formazione italiana.

La deroga predisposta per l'ex nazionale azzurro Chiacig non è stata, a dire il vero, l'unica, poiché, nel corso degli anni, sono stati in molti a richiedere un trattamento «di clemenza» per svariati motivi. Alcuni di loro, specie chi era in possesso di passaporto italiano, sono stati accontentati, altri no. Ed è evidente come, se si predispongono delle «vie di fuga», generali o particolari che siano, ma che comunque smentiscono quanto imperativamente statuito dalla norma, gli effetti sono sempre pericolosi; *in primis*, la norma perde di credibilità, perché la si comincia a ritenere eludibile; si genera confusione fra gli addetti ai lavori stessi; si diffonde il malcontento in coloro i quali non vengono accontentati; si creano i presupposti affinché tutti si sentano legittimati a richiedere deroghe in virtù di situazioni lontane anni luce dal quadro delineato dalla norma. E' il caso, ad esempio, di Campanaro,²⁴ il giovane atleta che ha impugnato l'art. 11-bis del Regolamento, il quale ha chiesto che gli fosse concessa una deroga eccezionale in ragione della sua posizione dotata,

almeno nelle prime due serie (una società dovrebbe riservargli uno dei 2-3 posti destinati agli atleti extra *FIBA Europe*, rinunciando, nella sostanza, a ingaggiare un americano).

²⁴ Vedi paragrafo 5.1.

a suo avviso, del requisito della «unicità» per il fatto di essere il figlio di un atleta che aveva contribuito molto allo sviluppo del basket italiano.

E' evidente che, come in un circolo vizioso, più deroghe si concederanno e più atleti la chiederanno, rendendo più difficoltoso anche il lavoro della magistratura che, nel caso Campanaro, ha respinto con forza la richiesta, adducendo che «(...) le volte in cui la FIP si è discostata dai principi dettati in materia lo ha fatto sempre non con riferimento a casi specifici, ma con disposizioni di carattere generale adeguatamente motivate e riferite al prestigio che determinati atleti hanno "collegialmente" dato allo sport nazionale con i risultati prestigiosi ottenuti nelle competizioni sportive a livello internazionale», escludendo, di fatto, che in tali casi potesse rientrare un giovane atleta come Campanaro.²⁵ Ma è chiaro che, moltiplicandosi le deroghe, i giudici avranno sempre maggiori difficoltà a far rispettare l'imperatività della norma, fermo restando che il riferimento al «prestigio dato allo sport nazionale» può, già di per sé, suonare alle orecchie di molti come un indice eccessivamente indefinito e a rischio di interpretazioni arbitrarie.

Inevitabile, poi, ed è questa un'altra delle problematiche sorte a seguito dell'introduzione della norma, che gli obblighi introdotti dalla Federazione sul tema abbiano avuto un impatto notevole anche sul mercato dei giocatori. Gli atleti che, in base alle nuove norme, rientrano nella categoria dei «formati», infatti, venendo a costituire, di fatto, merce ambita per le società, costrette spesso a inseguire quei 2-3 atleti «formati» necessari al completamento della rosa per non incorrere nelle salate multe previste in caso di mancato ottemperamento delle regole,²⁶ hanno, pian piano, col passare degli anni, alzato l'asticella delle loro richieste economiche, forti del fatto che il loro valore sul mercato si era accresciuto proprio perché essi rientravano nell'ambito categoria dei «formati». Questo fenomeno ha, com'è ovvio, messo sul piede di guerra la gran parte delle società di serie A e Legadue, contrarie agli obblighi previsti dall'art. 11 del Regolamento proprio per le suddette difficoltà di completare la rosa senza spendere troppo, con il rischio di ritrovarsi poi in situazioni di grave ristrettezza economica, fenomeno peraltro assai diffuso nella pallacanestro italiana, molto più che in altri sport, già da tempo.

E' pur vero, infatti, che una società può guadagnare dalla vendita di un giocatore formato nel proprio vivaio, ma è anche vero che, come detto, notevoli sono i costi da sostenere per allestire una rosa in cui, inevitabilmente, oltre a dover mettere a budget un contratto importante per uno - due atleti americani, le società devono spendere somme importanti anche per il reclutamento dei cinque/sei/sette

²⁵ I giudici del TAR precisano, infatti, che la supposta «unicità di posizione» addotta dall'atleta è di fatto inesistente, trattandosi di un giocatore che «essendo all'inizio della carriera sportiva, è in grado di addurre a supporto della richiesta deroga solo il fatto di essere figlio di un atleta di chiara fama che per anni ha militato in società italiane, cioè non meriti sportivi riferibili alla sua persona ma al limite meriti "individualmente" acquisiti da altro soggetto al quale è legato solo da vincoli di parentela (...)».

²⁶ Le ammende sono rispettivamente di Euro 50.000 in serie A e di Euro 25.000 in Legadue per ogni atleta e per ogni partita in cui le Società non rispettino le quote minime d'iscrizione a referto degli atleti di formazione italiana.

atleti formati necessari secondo la categoria in questione. Si tratterebbe, a detta di chi pone in primo piano la progressiva eliminazione delle barriere nazionali, che ha determinato maggiori opportunità per tutti i lavoratori e, conseguentemente, anche per tutti i datori di lavoro, di un'illegitima norma protezionistica, che tutela i giocatori «formati» a discapito degli altri, senza che venga più premiato il vero valore del giocatore, costringendo le società a fronteggiare una sorta di oligopolio formato proprio dai cestisti «formati» che costringono le società a sforzi economici spesso troppo dispendiosi.²⁷

7. *Le novità previste a partire dalla prossima stagione: gli incentivi economici all'utilizzo degli atleti «under»*

La Federazione e gli altri organi addetti all'organizzazione dei campionati cestistici, in particolare la GIBA, hanno recentemente deciso di operare, come si è accennato all'inizio del presente lavoro, una riforma globale del sistema cestistico italiano, nella speranza di correggere gli effetti negativi di alcuni fallimentari progetti del passato e di riuscire, con la riforma dei campionati, a soddisfare, nei limiti del possibile e con inevitabili margini di errore, le esigenze di tutte le parti coinvolte nell'operazione: le società, gli atleti, le leghe, i tifosi.

Sebbene le novità più importanti si avranno soltanto a partire dalla stagione 2013-2014, alcune novità interessanti saranno introdotte in serie A già dalla prossima stagione. In particolare, è quasi certo che il numero di atleti formati minimo da schierare si abbasserà a cinque, indipendentemente dal numero di giocatori complessivi schierati.²⁸ Inoltre, nel caso in cui la società scelga di schierare solo 10 atleti, sarà eliminato il limite massimo dei 2 *extra FIBA Europe* rendendo, di fatto, libera la scelta degli stranieri (mentre in caso di schieramento di più di 10 atleti resterà il limite massimo dei 3 *extra FIBA Europe*). Verrà altresì introdotta, forse, la sanzione della sconfitta a tavolino, in aggiunta all'ammenda pecuniaria, per la squadra che non rispetterà il numero minimo di atleti formati da schierare.

E' chiaro, tuttavia, che gli aspetti più interessanti e che riguardano più da vicino il presente studio si legano alla nascita del cosiddetto «campionato di sviluppo», il nuovo secondo campionato (non più professionistico ma dilettantistico) che sostituirà nel 2013 la Legadue e che sarà composto di 2 gironi da 16 squadre. E' attorno a questo torneo che gravitano le maggiori speranze di chi insegue l'obiettivo della valorizzazione dei vivai. Accanto alle norme sulla formazione, che rimarranno

²⁷ Si veda S. CORONGIU-V. RIGO, *Legge applicabile e giurisdizione nei procedimenti disciplinari internazionali*, in *L'agente sportivo. Analisi giuridica e prospettive di riforma*, a cura di M. Colucci-P. Amato, *Sport Law and Policy Centre*, 2011, 147 ss. Gli autori, trattando della figura dell'agente sportivo, rilevano come la progressiva integrazione dei mercati e l'intensificarsi delle relazioni internazionali abbia determinato la nascita di una sorta di «villaggio globale» all'interno dell'Unione Europea; il venir meno delle tradizionali barriere nazionali ha determinato la nascita di nuovi rapporti transnazionali e conseguentemente maggiori opportunità lavorative per tutti.

²⁸ L'attuale normativa prevede, invece, come si è visto, che nel caso in cui la società schieri più di 10 atleti, almeno 6 di questi debbano essere formati in Italia.

invariate (7 atleti formati in rosa), sono stati, infatti, previsti degli importanti incentivi economici a favore delle società che investiranno, di fatto, sui giovani atleti.

L'aspetto fondamentale di tali incentivi è il fatto che essi saranno basati non più sullo *schieramento a referto*, ma si legheranno al *minutaggio* concesso agli atleti «under». Si tratta di una novità di estrema importanza che, alla luce dei fin qui deludenti risultati ottenuti con gli obblighi previsti in tema di «under», mira a ottenere risultati concreti in termini di vera e propria *presenza sul campo* dei giovani, e non più di semplice *scrittura a referto*. La prospettiva fornita alle società che decideranno di investire sull'utilizzo dei giovani sarà, di fatto, la più desiderata: quella di ottenere dei premi in denaro. In particolare si è previsto che:

- a) le società che tessereranno 4 atleti «under», due dei quali «under 22» e due dei quali «under 24», e raggiungeranno, nell'arco della stagione, un tetto di minuti (ancora da fissare) in cui tali giocatori sono in campo, riceveranno un premio di Euro 50.000;
- b) le società che a inizio stagione decideranno di non tesserare 4 atleti «under» dovranno pagare alla federazione un corrispettivo a scalare a seconda del numero di atleti «under» non tesserati;²⁹ tali somme verranno, a fine stagione, ridistribuite dalla FIP alle società che avranno concesso più minuti agli atleti «under».

8. Conclusioni

L'ormai celebre sfuriata dell'allenatore della nazionale azzurra Simone Pianigiani durante un *time-out* dell'ultima sfida giocata dagli azzurri agli europei della scorsa estate in Lituania, persa contro Israele, conclusasi con un disperato quanto eloquente «*Facciamo a cazzotti almeno!*», ha segnato probabilmente il momento più basso della storia del basket italiano degli ultimi anni ed è diventata anche, in una qualche misura, una sorta di grido di denuncia.

Il movimento cestistico italiano, infatti, è in piena crisi a livello di risultati; lo storico argento alle Olimpiadi di Atene del 2004 ha segnato la fine del periodo migliore nella storia della nazionale azzurra, che aveva conquistato in precedenza anche l'oro europeo del 1999 e il bronzo europeo del 2003. Gli anni successivi sono stati una progressiva discesa verso gli inferi: nono posto agli europei del 2005; noni anche al mondiale 2006, e agli europei del 2007; addirittura non qualificati alle Olimpiadi di Pechino 2008, agli europei del 2009, e ai mondiali del 2010. Solo l'allargamento da 16 a 24 squadre ha permesso, infine, agli azzurri di partecipare all'europeo 2011 organizzato in Lituania, e di dare vita alla (fin qui) ultima puntata del dramma sportivo cestistico azzurro: tredicesimo posto finale con una sola vittoria in 5 partite e la conseguente mancata qualificazione alle prossime Olimpiadi di Londra.

²⁹ Si parla di un minimo di Euro 10.000 nel caso in cui la società tesseri 3 anziché 4 atleti under, sino ad arrivare a circa Euro 50.000 di corrispettivo nel caso in cui la società non tesseri alcun atleta under.

L'ostracismo dei media nei confronti di una disciplina che, pur vantando centinaia di migliaia di appassionati in tutta Italia, fatica a trovare la sua giusta collocazione su stampa e televisioni, è enorme. Gli esempi in tal senso sono numerosi; emblematico quello che è accaduto lo scorso 12 aprile in occasione del match tra Pallacanestro Cantù e Montepaschi Siena.³⁰

E' sicuramente paradossale che una disciplina che, seppur in crisi di risultati, riesce comunque, anche quest'anno, al contrario di quello che accade nel calcio, a far registrare dati incoraggianti di presenze di pubblico³¹ e a radunare anche 10.000 spettatori per una partita di *regular season*,³² un numero superiore alla media degli spettatori, dati alla mano,³³ delle partite casalinghe di Chievo e Lecce nella serie A di calcio (rispettivamente 9.900 e 9.400 circa spettatori a partita, alla 32esima giornata), faticosi maledettamente a trovare un suo spazio nei palinsesti televisivi, diffondendosi, al contrario, un sempre maggior disinteresse, persino anche verso la Nazionale (la Rai ha rinunciato alle partite del biennio 2012-2013 degli azzurri, che verranno seguite da Sportitalia), oltre che per il campionato di serie A.³⁴

E' chiaro che, come accaduto per il rugby, soltanto un rilancio della Nazionale potrà apportare un maggiore interesse mediatico, una maggiore visibilità e quindi, in ultimo, un rilancio del movimento.

E in questo senso investire sui giovani costituisce un passaggio fondamentale.

Anche nel calcio si è rilevato come, in un periodo di crisi economica come questo, è più che mai opportuno investire sui giovani, ritenuto un valore che può essere generato con grande efficacia e tempestività, e in grado di contribuire al rilancio del movimento, insieme, è ovvio, con altri fattori ugualmente importanti.³⁵

³⁰ L'incontro tra le due squadre, rispettivamente seconda (Pallacanestro Cantù, dal 2010/11 denominata Bennet) e prima in classifica (Montepaschi Siena) alla vigilia del match, doveva andare in onda giovedì 12 aprile in diretta su Rai Sport Sat; il giorno stesso della partita (che peraltro era stata posticipata di 15 minuti proprio su richiesta dell'emittente televisiva) con una e-mail la Rai ha comunicato al presidente della Lega Serie A Valentino Renzi la decisione di non trasmettere più la partita per dare spazio interamente alla finale scudetto di hockey Bolzano-Valpusteria, non avendo la possibilità di trasmettere in contemporanea le due sfide e vigendo un accordo per la trasmissione, ogni giovedì sera, di una partita del suddetto campionato di hockey. Cantù ha battuto Siena al termine di una partita memorabile, conclusasi sul filo di lana (95-94 dopo un tempo supplementare).

³¹ Sono specialmente i dati della Legadue a far ben sperare; al termine del girone di andata della stagione in corso gli spettatori medi del campionato sono stati 2.207, il 2,8% in più dell'anno scorso e ben il 7% in più di due anni fa.

³² In occasione di Emporio Armani Milano-Montepaschi Siena, sesta giornata del girone d'andata (10.105 paganti).

³³ Per maggiori dettagli si veda www.stadiapostcards.com/A11-12.htm (aprile 2012).

³⁴ Dalla stagione in corso, infatti, Sky ha rinunciato alla trasmissione delle partite di serie A, concentrandosi esclusivamente sull'NBA, mentre la 7, che insieme a Rai Sport Sat ha ottenuto in esclusiva la concessione dei diritti televisivi, ha, dopo alcuni mesi, spostato la programmazione esclusivamente sul canale del digitale la7d, eliminando la programmazione in chiaro.

³⁵ Si veda, in tal senso, E. GRASSO, *La transizione del calcio italiano: i giovani talenti come elemento non negoziabile*, in *ReportCalcio 2012*, 11. «Il poter agevolare e sostenere la crescita di giovani campioni è dunque un passaggio obbligato per rendere efficace questa fase di transizione del nostro sistema», 11.

E' chiaro, tuttavia, lo si è detto più volte, che è necessario muoversi evitando sempre qualsiasi tipo di contrasto con l'ordinamento generale, senza mai introdurre, in particolare, anche laddove si sia mossi da fini assolutamente «nobili» quali possono essere, appunto, la tutela dei vivai e il rilancio del movimento, norme che possano creare casi di discriminazione diretta. I limiti posti dall'organizzazione sportiva, anche nella pallacanestro, si sono spesso dimostrati, nel corso del tempo, in conflitto, da un lato, con i principi del CIO, contrari a qualsiasi discriminazione, a partire da quella razziale, e dall'altro, con le leggi italiane in materia di immigrazione e lavoro, e come tali destinati ad essere annullati dalla magistratura italiana.³⁶

La questione che si è esaminata, poi, riguardante i rapporti con la Comunità europea, risulta forse ancor più delicata (e non è certamente un caso che sia intervenuta direttamente la Commissione); non si dimentichi, infatti, che la maggior parte della normativa comunitaria è direttamente efficace negli ordinamenti giuridici degli stati membri e conferisce, a differenza di quanto succede negli schemi del diritto internazionale classico, ai cittadini di questi degli autentici diritti soggettivi.³⁷

Con il presente lavoro, tuttavia, si è cercato di mostrare come l'orientamento dell'ordinamento europeo, confermato anche dal CONI e dalla giurisprudenza italiana, sia favorevole all'inserimento di norme come quelle previste dalla FIP che, è vero, possono configurare delle discriminazioni, ma solo indirette, e dunque ritenute conformi ai principi dell'UE in quanto finalizzate al raggiungimento di un obiettivo specifico, in questo caso la valorizzazione dei vivai.

E poi, a parere di chi scrive, non deve mai dimenticarsi, a monte, ciò che è

³⁶ Si fa riferimento alla lunga controversia che ha visto opposti, a più riprese, il cestista statunitense Jeffrey Kyle Sheppard alla FIP. Dapprima, dopo che la Federazione gli aveva negato il tesseramento quale giocatore professionista della Società Roseto Basket Lido delle Rose, militante in serie A, sul presupposto che tale richiesta risultava in contrasto con le norme federali che impedivano ad una società di tesserare più di due atleti extracomunitari (e lui sarebbe stato il terzo), Sheppard ha ottenuto un provvedimento giudiziario con il quale l'autorità giudiziaria ha ordinato alla FIP di « (...) provvedere immediatamente al tesseramento del ricorrente consentendogli di partecipare a tutte le gare ufficiali in calendario, così rimuovendo gli effetti dell'illecita discriminazione». Tale provvedimento (ordinanza emessa nel 2000 dal Tribunale di Teramo, sezione distaccata di Giulianova), fondato sul presupposto che le norme federali FIP in questione altro non facevano se non discriminare l'atleta per motivi di nazionalità, in spregio a quanto previsto dall'art. 43 d. lgs. N. 286 del 1998 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), è stato, tuttavia, «aggirato» dalla FIP, la quale, pur prendendo atto della suddetta ordinanza, autorizzò sì il Roseto Basket ad iscrivere a referto in tutte le gare Sheppard, come terzo giocatore extracomunitario, ma con la possibilità, tuttavia, di fare entrare in campo contemporaneamente, nel corso della partita, non più di due extracomunitari. Di qui la proposizione di un nuovo ricorso da parte dell'atleta ed il successivo pronunciamento dell'autorità giurisdizionale (ordinanza emessa nel 2002 sempre dal Tribunale di Teramo, sezione distaccata di Giulianova), la quale ha chiarito che il provvedimento della FIP aveva anche in questa seconda accezione, senza alcun dubbio, contenuto discriminatorio, poichè la scelta in ordine ai giocatori da schierare in campo non era più operata secondo oggettive valutazioni di capacità tecnica ma in base alla nazionalità del giocatore. Sulla base di queste premesse, il giudice ha dichiarato l'illegittimità della delibera ed ordinato alla FIP e alla Lega di serie A di assicurare la partecipazione dello Shippard a tutte le gare ufficiali anche con la contemporanea presenza in campo di altri due giocatori extracomunitari.

³⁷ Cfr. M. SANINO-F. VERDE, *Il diritto sportivo*, Cedam, 2011, 50 ss.

stato sottolineato da più parti in dottrina, e cioè che tutti i principi cui i paesi devono conformarsi appartengono a un ordinamento, quello europeo, teoricamente distinto da quello sportivo, poiché le Federazioni, sia nazionali sia internazionali, hanno da sempre difeso la loro autonomia e la specificità dello sport al punto che, nella sentenza Bosman, l'UEFA affermava che «*le autorità comunitarie hanno sempre rispettato l'autonomia dell'attività sportiva e (...) una pronuncia della Corte sulla situazione degli sportivi professionisti potrebbe rimettere in discussione l'intera organizzazione del gioco del calcio*». Pertanto, sempre rispettando i canoni della ragionevolezza e della proporzionalità, sono le federazioni stesse a essere responsabili dell'organizzazione e dei regolamenti delle rispettive discipline.³⁸

Quel che resta da vedere è se, come si spera, tali norme raggiungeranno gli effetti sperati, poiché, come si è detto, aldilà dei problemi di diritto comunitario, questi interventi comportano indubbiamente dei sacrifici per le società, specie da un punto di vista economico. Qualsiasi intervento, d'altra parte, rischia sempre di trovare il consenso di una parte e l'assoluta opposizione di un altro soggetto coinvolto nel sistema (le società, in questo caso).

In tal senso, quindi, accanto a quanto previsto sulle quote riservate agli atleti «formati», sono da valutarsi con estremo favore soprattutto le novità previste dalla prossima stagione in materia di incentivi economici all'utilizzo degli «under» in Legadue, che, da un lato, potrebbero, di fatto, determinare un effettivo incremento dell'utilizzo dei giovani, e dall'altro dimostrano un'importante apertura degli organi che governano la pallacanestro verso le esigenze della società, le quali potranno valutare più favorevolmente imposizioni numeriche nella composizione delle rose e nell'utilizzo dei giovani se, in cambio, ne trarranno dei benefici economici, e, si spera, potranno iniziare a mostrare una comunione di intenti con la Federazione o, quantomeno, una maggiore inclinazione alla valorizzazione dei giovani cestisti.

³⁸ Si veda, tra gli altri, M. COLUCCI, *L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione Europea. Alla ricerca di norme sportive necessarie, proporzionali e di «buon senso»*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 2, n. 2, 15-33, 2006.

Bibliografia

- AMATO P., *L'effetto discriminatorio della regola del 6+5 e dell'Home Grown Players alla luce del diritto comunitario*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 5, n. 1, 13-28, 2009.
- COLUCCI M., *L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione Europea. Alla ricerca di norme sportive necessarie, proporzionali e di «buon senso»*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 2, n. 2, 15-33, 2006.
- CORONGIU S. - RIGO V., *Legge applicabile e giurisdizione nei procedimenti disciplinari internazionali*, in *L'agente sportivo. Analisi giuridica e prospettive di riforma*, a cura di M. Colucci-P. Amato, *Sports Law and Policy Centre*, 2011, 147 ss.
- FERRARI, *Condizioni per essere qualificato atleta italiano nelle società sportive di pallacanestro*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 1, 2012, 93.
- GRASSO E., *La transizione del calcio italiano: i giovani talenti come elemento non negoziabile*, in *ReportCalcio 2012*, 11.
- LUBRANO E., *La competenza funzionale del TAR Lazio*, in *Dispensa di diritto dello sport*, Università Luiss, anno 2011-2012, a cura di Lubrano E.- Musumarra L., 56 ss.
- MUSUMARRA L., *La condizione giuridica degli sportivi stranieri*, in *Giustiziasportiva.it*, 2, 2006, 43.
- SANINO M. - VERDE F., *Il diritto sportivo*, Cedam, 2011, 50 ss.