

**Matricola n. 0000578424**

**ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÁ DI BOLOGNA**

**SCUOLA DI GIURISPRUDENZA**

**CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN  
GIURISPRUDENZA**

**STADI DI PROPRIETÁ: PROFILI  
GIURIDICI E FATTIBILITÁ**

**Tesi di laurea in DIRITTO SPORTIVO**

**Relatore**

**Prof.ssa Margherita Pittalis**

**Presentata da**

**Massimo Adalberto Benassi**

**Sessione Maggio 2017  
Anno Accademico 2016/2017**



*Ai miei genitori.  
La prima cosa che si andava a visitare,  
durante ogni viaggio,  
era sempre lo stadio.*

## ***Indice***

*Introduzione.....pag.6*

### **CAPITOLO I**

#### **Riferimenti normativi per la costruzione di uno stadio di proprietà**

*1.1 Premessa.....pag.8*

*1.2 Decreto Ministeriale 18 Marzo 1996 “Norme di sicurezza per la costruzione e l’esercizio degli impianti sportivi” .....pag.10*

*1.3 Decreto Ministeriale 6 giugno 2005.....pag.17*

*1.4 Le proposte di Legge in materia di costruzione degli stadi, l’analisi del disegno di Legge c.2800 e del disegno di Legge S.2300. - La Legge di stabilita’ n.147/2013 commi 303-305.....pag.19*

*1.5 L’alienazione dei beni del demanio.....pag.29*

*1.6 Il Diritto di Superficie come soluzione attualmente più efficace.....pag.35*

### **CAPITOLO II**

#### **La sicurezza riguardante gli impianti sportivi italiani**

*2.1 Premessa.....pag.38*

*2.2 L’evoluzione della normativa nazionale.....pag.40*

*2.3 La responsabilità oggettiva del gestore dell’impianto per condotte dei non tesserati.....pag.53*

*2.4 La figura dello steward all’interno della sicurezza partecipata.....pag.60*

*2.5 La tessera del tifoso.....pag.64*

## **CAPITOLO III**

### **La fattibilità degli stadi di proprietà in Italia**

<i>3.1 Premessa</i> .....	<i>pag.71</i>
<i>3.2 Il Project Financing</i> .....	<i>pag.73</i>
<i>3.3 L'istituto per il Credito Sportivo e la partnership con la FIGC, aiuti fondamentali per le società</i> .....	<i>pag.86</i>
<i>3.4 La sponsorizzazione degli impianti sportivi, il caso dei Naming Rights</i> .....	<i>pag.92</i>
<i>3.5 La situazione attuale in Italia</i> .....	<i>pag.96</i>
<i>3.5.1 Il caso Juventus Stadium ed il "Progetto Continassa"</i> .....	<i>pag.98</i>
<i>3.5.2 Il caso Stadio Friuli - Dacia Arena</i> .....	<i>pag.101</i>
<i>3.6 Principali aspetti dei campionati esteri che si possono applicare nel nostro movimento calcistico</i> .....	<i>pag.105</i>

## **CAPITOLO IV**

### **Prospettive e proposte relative alla situazione degli impianti sportivi in Italia**.....*pag.109*

*Conclusioni*.....*pag.117*

*Bibliografia*.....*pag.119*

*Ringraziamenti*.....*pag.124*

## *Introduzione*

Il calcio ha assunto da parecchi anni la connotazione di vero e proprio business, gli stadi un tempo erano utilizzati solamente una volta ogni quindici giorni (se escludiamo le strutture che avevano più squadre cittadine o quelle dove giocavano squadre partecipanti alle competizioni europee).

Verso la fine degli anni '90 ed ancora di più al giorno d'oggi, è diventata un'esigenza imprescindibile, quella di avere stadi che possano racchiudere in se differenti attività e di conseguenza generare diversi introiti per la società proprietaria dello stadio.

Per fare in modo di raggiungere questo obiettivo c'è bisogno ovviamente che le società di calcio si dotino di uno stadio di proprietà, che gli permetta di organizzare gli spazi interni ed attigui all'impianto in maniera autonoma e secondo le loro specifiche esigenze.

Nel calcio attuale, sempre più accomunato ad una visione di azienda, le società calcistiche italiane necessitano di un impianto sportivo utilizzabile tutti i giorni e non soltanto durante il "match day".

Lo stadio per una società, ma soprattutto per il nostro movimento calcistico, deve mirare ad educare il tifoso, a responsabilizzarlo, visti i numerosi e spiacevoli casi di cui il calcio Italiano si è negli anni reso protagonista suo malgrado.

L'impianto sportivo dovrebbe essere un luogo dove le società di calcio ricompensano il tifoso, attraverso lo spettacolo che viene offerto a trecentosessanta gradi, rendendo la partita e tutto quello che ruota attorno ad essa, un vero e proprio evento.

Strutture nuove e funzionali contribuiscono a creare cultura sportiva ed aggregazione, obiettivi che tutte le parti in causa (Stato, enti locali, federazioni e società calcistiche) dovrebbero avere in comune.

Uno stadio moderno e funzionale contribuisce sia a creare nuovi posti di lavoro - anche per quanto riguarda le aree annesse o destinate a utilizzi simili (v. centri commerciali, alberghi, centri di allenamento, ecc.) - ma contribuisce anche a riqualificare aree delle città, sempre nel rispetto dei canoni di costruzioni intelligenti non creando le ormai famose "cattedrali nel deserto".

L'obiettivo di questo elaborato è quello di analizzare il quadro normativo del nostro paese riguardante l'impiantistica sportiva - il quale risulta frammentato e per niente organico - al fine di comprendere meglio come poter dotare le società calcistiche Italiane di un proprio impianto sportivo.

## *CAPITOLO PRIMO*

### ***RIFERIMENTI NORMATIVI PER LA COSTRUZIONE DI UN IMPIANTO SPORTIVO.***

#### ***1.1 PREMESSA***

Per normative ed indicazioni sostanziali sulla costruzione siamo, come paese, fermi al 1996 e questo ritardo, destinato ad aumentare, non è ammissibile in un movimento come quello calcistico in costante evoluzione.

Il decreto ministeriale del 1996 è stato integrato in alcuni articoli, prevalentemente in materia di sicurezza, dal Decreto Ministeriale 6 Giugno 2005.

Iniziamo con l'analizzare l'attuale situazione e di conseguenza i motivi per cui nel nostro paese ci sono, in questo momento, solo tre stadi di proprietà<sup>1</sup>.

La realizzazione di impianti sportivi in Italia è soggetta alle norme che regolano le costruzioni in generale (norme urbanistiche, norme tecniche per le costruzioni, norme di sicurezza) ed a norme specifiche stabilite dal Coni e dalle Federazioni sportive per quanto riguarda campi di gara, attrezzature e servizi.

---

<sup>1</sup> Gli stadi di proprietà sono attualmente tre: Juventus Stadium (proprietà di Juventus Spa) e Dacia Arena (proprietà di Udinese Spa). A questi due stadi si aggiunge il Mapei Stadium (proprietà del Sassuolo Calcio), il quale però è frutto di una procedura particolare che si analizzerà nel capitolo III. Sul punto TEOTINO G., UVA M., Il calcio ai tempi dello spread, Roma, AREL, 2012 p.154-156



Il progettista dell'impianto sportivo deve garantire il rispetto di tutte le norme citate così da superare tutti i controlli previsti ed ottenere tutte le necessarie autorizzazioni ed omologazioni previste per l'utilizzo dell'impianto sportivo.

Oltre a tutte le norme da rispettare quando si realizza un'opera edile, la realizzazione di un impianto sportivo deve sottostare a regole specifiche emanate da organi istituzionali e organi sportivi.

Si prenderanno in considerazione in questo elaborato soltanto norme relative all'utilizzo di impianti sportivi per attività calcistiche o relative a potenziali diversi utilizzi da parte di società di calcio per aumentare i propri ricavi, per quanto riguarda invece le normative afferenti la sicurezza verranno trattate nel successivo capitolo.

Di seguito si analizzano quindi le principali norme di riferimento specifiche per la costruzione e l'esercizio di impianti sportivi.

***1.2 DECRETO MINISTERIALE 18 MARZO 1996  
“NORME DI SICUREZZA PER LA COSTRUZIONE E  
L’ESERCIZIO DEGLI IMPIANTI SPORTIVI”.***

Il Decreto Ministeriale del 18 Marzo 1996, integrato successivamente dal D.M. 6 Giugno 2005, indica dettagliatamente i requisiti che una società deve tassativamente rispettare qualora intenda costruire un impianto sportivo, in riferimento a questo argomento possiamo osservare come l’art. 3 di tale decreto ministeriale cita:“ Chi intende costruire un impianto destinato ad attività sportiva con presenza di spettatori in numero superiore a 100 deve presentare al Comune, unitamente alla domanda di autorizzazione, la seguente documentazione:

- 1) una planimetria rappresentante l'impianto o il complesso sportivo, l'area di servizio annessa, ove necessaria, e la zona esterna;
- 2) piante ai vari livelli rappresentanti l'impianto sportivo con gli spazi o lo spazio di attività sportiva, la zona spettatori con disposizione e numero di posti, spazi e servizi accessori e di supporto, dimensioni e caratteristiche del sistema di vie d'uscita, elementi di compartimentazione, impianti tecnici ed antincendio;
- 3) sezioni longitudinali e trasversali dell'impianto sportivo;

- 4) documento da cui risulti che il proprietario dell'impianto ha diritto d'uso dell'area di servizio dell'impianto stesso;
- 5) dichiarazione legale del locatore dalla quale risulti l'impegno contrattuale a favore del richiedente, nonché un titolo che dimostri la proprietà dell'impianto da parte del locatore nel caso di domande presentate dal locatario;
- 6) parere sul progetto da parte del C.O.N.I. ai sensi della legge 2 febbraio 1939, n° 302, e successive modificazioni;”<sup>2</sup>

Dopo aver seguito tassativamente questo iter, il Comune sottopone il progetto alla Commissione Provinciale di Vigilanza, la quale redige un verbale contenente parere motivato circa la conformità dell'impianto alle presenti norme.

In ogni caso su specifica richiesta della Commissione Provinciale di Vigilanza, e comunque ogni 10 anni a far data dal certificato di collaudo statico, deve essere prodotto alla Prefettura competente per territorio, ed al Comune, un certificato di idoneità statica dell'impianto, rilasciato da tecnico abilitato.

Nel momento in cui il proponente ha completato il procedimento per le relative autorizzazioni l'art. 4 ci indica le disposizioni riguardanti l'ubicazione dell'impianto sportivo, il quale deve:” essere tale da consentire l'avvicinamento e la manovra dei mezzi di soccorso e la possibilità di sfollamento verso aree adiacenti.

---

<sup>2</sup> Così l'Art.3 del Decreto Ministeriale 18 Marzo 1996

L'area per la realizzazione di un impianto, deve essere scelta in modo che la zona esterna garantisca, ai fini della sicurezza, il rapido sfollamento. A tal fine eventuali parcheggi e le zone di concentrazione dei mezzi pubblici devono essere situati in posizione tale da non costituire ostacolo al deflusso”<sup>3</sup>

Sarà quindi fondamentale per il proponente individuare un'area che soddisfi questi requisiti.

Inoltre, sempre per quanto riguarda gli spazi esterni, l'art. 5, che tratta le disposizioni riguardanti l'area di servizio annessa all'impianto, indica che:” Tutti gli impianti di capienza superiore a 2.000 spettatori devono avere un'area di servizio annessa all'impianto costituita da spazi scoperti delimitati in modo da risultare liberi da ostacoli al deflusso. Tali spazi devono essere in piano o con pendenza non superiore al 12% in corrispondenza delle uscite dall'impianto e di superficie tale da poter garantire una densità di affollamento di due persone a metro quadrato. Negli impianti di capienza compresa tra 500 e 2.000 spettatori, ove non fosse possibile disporre dell'area di servizio annessa all'impianto, dovrà essere definita un'area esterna di analoghe caratteristiche.

---

<sup>3</sup> Così l'Art. 4 del Decreto Ministeriale 18 Marzo 1996

La disponibilità di tale area durante l'uso per le manifestazioni dovrà risultare da apposito atto legalmente valido.”<sup>4</sup>

Per quanto riguarda invece gli spazi interni dell'impianto sportivo, l'art. 6 introduce un punto molto interessante: nella parte riguardante lo spazio per gli spettatori prevede esplicitamente la possibilità di costruire posti in piedi per il pubblico.<sup>5</sup>

Questa possibilità è sovente trascurata nel nostro paese, mentre all'estero è già sperimentata ed attuata soprattutto nelle “curve”, negli anni recenti molti (ndr tra cui firme autorevoli della Gazzetta dello sport) si sono interrogati sulla possibilità di prevedere posti in piedi nei nostri stadi attuali ed in quelli di futura costruzione<sup>6</sup>, poiché svariati sono i motivi positivi che questa modifica potrebbe apportare all'impianto.<sup>7</sup>

Tali posti sicuramente garantirebbero più sicurezza e controllo dal momento che nella normale esperienza nessun tifoso “in curva” siede sul proprio seggiolino ed ogni stadio

---

<sup>4</sup> Così l'Art. 5 del Decreto Ministeriale 18 Marzo 1996

<sup>5</sup> In questo senso l'Art. 6 del Decreto Ministeriale 18 Marzo 1996 stabilisce che: “ *il numero dei posti in piedi si calcola in ragione di 35 spettatori ogni 10 metri quadrati di superficie all'uopo destinata.*”

<sup>6</sup> Si veda sul punto “Standing area in Germania e tecnologie inglesi” di CATAPANO A. e IARIA M. (Gazzetta dello Sport 25 ottobre 2013) e “Posti in piedi low cost allo stadio, perché almeno non ci pensiamo?” di TEONIO G. (Gazzetta dello Sport 27 ottobre 2013). Entrambi gli articoli evidenziano come l'introduzione dei posti in piedi possa aumentare le entrate dei club, ma anche garantire più sicurezza.

<sup>7</sup> Nel calcio inglese infatti si sta pensando di reinserire i posti in piedi ed in Germania sono già presenti. Si veda sul punto AA. VV., “Le safe standing area e il calcio inglese”, in “Undici”, a.III, n.13, Dicembre 2016-Gennaio 2017 p.20

è obbligatoriamente dotato di videocamere a circuito chiuso per individuare eventuali facinorosi, inoltre potrebbero venire applicate tariffe più convenienti tali da incrementare l'incasso da "match day" della società poiché la disponibilità di posti sarebbe maggiore rispetto alla stessa area, ma composta da posti a sedere.

In Germania i posti in piedi ci sono: lo stadio del Borussia Dortmund ne ha addirittura 27.023 su 80.645, l'Allianz Arena del Bayern Monaco ne ha 13.500 su quasi 70.000 (solamente per le partite di campionato, perché la Uefa li vieta). Quando furono iniziati i lavori di costruzione di nuovi impianti e di ristrutturazione dei vecchi in vista del Mondiale 2006, si era deciso di farne a meno, ma la mobilitazione pacifica delle tifoserie, convinse club e federazione a fare marcia indietro. Naturalmente i prezzi sono popolari (spesso sotto i 10 euro)<sup>8</sup> e questo aumenta potenzialmente il bacino d'utenza per la società di calcio.

Ulteriori disposizioni riguardanti la distribuzione interna che deve avere l'impianto sportivo sono indicate

---

<sup>8</sup> Si confronti "Posti in piedi low cost allo stadio, perché almeno non ci pensiamo?" di TEONIO G. (Gazzetta dello Sport 27 ottobre 2013). L'autore sostiene che con l'introduzione di tali posti aumenterebbe il pubblico alle partite grazie alla possibilità di applicare prezzi vantaggiosi a biglietti di quel settore. Inoltre la sicurezza verrebbe garantita ugualmente poiché i biglietti nominativi e gli impianti di video sorveglianza permetterebbero in ogni caso di individuare eventuali condotte illecite e di ricondurle a chi le ha commesse.

dettagliatamente nell'art. 9 del dm 18 marzo 1996,<sup>9</sup> mentre un'aspetto molto interessante per fare in modo che l'impianto sportivo sia polifunzionale si trova nell'art. 12, poiché viene prevista la possibilità di utilizzare l'impianto per eventi diversi dalla classica partita di calcio.<sup>10</sup>

Infatti eventi come, ad esempio, concerti o spettacoli possono garantire a società calcistiche, ovviamente durante il periodo di pausa dai vari campionati (così da poter trattare e proteggere adeguatamente il manto erboso), introiti non

---

<sup>9</sup> L'Art. 9 del Decreto Ministeriale 18 marzo 1996 stabilisce che: " *I percorsi di smistamento non possono avere larghezza inferiore a 1,20 m e servire più di 20 posti per fila e per parte; ogni 15 file di gradoni deve essere realizzato un passaggio, parallelo alle file stesse, di larghezza non inferiore a 1,20 m; è consentito non prevedere tali passaggi quando i percorsi di smistamento adducono direttamente alle vie di uscita. I gradoni per posti a sedere devono avere una pedata non inferiore a 0,60 m; il rapporto tra pedata ed alzata dei gradoni deve essere non inferiore a 1,2; possono essere previsti sedili su piani orizzontali o inclinati con pendenza non superiore al 12%. Le aree riservate ai posti in piedi devono essere delimitate da barriere frangifolla longitudinali e trasversali con un massimo di 500 spettatori per area; i posti in piedi possono essere realizzati in piano o su piani inclinati con pendenza non superiore al 12% o su gradoni con alzata non superiore a 0,25 m. I percorsi di smistamento devono essere rettilinei; i gradini delle scale di smistamento devono essere a pianta rettangolare con una alzata non superiore a 25 cm e una pedata non inferiore a 23 cm; il rapporto tra pedata e alzata deve essere superiore a 1,2; è ammessa la variabilità graduale dell'alzata e della pedata tra un gradino e il successivo in ragione della tolleranza del 2%. Tra due rampe consecutive è ammessa una variazione di pendenza a condizione che venga interposto un piano di riposo della stessa larghezza della scala di smistamento, profondo almeno m 1,20, fermo restando i limiti dimensionali dei gradini ed il rapporto tra pedata e alzata.*"

<sup>10</sup> L'Art. 12 del Decreto Ministeriale 18 Marzo 1996 prevede tali eventi e stabilisce che: " *E' ammessa l'utilizzazione degli impianti sportivi anche per lo svolgimento di manifestazioni occasionali a carattere non sportivo, a condizione che vengano rispettate le destinazioni e le condizioni d'uso delle varie zone dell'impianto, secondo quanto previsto ai precedenti articoli. Nel caso in cui le zone spettatori siano estese alla zona di attività sportiva o comunque siano ampliate rispetto a quelle normalmente utilizzate per l'impianto sportivo, la capienza, la distribuzione interna e il dimensionamento delle vie di uscita devono rispondere alle prescrizioni di cui ai precedenti articoli per gli impianti all'aperto, mentre per gli impianti al chiuso la capacità di deflusso delle diverse zone dell'impianto deve essere commisurata ai parametri stabiliti dalle disposizioni vigenti per i locali di pubblico spettacolo. Per manifestazioni sportive occasionali non allestite in impianti sportivi permanenti la scelta dell'ubicazione deve perseguire l'obiettivo di garantire la sicurezza degli spettatori e dei praticanti l'attività sportiva secondo i principi stabiliti nel presente decreto. Il progetto relativo alla sistemazione della zona spettatori e della zona di attività sportiva deve essere sottoposto dal titolare dell'attività al parere preventivo degli organi di vigilanza, secondo quanto previsto dall'art. 3.*"

indifferenti ed un utilizzo della struttura più completo<sup>11</sup> in modo da ammortizzare più rapidamente i costi sostenuti per la costruzione.

---

<sup>11</sup> Uno degli stadi più polifunzionale d'Europa è l'Amsterdam Arena che ospita le partite casalinghe dell'Ajax e della nazionale olandese, ma viene anche utilizzato per concerti, meeting e congressi: ogni anno si contano 70 eventi di cui solo 35% sono connessi al calcio. Viene definita come "una delle aree più sviluppate in Olanda ed un esempio di integrazione tra destinazioni di diverso utilizzo, come lo shopping, lo sport e l'intrattenimento, il vivere ed il lavorare. Sul punto DE MARTINI A., "Gli stadi polifunzionali in Italia: dal confronto con l'Europa spunti di riflessione", in *"Rivista di Diritto ed Economia dello Sport"*, a. VIII, n. 2/2012) p. 109 ss.



### **1.3 DECRETO MINISTERIALE 6 GIUGNO 2005.**

Nel 2005 il governo di allora ravvisa l'esigenza di emanare nuove norme di sicurezza nell'ambito della costruzione e della sicurezza degli impianti sportivi.

Per la prima volta, con la modifica all'articolo 2 del Decreto Ministeriale 18 marzo 1996, vengono ricomprese attività differenti da quella sportiva e questo permette alle società di avere una visione più moderna, sviluppando così l'intera area dell'impianto sportivo e non essendo pertanto limitate alla superficie dedicata allo stadio.

Nello stesso articolo si prevede anche la possibilità di annessione, seppur provvisoria, di attività differenti da quella sportiva.<sup>12</sup>

Tale decreto, che integra il D.M. 18 Marzo 1996 modificando l'art.3, introduce una fondamentale novità: le società che intendono costruire o ristrutturare devono presentare una relazione tecnica descrittiva del progetto, redatta con riferimento al decreto del Presidente della Repubblica 12 gennaio 1998 n. 37, e disposizioni collegate, nonché alla presente regola tecnica.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> L'articolo 2 del Decreto Ministeriale 6 giugno 2005 stabilisce una fondamentale novità (ndr la previsione di aree commerciali) apportando le seguenti modifiche: "

a) tra le definizioni di "Complesso sportivo" e di "Area di servizio annessa" è inserita la seguente: "Complesso sportivo multifunzionale": "Complesso sportivo comprendente spazi destinati ad altre attività, diverse da quella sportiva, caratterizzato da organicità funzionale, strutturale ed impiantistica";

b) la definizione di "Area di servizio esterna" è sostituita dalla seguente: "Area pubblica o aperta al pubblico, che può essere annessa, anche temporaneamente, all'impianto o complesso sportivo mediante recinzione fissa o mobile."

<sup>13</sup> Così stabilisce l'Art. 3 del Decreto Ministeriale 6 Giugno 2005

In relazione a nuovi criteri di sicurezza per la costruzione o ristrutturazione dell'impianto, l'art. 5 D.M. 6 Giugno 2005 introduce un'importante criterio:” La delimitazione dell'area di servizio deve essere distanziata almeno 6,00 metri dal perimetro dell'impianto e tale da consentire agevolmente il deflusso in sicurezza, nonché avere varchi di larghezza equivalente a quella delle uscite dall'impianto tenuto conto delle diverse capacità di deflusso tra le uscite sulla delimitazione esterna e quelle dallo stesso impianto; per le caratteristiche tecniche di tale delimitazione, si rimanda alla norma UNI 10121 EN o equivalenti; tutti i varchi devono essere mantenuti sgombri da ostacoli al regolare deflusso del pubblico.”<sup>14</sup>

I Decreti Ministeriali del 18 Marzo 1996 e del 6 Giugno 2005, come si è appena visto, sono le principali fonti normative, in materia di costruzione ed eventualmente di ristrutturazione, del nostro ordinamento.

Ogni società dovrà quindi, in maniera tassativa, partire da queste basi per presentare il proprio progetto alle amministrazioni locali.

---

<sup>14</sup> Così il Decreto Ministeriale 6 giugno 2005 all'art. 5 ha integrato sul punto il Decreto Ministeriale 18 marzo 1996.

#### ***1.4 LE PROPOSTE DI LEGGE IN MATERIA DI COSTRUZIONE STADI, L'ANALISI DEL DISEGNO DI LEGGE c.2800 E DISEGNO DI LEGGE S.2300. - LA LEGGE DI STABILITA' N.147/2013 COMMI 303-305.***

Come osservato, la disciplina in vigore per la costruzione ed eventuale ristrutturazione di impianti sportivi è prevista dal Decreto Ministeriale 18 marzo 1996 (Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi), modificato ed integrato dal Decreto Ministeriale 6 giugno 2005.

Il dibattito su una legge organica per la costruzione di nuovi stadi nacque nel novembre del novembre del 2008 quando arrivò in Senato la Proposta di legge S1193 e da allora susseguirono numerose discussioni: da una parte chi vede nell'emanazione di tale legge un salvataggio del calcio italiano e dall'altra chi invece manifesta perplessità riguardanti i rischi di speculazioni edilizie, mancato rispetto delle norme ambientali e perplessità di destinare a ciò fondi pubblici<sup>15</sup> (ndr non si ritiene necessario prevedere nella futura legge investimenti da parte dello Stato o enti locali). Coloro che sono a favore supportano la loro convinzione anche affermando che il rinnovamento degli stadi avrebbe un

---

<sup>15</sup> Si veda sul punto TARI' D., "All'ultimo stadio. Il business del calcio: verità, menzogne e numeri", Informant, 2014 p.11-35. L'autore indica in questo modo le due correnti di pensiero relative alla proposta di legge riguardante gli impianti sportivi.

impatto occupazionale importante non solo durante la costruzione, ma anche nella gestione successiva.

Inoltre chi è a favore della costruzione di nuovi stadi chiede uno snellimento delle procedure burocratiche e differenti modalità per garantire un investimento equilibrato dal punto di vista economico e finanziario.

La proposta di legge viene assegnata alla VII Commissione Permanente (Istruzione Pubblica e Beni Culturali), approvata in data 7 ottobre 2009 e trasmessa alla Camera dei Deputati il 13 ottobre 2009, (“Disposizioni per favorire la costruzione e la ristrutturazione di impianti sportivi e stadi anche a sostegno della candidatura dell'Italia a manifestazioni sportive di rilievo europeo o internazionale”); successivamente passa alla VII Commissione Permanente (Cultura, Scienza e Istruzione) che in data 7 luglio 2010 nomina un Comitato Ristretto incaricato di integrarla con le ulteriori proposte già pervenute alla Camera al fine di approfondire la tematica.

Si legge che l’obiettivo di costruzione di nuovi stadi deve avvenire:” secondo criteri di sicurezza, fruibilità e redditività dell'intervento e della gestione economico-finanziaria, in modo che sia garantita, nell'interesse della collettività, la sicurezza degli impianti e degli stadi, anche al fine di prevenire i fenomeni di violenza all'interno e all'esterno dei medesimi, e sia migliorata a livello internazionale, l'immagine dello sport in vista di una potenziale candidatura

dell'Italia per l'organizzazione di manifestazioni sportive di rilievo europeo o internazionale, di pubblica utilità”; più precisamente Claudio Barbaro<sup>16</sup> disse: “la dichiarazione di pubblica utilità attribuisce alle opere, anche quando private, la natura giuridica di opera pubblica e costituisce presupposto per eventuali procedure espropriative.”, di conseguenza il proponente è obbligato a presentare uno studio di fattibilità “comprensivo delle valutazioni di ordine sociale, ambientale e infrastrutturale, degli impatti paesaggistici e delle esigenze di riqualificazione paesaggistica, e del piano finanziario con l'indicazione delle eventuali risorse pubbliche e degli eventuali finanziamenti per la sua predisposizione”.

Il 12 luglio 2012 la Commissione approva il testo e lo trasferisce al Senato per l'approvazione finale; tale testo torna ad essere quello condiviso a dicembre, con alcune modifiche tra cui: “è richiesto che un insediamento edilizio non sportivo sia ammesso a condizione di essere necessario e inscindibile, purché congruo e proporzionato ai fini del complessivo equilibrio economico e finanziario della costruzione e gestione del complesso multifunzionale medesimo”; viene inoltre eliminato il riferimento alla logica del Piano Triennale di investimenti e rivista la procedura legislativa per i nuovi impianti sportivi o complessi polifunzionali.

---

<sup>16</sup> Il Relatore di tale progetto di Legge alla Camera dei Deputati.

Inoltre, da un lato vengono eliminati i riferimenti ai criteri di distribuzione dei diritti audiovisivi e gli sgravi fiscali a sostegno delle attività sportive, ma dall'altro viene implementato la parte dedicata ai ritorni sociali tra cui “il soggetto proponente deve anche prevedere un piano per la realizzazione di impianti sportivi scolastici nel comune dove sorge il nuovo impianto sportivo, nel limite pari al 2 per cento del costo di costruzione” (in linea con le stesse legislazioni previste a livello europeo, proposta che sparirà nel successivo progetto di legge del settembre 2013).

Il 22 dicembre 2012 vengono sciolte le camere su disposizione del Presidente della Repubblica terminando così la XVI Legislatura e con essa il progetto di legge in questione si arena definitivamente.

Con la nuova legislatura viene presentata un'ulteriore proposta in data 24 settembre 2013 denominata AC1617 “Disposizioni per favorire la costruzione e la ristrutturazione di impianti e complessi sportivi multifunzionali” basata sul lavoro svolto in precedenza ma che in aggiunta prevede il project financing<sup>17</sup>. Questo non distingue più tra la realizzazione di nuove opere ed il recupero di impianti esistenti.

---

<sup>17</sup> Il Project Financing è un'operazione tecnica di finanziamento a lungo termine grazie al quale gli investitori possono avere una garanzia di rientro dell'investimento attraverso i flussi economici derivanti dalla gestione dell'impianto nel periodo di concessione. Si veda sul punto TEOTINO G., UVA M., Il calcio ai tempi dello spread cit. p.150

La procedura di questa proposta di legge si divide in tre fasi:

1) Le amministrazioni indicano le opere che rientrano nella programmazione, che sono realizzabili totalmente o parzialmente a spese dei soggetti privati che presentano la proposta entro il 30 giugno e che verranno valutate nei successivi 4 mesi.

2) E' una fase caratterizzata dalla gara ad evidenza pubblica alla cui base d'asta vi è il progetto del promotore; successivamente l'Amministrazione aggiudica la vittoria, ad uno tra il promotore ed i due vincitori della gara, secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (si ricorda che il proponente ha una sorta di prelazione con la quale può adeguare la propria offerta rispetto a quella ritenuta più vantaggiosa dall'amministrazione).

3) La fase di costruzione si concretizza anche mediante apposita società di progetto che sostituisce l'aggiudicatario; l'ente pubblica solitamente rimane proprietario dell'opera e riceve annualmente un canone da colui che ne usufruisce. Al termine del periodo stabilito l'impianto ritorna all'Amministrazione la quale potrà compiere una nuova concessione o una cessione a titolo definitivo.

La durata delle fasi di progettazione ed esecutiva scendono a 16 mesi ed, al fine di garantire il rispetto di suddetto termine, l'art. 3 prevede la possibilità di adire la Presidenza del Consiglio dei Ministri prevedendo la responsabilità dei funzionari in caso di ritardo ingiustificato.

Inoltre, essendo un'opera di pubblica utilità, viene equiparata a scuole, parcheggi e simili, per le quali sono previste le compensazioni<sup>18</sup>; nel caso il progetto diventasse non economico potrebbero allontanarsi degli investitori privati e così l'Amministrazione potrebbe modificare la destinazione d'uso dei terreni in modo che il promotore possa realizzare altro ottenendo una compensazione rispetto al progetto di pubblica utilità.

I commi 303-305 della Legge di Stabilità n.147/2013, che riguardano l'impiantistica danno una connotazione più sportiva del provvedimento legislativo, poiché tra le altre cose vengono destinati nuovi capitali per il fondo gestito dall'Istituto per il Credito Sportivo, il quale serve per facilitare l'accesso ai mutui bancari e di conseguenza la fattibilità dei vari progetti.

Viene eliminato nuovamente l'aggettivo qualificativo "non contiguo" relativo alla localizzazione delle opere oggetto di compensazione che avrebbe più facilmente consentito di identificare aree per edificare superfici commerciali e residenziali: ciò significa che lo stadio non potrà essere utilizzato al fine di ottenere benefici non dovuti, speculando su costruzioni immobiliari che non hanno molto a che vedere

---

<sup>18</sup> Strumento d'incentivazione per consentire al promotore di un progetto di "pubblica utilità" di ottenere una compensazione economica dell'investimento in iniziative collaterali, capaci di rendere il progetto economicamente sostenibile. Come evidenzia TARI' D. in "Mi faccio lo stadio, ma solo in cambio di adeguata compensazione" consultabile online su: [tifosobilanciato.it](http://tifosobilanciato.it)



con la necessità di reggere in maniera più efficiente i costi dell'investimento.

In particolare segue il testo dell'art. 1 comma 303 e 304 della Legge di Stabilità:

303. Il Fondo di garanzia di cui all'articolo 90, comma 12, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, è integrato con 10 milioni di euro per l'anno 2014, 15 milioni di euro per l'anno 2015 e 20 milioni di euro per l'anno 2016. L'Istituto per il credito sportivo amministra gli importi di cui sopra in gestione separata in base ai criteri approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro da lui delegato, sentiti il Ministro dell'interno e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, tenendo conto dell'esigenza di assicurare interventi per la sicurezza strutturale e funzionale degli impianti sportivi e la loro fruibilità, nonché per il loro sviluppo e ammodernamento.

304. Al fine di consentire, per gli impianti di cui alla lettera c) del presente comma, il più efficace utilizzo, in via non esclusiva, delle risorse del Fondo di cui al comma 303, come integrate dal medesimo comma, nonché di favorire comunque l'ammodernamento o la costruzione di impianti sportivi, con particolare riguardo alla sicurezza degli impianti e degli spettatori, attraverso la semplificazione delle

procedure amministrative e la previsione di modalità innovative di finanziamento:

a) il soggetto che intende realizzare l'intervento presenta al comune interessato uno studio di fattibilità, a valere quale progetto preliminare, redatto tenendo conto delle indicazioni di cui all'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, e corredato di un piano economico-finanziario e dell'accordo con una o più associazioni o società sportive utilizzatrici in via prevalente. Lo studio di fattibilità non può prevedere altri tipi d'intervento, salvo quelli strettamente funzionali alla fruibilità dell'impianto e al raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e concorrenti alla valorizzazione del territorio in termini sociali, occupazionali ed economici e comunque con esclusione della realizzazione di nuovi complessi di edilizia residenziale. Il comune, previa conferenza di servizi preliminare convocata su istanza dell'interessato in ordine allo studio di fattibilità, ove ne valuti positivamente la rispondenza, dichiara, entro il termine di novanta giorni dalla presentazione dello studio medesimo, il pubblico interesse della proposta, motivando l'eventuale mancato rispetto delle priorità di cui al comma 305 ed eventualmente indicando le condizioni necessarie per ottenere i successivi atti di assenso sul progetto;

b) sulla base dell'approvazione di cui alla lettera a), il soggetto proponente presenta al comune il progetto definitivo. Il comune, previa conferenza di servizi decisoria, alla quale sono chiamati a partecipare tutti i soggetti ordinariamente titolari di competenze in ordine al progetto presentato e che può richiedere al proponente modifiche al progetto strettamente necessarie, delibera in via definitiva sul progetto; la procedura deve concludersi entro centoventi giorni dalla presentazione del progetto. Ove il progetto comporti atti di competenza regionale, la conferenza di servizi è convocata dalla regione, che delibera entro centottanta giorni dalla presentazione del progetto. Il provvedimento finale sostituisce ogni autorizzazione o permesso comunque denominato necessario alla realizzazione dell'opera e determina la dichiarazione di pubblica utilità, non differibilità e urgenza dell'opera medesima;

c) in caso di superamento dei termini di cui alle lettere a) e b), relativamente agli impianti omologati per un numero di posti pari o superiore a 500 al coperto o a 2.000 allo scoperto, il Presidente del Consiglio dei ministri, su istanza del soggetto proponente, assegna all'ente interessato trenta giorni per adottare i provvedimenti necessari; decorso inutilmente tale termine, il presidente della regione interessata nomina un commissario con il compito di adottare, entro il termine di sessanta giorni, sentito il comune

interessato, i provvedimenti necessari. Relativamente agli impianti omologati per un numero di posti pari o superiore a 4.000 al coperto e 20.000 allo scoperto, decorso infruttuosamente l'ulteriore termine di trenta giorni concesso all'ente territoriale, il Consiglio dei ministri, al quale è invitato a partecipare il presidente della regione interessata, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, da esprimere entro trenta giorni dalla richiesta, adotta, entro il termine di sessanta giorni, i provvedimenti necessari;

d) in caso di interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, il progetto approvato è fatto oggetto di idonea procedura di evidenza pubblica, da concludersi comunque entro novanta giorni dalla sua approvazione. Alla gara è invitato anche il soggetto proponente, che assume la denominazione di promotore. Il bando specifica che il promotore, nell'ipotesi in cui non risulti aggiudicatario, può esercitare il diritto di prelazione entro quindici giorni dall'aggiudicazione definitiva e divenire aggiudicatario se dichiara di assumere la migliore offerta presentata. Si applicano, in quanto compatibili, le previsioni del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di finanza di progetto. Qualora l'aggiudicatario sia diverso dal soggetto di cui alla lettera a), il predetto aggiudicatario è tenuto a subentrare nell'accordo o negli accordi di cui alla medesima lettera e periodo;<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Questo prevede l' Art. 1 comma 304 della Legge di Stabilità n.147/2013

### **1.5 L'ALIENAZIONE DEI BENI DEL DEMANIO.**

Attualmente si può ristrutturare uno stadio senza grossi problemi, ma acquisirne la proprietà o costruirne uno (che è quello che cercano presidenti e investitori) è molto più difficile, dal momento che gli enti locali molto spesso preferiscono ristrutturare gli impianti già esistenti, ma non sempre tale intervento risulterebbe funzionale per perseguire le finalità di uno stadio polifunzionale.

In materia di pubblico interesse<sup>20</sup>, l'art. 90, comma 25, Legge 27.12.2002 n. 289 (“Disposizioni per l'attività sportiva dilettantistica”), specifica che: “nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e Federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari”.

Se si prende ad esempio il Regolamento della provincia di Torino, che riguarda la gestione degli impianti sportivi,

---

<sup>20</sup> Si confronti sul punto TATTI S., “Concessione di impianto sportivo: qualificazione e conseguenze”, in *“Rivista di Diritto ed Economia dello Sport”*, a. X, n. 1/2014 p.89 ss. L'autore afferma che: “ *Sulla qualificazione come concessione di pubblico servizio è, invece, irrilevante il riconoscimento in favore del concessionario di autonomia tariffaria per l'accesso agli impianti: detta autonomia si pone in relazione con l'utilizzo economico-imprenditoriale del bene oggetto di concessione e, dunque, in collegamento all'attività strettamente privata che lo stesso consente e che coesiste con gli obblighi di servizio pubblico, al fine di una gestione complessivamente equilibrata e produttiva di un utile.*”

all'art.21 si nota che: la “concessione in uso”, nelle sue varie modalità, si distingue dalla “concessione in gestione” perché, mentre in quest'ultima il concessionario prende in carico esclusivo il bene con la conduzione e l'utilizzo continuativo, accollandosi gli obblighi che ne derivano, nella “concessione in uso” il diritto al godimento del bene è parziale e coesiste, sia pure per diverse scansioni cronologiche, con i diritti di utilizzo, altrettanto parziale, di altri soggetti. La concessione in uso del bene è, quindi, limitata nella sua esplicazione giuridica e fattuale, sia per la concorrenza con gli altri utilizzatori che per il persistente interesse dell'Ente pubblico alla struttura, tale da comportarne anche la sospensione temporanea “per ragioni tecniche contingenti e di manutenzione.”.

Parte della Dottrina<sup>21</sup> ritiene che la categoria dei “beni pubblici”, quale insieme dei beni che appartengono a un ente pubblico (come individuati dal R.D. 18.11.1923 n. 2440, rubricato “Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato”), debba essere differenziata dai cd. “beni di interesse pubblico” che possono appartenere anche a privati.

Tali ultimi beni, in particolare, si definiscono “pubblici” sotto un profilo meramente oggettivo, dato che pur non essendo attratti alla mano pubblica, sono finalizzati in concreto, a perseguire finalità di pubblico interesse in diversi

---

<sup>21</sup> Tra cui SANDULLI A. in “Manuale di Diritto Amministrativo”, Napoli, Jovene, 1989, Secondo volume, Sezione II, Capo I

settori del vivere sociale. Per tale motivo, tali beni sono soggetti ad un particolare regime pubblicistico.

I beni pubblici in senso stretto, cioè i beni in ordine ai quali la pubblica amministrazione dispone di particolari poteri pubblici (e in relazione ai quali può quindi parlarsi di proprietà pubblica vera e propria), si distinguono in “beni demaniali” e “beni patrimoniali indisponibili”.

La distinzione fra le due categorie è meramente formale ed astratta: in sostanza è il legislatore ad avere deciso se un bene appartiene all'una o all'altra categoria e pertanto non sussiste in concreto un reale discrimine tra le due tipologie citate.

Inoltre è da menzionare la categoria dei “beni patrimoniali disponibili” differenziati dai beni indisponibili per la diversa funzione economica che, per questi ultimi, è destinata in modo diretto ed immediato ad una funzione pubblica, mentre per i primi riguarda un'utilità mediata e meramente strumentale.

Pertanto sono beni pubblici quelli individuati dagli artt. 822-830 cod. civ. nonché dall'art. 9 R.D. 23.05.1924 n. 827 (“Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato”), in cui è stabilito che “si considerano non disponibili quei beni che per la loro destinazione ad un servizio pubblico o governativo ovvero per disposizioni di legge non possono essere alienati o

comunque tolti dal patrimonio dello Stato”; nonché da altre specifiche normative di settore.

L’art. 828 cod. civ. (Condizione giuridica dei beni patrimoniali) dispone che:“ i beni che costituiscono il patrimonio dello Stato, delle province e dei comuni sono soggetti alle regole particolari che li concernono e, in quanto non è diversamente disposto, alle regole del presente codice.

I beni che fanno parte del patrimonio indisponibile non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano”.

La regola qui prevista ha carattere di norma imperativa e comporta la nullità di tutti gli atti di disposizione dei beni pubblici del patrimonio indisponibile volti a sottrarre i beni stessi alla loro destinazione, salvi i casi previsti dalla legge.

Per quanto detto è da ritenersi ammissibile una cessione di un bene del patrimonio indisponibile ove venga salvaguardata la sua destinazione pubblica.

Il rapporto tra ente pubblico ed ente sportivo privato avente ad oggetto il godimento di un bene facente parte del patrimonio disponibile si collocherà, quindi, nell’ambito privatistico; l’utilizzo da parte di una associazione sportiva dilettantistica di un bene appartenente al patrimonio indisponibile degli enti pubblici rientrerà nell’uso eccezionale, ovvero particolare e necessiterà di un atto di concessione.



La legge inoltre prevede che alcuni rapporti aventi un oggetto pubblico siano regolati attraverso la contrattazione: i contratti tra pubbliche amministrazioni e privati sono denominati convenzioni e sono destinati a regolare aspetti patrimoniali di rapporti istituiti in virtù di provvedimenti di concessione.

Le concessioni sono, quindi, atti amministrativi mediante i quali il privato acquista un diritto in base all'apprezzamento discrezionale della pubblica amministrazione.

Le concessioni cessano sia per il venir meno dell'oggetto, sia per il raggiungimento dei fini. Normalmente, si estinguono per la scadenza del termine di durata convenuto.

La concessione può essere "in gestione" oppure "in uso".

Nella concessione "in gestione" di un bene pubblico il concessionario è investito dell'intero complesso con i relativi costi integrali, mentre nella concessione "in uso" il diritto sul bene è parziale ed eventualmente concorrente con altri titolari di uguali diritti (es. nel caso di due squadre calcistiche della stessa città che giocano nello stesso stadio).

Spesso le società di calcio sono tenute, nel caso ricevano l'impianto sportivo in concessione a corrispondere un determinato canone.

A questo proposito l'art. 11 del DPR 13 settembre 2005 n. 296 subordina la concessione del bene al pagamento di un canone anche se ridotto (cd. canone ricognitorio).

Tuttavia, come è stato osservato, tale disposizione trova applicazione solo con riferimento ai beni dello Stato, così che gli enti locali concedenti impianti sportivi di loro proprietà possono, in linea generale, affidare gli stessi senza prevedere il pagamento di un canone.

L'Amministrazione può inoltre regolare la materia con un apposito Regolamento.<sup>22 23</sup>

---

<sup>22</sup> Si prenda ad esempio il "Regolamento per lo sviluppo, l'uso e la gestione degli impianti sportivi" della Provincia di Torino, il quale dispone all'art. 43 ("Canoni per la concessione in gestione") che:"

*1. Il canone previsto per la concessione in gestione è determinato congiuntamente, ogni volta, dalle strutture provinciali competenti per il patrimonio e per il turismo e sport.*

*2. La determinazione del canone deve tener conto dei seguenti fattori:*

- *valutazione patrimoniale,*
- *redditività presunta della struttura sportiva,*
- *gravosità degli oneri correlati alle utenze,*
- *opere di investimento necessarie.*

*3. Il canone viene versato con decorrenza dalla data di stipula della convenzione: di norma il versamento è effettuato con cadenza trimestrale.*

*4. Il canone può essere rideterminato qualora la Provincia effettui, a proprio carico, spese di miglioria nella struttura sportiva in concessione o a seguito di modifiche al presente regolamento.*

*5. La Provincia si riserva la facoltà di recesso, con preavviso di almeno tre mesi, ai sensi dell'art. 1373 c.c., in caso di mancata accettazione del nuovo canone da parte del concessionario, senza indennizzo alcuno."*

Ne deriva che, per i beni dell'Ente Provincia di Torino, non è consentito l'affidamento in concessione gratuita.

Il regolamento è consultabile online su: [provincia.torino.gov.it](http://provincia.torino.gov.it)

<sup>23</sup> Nella direzione opposta al Regolamento della Provincia di Torino, si è posta la Corte dei Conti, Sezione di Controllo per la Lombardia, con il parere n. 349 del 9 Giugno 2011 in NICO M., "Le società partecipate dagli enti locali", Maggioli Editore, Quarta edizione, p.358 ss. Tale parere rispondeva al quesito posto da un comune teso a conoscere se l'Ente stesso potesse concedere in via diretta alla locale associazione sportiva, unica sullo specifico territorio, la gestione degli impianti sportivi di proprietà comunale senza l'obbligo di versare alcun corrispettivo. I Giudici contabili hanno rilevato che, in linea di principio, "non esiste alcuna norma che ponga uno specifico divieto di concessione in uso gratuito di beni facenti parte del patrimonio disponibile dell'Ente locale".

## ***1.6 IL DIRITTO DI SUPERFICIE COME SOLUZIONE ATTUALMENTE PIU' EFFICACE.***

Senza dover prevedere nell'immediato alcun tipo di modifica nel nostro ordinamento, rimanendo però questo auspicabile per il futuro, le società hanno ugualmente la possibilità di iniziare il processo per arrivare a dotarsi di un proprio stadio. Si è analizzato in precedenza la procedura dei commi 303-305 della Legge di stabilità n. 147/2013, i quali dovrebbero accorciare i tempi di realizzazione, si passa adesso ad analizzare il Diritto di Superficie previsto dall'Art. 952 del Codice Civile, il quale permette alle società sportive di poter eventualmente godere dei diritti che esse costituiranno sul terreno avuto in concessione.

L'Art. 952 cc prevede che:” Il proprietario può costituire il diritto di fare e mantenere al di sopra del suolo una costruzione a favore di altri, che ne acquista la proprietà.

Del pari può alienare la proprietà della costruzione già esistente, separatamente dalla proprietà del suolo.”.

L'Art. 953 cc dispone:” Se la costituzione del diritto è stata fatta per un tempo determinato, allo scadere del termine (ndr *fino ad ora, nei casi in esame, è stato sempre stipulato per 99 anni e mai inferiore*) il diritto di superficie si estingue e il proprietario del suolo diventa proprietario della costruzione.”.

Disciplina l'estinzione del Diritto di Superficie l'Art. 954 cod. civ. ed al primo comma prevede che:” L'estinzione del diritto di superficie per scadenza del termine importa l'estinzione dei diritti reali imposti dal superficiario. I diritti gravanti sul suolo si estendono alla costruzione, salvo, per le ipoteche, il disposto del primo comma dell'articolo 2816 cod. civ. (*ipoteca sul Diritto di Superficie*).”.

Per poter quindi ottenere il godimento del Diritto di Superficie (nel caso in esame: l'impianto sportivo) occorrono quindi due caratteri:

- 1) che si tratti di un'opera umana (di regola una cosa composta) e che vi siano i requisiti di bene immobile a norma dell'art. 812 cc;
- 2) che la costruzione sia suscettibile di accessione ai sensi dell'art. 934 cc.

La regola generale riguardante la forma dell'atto è contenuta nell'articolo 1350 del cod. civ. nel quale si chiarisce che i diritti reali di godimento, dove rientra anche il diritto di superficie, devono essere redatti “per atto pubblico o scrittura privata (2702 c.c. e seguenti), sotto pena di nullità”.

Sul punto, tra le tante, si deve prendere in esame la sentenza della Cassazione Civile, sez. II, n. 24679 del 21.11.2006<sup>24</sup>, nella parte in cui stabilisce che “In caso di trasferimento di un terreno su cui insistono dei fabbricati, al fine del superamento del generale principio dell'accessione, è

---

<sup>24</sup> In *Il Foro Italiano* Vol. 130, No. 3 (marzo 2007), pp. 795/796-799/800, con nota di SCODITTI E.

necessario pervenire alla individuazione di una specifica volontà delle parti di scindere il contenuto del diritto di proprietà con la creazione di un diritto di superficie per la cui costituzione è necessaria la forma scritta "ad substantiam".

Per quanto riguarda invece il termine minimo, non è previsto, a differenza dell'enfiteusi (art. 958 cc). Il termine massimo è individuato in 99 anni.

Leggendo gli articoli sopra citati in combinato disposto uniti alla pronuncia della Cassazione possiamo affermare che nella pratica, per la costruzione e relativi diritti di godimento, la società sportiva attraverso una convenzione con l'ente locale proprietario dell'impianto sportivo potrà ottenere il Diritto di Superficie e di conseguenza, dopo aver presentato lo studio di fattibilità, potrà iniziare il proprio progetto.

Per quanto riguarda i casi pratici presenti sul nostro territorio e maggiori approfondimenti sul Diritto di Superficie in relazione all'edificazione o ristrutturazione di impianti sportivi si rimanda al terzo capitolo, riguardante la fattibilità di questo tipo di costruzione e nello specifico ai modelli di Udine e Torino.

## *CAPITOLO SECONDO*

### ***LA SICUREZZA RIGUARDANTE GLI IMPIANTI SPORTIVI ITALIANI***

#### ***2.1 PREMESSA***

Il fenomeno della violenza associato alle manifestazioni sportive purtroppo non è una novità.

In Italia si assiste e, in alcuni casi, si continua ad assistere a società trattate come veri e propri ostaggi da parte di tifoserie organizzate.

Le numerose normative che si sono susseguite nel nostro paese hanno contribuito a migliorare la situazione rispetto a qualche anno fa, ma in alcuni casi (v. Tessera del Tifoso) hanno anche contribuito a complicare i procedimenti ed ottenere, quantomeno parzialmente, effetti contrari a quelli sperati.

Nel momento in cui si complicano eccessivamente le procedure di accesso allo stadio, si rischia paradossalmente di disincentivare il tifoso e le famiglie a frequentare gli impianti sportivi, finendo per favorire facinorosi che nulla hanno a che vedere con i valori dello sport, ma soprattutto utilizzano la partita come pretesto per delinquere.

Il bilanciamento che lo Stato, collaborando con Federazioni, società calcistiche ed enti locali dovrebbe ottenere è quello

di produrre normative favorevoli ai veri tifosi e di disincentivare, ma soprattutto prevedere pene più severe, per chi delinque durante gli eventi sportivi.

## **2.2 L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA NAZIONALE.**

In questi anni la legislazione Italiana è ricorsa spesso alla decretazione d'urgenza, trascurando colpevolmente l'aspetto sportivo ed i suoi valori, in favore di interventi focalizzati sugli aspetti di polizia.<sup>25</sup>

A questa situazione bisogna aggiungere che, solo negli ultimi anni, ci sono stati pochi incentivi finalizzati ad adeguare gli stadi agli standard qualitativi europei ed addirittura si sono aperti contenziosi per stabilire chi dovesse sostenere le obbligatorie spese di ammodernamento per continuare a poter utilizzare l'impianto.<sup>26</sup>

Qualora infatti, come è prassi nel nostro paese, l'impianto sportivo non sia di proprietà della società di calcio saranno di volta in volta le convenzioni stipulate tra ente locale e società calcistica a stabilire chi dovrà sostenere questo tipo di spese.

Si procede dunque ad analizzare gli interventi normativi che si sono susseguiti negli anni, i quali sono quasi sempre arrivati a seguito di eventi tragici accaduti nel nostro calcio.

---

<sup>25</sup> Rilevano tale problema gli autori: BAUCCIO L., CROCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARAFONE S. in "La gestione della sicurezza negli impianti sportivi", Expert Edizioni, 2009 p.14

<sup>26</sup> Come evidenziato ad esempio dalla decisione del TAR Friuli Venezia Giulia, sent. 5 Giugno 2007, n. 384 presente ne *Il Foro Amministrativo T.A.R.*, Vol. VI, giugno 2007, p. 1973 ss. In questo caso la controversia fu tra il Comune di Udine e la società Udinese Calcio, si discusse su chi dovesse sostenere le spese per l'adeguamento dell'impianto in seguito al cd. Decreto Pisanu.



Il primo intervento in materia avviene nel 1989, sull'onda emotiva del decesso di un tifoso romanista (avvenuta il 4 Giugno 1989).<sup>27</sup>

Viene dunque varata la legge 13 dicembre 1989, n.401 (“Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestine e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive”), che introduce per la prima volta il divieto di accesso per determinate persone - destinatarie di denuncia, condanna e procedimenti penali - nei luoghi dove si tengono eventi sportivi con l’obbligo di comparire presso l’ufficio di polizia stabilito durante lo svolgimento della manifestazione sportiva.

La legge 13 dicembre 1989 subisce delle integrazioni e delle modifiche: inizialmente con il D.L. 23 aprile 1993, n.122 (c.d. “antidiscriminazione”), convertito nella Legge 25 giugno 1993, n.205 (c.d. Legge Mancino).

Successivamente la Legge 24 Febbraio 1995 n.45, di conversione del D.L. n.717 del 22 dicembre 1994 (“Misure urgenti per prevenire fenomeni di violenza in occasioni di competizioni agonistiche”), vieta alle società di finanziare con qualunque mezzo e qualsiasi forma i club di tifosi che abbiano fra i propri iscritti un diffidato per violenze negli stadi.

---

<sup>27</sup> Tale evento è posto in risalto dagli autori: BAUCCIO L., CROCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARAFONE S. in La gestione della sicurezza negli impianti sportivi, cit. p.14

Altro episodio riprovevole si verifica il 17 giugno 2001 allo stadio Giovanni Celeste di Messina, mentre si disputava Messina-Catania, pochi minuti prima del fischio d'inizio una bomba carta, scagliata dalla tribunetta Valeria, si abbatté in Curva Nord, colpendo alcuni tifosi del Messina.

Tonino Currò, tifoso giallorosso di 24 anni, cominciava una dura lotta tra la vita e la morte che, purtroppo, non riuscì a vincere.

A seguito del tragico evento viene emanato il D.L. n.336 del 20 agosto 2001, convertito nella Legge 19 ottobre 2001, n. 337, la quale stabilisce che il Daspo<sup>28</sup> può essere emanato dal questore anche nei confronti di persone non condannate in via definitiva, introducendo anche nuove fattispecie di reato.<sup>29</sup> La diffida può inoltre essere disposta verso chiunque renda difficoltoso il riconoscimento della persona in un luogo pubblico o aperto al pubblico senza giustificato motivo, nonché durante le manifestazioni sportive.

Il 19 dicembre 2002 il nostro campionato di Serie A si rende ancora protagonista di un episodio di violenza all'interno dello stadio: Como-Udinese viene sospesa dall'arbitro Saccani di Mantova per la tentata invasione di campo da

---

<sup>28</sup> Il Daspo è un provvedimento emanato dal questore del luogo dove è stato commesso il reato contro il delinquente. A chi è destinatario di tale provvedimento è inibito l'accesso agli stadi. Definizione degli autori MASSUCCI R. e GALLO N. in "La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali", Milano, Franco Angeli 2011 p.25

<sup>29</sup> Tale provvedimento introdusse nuove fattispecie di reato quali: lancio di oggetti pericolosi, lo scavalco dei separatori e l'invasione di campo. MASSUCCI R., GALLO N. in "La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali", cit. p.25 ss.

parte dei tifosi lariani. La partita finisce al 35' con la nebbia creata dai fumogeni mentre in campo piove qualsiasi cosa.<sup>30</sup>

Si arriva, sempre a seguito di eventi violenti, all'emanazione del D.L. 24 febbraio 2003 n.28, convertito con modifiche, dalla Legge 24 aprile 2003 n.88 (“Disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasioni di competizioni sportive”).

Con questa legge viene introdotto, per la prima volta, il concetto di *responsabilità dell'organizzatore dell'evento* (v. 2.3 ndr).

Il ruolo della società sportiva, per quanto riguarda la sicurezza, diventa centrale in quanto all'Art. 1- quater si stabilisce che:” L'ingresso agli impianti deve avvenire attraverso varchi dotati di metal detector, finalizzati all'individuazione di strumenti di offesa e presidiati da personale appositamente incaricato, ed e' subordinato alla verifica elettronica della regolarità del titolo di accesso mediante l'utilizzo di apposite apparecchiature”.<sup>31</sup>

Mentre ai commi 3 e 4 lo stesso articolo indica che:” Gli impianti di devono essere dotati di strumenti che consentano la registrazione televisiva delle aree riservate al pubblico sia all'interno dell'impianto che nelle sue immediate vicinanze.

---

<sup>30</sup> Come evidenziò “La Repubblica” del giorno seguente in “Incidenti a Como, sospesa la partita”. Tale articolo è consultabile online su: [larepubblica.it](http://larepubblica.it)

<sup>31</sup> Tali disposizioni sono indicate nell'Art. 1-quater del Decreto Legge 24 febbraio 2003 n.28.

Gli impianti devono essere dotati di mezzi di separazione che impediscano ai sostenitori delle due squadre di venire in contatto tra loro o di poter invadere il campo.”

Tali disposizioni all’epoca valevano per gli impianti con capienza superiore a 10.000 persone, ma dalla stagione calcistica 2007-2008 con l’art. 11 - quater della L. n. 41/2007, diventa obbligatorio per tutti gli stadi con capienza superiore a 7.500 persone.

Altra novità di rilievo avviene in seguito alla L. 24 aprile 2003, n.88, la quale introduce per la prima volta nel nostro ordinamento la fattispecie del *bagarinaggio* e la relativa sanzione.<sup>32</sup> Tutte le disposizioni appena riportate sono attuate dalle società utilizzatrici degli impianti sportivi in accordo con i proprietari degli stessi.<sup>33</sup>

Come è chiaramente intuibile, si inizia a responsabilizzare le società, ma nella pratica solamente in negativo poiché molte volte sono gli stessi enti locali a non garantire le caratteristiche di sicurezza previste dalla legge. Visti questi presupposti l’obbiettivo comune dovrebbe essere quello di facilitare le società sportive ad appropriarsi o a costruirsi un proprio stadio, poiché ciò faciliterebbe anche le operazioni di sorveglianza.

---

<sup>32</sup> L’Articolo 1 Sexies del Decreto Legge 24 febbraio 2003, n.28 stabilisce che:”

*1. Chiunque, non appartenente alle società appositamente incaricate, vende i titoli di accesso nei luoghi in cui si svolge la manifestazione sportiva o in quelli interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alla manifestazione medesima, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500 a 10.000 euro. Nei confronti del contravventore possono essere applicati il divieto e le prescrizioni di cui all'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401.*”

<sup>33</sup> Così sancisce l’Art. 1-quater, comma 5 del Decreto Legge 24 febbraio 2003 n.28

Seguendo questo intento di responsabilizzare le società vengono emanati il 6 Giugno 2005, dal Ministero degli Interni, tre decreti (cc.dd. Decreti Pisanu).

Per quanto riguarda il tema della sicurezza, tra le modiche apportate dal Decreto del 2005 unitamente a quelle introdotte dalla L. n.41/2007, si devono mettere in risalto quelle relative all'art. 19-ter riguardanti la *Gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica all'interno degli impianti dove si disputano incontri di calcio*, dove si evidenzia che:"

1. Per ciascun impianto di capienza superiore ai 10.000 posti (divenuti in seguito 7.500) ove si disputino incontri di calcio, è istituito il Gruppo Operativo Sicurezza, di seguito denominato G.O.S., coordinato da un funzionario di Polizia designato dal Questore e composto:

- a) da un rappresentante dei Vigili del fuoco;
- b) dal responsabile del mantenimento delle condizioni di sicurezza dell'impianto della società sportiva;
- c) da un rappresentante del Servizio sanitario;
- d) da un rappresentante dei Vigili urbani;
- e) dal responsabile del pronto intervento strutturale ed impiantistico all'interno dello stadio;
- f) da un rappresentante della squadra ospite (eventuale);
- g) da eventuali altri rappresentanti, la cui presenza è ritenuta necessaria.

2. Il G.O.S., che si riunirà periodicamente per gli aspetti di carattere generale e, in ogni caso, alla vigilia degli incontri, avrà cura di:

a) verificare la predisposizione di tutte le misure organizzative dell'evento, anche in relazione ad eventuali prescrizioni imposte;

b) vigilare sulla corretta attuazione del piano finalizzato al mantenimento delle condizioni di sicurezza, redatto dalla società utilizzatrice;

c) adottare le iniziative necessarie a superare contingenti situazioni di criticità, fatte salve le direttive in materia di ordine e sicurezza pubblica emanate dal Questore della provincia.

3. Al fine di creare condizioni ambientali ottimali per il regolare svolgimento dell'evento e la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, in ciascun impianto di capienza superiore ai 10.000 posti (divenuti in seguito 7.500) ove si disputino incontri di calcio, a cura della società utilizzatrice dell'impianto, in accordo con il titolare dello stesso, devono essere previsti:

a) un locale con visibilità sullo spazio riservato agli spettatori e sullo spazio di attività sportiva, che dovrà ospitare il Centro per la gestione della sicurezza delle manifestazioni calcistiche, coordinato dall'Ufficiale di P.S. designato con ordinanza di servizio del Questore, d'intesa con il rappresentante dei Vigili del fuoco per l'emergenza

antincendio e composto dai rappresentanti di tutte le componenti del G.O.S.;

b) ambienti per attivare, in occasione degli eventi sportivi, un Posto di polizia con annessi locali idonei a consentire gli adempimenti di polizia giudiziaria relativi ad eventuali persone fermate o arrestate;

c) spazi idonei per l'informazione agli spettatori (cartellonistica - schermi ecc.) al fine di garantire la conoscenza del "regolamento d'uso" dell'impianto che dovrà riguardare le modalità di utilizzo dello stadio, con particolare riferimento alla disciplina degli accessi ai servizi interni destinati al pubblico, nonché gli obblighi ed i divieti che devono essere osservati dagli spettatori, con l'avvertenza che la loro inosservanza comporterà:

1) l'immediata risoluzione del contratto di prestazione e la conseguente espulsione del contravventore;

2) l'applicazione delle previste sanzioni da parte dell'Organo competente ad irrogarle, se si tratta di violazione delle prescrizioni imposte dalla legge o dai regolamenti vigenti. Tali avvertenze dovranno essere riportate sia sulla cartellonistica esposta all'interno dell'impianto, sia sul titolo di accesso alla manifestazione."<sup>34</sup>

Ulteriori ed importanti obblighi, da segnalare, sono quelli dell'art. 19 quater che introducono la figura dello *steward*, nello specifico:"

---

<sup>34</sup> Così stabilisce l'Art. 19-ter del Decreto Ministeriale 6 giugno 2005

1. Al fine di garantire il rispetto della disciplina di utilizzo dell'impianto, degli obblighi e dei divieti previsti, le società utilizzatrici degli impianti, avranno cura di:

a) predisporre l'organigramma dei soggetti incaricati dell'accoglienza e dell'instradamento degli spettatori e dell'eventuale attivazione delle procedure inerenti alla pubblica incolumità, nonché dei soggetti addetti ai servizi connessi e provvedere al loro reclutamento;

b) predisporre un piano per l'informazione, la formazione e l'addestramento di tutti gli addetti (*steward*) alla pubblica incolumità prevedendo sia figure di coordinamento che operatori, specificandone i compiti anche in base alle caratteristiche dell'impianto.

2. Il numero minimo degli addetti (*steward*) alla pubblica incolumità impiegati in occasione dello svolgimento di ciascuna manifestazione sportiva non potrà essere inferiore comunque ad 1 ogni 250 spettatori e quello dei coordinatori non inferiore a 1 ogni 20 addetti.

3. Le attività di tali addetti (*steward*) dovranno svolgersi in stretto raccordo con il personale delle Forze dell'ordine che dovranno essere tempestivamente informate di ogni problematica che può avere riflessi sull'ordine e la sicurezza pubblica.

4. Il piano di emergenza deve essere aggiornato in occasione di ogni utilizzo dell'impianto per manifestazioni temporanee



ed occasionali diverse da quelle ordinariamente previste al suo interno.”<sup>35</sup>

Negli altri due decreti del 2005 si prevedono invece le modalità per l’installazione di sistemi di videosorveglianza negli impianti sportivi e le modalità per l’emissione, distribuzione, vendita e cessione dei titoli d’accesso agli impianti sportivi, attribuendo anche questa responsabilità alle società.

Tutte queste disposizioni vanno ad inserirsi nella eventuale responsabilità del gestore dell’impianto sportivo ed insieme a questi decreti nasce così un nuovo modo di gestione della sicurezza negli impianti sportivi.

I decreti però non entrano immediatamente in funzione a causa di successive proroghe<sup>36</sup> ed una volta in vigore si dimostrano non sufficienti a prevenire gravi episodi di violenza.

Il 2 Febbraio 2007, infatti, al termine della partita Catania-Messina, a seguito di scontri tra Forze dell’Ordine e vari facinorosi, perde la vita l’ispettore capo della Polizia di Stato

---

<sup>35</sup> Così è stabilito dall’Art. 19-quater del Decreto Ministeriale 6 giugno 2005

<sup>36</sup> Tali proroghe furono messe in evidenza da diversi quotidiani, tra cui “Che fine ha fatto il decreto Pisanu? Stadi e sicurezza, una storia italiana” in La Repubblica del 14 settembre 2006 si legge: “...siccome i Comuni, proprietari degli stadi, sono in bolletta e i club di calcio non hanno alcuna intenzione di tirare fuori i soldi per la sicurezza, ecco che per fare partire il campionato è stata concessa una proroga sino al 31 dicembre (ndr 2006). La prima, perché poi i prefetti possono allungare almeno sino a fine stagione.”. Tale articolo è consultabile online sul sito: [la.repubblica.it](http://la.repubblica.it)

Filippo Raciti e vengono feriti 62 rappresentanti delle Forze dell'Ordine.<sup>37</sup>

Il Governo ancora una volta, successivamente ad un tragico evento, interviene con il D.L. 8 febbraio 2007 n.8 (“Misure urgenti per la prevenzione e la repressione di fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche”) convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2007 n.41 e con la successiva emanazione del D.M. 8 agosto 2007 (“Organizzazione e servizio degli steward negli impianti sportivi”) (c.d. Decreto Amato).

A seguito di questi interventi in materia di sicurezza non si registrano più modifiche o novità, fino a quando nel 2009, l'allora Ministro Maroni fu promotore del Decreto Ministeriale 15 agosto 2009, riguardante la *verifica dei motivi ostativi per l'accesso allo stadio*.<sup>38</sup>

Tale Decreto interfaccia le questure e le società calcistiche, con quest'ultime che devono comunicare tutti i nominativi dei titoli d'accesso per garantire l'identificazione di ogni singolo presente alla partita, in modo da impedire l'accesso a chi è destinatario di Daspo o condanne.

Successivamente nel 2010, non ancora totalmente estirpata la piaga della violenza negli stadi, viene approvata la Legge

---

<sup>37</sup> Come evidenziato da: BAUCCIO L., CROCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S. in “La gestione della sicurezza negli impianti sportivi” cit. p.22

<sup>38</sup> Sul punto l'Art. 3 del Decreto Ministeriale 15 agosto 2009 stabilisce che: “ *Al fine della verifica, in tempo reale, della sussistenza dei requisiti ostativi, le questure, attraverso il sistema informatico, ricevono, con modalità telematiche, i nominativi comunicati dalle società, ai sensi degli articoli 8 e 9 del decreto-legge.*”

17 dicembre 2010, n.217/2010 (“Misure urgenti in tema di sicurezza”).

Tale legge introduce nel nostro ordinamento un pacchetto di misure finalizzate a garantire la sicurezza dei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive.

Il Governo ha ritenuto necessario tenere in vita l’istituto della flagranza differita, indispensabile per punire chi commette “reati da stadio” e non viene arrestato alla fine della manifestazione sportiva.

Sono state inoltre previste sanzioni per le società che impiegano personale addetto alla sicurezza in numero inferiore a quello indicato dal Gruppo Operativo di Sicurezza (GOS) per la specifica manifestazione.

In aggiunta è stato indicato un numero minimo di steward da impiegare all’interno dell’impianto.<sup>39</sup>

Sempre con riferimento agli steward sono state aumentate le loro mansioni avvicinandoli sempre di più al modello inglese.<sup>40</sup>

Per concludere questo tema possiamo affermare che dalla prima legge (L.n.401/1989), l’ordinamento Italiano arriva nel 2010 ed a partire dalla stagione calcistica 2010-2011

---

<sup>39</sup> Tale numero è calcolato nel seguente modo: “non inferiore a 1 ogni 150 spettatori effettivi o ad 1 ogni 250 in relazione alla capienza dell’impianto dichiarata per legge.” Indicano gli autori MASSUCCI R., GALLO N. in “La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali” cit. p.141 ss.

<sup>40</sup> In quanto è stabilito che: “Gli steward possono richiamare i trasgressori all’osservanza delle regole contenute nel Regolamento d’uso dell’impianto, nell’accertamento dell’identità e del possesso del titolo di accesso nel caso in cui qualcuno abbia rifiutato di adeguarsi all’osservanza del Regolamento, nella facoltà di sollecitare il pronto intervento delle forze dell’ordine.” MASSUCCI R., GALLO N. in “La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali” cit. p.141 ss.

(con l'introduzione della tessera del tifoso, v. 2.5), ad avere, sotto il profilo della sicurezza, una completezza giuridica, che non possiamo ancora riscontrare per quanto riguarda il tema della costruzione e della ristrutturazione degli impianti sportivi.

Ci sono quindi delle ottime basi per fare in modo, che dotando il movimento calcistico Italiano, di nuova impiantistica sportiva, ci siano tutti gli ingredienti per una sicurezza più efficace ed una esperienza fantastica per gli appassionati sotto tutti i punti di vista.

La normativa in tema di sicurezza è organica e sviluppata, ma necessita di essere accompagnata da strutture al passo con i tempi, funzionali per le società sportive, per i tifosi ed anche per tutti i potenziali fruitori.

### ***2.3 LA RESPONSABILITÀ OGGETTIVA DEL GESTORE DELL'IMPIANTO PER CONDOTTE DEI NON TESSERATI.***

Profilo di non poca rilevanza per la società sportiva è quello della responsabilità del gestore dell'impianto riguardante le condotte dei non tesserati, che ovviamente opera ugualmente nel caso la società sia proprietaria dell'impianto.

Fino agli anni Novanta la giurisprudenza riteneva che l'organizzazione di incontri calcistici tra professionisti non rientrasse tra le attività pericolose, ma successivamente l'orientamento è mutato radicalmente.<sup>41</sup>

Partendo da questo orientamento possiamo inquadrare l'eventuale responsabilità della società sportiva, per quanto riguarda eventuali condotte illecite di persone non tesserate dalla società sportiva, ex Art. 2050 cc: in questo caso quindi l'unico modo che avrà la società di liberarsi della responsabilità sarà quello di provare di aver adottato diligentemente tutte le misure idonee ad evitare il danno, bisogna però evidenziare che la prevedibilità dell'evento lesivo, di fatto, è nella maggioranza dei casi *ex post* e non *ex ante* come è previsto nell'art. 2050cc.

---

<sup>41</sup> Tale mutamento viene posto in risalto in "Fatti lesivi e attività sportiva", di PITTALIS M., Milano, Wolters Kluwer, 2016 p.81 ss.

Diventa in questo modo difficilissimo per le società escludere la propria responsabilità<sup>42</sup>, poiché se può essere considerato fattibile e doveroso il controllo all'ingresso dello stadio non può essere considerato possibile controllare *ex ante* la condotta di ogni singolo fruitore dell'evento sportivo. Altro orientamento consolidato è l'inquadramento *sic et simpliciter* del gestore quale custode dell'impianto sportivo,<sup>43</sup> facendo in questo modo dipendere l'eventuale responsabilità della società sportiva dall'art. 2051 cc.

Da questo orientamento conseguono obblighi cautelari non basati, essenzialmente, sul concetto di diligenza, quanto piuttosto, considerati parametri per valutare la sussistenza di un caso fortuito, in grado di rompere il nesso che lega la cosa (l'impianto) ad un ipotetico evento lesivo (infortunio di un fruitore). Per questo in sede processuale l'incombenza dell'onere probatorio graverà sulla società sportiva ed in caso di inottemperanza a quest'onere risulterà soccombente.

---

<sup>42</sup> E' di fatto impossibile, per la società sportiva, impedire l'ingresso allo stadio di monete o simili, che sono comunque oggetti potenzialmente offensivi qualora scagliati, ma la società sarà giudicata responsabile nel momento in cui l'eventuale lancio di questi oggetti sia causa di fatti lesivi. Tale difficoltà è evidenziata anche dagli autori MASSUCCI R., GALLO N. in "La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali" cit. p.177 ss. ed inoltre dagli autori CARUSO R., DI DOMIZIO M., Domanda di calcio e violenza negli stadi: un'analisi panel sulla serie A" in "Rivista di Diritto ed Economia dello Sport", a. VIII, n. 2/2012 p. 129 ss.

<sup>43</sup> Tale orientamento è evidenziato da BISANTI F. in "La responsabilità civile del gestore di un impianto sportivo nella recente giurisprudenza" in Rivista di Diritto ed Economia dello Sport, Anno X, n.1/2014 p. 13 ss.

Altri casi di eventuale responsabilità della società sportiva, in quanto organizzatore dell'evento, per fatti compiuti da personale non tesserato sono prefigurati dal Codice di Giustizia sportiva.

Si prendano dunque in esame gli artt. 4, 11, 12, 13 e 14 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., i quali indicano i principali casi di responsabilità oggettiva per le società.

Il comma 3 dell'art. 4, in generale riguardo alla responsabilità delle società, dispone che:” Le società rispondono oggettivamente anche dell'operato e del comportamento delle persone comunque addette a servizi della società (*tra le quali anche gli steward, ndr*) e dei propri sostenitori, sia sul proprio campo, intendendosi per tale anche l'eventuale campo neutro, sia su quello delle società ospitanti, fatti salvi i doveri di queste ultime.”. Il comma 4 dello stesso articolo prevede inoltre che:” Le società sono responsabili dell'ordine e della sicurezza prima, durante e dopo lo svolgimento della gara, sia all'interno del proprio impianto sportivo, sia nelle aree esterne immediatamente adiacenti. La mancata richiesta della forza pubblica comporta, in ogni caso, un aggravamento delle sanzioni.”

L'art. 11 del medesimo Codice, per quanto concerne la responsabilità per comportamenti discriminatori, dispone al comma 3 che:” Le società sono responsabili per l'introduzione o l'esibizione negli impianti sportivi da parte dei propri sostenitori di disegni, scritte, simboli, emblemi o

simili, recanti espressioni di discriminazione. Esse sono altresì responsabili per cori, grida e ogni altra manifestazione che siano, per dimensione e percezione reale del fenomeno, espressione di discriminazione.”.

Nell’art. 12, indicando la prevenzione di fatti violenti, al comma 1 troviamo questa disposizione:” Alle società è fatto divieto di contribuire, con interventi finanziari o con altre utilità, alla costituzione e al mantenimento di gruppi, organizzati e non, di propri sostenitori, salvo quanto previsto dalla legislazione statale vigente.”; al comma 2, del medesimo articolo si indica:” Le società sono tenute all’osservanza delle norme e delle disposizioni emanate dalle pubbliche autorità in materia di distribuzione al pubblico di biglietti di ingresso, nonché di ogni altra disposizione di pubblica sicurezza relativa alle gare da esse organizzate.”; nel comma 3 invece si legge:” Le società rispondono per la introduzione o utilizzazione negli impianti sportivi di materiale pirotecnico di qualsiasi genere, di strumenti ed oggetti comunque idonei a offendere, di disegni, scritte, simboli, emblemi o simili, recanti espressioni oscene, oltraggiose, minacciose o incitanti alla violenza.”.

Il successivo art. 13 prevede per le società esimenti ed attenuanti in relazione ai comportamenti dei propri sostenitori tenuti in violazione degli artt. 11 e 12, qualora ricorrano congiuntamente determinate circostanze: ”



- a) la società ha adottato ed efficacemente attuato, prima del fatto, modelli di organizzazione e di gestione della società idonei a prevenire comportamenti della specie di quelli verificatisi, avendo impiegato risorse finanziarie ed umane adeguate allo scopo;
- b) la società ha concretamente cooperato con le forze dell'ordine e le altre autorità competenti per l'adozione di misure atte a prevenire i fatti violenti o discriminatori e per identificare i propri sostenitori responsabili delle violazioni;
- c) al momento del fatto, la società ha immediatamente agito per rimuovere disegni, scritte, simboli, emblemi o simili, o per far cessare i cori e le altre manifestazioni di violenza o di discriminazione;
- d) altri sostenitori hanno chiaramente manifestato nel corso della gara stessa, con condotte espressive di correttezza sportiva, la propria dissociazione da tali comportamenti;
- e) non vi è stata omessa o insufficiente prevenzione e vigilanza da parte della società.

Infine l'art. 14 prevede la "Responsabilità delle società per fatti violenti dei sostenitori" nei casi in cui:" Le società rispondono per i fatti violenti commessi in occasione della gara, sia all'interno del proprio impianto sportivo, sia nelle aree esterne immediatamente adiacenti, quando siano direttamente collegati ad altri comportamenti posti in essere all'interno dell'impianto sportivo, da uno o più dei propri sostenitori se dal fatto derivi un pericolo per l'incolumità

pubblica o un danno grave all'incolumità fisica di una o più persone.”; nei commi successivi sono indicate le relative sanzioni.

Dopo aver tracciato i più frequenti casi di responsabilità delle società sportive per fatti commessi da persone non tesserate si può certamente affermare che, ad oggi, questo sistema di sanzioni non ha funzionato. Si può constatare come non ci sia nessuna responsabilizzazione del tifoso: una soluzione, ad esempio, potrebbe essere quella di prevedere delle sanzioni *ad personam* per i responsabili. Le nuove tecnologie rendono più semplice l'identificazione di chi si rende responsabile di condotte illegali e le società sportive sicuramente sarebbero le prime a voler punire i trasgressori per non dover incorrere a loro volta in sanzioni.

Fino a quando le società risponderanno in prima persona per fatti commessi da altri non ci saranno motivi per i sostenitori facinorosi di comportarsi in maniera leale.

In relazione al divieto di ingresso per chi utilizza lo stadio per delinquere ed è in attesa della condanna o non ha

procedimenti pendenti, forse il cd. Decreto Minniti<sup>44</sup> ha posto rimedio a questa situazione, ma per averne la certezza si possono solo attendere le sue future applicazioni.

Il rispetto delle norme nasce dalla loro ragionevolezza. Occorre pertanto che gli Organi Federali mettano da parte la responsabilità oggettiva delle società per episodi che esulano in maniera inequivocabile dal loro controllo.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Tale Decreto Legge 20 febbraio 2017, n. 14 “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città” permette al Questore e al Sindaco della città di emanare un Daspo anche se non ci sono condanne a carico.

Nello specifico l’Art. 10 (misure relative al divieto di accesso) dispone che:” 1. *L'ordine di allontanamento di cui all'articolo 9, comma 1, secondo periodo e comma 2, e' rivolto per iscritto dall'organo accertatore, individuato ai sensi dell'articolo 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In esso e' specificato che ne cessa l'efficacia trascorse quarantotto ore dall'accertamento del fatto e che la sua violazione e' soggetta alla sanzione amministrativa pecuniaria applicata ai sensi dell'articolo 9, comma 1, aumentata del doppio. Copia del provvedimento e' trasmessa con immediatezza al questore competente per territorio con contestuale segnalazione ai competenti servizi socio-sanitari, ove ne ricorrano le condizioni.*

2. *Nei casi di reiterazione delle condotte di cui all'articolo 9, commi 1 e 2, il questore, qualora dalla condotta tenuta possa derivare pericolo per la sicurezza, puo' disporre, con provvedimento motivato, per un periodo non superiore a sei mesi, il divieto di accesso ad una o piu' delle aree di cui all'articolo 9, espressamente specificate nel provvedimento, individuando, altresì, modalita' applicative del divieto compatibili con le esigenze di mobilita', salute e lavoro del destinatario dell'atto.*

3. *La durata del divieto non puo' comunque essere inferiore a sei mesi, ne' superiore a due anni, qualora le condotte di cui all'articolo 9, commi 1 e 2, risultino commesse da soggetto condannato, con sentenza definitiva o confermata in grado di appello, nel corso degli ultimi cinque anni per reati contro la persona o il patrimonio. Qualora il responsabile sia soggetto minorenni, il questore ne da' notizia al procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni.*

4. *In relazione al provvedimento di cui al comma 3 si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 2-bis, 3 e 4, della legge 13 dicembre 1989, n. 401.*

5. *In sede di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nei luoghi o nelle aree di cui all'articolo 9, la concessione della sospensione condizionale della pena puo' essere subordinata all'imposizione del divieto di accedere a luoghi o aree specificamente individuati.*

6. *Ai fini dell'applicazione del presente articolo e dell'articolo 9, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministro dell'interno determina i criteri generali volti a favorire il rafforzamento della cooperazione, informativa ed operativa, tra le Forze di polizia, di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e i Corpi e servizi di polizia municipale, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.”*

<sup>45</sup> Tale necessità è posta in evidenza anche da D’URZO F. “Violenza verbale negli stadi: le colpe dell’ordinamento statale e sportivo” in Rivista di Diritto ed Economia dello Sport, anno X, n.1/2014 p.109 ss.

## ***2.4 LA FIGURA DELLO STEWARD ALL'INTERNO DELLA SICUREZZA PARTECIPATA.***

La Legge n. 41 del 2007 ha introdotto un nuovo operatore nel settore della sicurezza, definito “personale addetto agli impianti sportivi”, rinviando ad uno specifico decreto ministeriale<sup>46</sup>, arrivato quattro mesi dopo, il compito di definirne attività e profili di responsabilità.

Tale decreto, combinato con altri interventi normativi in materia, ha designato una figura di sicurezza con competenze e profili di responsabilità complementari quelle delle Forze di Polizia, alle quali sono stati affidati compiti di controllo e verifica dell'attività degli steward ed assistenza in caso di difficoltà, questo sempre più in un'ottica di sicurezza partecipata tra tutti gli attori delle manifestazioni sportive.

La logica della “messa in sicurezza” dello stadio ha ispirato la normativa di settore<sup>47</sup>, affidando allo steward compiti di “controllo visivo” sulle persone in occasione dell'ingresso allo stadio.

Il controllo è infatti demandato a tali operatori sotto la vigilanza delle Forze di Polizia e legittimato dall'ormai completa normativa di settore.

---

<sup>46</sup> Tale Decreto è il “Decreto sull'organizzazione degli steward” dell'8 agosto 2007

<sup>47</sup> Tale logica è confermata anche dagli autori MASSUCCI R. e GALLO N. in “La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali” cit. p.141

Agli steward non è consentito portare con se armi o altri oggetti atti ad offendere. Tale facoltà è ovviamente consentita solo alla Polizia di Stato, ma agli steward è consentito richiamare all'ordine i tifosi.<sup>48</sup>

In particolare il Decreto dell'8 agosto 2007 indica all'Art. 1 il "Campo di Applicazione"<sup>49</sup>, all'Art. 2 gli "Obblighi delle società sportive organizzatrici di competizioni calcistiche e requisiti del personale."<sup>50</sup>, agli arti. 3 e 4 rispettivamente la "Selezione e formazione del personale" ed i "Motivi di decadenza dall'incarico". Nell'art. 5 si trovano le "Disposizioni generali sul servizio degli steward" mentre l'art. 6 indica specificatamente le mansioni dello steward:

---

<sup>48</sup> Tale facoltà è confermata da GARRAFFA P., "Misure antiviolenza nello sport e diritto di difesa: nuove sollecitazioni della giurisprudenza interna e comunitaria" in "Rivista di Diritto ed Economia dello Sport", a. VII, n. 2/2011 p.13 ss. dove si legge: " *Gli steward possono richiamare i trasgressori all'osservanza delle regole contenute nel Regolamento d'uso dell'impianto, nell'accertamento dell'identità e del possesso del titolo di accesso nel caso in cui qualcuno abbia rifiutato di adeguarsi all'osservanza del Regolamento, nella facoltà di sollecitare il pronto intervento delle forze dell'ordine.* "

<sup>49</sup> Nello stesso Art. 1 del Decreto Legge 8 agosto 2007 è stabilito che: " *Sono soggetti alle disposizioni del presente decreto i complessi e gli impianti sportivi, con capienza superiore a 7.500 posti, nei quali si svolgono partite ufficiali delle squadre di calcio professionistiche.* "

<sup>50</sup> L'Art. 2 del Decreto Legge 8 agosto 2007 sancisce che:"

*1. Le società organizzatrici delle competizioni sportive di cui all'art. 1 sono responsabili dei servizi finalizzati al controllo dei titoli di accesso, all'instradamento degli spettatori ed alla verifica del rispetto del regolamento d'uso dell'impianto, attraverso propri addetti, di seguito denominati steward, assicurandone la direzione ed il controllo da parte del responsabile per il mantenimento della sicurezza degli impianti sportivi, a norma degli articoli 19 e seguenti del decreto del Ministro dell'interno del 18 marzo 1996, come successivamente modificato ed integrato, di seguito denominato delegato per la sicurezza.*

*2. I servizi di cui al comma 1 sono assicurati dalle società organizzatrici direttamente ovvero avvalendosi di istituti di sicurezza privata autorizzati a norma dell'art. 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.*

*3. I servizi di cui al comma 1 sono svolti sotto la vigilanza del responsabile del Gruppo operativo sicurezza, di seguito denominato G.O.S., nominato ai sensi dell'art. 19-ter del decreto del Ministro dell'interno del 18 marzo 1996, concernente Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio di impianti sportivi, come successivamente modificato ed integrato, nonché degli ufficiali di pubblica sicurezza designati dal questore con propria ordinanza, i quali assicurano gli interventi che richiedono l'esercizio di pubbliche potestà' o l'impiego di appartenenti alle Forze di polizia."*

a) attività di bonifica<sup>51</sup>

b) attività di prefiltraggio<sup>52</sup>

c) attività di filtraggio<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> L'Art. 6 del Decreto Legge 8 agosto 2007 stabilisce che tale attività deve comprendere:”  
*Prima dell'apertura al pubblico, gli steward provvedono, con le modalità approvate dal G.O.S., all'ispezione preventiva dell'intero impianto sportivo finalizzata a:*

- 1) verificare la stabilità e l'ancoraggio delle strutture mobili;*
- 2) garantire la rimozione di eventuali oggetti illeciti o proibiti, nonché di qualsiasi altro materiale che possa essere impropriamente utilizzato mettendo così a rischio l'incolumità delle cose o delle persone;*
- 3) adottare ogni iniziativa utile ad evitare che sia creato ostacolo od intralcio all'accessibilità delle vie di fuga;*
- 4) verificare la perfetta funzionalità degli impianti antincendio, delle uscite di sicurezza e del sistema di videosorveglianza e presidiare in materia continuativa l'impianto, al termine delle operazioni di bonifica.”*

<sup>52</sup> Con attività di prefiltraggio, come indica L'Art. 6 del Decreto Legge 8 agosto 2007, si stabilisce che:” *In prossimità dei varchi di accesso situati lungo il perimetro dell'area riservata dell'impianto (area di prefiltraggio), gli steward provvedono a:*

- 1) presidiare i varchi di accesso all'area riservata dell'impianto;*
- 2) verificare il possesso di regolare titolo di accesso da parte degli spettatori;*
- 3) accertare la conformità dell'intestazione del titolo di accesso allo stadio alla persona fisica che lo possiede, richiedendo l'esibizione di un valido documento di identità e negando l'ingresso in caso di difformità ovvero nell'ipotesi in cui la medesima persona sia sprovvista del suddetto titolo di identità;*
- 4) verificare, nelle ipotesi di rilascio di biglietti gratuiti previste dall'art. 11-ter del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, l'accompagnamento da parte di un genitore o di un parente fino al quarto grado dei minori di anni quattordici;*
- 5) controllare il rispetto del Regolamento d'uso dell'impianto finalizzato a: evitare l'introduzione di oggetti, strumenti e materiali illeciti, proibiti, atti ad offendere o comunque, pericolosi per la pubblica incolumità; verificare, presso l'apposito varco dedicato, bandiere, striscioni e qualsiasi altro materiale coreografico negandone l'introduzione se illecite o comunque non consentite;*
- 6) accogliere e indirizzare gli spettatori verso il varco di ingresso attrezzato all'area di massima sicurezza da cui il titolare del biglietto deve accedere allo stadio.”*

<sup>53</sup> L'Art. 6 del Decreto Legge 8 agosto 2007 sancisce che con l'attività di filtraggio bisogna:”  
*In prossimità dell'accesso ai preselettori di incanalamento antistanti i varchi attrezzati situati lungo il perimetro dell'area di massima sicurezza (area di filtraggio), gli steward provvedono a:*

- 1) controllare il rispetto del Regolamento d'uso finalizzato ad evitare l'introduzione di oggetti o sostanze illecite, proibite, o comunque pericolosi per la pubblica incolumità, effettuando il sommario controllo visivo delle persone e delle borse od oggetti portati e procedendo al controllo degli stessi, con metal detector portatili, per un'aliquota di spettatori non inferiore al 40% dei biglietti venduti;*
  - 2) regolamentare i flussi e provvedere all'instradamento degli spettatori verso i tornelli attraverso i quali il titolare del biglietto deve accedere allo stadio, ovvero, per gli spettatori diversamente abili, verso gli appositi varchi.*
- In prossimità dei tornelli elettronici e dei varchi per gli spettatori diversamente abili, gli steward assicurano:*
- 1) il presidio dei varchi di accesso all'area di massima sicurezza dell'impianto;*
  - 2) l'eventuale assistenza alla verifica elettronica del biglietto;*
  - 3) l'instradamento al settore dello stadio presso il quale è ubicato il posto a sedere assegnato al titolare del biglietto.”*

- d) attività di instradamento all'interno dell'impianto sportivo
- e) altre attività all'interno dell'impianto sportivo
- f) assistenza alle persone diversamente abili
- g) attività in caso di violazione del regolamento d'uso
- h) documentazione delle attività<sup>54</sup>

La disciplina vigente stabilisce che gli steward devono essere individuati, previo nulla-osta del Questore, dalle stesse società sportive o nell'ambito del proprio personale oppure anche "avvalendosi di istituti di sicurezza privata autorizzati".

Il legislatore per dare più autorità a tale figura ha successivamente esteso agli steward la tutela riconosciuta dagli artt. 336 (violenza o minaccia a pubblico ufficiale) e 337 (resistenza a pubblico ufficiale) del Codice Penale.

Le società -come si è analizzato- hanno quindi tutti gli strumenti normativi per poter formare del personale che sia sicuramente "controllore", ma anche più "accogliente", tenendo sempre in considerazione il settore dello stadio dove lo steward si troverà ad operare.

---

<sup>54</sup> L'Art. 6 del Decreto Legge 8 agosto 2007 stabilisce che deve essere documentata: "L'attività svolta dagli steward ai sensi della lettera e), paragrafo 1, sottoparagrafi 1.4 e 1.8, e quella svolta ai sensi della lettera g) e' documentata su apposita modulistica da predisporre a cura del responsabile o del delegato alla sicurezza e trasmessa al responsabile del G.O.S. per l'attività di competenza.

2. Le attività di prefiltraggio e di filtraggio, di cui, rispettivamente, alle lettere b) e c) del comma 1, sono svolte sotto la diretta vigilanza degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza preposti agli specifici servizi, i quali assicurano gli interventi che richiedono l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego di appartenenti alle Forze di polizia.

3. La vigilanza dei parcheggi e' assicurata mediante personale in possesso della prescritta autorizzazione."

## **2.5 LA TESSERA DEL TIFOSO.**

La tessera del tifoso, introdotta dalla “Direttiva Maroni”, si poneva l’obiettivo di limitare l’accesso allo stadio dei facinorosi ed acquisirne i nominativi all’ingresso nel caso in cui questi si fossero resi protagonisti di reati durante la manifestazione sportiva.

La premessa della direttiva recitava: ”prezioso strumento di partenariato pubblico/privato che si rivolge ai supporter per fornire servizi e renderli protagonisti di un percorso di affermazione della legalità negli stadi e nelle località che, tradizionalmente, sono interessate alla presenza di tifoserie.”<sup>55</sup>

Gli atti normativi che disciplinano tale tessera sono:

- a) la Direttiva del Ministero dell’Interno del 14 agosto 2009;
- b) il Decreto del Ministero dell’Interno del 15 agosto 2009, entrambi firmati dal Ministro dell’Interno dell’epoca: on. Maroni.

Il primo provvedimento, indica ai Prefetti le “Disposizioni per la stagione calcistica 2009/2010” e prevede: ”

a) Il rilascio della “tessera del tifoso” da parte delle società di serie A, B e Lega Pro “a chiunque la richiederà, contestualmente all’acquisto di un biglietto o all’esibizione dell’abbonamento”;

b) La predisposizione di “corsie dedicate” per i possessori di

---

<sup>55</sup> Citazione tratta dalla premessa alla Direttiva 14 agosto 2009 del Ministero dell’Interno



tale tessera, nonché dei loro familiari ed accompagnatori, “in ciascun settore degli impianti con capienza superiore a 7.500 spettatori (o comunque a norma)”, con decorrenza 31 dicembre 2009;

c) La vendita o cessione a qualsiasi titolo dei tagliandi riservati ai settori ospiti esclusivamente ai possessori della «tessera del tifoso», con decorrenza 1 gennaio 2010;<sup>56</sup>

d) La sottoscrizione di un nuovo abbonamento soltanto nei confronti dei soggetti titolari della «tessera del tifoso», con decorrenza 1 gennaio 2010.

Il secondo provvedimento si preoccupa di disciplinare le modalità di verifica dei requisiti necessari affinché tale tessera sia rilasciata e prevede:”

1. Le società sportive, prima della corresponsione delle agevolazioni, ovvero della cessione di titoli di accesso, devono comunicare alla Questura (“*anche per via telematica, attraverso un sistema dedicato*”), i dati anagrafici del soggetto destinatario di tale agevolazione, ovvero della cessione del titolo d’accesso;

2. Le società sportive devono procedere analogamente “anche in caso di sostituzione del nominativo del

---

<sup>56</sup> “Mentre, per quanto riguarda gli altri settori, viene fatto salvo l’accesso con l’utilizzo di titoli diversi dalla «tessera del tifoso», «previa esibizione agli steward di un valido documento d’identità». Tale prescrizione prevede anche l’esenzione – nei confronti dei soggetti titolari della tessera del tifoso – dalle «prescrizioni per gli spettatori» eventualmente indicate dal Comitato di Analisi per la Sicurezza delle Manifestazioni Sportive, ed adottate dalle competenti Autorità Provinciali di PS.” MASSUCCI R., GALLO N., “La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali” cit. p.165 ss.

beneficiario dell'agevolazione e del destinatario del titolo di accesso”.

Quest'ultimo provvedimento precisa inoltre che *“l'utilizzo del sistema informatico è finalizzato a registrare la richiesta della società di verifica dei requisiti ostativi dei nominativi comunicati ed a riscontrare la sussistenza dei medesimi requisiti”* (art. 3, comma 3).<sup>57</sup>

La finalità a cui mirava l'approvazione di tali prescrizioni, che prevedono l'obbligo di comunicazione dei propri dati personali alle competenti Autorità di Polizia di Stato, è quindi circoscritta alla verifica della sussistenza di eventuali “requisiti ostativi” in capo ai soggetti richiedenti tagliandi o abbonamenti per l'accesso allo stadio (quali che siano le manifestazioni oggetto di tale richiesta). Altra disposizione importante è quella che precisa che tali dati “sono conservati per il tempo strettamente necessario al completamento della procedura per la verifica della sussistenza dei requisiti ostativi”.<sup>58</sup>

La tessera inoltre è ovviamente rilasciata a chi non si è reso protagonista di “reati da stadio”.

---

<sup>57</sup> e precisa inoltre che :*“ Nel caso in cui il soggetto richiedente sia gravato da uno dei requisiti ostativi previsti dalla legge (su cui, v. artt. 8 e 9 d.l. n. 8/07), l'emissione del titolo viene bloccata.”* MASSUCCI R., GALLO N., “La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali” cit. p.165 ss.

<sup>58</sup> Così indica l'art. 4, comma 3, del Decreto Ministeriale 15 agosto 2009, che prevede, quale limite temporale massimo per la conservazione di tali dati: *“ quello di “sette giorni dalla data dell'evento (in caso di singola manifestazione, ndr.) o, in caso di abbonamenti, fino alla data dell'ultimo evento cui si riferiscono, ovvero, in caso di agevolazioni, fino alla eventuale data di scadenza del periodo di validità o al termine del campionato cui si riferiscono”*.

Il Garante per la Privacy si è espresso riguardo a tale strumento e nel rilasciare un proprio parere sul tema della sicurezza, in merito al trattamento dei dati personali, aveva affermato che: *”lo schema del decreto sia integrato prevedendo specifiche misure volte a garantire che il trattamento dei dati personali da parte delle società sportive (dei concessionari e degli altri soggetti interessati) sia effettuato per le finalità del decreto e in modo da ridurre rischi di perdita delle informazioni e di trattamenti non autorizzati o illeciti”*. Aggiunge inoltre: *”l’utilizzo del sistema informatico è finalizzato a registrare la richiesta della società di verifica dei requisiti ostativi dei nominativi comunicati ed a riscontrare l’eventuale sussistenza dei medesimi requisiti”* (art. 3, comma 3), e che: *”fatti salvi i trattamenti per finalità di pubblica sicurezza o giudiziaria, i dati personali trattati dal sistema informatico in applicazione del presente decreto sono conservati per il tempo strettamente necessario al completamento della procedura per la verifica della sussistenza dei requisiti ostativi dei nominativi comunicati dalle società interessate”* (art. 4, comma 3).<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Parere emesso dal Garante per la protezione dei dati personali il 16 aprile 2009, consultabile sul sito: [garanteprivacy.it](http://garanteprivacy.it).

Nonostante fu previsto tutto questo, l'entrata in vigore di questi provvedimenti veniva rinviata alla stagione calcistica successiva (2010/2011).<sup>60</sup>

Il 7 dicembre 2011 con l'ordinanza cautelare n. 5364 la VI Sezione del Consiglio di Stato, riforma la pronuncia resa dall'organo di primo grado, dichiarando illegittimo il rilascio della "tessera del tifoso" effettuato da parte di un istituto bancario appositamente incaricato dal club sportivo, attraverso l'abbinamento obbligatorio ad una carta di credito "ricaricabile" (c.d. "revolving") emanata dallo stesso istituto. L'"inscindibilità" del legame che vi era tra la "tessera del tifoso" e la carta di credito emessa da in istituto bancario incaricato rappresentava infatti "una pratica commerciale scorretta ai sensi del Codice del Consumo".<sup>61</sup>

Una prima presa di posizione<sup>62</sup> è arrivata da parte dell'Osservatorio Nazionale sulle Manifestazioni Sportive, il quale ha sostenuto che "la pronuncia dell'organo amministrativo non influisce sulla legittimità della tessera del tifoso, che continuerà ad essere necessaria per andare in trasferta".

---

<sup>60</sup> Tale rinvio viene espresso con la direttiva del Ministero dell'interno 16 dicembre 2010, la quale ha dato accoglimento alla richiesta avanzata dalla Lega Calcio di differire la decorrenza di tutte le misure previste in tema di tessera del tifoso alla stagione 2010/2011. La direttiva è consultabile su: [gazzettaufficiale.it](http://gazzettaufficiale.it)

<sup>61</sup> Questa fu la motivazione del Consiglio di Stato, Sez. VI, ord. n. 5364 del 7 dicembre 2011, in *"Rivista di Diritto ed Economia dello Sport"*, "Una tormentata vicenda la tessera del tifoso", anno VII, n. 3/2011, p.104 ss. con nota di GARRAFFA P.

<sup>62</sup> Tale presa di posizione fu resa con dichiarazione ufficiale in data 14 dicembre 2011, consultabile su: [altalex.com](http://altalex.com)

Inoltre, nella medesima presa di posizione viene precisato che tale pronuncia “*riguarda soltanto l’abbinamento inscindibile tra la tessera del tifoso ed uno strumento di pagamento bancario*”, si è anche voluto mettere in evidenza che “*ciò nulla ha a che vedere con le finalità proprie della tessera del tifoso*”.

Non dovendo includere a tutti i costi il Codice del Consumo e le relative indicazioni in questa analisi, si può affermare che nella prassi le società sportive utilizzano autonomamente e legalmente strumenti per fidelizzare il tifoso nell’ottica di creare uno spirito di appartenenza e di offrire agli appassionati che decidono di sottoscrivere tali “fidelity card” eventi esclusivi riservati ad i possessori.<sup>63</sup>

Non emerge quindi l’esigenza di mantenere in vita l’istituto della tessera del tifoso così come viene interpretato, quanto più si rileva l’esigenza di una “banca dati” nazionale (ndr *possibilmente gestita dal CONI o dalla FIGC*), con esclusive finalità di sicurezza, per non doversi in nessun modo trovare a discutere della legittimità o meno di tali tessere.

E’ necessario identificare ogni persona che entra in un impianto sportivo e se l’appassionato deciderà di accettare finalità commerciali, legate a tali tessere, lo sottoscriverà

---

<sup>63</sup> Come è dimostrato dalla sentenza presente in nota non è sempre sufficiente la tessera del tifoso, poiché a volte anche possedendo questa si è in grado di accedere in settori dello stadio dove non sarebbe permesso. In MARINO G., “Daspo: stadi con biglietto nominativo, ma scavalcare la barriera tra i supporter è lecito”, Cass., Sez. III pen. del 14 maggio 2012, n. 18108, in “*Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*”, a. VIII, n. 3/2012 p.104 ss.

(*ndr come già avviene*) al momento del rilascio della “fidelity card”.

Questo strumento è fondamentale per le società in quanto coltiva il rapporto con il tifoso e permette ai club, durante il giorno della partita e non solo, di organizzare iniziative dedicate e riservate agli iscritti.

In conclusione, come si è già esposto nei paragrafi precedenti, la materia della sicurezza è sicuramente organica e dettagliata.

Si sente il bisogno che questa venga interpretata in maniera più moderna, sfruttando profili di sicurezza (come la raccolta dei dati personali) per fare in modo di rendere partecipi gli appassionati della società sportiva e non solo farli sentire “spinti” (*ndr critica che in realtà viene mossa dai movimenti di ultras, che niente hanno a che vedere con i veri tifosi ed appassionati*).

## *CAPITOLO TERZO*

### ***LA FATTIBILITÀ DEGLI STADI DI PROPRIETÀ IN ITALIA***

#### ***3.1 PREMESSA***

Dopo aver analizzato le normative a cui devono fare riferimento le società calcistiche per potersi dotare di un proprio impianto sportivo, si devono adesso prendere in considerazione tutti gli strumenti che hanno a disposizione per rendere il progetto sostenibile.

La modalità principale ed imprescindibile, che attualmente è anche la più praticata, è quella di accordarsi con l'ente locale proprietario della struttura sportiva individuata per definire la cessione del diritto di superficie attraverso una convenzione<sup>64</sup>.

Altro strumento da analizzare, ma alquanto complesso e poco utilizzato, è il project financing, che però non è di facile applicazione viste le relative complicazioni burocratiche.

Verrà inoltre descritta la figura dell'Istituto per il Credito Sportivo e come questo ente può contribuire in maniera sostanziale al rilancio del movimento calcistico.

---

<sup>64</sup> Come trattato nel primo capitolo, nello specifico: acquisizione del diritto di superficie. Si confronti capitolo I, paragrafo 1.6.

Infine ci si occuperà di una pratica molto utilizzata (soprattutto all'estero): la cessione dei diritti relativi alla denominazione dello stadio (cd *naming rights*).



### 3.2 IL PROJECT FINANCING.

Tecnica finanziaria di origine anglosassone, il project financing viene spesso utilizzato per finanziare operazioni di partenariato pubblico-privato finalizzate alla realizzazione e alla gestione di opere infrastrutturali.

Questa tecnica consiste in un finanziamento a lungo termine in cui il rimborso del finanziamento è garantito esclusivamente o prevalentemente dai flussi di cassa generati dalla gestione dell'opera prevista nel progetto.<sup>65</sup>

Nell'ultimo decennio, gli impianti sportivi rappresentano una buona parte delle opere di valore medio-piccolo realizzate in regime di concessione. Facendo così ricorso al project financing, molte amministrazioni locali si sono servite di questo strumento, ovviando in tal modo alla carenza di risorse proprie, per ristrutturare o realizzare centri sportivi polivalenti, campi da calcio o qualsiasi altro impianto sportivo.<sup>66</sup>

Secondo i dati divulgati dall'Ance<sup>67</sup> relativamente al 2011, gli impianti sportivi risultano tra le categorie di opere

---

<sup>65</sup> Tale definizione è data dall'Avv. VELLUTO G. in "Project financing e impianti sportivi: opportunità di finanziamento" consultabile online su: [sportindustry.com](http://sportindustry.com)

<sup>66</sup> Questo orientamento seguito da alcune società sportive è evidenziato anche dall'Avv. VELLUTO G. in "Project financing e impianti sportivi: opportunità di finanziamento" consultabile online su: [sportindustry.com](http://sportindustry.com)

<sup>67</sup> Dati dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili, pubblicati ne "Il mercato del project financing in Italia" consultabili online su: [ance.it](http://ance.it)

maggiormente bandite, sia nel caso di gare su proposta del promotore (22 bandi) sia in quelle a iniziativa pubblica (47).

Il coinvolgimento dei soggetti privati nella realizzazione, gestione di opere pubbliche e, soprattutto, il ricorso a capitale privato rappresenta la principale attrattiva del project financing.

Anche per questo motivo - con l'obiettivo di colmare il divario infrastrutturale nazionale - volendo attrarre capitali privati per la realizzazione di opere di pubblica utilità tramite modalità alternative a quelle tradizionali, è stata introdotta per la prima volta in Italia la disciplina del project financing con la legge 18 novembre 1998 n. 415 (cd. legge Merloni-ter).

Nella prassi viene concessa la gestione dell'opera al soggetto che la realizza su terreno di proprietà pubblica, che viene dato in concessione d'uso oppure in diritto di superficie.

Il soggetto privato riceve il terreno e la gestione si accolla però le spese di realizzazione.

La norma prevede che, nel caso in cui la gestione dell'opera sia particolarmente onerosa, il Comune possa contribuire alla sua realizzazione per il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario.

Per questi motivi, facendo leva sull'istituto della concessione di costruzione e gestione, la legge ha previsto che potesse essere affidato ad un privato promotore, all'esito di una selezione concorrenziale, un contratto avente a oggetto la

realizzazione di un'opera pubblica, il cui corrispettivo è costituito, in tutto o in parte, dal diritto di sfruttare economicamente l'opera realizzata, facendo propri i proventi della gestione a lungo termine.

Conviene quindi analizzare il procedimento previsto dalla normativa italiana (legge n. 109 del 1994, artt. 37 bis – 37 quater ), che è il seguente:

per quanto riguarda la *presentazione delle proposte*<sup>68</sup>, ogni proposta è presentata dal promotore alla amministrazione aggiudicatrice. Essa deve riguardare opere già inserite nel programma triennale, precedentemente approvati con altri strumenti di programmazione dall'amministrazione aggiudicatrice, ed inoltre deve contenere una complessa documentazione:

- a) studio di inquadramento territoriale e ambientale;
- b) studio di fattibilità;
- c) progetto preliminare;
- d) bozza di convenzione;
- e) piano economico finanziario asseverato da un istituto di credito;
- f) specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione;
- g) elementi richiesti per la concessione mediante licitazione privata;

---

<sup>68</sup> Le modalità di presentazione delle proposte sono sancite dall'Art. 37 bis Legge n. 109 del 1994

h) garanzie offerte dal promotore all'amministrazione aggiudicatrice;

i) indicazione dell'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta.

Per quanto concerne la *valutazione delle proposte*<sup>69</sup>, le amministrazioni aggiudicatrici verificano le diverse proposte, secondo criteri che sono definiti dallo stesso articolo 37 ter (profilo costruttivo, urbanistico e ambientale, qualità progettuale, funzionalità e fruibilità, accessibilità, rendimento, costi di gestione e manutenzione, durata della concessione, ecc.) anche attraverso una comparazione e confrontandosi con i promotori che ne facciano richiesta.

Si trova inoltre nello stesso articolo (art. 37 ter) l'*individuazione delle proposte di pubblico interesse*: le amministrazioni procedono in seguito ad una selezione indicando, fra le proposte presentate, quelle che ritengono di pubblico interesse.

L'indizione della gara per la selezione delle migliori offerte stabilisce che: se l'amministrazione ha individuato, fra le proposte presentate, qualcuna che sia giudicata di pubblico interesse, indice una gara ponendo come base di gara il progetto preliminare presentato dal promotore, eventualmente con modifiche apportate dall'amministrazione stessa.

La gara ha lo scopo di selezionare le migliori offerte.

---

<sup>69</sup> I criteri di valutazione delle proposte sono stabiliti dall'Art. 37 ter Legge n. 109 del 1994

Per quanto riguarda *la procedura negoziata e l'aggiudicazione della concessione*<sup>70</sup>, la legge stabilisce che: "L'amministrazione aggiudica la concessione mediante procedura negoziata a cui parteciperanno il promotore e gli autori delle migliori offerte presentate nella gara".

Nello schema sopra delineato, il promotore partecipa alla procedura negoziata in condizione di parità con gli altri soggetti selezionati dalla gara.

La legge specifica inoltre che la sua proposta è vincolante per il promotore stesso<sup>71</sup> e che qualora il promotore non risultasse aggiudicatario, l'amministrazione sarà tenuta al pagamento delle spese sostenute per la predisposizione della proposta (come già documentate in sede di presentazione della proposta stessa)<sup>72</sup>.

La legge del 1998 introduceva poi una serie di deroghe al regime ordinario dei lavori pubblici che, da un lato, stimolavano l'iniziativa a vestire il ruolo di "promotori" nella fase di fattibilità e progettazione degli interventi, dall'altro lato consentivano di superare alcuni ostacoli che rendevano fino ad allora impossibile il ricorso alla tecnica finanziaria del project financing. Si pensi ad esempio alla possibilità di costituire una società di progetto o alla

---

<sup>70</sup> La procedura negoziata e l'aggiudicazione della concessione sono disciplinati dall'Art. 37 quater, comma 1, lettera b) legge n. 109 del 1994

<sup>71</sup> Tale prescrizione è contenuta nell'Art. 37 quater, comma 2) legge n. 109 del 1994

<sup>72</sup> Questa eventualità è prevista dall'Art. 37 quater, comma 4) legge n. 109 del 1994

destinazione prioritaria dei proventi di gestione, anche in ipotesi patologiche, al soddisfacimento degli interessi creditori delle banche finanziatrici.

Tutte le norme relative al *project financing* sono state recepite nel 2006 all'interno Codice dei Contratti Pubblici (decreto legislativo n. 163 del 2006, in vigore dal 1° luglio 2006), negli articoli da 153 a 160, che ha abrogato tutte le leggi previgenti (tra cui la cd *Legge Merloni*).<sup>73</sup>

Negli anni si è continuata a ravvisare l'esigenza di ricorrere al project financing, soprattutto per un rilancio dell'edilizia (non solo relativa agli impianti sportivi, ma per opere di pubblico interesse in generale), queste sono le motivazioni per cui il D.L. 70/2011 (c.d. "decreto sviluppo") ed il Decreto Legge n. 1/2012 hanno introdotto novità che si possono così elencare:

- a) si consente il ricorso alla finanza di progetto anche per le opere non presenti nella programmazione triennale delle pubbliche amministrazioni. Il privato può, pertanto, proporre all'amministrazione la realizzazione di un'opera pubblica, attivando per tale via la procedura di

---

<sup>73</sup> In una circolare interpretativa denominata "La riforma della Legge Merloni" ed emanata dal Governo dell'epoca, consultabile online su: [legxv.camera.it](http://legxv.camera.it) si può leggere: "In materia di *project financing*, le modifiche alla legge quadro introdotte dall'art. 7 della legge n. 166/2002, hanno riguardato la procedura per il *project financing*, raddoppiando le scadenze entro le quali il promotore può presentare proposte all'amministrazione e ampliando la tipologia dei soggetti abilitati ad asseverare i piani economico-finanziari." Nella stessa circolare è stata prevista l'introduzione del principio della prelazione a favore del promotore (art. 37-ter): il promotore, infatti, potrà comunque adeguare la propria offerta a quella giudicata dall'amministrazione più conveniente, e in questo caso sarà il promotore stesso ad aggiudicarsi la concessione.

approvazione del progetto e di affidamento della concessione di costruzione e gestione;<sup>74</sup>

b) è stato introdotto l'obbligo di indire una conferenza di servizi in fase di studio di fattibilità del progetto presentato dal promotore;<sup>75</sup> questa novità è di una certa importanza perché permette di anticipare, in una fase precedente la messa in gara, parte delle osservazioni o eventuali conflitti istituzionali relativi a un progetto infrastrutturale, magari suggerendo soluzioni di modifica allo stesso studio di fattibilità prima che questo sia messo in gara, assicurando così una maggiore certezza dell'investimento;

c) viene reintrodotta, a beneficio del promotore del project financing, il diritto di prelazione rispetto agli altri concorrenti, purché se ne dia atto nel relativo bando di gara<sup>76</sup>;

d) in alternativa al “contratto di leasing”, viene codificata la possibilità di ricorrere ad una diversa figura di partenariato pubblico-privato: il “contratto di disponibilità”<sup>77</sup>, che consente alla Pubblica Amministrazione di ottenere un'opera “chiavi in mano” (che resta di proprietà privata, ma viene destinata al servizio pubblico), la cui realizzazione e gestione

---

<sup>74</sup> Tale novità è contenuta nell'Art. 4 del Decreto Legge “Costruzione delle opere pubbliche” 70/2011

<sup>75</sup> Conferenza dei Servizi prevista dall'Art. 42 del Decreto Legge n. 1/2012 “Alleggerimento e integrazione della disciplina del promotore per le infrastrutture strategiche”

<sup>76</sup> Questa eventualità è stata reintrodotta con l'Art. 43 del Decreto Legge n. 1/2012

<sup>77</sup> Contratto di disponibilità che è disciplinato dall'Art. 44 del Decreto Legge n. 1/2012

tecnica sono totalmente a carico del partner privato, a fronte del pagamento di un canone di disponibilità oppure di un prezzo di trasferimento al patrimonio dell'ente, alla scadenza del periodo di gestione;

e) tra le novità più importanti, la possibilità per le società concessionarie delle opere di emettere “project bond” garantiti<sup>78</sup>, fino all'avvio della gestione, dal sistema finanziario, da fondazioni e da fondi privati.

L'art. 41 del Decreto Legge n. 1/2012 dispone che “le società di progetto nonché le società titolari di un contratto di partenariato pubblico privato, possono emettere obbligazioni e titoli di debito, purché destinati alla sottoscrizione da parte degli investitori qualificati”;

f) vengono altresì previste una serie di agevolazioni fiscali per favorire l'emissione ed il collocamento dei project bond<sup>79</sup>.

Tuttavia, sul piano normativo, la differenza di fondo tra la disciplina della concessione e quella del project financing consiste nell'iniziativa del procedimento<sup>80</sup>: mentre prima dell'innovazione normativa introdotta dalla legge n. 415/1998 era solo l'amministrazione aggiudicatrice, la quale dava avvio alla procedura che si concludeva con il contratto

---

<sup>78</sup> I “Project bond” garantiti sono previsti dall'Art. 41 del Decreto Legge n. 1/2012

<sup>79</sup> Tali agevolazioni fiscali sono disciplinate dall'Art. 41 del Decreto Legge n. 1/2012

<sup>80</sup> Tale differenza è evidenziata dall'autore SAMBRI S., in “Project financing. La finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche”, Volume III, seconda ed., CEDAM, 2012 p. 559 ss.



di concessione di costruzione e gestione, le nuove regole sul project financing hanno attribuito al privato una funzione decisiva di individuazione e di proposta di opere pubbliche (o di pubblica utilità) realizzabili attraverso il ricorso alla concessione di costruzione e gestione, questa iniziativa deve però inserirsi opportunamente nella programmazione dell'amministrazione aggiudicatrice.<sup>81</sup>

Il Project financing, in conclusione, permette il finanziamento di un'iniziativa economica sulla base della valenza tecnico-economica del progetto anziché sulla capacità autonoma di indebitamento dei soggetti promotori dell'iniziativa stessa.

Ovviamente le società sportive che intraprendono questa pratica devono avere l'obiettivo ben chiaro in mente prima di iniziare il progetto altrimenti il tutto può rivelarsi un'arma a doppio taglio.

Questa pratica non ha un autonomo rilievo quale istituto giuridico<sup>82</sup>, ma viene inserito all'interno della materia degli appalti e costruzione di opere pubbliche, sicuramente in una futura legge sugli impianti sportivi sarebbe molto efficace riconoscere a questa pratica un autonomo istituto per poter

---

<sup>81</sup> Ai sensi dell'art. 37 bis, comma 1 della legge n. 109 – infatti – il soggetto promotore può: “*proporre la realizzazione con contratto di concessione di costruzione e gestione di opere già inserite nella programmazione triennale dell'amministrazione aggiudicatrice, o comunque in altro strumento di programmazione.*”

<sup>82</sup> Infatti l'Autorità di vigilanza per i lavori pubblici ha definito il project financing come “*risultato del collegamento funzionale fra molteplici rapporti giuridici*”. SAMBRI S., “Project financing. La finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche”, cit. p. 559 ss.

dare una svolta alla situazione italiana relativa agli impianti sportivi.

La futura normativa dovrà tenere conto che la caratteristica principale di un'operazione di project financing, tale da distinguerla dalle altre forme più tipiche ed usuali di finanziamento, consiste nel fatto che la decisione relativa alla possibilità di finanziare un determinato progetto è assunta tenendo conto, come elemento di valutazione quasi esclusivo, della capacità dell'operazione di autofinanziarsi, ovvero della possibilità di produrre flussi di cassa positivi in grado di compensare i flussi negativi derivanti dai prestiti ottenuti per la realizzazione del progetto medesimo.

L'operazione di project financing si configura come un vero e proprio progetto di investimento che consenta di incanalare le risorse private verso quelle opere pubbliche<sup>83</sup> che, pur essendo di pubblica utilità, siano in grado di autofinanziarsi grazie ai flussi di cassa derivanti da un'efficiente gestione delle stesse.

Tra i potenziali soggetti coinvolti potremmo annoverare<sup>84</sup>:

a) *i promotori*: uno o più soggetti qualificati per lo sviluppo di una particolare iniziativa economica che, in genere, apportano o garantiscono il capitale di rischio;

---

<sup>83</sup> Tale definizione è di SAMBRI S., in "Project financing. La finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche", cit., p.8 ss.

<sup>84</sup> I soggetti sono indicati da SAMBRI S., in "Project financing. La finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche", cit., p.387 ss.

- b) *i realizzatori*: società di ingegneria, progettazione, costruzione e fornitura incaricate della realizzazione dell'iniziativa e che non necessariamente si identificano con i promotori;
- c) *i consulenti finanziari*: coloro che analizzano le condizioni di fattibilità del finanziamento di un'iniziativa e dei relativi rischi e che predispongono un dettagliato piano finanziario per lo sviluppo del progetto;
- d) *le controparti commerciali*: tutti i soggetti con un potenziale interesse nell'iniziativa (ad esempio: i fornitori e gli acquirenti/utilizzatori dei prodotti/servizi);
- e) *i finanziatori*: gli enti che intervengono, a vario titolo, nel finanziamento di un'iniziativa nella forma di debito a breve, medio e lungo termine, assumendo quote di rischio;
- f) *i consulenti legali*: coloro che predispongono la stesura degli accordi contrattuali di perfezionamento delle obbligazioni relative all'iniziativa di project financing.

La pianificazione iniziale dovrebbe chiarire in modo approfondito<sup>85</sup>, gli aspetti relativi a:

1. costo di massima dell'opera;
2. disponibilità dell'Ente a prestare fidejussioni;
3. disponibilità dell'Ente a contribuire alla costruzione e/o alla gestione;

---

<sup>85</sup> Tale pianificazione è contenuta in LERARIO R., "Guadagnare con il project financing", Mind Edizioni, 2016, p.10 ss.

4. tipologia di opera (dimensioni, spazi, caratteristiche impiantistiche, eccetera);

Infine per realizzare un impianto in project financing<sup>86</sup>, si può constatare che occorre:

a) *Progetti modulari*

Conviene realizzare l'impianto a moduli progressivi, dove il successivo viene costruito con gli utili realizzati da quello che lo precede. Il progetto deve partire da una visione complessiva e finale, ma la realizzazione dovrebbe essere fatta a step, in modo da consentire di fermarsi se la situazione non consente di esporsi ulteriormente.

b) *Accordo tra i soggetti coinvolti*

E' necessario chiarire bene quali sono le aspettative e quali le intenzioni di ogni singolo soggetto coinvolto nella operazione: fin dove è disponibile arrivare, dove e quando intende fermarsi.

c) *L'apporto dell'Ente pubblico*

Come si è già avuto modo di enunciare, non è possibile, se non in rarissimi casi, trovare soluzioni nelle quali l'Ente non debba partecipare all'operazione, sarà quindi fondamentale instaurare un buon rapporto con l'Ente in questione.

Si auspica, visto le argomentazioni sopra esposte, che il project financing venga riconosciuto in un autonomo istituto.

---

<sup>86</sup> Tali fattori sono indicati da SAMBRI S., in "Project financing. La finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche", cit., p.407 ss.

La filosofia del Project Financing è quella di coinvolgere il privato in un progetto, di spingerlo a trovare il modo di far fruttare per se e per la comunità un terreno o un bene che altrimenti resterebbe inutilizzato ovvero sottosviluppato. Aiutare il privato a fare in modo che l'investimento sia praticabile anche dal punto di vista economico significa per l'ente pubblico spostare la bilancia in favore dell'interesse della collettività.

Non si ravvisano controindicazioni in possibili sostentamenti al privato se il fine è quello di realizzare opere altrimenti irrealizzabili poiché l'affare dev'essere tale per entrambe le parti.

### ***3.3 L'ISTITUTO PER IL CREDITO SPORTIVO E LA PARTNERSHIP CON LA FIGC, AIUTI FONDAMENTALI PER LE SOCIETÀ.***

L'Istituto per il Credito Sportivo è un ente di diritto pubblico con personalità giuridica e gestione autonoma istituito il 24 dicembre 1957 con la legge n.1295. I principali partecipanti al capitale dell'istituto sono il Ministero dell'Economia e delle Finanze ed il CONI Servizi S.p.A. rispettivamente con l' 80,438% ed il 6,702% delle quote.

L'Istituto opera con ogni soggetto pubblico o privato che persegua finalità sportive, ricreative; oggetto di particolare attenzione sono i grandi impianti sportivi ed inoltre negli anni sono stati stanziati contributi anche a favore della messa a norma di impianti sportivi o per opere relative all'abbattimento di barriere architettoniche. Uno dei grandi punti di forza dell'Istituto è la possibilità di veder concessi mutui agevolati anche per l'acquisto di terreni ed immobili da destinare alla pratica sportiva.

I soggetti che posso usufruire del credito erogato dall'ente:

- a) Enti pubblici locali ed altri enti pubblici;
  
- b) Federazioni sportive nazionali riconosciute dal CONI;

c) Società e le Associazioni sportive, aventi personalità giuridica, riconosciute dal CONI;

d) Enti di promozione sportiva, aventi personalità giuridica riconosciuti dal CONI;

e) Società ed Associazioni sportive affiliate ai predetti Enti di promozione sportiva, costituite senza fini di lucro, aventi personalità giuridica;

f) ogni altro Ente morale che persegue finalità ricreative e sportive senza fini di lucro.

L' ICS gestisce ed amministra due fondi speciali:

- 1) Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti all'impiantistica sportiva<sup>87</sup>.
- 2) Fondo di garanzia istituito con la Legge n. 289/02 per l'impiantistica sportiva<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> L'Istituto può concedere contributi per finalità sportive utilizzando, nel rispetto delle procedure fissate dal Comitato di Gestione dei Fondi Speciali, le disponibilità di un Fondo speciale costituito presso l'Istituto medesimo, previsto dall'articolo 5 della legge 24 dicembre 1957, n. 1295 e alimentato con il versamento da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli attraverso aliquote stabilite, a norma dell'articolo 5 del Regolamento di cui al decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 19 giugno 2003, n. 179.  
I contributi sono concessi previo parere tecnico del CONI sul progetto presentato dai richiedenti.

<sup>88</sup> Ai sensi dell'articolo 90, comma 12, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e successive modificazioni è stabilito che: "presso l'Istituto è istituito il Fondo di Garanzia per la fornitura di garanzia per i mutui relativi alla costruzione, all'ampliamento, all'attrezzatura, al miglioramento o all'acquisto di impianti sportivi, ivi compresa l'acquisizione delle relative aree, da parte di società o associazioni sportive, nonché di ogni altro soggetto pubblico e privato che persegue anche indirettamente finalità sportive."

Quest'ultimo fondo è infatti un organismo di garanzia di settore che potrà rilasciare garanzie dirette integrative a tutti coloro che vorranno realizzare impianti sportivi e che pur essendo in possesso di progetti economicamente sostenibili non hanno garanzie adeguate.

I finanziamenti ammissibili sono quelli di durata superiore a 18 mesi e non superiore a 15 anni per la costruzione, l'ampliamento, l'attrezzatura, il miglioramento o l'acquisto di impianti sportivi, ivi compresa l'acquisizione delle relative aree. Le misure massime della garanzia sono: fino ad un massimo del 60% dell'ammontare del finanziamento concesso dalla Banca oppure fino ad un importo massimo garantito complessivo per Soggetto beneficiario non superiore a €1.500.000.

Nell'ottica di uno sviluppo infrastrutturale del nostro movimento calcistico è stata firmata una convenzione tra la Federazione Italiana Giuoco Calcio e l'Istituto per il Credito Sportivo, che unisce la progettualità della Federcalcio alle significative agevolazioni finanziarie studiate da ICS, nell'ambito della sua attività dedicata ai progetti di particolare utilità sociale ed economica per l'impiantistica sportiva<sup>89</sup>.

Al centro di questo accordo, sottoscritto dal Presidente della FIGC Carlo Tavecchio e dal Commissario Straordinario ICS Paolo D'Alessio, vi sono le priorità di intervento

---

<sup>89</sup> Tale comunicato stampa è consultabile online su: [figc.it](http://figc.it)



sull'impiantistica dedicata al calcio, all'interno di una programmazione organica finalizzata alla crescita del sistema infrastrutturale degli stadi, attraverso interventi di riqualificazione finalizzati all'adeguamento degli standard UEFA.

“Grazie alla disponibilità dell'Istituto per il Credito Sportivo – afferma il Presidente della FIGC Carlo Tavecchio<sup>90</sup> – abbiamo creato le condizioni affinché, ammodernando gli stadi, il nostro Paese si avvicini sempre più all'Europa. Come Federcalcio abbiamo l'obbligo di non pensare solo ai grandi impianti, la crescita del sistema passa anche attraverso la riqualificazione delle strutture del cosiddetto calcio di periferia”.

Nello specifico, si è costituito un programma di finanziamento dell'ammontare complessivo di 90 milioni di euro (messi a disposizione direttamente da ICS), destinato ad interventi infrastrutturali sugli stadi di calcio italiani e sugli impianti sportivi, mediante l'utilizzo di tassi di interesse agevolati.

Tale somma complessiva potrà essere utilizzata a favore delle società sportive affiliate alla FIGC, dei Comuni proprietari degli impianti utilizzati dalle società sportive affiliate alla FIGC o di altri soggetti privati proprietari o concessionari dell'impianto, di intesa con le società sportive che utilizzano lo stadio.

---

<sup>90</sup> Il quale si è espresso attraverso un comunicato stampa consultabile online su: [figc.it](http://figc.it)

In particolare, nell'ambito della somma complessiva, vengono messi a disposizione i seguenti plafond<sup>91</sup>:

a) *25 milioni di euro* per interventi destinati al miglioramento della classificazione dello stadio secondo i parametri UEFA, al fine di consentire di ospitare partite ufficiali di competizioni internazionali per club e Rappresentative Nazionali, nonché di ospitare i grandi eventi calcistici internazionali in Italia.

b) *20 milioni di euro* per interventi di efficientamento energetico riguardanti sia gli stadi che i centri sportivi di riferimento delle società di calcio.

c) *25 milioni di euro* per interventi strutturali concernenti la costruzione, l'ampliamento, il miglioramento, la ristrutturazione, il completamento e la messa a norma di impianti sportivi e/o strumentali all'attività sportiva ivi compresa l'acquisizione delle relative aree e all'acquisto di immobili da destinare ad attività sportive o strumentali a queste.

d) *10 milioni di euro* per interventi di realizzazione, ristrutturazione o ampliamento dei Centri Sportivi Federali, finalizzati alla promozione, alla formazione e al perfezionamento tecnico di movimenti calcistici "secondari".

e) *10 milioni di euro* per interventi finalizzati ad ospitare in Italia la fase finale dei Campionati Europei UEFA Under 21 del 2019.

---

<sup>91</sup> Nel medesimo comunicato stampa consultabile online su: figc.it

Per le varie domande di finanziamento da parte di soggetti privati è previsto il ricorso al Fondo di Garanzia di ICS, che può arrivare a coprire fino al 60% del finanziamento richiesto (in caso di finanziamenti relativi ad impianti in partenariato pubblico-privato, tale percentuale può essere elevata fino all'80%). Per ciascun soggetto beneficiario l'importo massimo garantito non può essere complessivamente superiore a 1,5 milioni di euro. I finanziamenti ammessi debbono avere la durata minima di 18 mesi e massima di 15 anni.<sup>92</sup>

Grazie all'attivazione di tutti questi strumenti attualmente è più facile l'accesso al credito per tutto il sistema sportivo italiano e si può così dare una nuova spinta alla costruzione e ristrutturazione degli impianti sportivi del nostro Paese.

---

<sup>92</sup> Il comunicato stampa è consultabile online su: [figc.it](http://figc.it)

### **3.4 LA SPONSORIZZAZIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI, IL CASO DEI “NAMING RIGHTS”.**

Dopo tutto quanto analizzato si può tranquillamente affermare che per il futuro delle squadre di calcio del nostro paese lo stadio di proprietà sia un passaggio fondamentale per non perdere competitività.

Lo stadio deve trasformarsi progressivamente da luogo di aggregazione della domenica ad impianto multifunzionale in grado di attrarre quotidianamente tifosi e cittadini (attraverso ristoranti, musei, ecc.), allo scopo di garantire entrate sufficienti affinché sia fruibile ogni giorno ed economicamente indipendente, per garantire alla squadra ricavi aggiuntivi.

Attualmente le uniche squadre di serie A che hanno provveduto alla costruzione del proprio stadio sono la Juventus e l'Udinese. Anche il Sassuolo è proprietaria dello stadio, ma era stato precedentemente costruito; inoltre esistono progetti presentati da altre società e qualche ristrutturazione parziale.

Uno strumento aggiuntivo per aiutare i club a dotarsi di un proprio impianto sportivo è sicuramente rappresentato dalla cessione dei *Naming Rights*<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Tale soluzione è presentata anche da TEOTINO G. e UVA M. in “La Ripartenza. Analisi e proposte per restituire competitività all’industria del calcio in Italia”, Bologna, il Mulino, 2010 p.121 ss.

Con questo termine si intende la cessione dei diritti di denominazione di una proprietà immobiliare, in questo caso uno stadio, in cambio di un corrispettivo economico offerto da uno sponsor. Questa pratica è un contratto atipico che viene ricondotto tra i contratti di sponsorizzazione, lo sponsor acquista il diritto di abbinare il proprio marchio o il proprio nome all'impianto sportivo dello sponsee.

Fondamento di questa pratica, ma anche di tutte le pratiche di sponsorizzazione, è il diritto della persona celebre (ndr in questo caso la società proprietaria dell'impianto sportivo) allo sfruttamento commerciale della propria immagine.<sup>94</sup>

Per lo sponsor l'acquisto dei *naming rights* di un'infrastruttura rappresenta così un'importante e innovativa opportunità per potenziare le proprie capacità di comunicazione con il pubblico.

Per lo sponsee, proprietario dell'infrastruttura, la vendita dei *naming rights* rappresenta invece una nuova, importante e crescente forma di redditività, significativamente consistente e durevole.<sup>95</sup>

In Italia il tema dei *naming rights* è stato affrontato già più di venti anni fa<sup>96</sup>. Nel 1995, lo stadio della Reggiana assunse il nome di Stadio Giglio, in seguito alla cessione dei *naming*

---

<sup>94</sup> Tale definizione è presentata da LIOTTA G. e SANTORO L. in "Lezioni di Diritto Sportivo", Milano, Giuffrè Editore, 2016 p.181 ss.

<sup>95</sup> Questo vantaggio è evidenziato da LIOTTA G. e SANTORO L. in "Lezioni di Diritto Sportivo", cit. p.182 ss.

<sup>96</sup> Come indicano gli autori TEOTINO G. e UVA M. in "Il calcio ai tempi dello spread", cit. p. 140 ss.

rights dell'impianto all'omonima azienda alimentare, già main sponsor storico che compariva sulle maglie della squadra emiliana. Lo stesso stadio, nel 2013, è stato ribattezzato Mapei Stadium in seguito alla concessione dell'impianto sportivo al Sassuolo del presidente Giorgio Squinzi, il quale è anche amministratore unico della stessa Mapei.

Gli altri casi rilevanti di cambio della denominazione di un impianto sportivo in Italia, in seguito alla cessione dei naming rights sono lo stadio Artemio Franchi, ribattezzato Stadio Artemio Franchi – Montepaschi di Siena dal 2007 al 2013 e lo stadio Dino Manuzzi, il quale ha cambiato denominazione in Orogel Stadium – Dino Manuzzi dal 2014.<sup>97</sup>

Tutti questi esempi, escluso il “caso Mapei”, rappresentano cattivi utilizzi riguardanti la cessione dei *Naming Rights*, poiché sono state solamente operazioni fine a se stesse, senza alcuna progettazione. Gli unici esempi positivi riguardanti i *Naming Rights* coincidono con impianti di proprietà: a Torino, dove la Juventus ha ceduto i diritti a

---

<sup>97</sup> Casistica riportata da BORRELLI R. in “Stadi e Naming rights” in *Business to Sport*, numero 1, Gennaio 2017, p.58 ss.

Sportfive<sup>98</sup>, ad Udine dove l'Udinese ha ceduto i diritti a Dacia ed a Reggio Emilia, dove l'azienda Mapei ha legato il proprio nome allo stadio.<sup>99</sup>

Per concludere si può quindi affermare che se questa pratica viene ben gestita, in un'ottica di sostenibilità dell'investimento e di programmazione, può sicuramente essere utile e contribuire ad alleggerire i costi di realizzazione dell'impianto sportivo.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> *"I bianconeri hanno fatto da battistrada in fatto di stadi di proprietà e tecnicamente nel 2008 hanno venduto il diritto di titolazione dello Juventus Stadium (più il diritto di vendere parte dei palchi e dei premium seats) alla società di marketing Sportfive per 12 anni a partire dalla stagione 2011/12 (quindi fino a giugno 2023) in cambio di 75 milioni (di cui 42 già incassati). Una cifra che corrisponde a un compenso stagionale di 6,25 milioni che possiamo in gran parte imputare proprio al naming right dell'impianto. Ad oggi Sportfive non è ancora riuscita a trovare uno sponsor soddisfacente per lo Juventus Stadium e a far fruttare per sé l'accordo."* Cit. M. BELLINAZZO, "Naming rights ovvero quei 75 milioni di euro persi ogni stagione dal Calcio italiano Spa" in Sole 24 Ore del 23 Novembre 2013

<sup>99</sup> *"A Reggio Emilia, lo Stadio Città del Tricolore è diventato a partire da questa stagione Mapei Stadium, in concomitanza con l'accordo biennale per l'affitto della struttura al Sassuolo."* Cit. M. BELLINAZZO, "Naming rights ovvero quei 75 milioni di euro persi ogni stagione dal Calcio italiano Spa" in Sole 24 Ore del 23 Novembre 2013.

<sup>100</sup> Tale tendenza ed i relativi benefici sono stati evidenziati anche dall'autore GIUDICE S. in "Il marketing nella gestione di uno stadio moderno", in *"Rivista di Diritto ed Economia dello Sport"*, a. IV, n. 2/2008, p.45 ss.

### **3.5 LA SITUAZIONE ATTUALE IN ITALIA.**

Come ampiamente analizzato: la situazione in Italia per quanto riguarda gli stadi di proprietà non è delle migliori. Recentemente alcune società si sono attrezzate per fare in modo di dotarsi di un proprio stadio, ma soltanto tre squadre possono vantare un impianto di proprietà.

La Juventus da settembre 2011 disputa le sue partite nel suo stadio (ndr Juventus Stadium), il Sassuolo ha acquistato nel 2013 lo stadio “Città del Tricolore” denominato in seguito Mapei Stadium<sup>101</sup> e l’Udinese nel Gennaio 2016 ha terminato i lavori di ristrutturazione della Dacia Arena diventando il terzo club di serie A ad avere uno stadio di proprietà.

Ad oggi solo l’Atalanta sta provando ad acquisire uno stadio, partecipando all’asta indetta dal Comune di Bergamo per

---

<sup>101</sup> Acquisizione che avvenne attraverso un’asta. *“Aperte in tribunale le buste per il passaggio di proprietà dello stadio di Reggio Emilia. La Mapei di Giorgio Squinzi, con un paio di rilanci, si è assicurata al momento l’offerta migliore per l’impianto Città del Tricolore. La cifra messa sul piatto è di 3 milioni e 750mila euro. Tra dieci giorni saranno ammessi ulteriori rilanci, ognuno dei quali dovrà essere pari al 10% del valore di base dell’asta. In quell’occasione, anche la Reggiana potrà tornare in corsa per aggiudicarsi lo stadio, dopo essere stata superata da Squinzi (un po’ a sorpresa) in questo "primo round. Se il patron della Mapei dovesse completare l’opera, il Sassuolo diventerebbe il secondo club di serie A ad avere uno stadio di proprietà, dopo la Juventus.”* Tratto da “Stadio di Reggio Emilia: primo round al Sassuolo” in Gazzetta dello Sport del 5 dicembre 2013.



acquisire lo stadio “Atleti azzurri d’Italia” dopo aver ristrutturato le tribune.<sup>102</sup>

Discorso a parte per lo stadio della Roma, il quale attualmente non ha un progetto approvato pur essendo la proprietà estremamente determinata a costruirne uno nella zona di Tor di Valle.<sup>103</sup>

Molte sono le società che stanno trattando con i vari enti locali, ma attualmente niente di concreto si è verificato al di fuori degli esempi sopra citati.

---

<sup>102</sup> “Ad aprile sapremo chi sarà il nuovo proprietario dell’Atleti azzurri d’Italia. Il Comune ha ufficialmente messo in vendita lo stadio comunale, presentando il bando di alienazione che sarà discusso il 20 febbraio in Consiglio comunale. Da allora saranno 60 i giorni di tempo a disposizione dei papabili acquirenti, che dovranno fare una proposta partendo dalla base d’asta di 7.826.000 euro. Questa è la cifra minima stabilita da Avalon, società specializzata a cui Palazzo Frizzoni ha affidato la stima del bene. Un tesoretto che il Comune potrebbe già introitare a maggio.” Tratto da “Nuovo stadio, lavori al via nel 2018 Progetto da 25 milioni - Ecco come sarà” in l’Eco di Bergamo del 10 Febbraio 2017.

<sup>103</sup> “Il rappresentante del Comune, Fabio Pacciani, scrive: “si dichiara che non si possono ritenere completamente soddisfatte le condizioni per superare il dissenso di cui al Parere Unico”. In sostanza, il progetto presentato sulla base della delibera Marino è bocciato: niente da fare, anche volendo, appare sempre più difficile, a questo punto, che la Conferenza di Servizi possa rimanere aperta.” Tratto da “Stadio della Roma, Comune in tilt: “Il progetto è tutto da rifare” in Il Tempo, 31 Marzo 2017.

### **3.5.1 IL CASO JUVENTUS STADIUM ED IL “PROGETTO CONTINASSA”.**

Al contrario di quello che si può pensare il progetto della Juventus inizia molto prima del settembre 2011, mese in cui iniziano le partite casalinghe nel nuovo stadio della società di Torino. Il 18 Giugno 2002 la Juventus ottiene dal Comune di Torino il Diritto di Superficie per 99 anni riguardante l'area dell'ex stadio Delle Alpi<sup>104</sup>.

Successivamente iniziano lo studio di fattibilità e la stesura dei progetti, che vengono bruscamente bloccati da vicende societarie e sportive (ndr “calciopoli”).

Il 18 Marzo 2008 la nuova dirigenza della Juventus durante il consiglio di amministrazione delibera la costruzione della Juventus Arena. Si è proceduto demolendo il Delle Alpi e ricostruendo sulla stessa area, inoltre durante i lavori la Juventus ha giocato al Comunale di Torino.

Questo progetto non è stato interamente finanziato dalla società di Torino, ma parte dei fondi per sostenere questo investimento sono arrivati da un accordo fino al 30 giugno 2023 (valevole dalla stagione sportiva 2011-2012) con Sportfive Italia. Tale accordo prevede il versamento di 75 milioni di euro a Juventus in cambio della gestione esclusiva dei *naming rights*<sup>105</sup> dello stadio, sarà quindi Sportfive ad

---

<sup>104</sup> Come si evince da un comunicato stampa pubblicato il 18 giugno 2002 consultabile online su: [juventus.com](http://juventus.com)

<sup>105</sup> Indicato da BORRELLI R. in “Stadi e Naming rights” in *“Business to Sport”*, cit. p.58 ss.

occuparsi di questo aspetto mentre la società sportiva ha già nelle sue casse il compenso. In seguito Juventus cede a Conad parte dell'area commerciale in cambio di 20 milioni di euro ed inoltre stipula un mutuo con il credito sportivo per la somma di 60 milioni di euro (Un primo contratto da 50 ed un secondo da 10).<sup>106</sup>

Nel dicembre del 2008 iniziano i lavori per la demolizione del Delle Alpi, nel giugno del 2009 iniziano i lavori di ricostruzione dello stadio. Nell'agosto 2011 terminano i lavori di costruzione e l'8 settembre 2011 viene inaugurato lo Juventus Stadium, davanti a 41.000 spettatori viene giocata l'amichevole Juventus - Nott's County.<sup>107</sup>

Durante il lungo progetto di demolizione e ricostruzione dello stadio della Juventus, la società l'11 giugno 2011 ha inoltre acquisito il diritto di superficie riguardante l'area adiacente al nuovo stadio.

Il progetto - riguardante quest'area - presentato al Comune di Torino da Juventus è stato giudicato di interesse pubblico e per questo motivo è stata aperta una procedura di evidenza pubblica conclusasi positivamente, vengono così approvate tutte le varianti al piano regolatore per consentire la realizzazione del progetto.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Tali dati sono tratti da D'ANGELO M., *"Operazione Continassa"*, Lulu, 2017 p.32 ss.

<sup>107</sup> Come indicato da D'ANGELO M., *"Operazione Continassa"*, Lulu, 2017 p.32 ss.

<sup>108</sup> Questo procedimento è stato messo in evidenza da D'ANGELO M., *"Operazione Continassa"*, Lulu, 2017 p.32 ss.

Questo progetto prevede la ristrutturazione e la riqualificazione dell'intera area "Continassa" al fine di ospitare la nuova sede societaria, i nuovi campi di allenamento, hotel, ristoranti, attività ludiche, ricreative, una scuola ed un'area residenziale.<sup>109</sup>

Il 12 settembre 2013 Juventus attraverso un comunicato<sup>110</sup> rende noto di essere entrata ufficialmente in possesso dell'area "Continassa".

Entro il giugno 2017 Juventus entrerà in possesso di questa nuova area spostando tutte le attività della prima squadra e creando così la prima *academy* totalmente dedicata al suo settore giovanile a Vinovo (precedente centro di allenamento, il quale è sempre di proprietà della Juventus).<sup>111</sup>

Tutto questo dimostra che con una seria progettazione ed investimenti mirati non è sicuramente impossibile dotarsi di un proprio stadio, ma è possibile andare anche oltre.

---

<sup>109</sup> Come indicato da RAMAZZOTTI A. in Corriere dello Sport del 6 Giugno 2013 "Scopriamo la nuova casa Juve: campi, uffici, cinema e hotel."

<sup>110</sup> Tale comunicato stampa è stato pubblicato il 12 settembre 2013 ed è consultabile online su: [juventus.com](http://juventus.com)

<sup>111</sup> Questo progetto è ancora in divenire ed attualmente si conosce solo che: " *La Città di Torino ha già rilasciato i permessi a costruire relativi alle opere di urbanizzazione, alla Scuola Internazionale, all'Hotel e al nuovo Training and Media Center della Prima Squadra di Juventus. Il progetto comprende anche le realizzazioni della nuova sede sociale di Juventus e di un immobile che accoglierà attività commerciali e di intrattenimento innovativo (Concept Store). "...la consegna delle prime opere è prevista entro l'inizio dell'estate del 2017".* Tratto da MAROTTA L. in "Calcio e Finanza" del 26 ottobre 2016 "Bilancio Juve 2015/2016: secondo utile consecutivo con l'obiettivo di consolidare l'equilibrio economico."

### ***3.5.2 IL CASO STADIO FRIULI - DACIA ARENA (con il contributo del Dott. Alberto Rigotto, Direttore Amministrativo dell'Udinese Calcio e Project Manager dello Stadio Friuli - Dacia Arena)***

L'Udinese calcio - società che da sempre si distingue per programmazione - gioca da gennaio 2016 le partite casalinghe nel proprio Stadio Friuli - Dacia Arena.

Grazie al Dottor Alberto Rigotto, Direttore Amministrativo dell'Udinese Calcio, si è analizzato il processo che ha portato la società friulana a dotarsi di un proprio impianto sportivo.

Tra il 2006 ed il 2008 nasce l'esigenza di ristrutturare lo Stadio Friuli ed il fatto di non vedere assegnati gli Europei 2012 all'Italia contribuisce alla ragione per cui il Comune di Udine abbia interesse a trovare un soggetto che ristrutturare e renda più funzionale lo Stadio Friuli.

Il Comune di Udine, con una delibera del novembre 2011, rende lo stadio patrimonio disponibile potendo costituire così su di esso diritti reali.

Prima di questo però la Corte dei Conti del Friuli Venezia Giulia aveva stabilito - con deliberazione del 1 settembre 2011<sup>112</sup> - che questa operazione rientrava sotto tutti gli aspetti nell'interesse pubblico, ma proprio per questo motivo la gara per il diritto di superficie doveva essere pubblica.

---

<sup>112</sup> Tale deliberazione della Corte dei Conti FVG n. FVG/76/2011/PAR è presente in *Rivista giuridica dell'edilizia*, Gennaio-Aprile 2016, p.51 ss.

Incassato quindi anche il parere favorevole della Corte dei Conti, diversamente da quanto è avvenuto a Torino (ndr Juventus), anche se in contrasto con alcune decisioni della giustizia amministrativa<sup>113</sup>, il comune dispone un bando europeo finalizzato a trovare il beneficiario del diritto di superficie riguardante l'area dello Stadio Friuli.

Nell'indire il bando di gara europeo il comune dovette imporre al vincitore di indire a sua volta un bando europeo riguardante i lavori di ristrutturazione dello stadio.

Nel 2013 l'Udinese Calcio si aggiudica il bando ed a marzo dello stesso anno firma così la convenzione avente ad oggetto il diritto di superficie per 99 anni riguardante l'area dello Stadio Friuli. Tale convenzione prevede che l'Udinese deve corrispondere al Comune di Udine 4,5 milioni di euro e deve farsi carico di opere di ristrutturazione per un importo non inferiore a 21 milioni di euro.

Il credito sportivo finanzia - concedendo un mutuo di 20 milioni di euro<sup>114</sup> - gran parte del progetto ed alla fine della stagione 2013 - 2014 viene rifatto il campo da gioco, avvicinandolo così alla tribuna ed la demolizione delle due "curve" e dei distinti.

---

<sup>113</sup> La delibera del Comune di Udine n.85 del 14 Novembre 2011 riporta i seguenti esempi: "Tar Lombardia per la concessione d'uso dello stadio Meazza alle società titolari delle squadre del Milan e dell'Inter; Tar Campania per lo Stadio San Paolo alla Calcio Napoli S.p.A" tutte queste squadre ricevettero direttamente dai rispettivi comuni la gestione o la concessione del diritto di superficie, senza dover partecipare ad una gara pubblica.

<sup>114</sup> Come indica D'ESTE S., "Udinese ed il nuovo Friuli. Oggi il sì del Credito Sportivo" in Tuttosport del 30 luglio 2013

Il grande pregio di questo progetto è stato che di fatto tutte le partite casalinghe dell'Udinese sono state giocate nello Stadio Friuli nonostante i lavori di ristrutturazione.<sup>115</sup>

Questo è stato possibile grazie alla grande collaborazione che c'è stata tra l'Udinese Calcio e la Questura di Udine, poiché il problema principale erano i tifosi ospiti, i quali in alcune partite non hanno potuto essere presenti data la mancanza di separatori tra i vari tifosi, mancanza dovuta appunto ai lavori di ristrutturazione.

Il 17 gennaio 2016 si disputa Udinese - Juventus, per la prima volta l'impianto è pronto per ospitare tutti gli spettatori previsti dalla capienza ufficiale, i lavori sono terminati e l'Udinese è pronto a sfruttare al meglio le potenzialità di questa nuova struttura.

Inoltre in futuro circa 20.000 mq di aree coperte saranno destinate allo sviluppo di attività per l'intrattenimento, l'aggregazione, il fitness e la cultura. Attualmente la struttura ospita anche gli uffici del CONI Friuli Venezia Giulia.

L'esperienza dell'Udinese Calcio e del suo progetto dimostra che in Italia, con programmazione e dirigenti capaci, si può realizzare un'opera moderna, funzionale ed economicamente sostenibile. Il costo dell'opera - attualmente attorno ai 25 milioni di euro per quanto riguarda lo stadio - è ampiamente sostenibile grazie al mutuo concesso dal credito sportivo e

---

<sup>115</sup> Escluse le due partite dei preliminari di Europa League che si sono giocate allo stadio Nereo Rocco di Trieste. Come indicato in "Udinese al "Rocco" per l'Europa League, c'è l'accordo. La squadra friulana si impegna a rinnovare il sistema di videosorveglianza dello stadio e di adattare le sedgole agli standard Uefa" in *"Il Piccolo"* del 12 giugno 2013.

dai proventi che le attività non legate al match day garantiranno.

Per tutti questi motivi si può tranquillamente affermare che il modello Udinese è un ottimo esempio di come organizzazione e programmazione possono essere fondamentali. Quando la società lavora bene insieme all'ente locale e con il contributo di altri soggetti - come ad esempio il credito sportivo - diventa possibile avere un proprio impianto sportivo anche con l'attuale normativa.



### ***3.6 PRINCIPALI ASPETTI DEI CAMPIONATI ESTERI CHE SI POSSONO APPLICARE NEL NOSTRO MOVIMENTO CALCISTICO.***

E' opportuno analizzare alcuni aspetti dei principali movimenti calcistici esteri che potrebbero essere applicati al nostro calcio.

In Inghilterra - dove è nato il fenomeno degli hooligans<sup>116</sup> - in seguito al Taylor Report, per contrastare la violenza dilagante il primo passo fu quello di ridefinire gli impianti sportivi. Ripartire dagli stadi per trattare il tifoso come cliente, il quale si doveva trovare bene all'interno della struttura.<sup>117</sup> Furono obbligate le società a ristrutturare i propri stadi oppure a costruirne di nuovi. Molto importante in Inghilterra è la figura dello steward, a cui viene dato molto potere, ma soprattutto vengono fatti dei corsi ad hoc per questa figura.<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> Come evidenziato dagli autori MASSUCCI R. e GALLO N., "La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali", cit. p. 217

<sup>117</sup> Tale motivo ispiratore è indicato da BAUCCIO L., CROCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S. in "La gestione della sicurezza negli impianti sportivi", cit. p.27 ss.

<sup>118</sup> L'importanza di questa figura è messa in risalto da BAUCCIO L., CROCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S. in "La gestione della sicurezza negli impianti sportivi", cit. p.27 ss.

Un'iniziativa molto interessante è *Crimestoppers*, secondo cui è possibile segnalare condotte pericolose o persone sospette all'interno dello stadio.<sup>119</sup>

Le nostre normative riguardanti la sicurezza sono molto valide, il problema è che gli operatori hanno molta difficoltà ad applicarle anche a causa degli impianti sportivi in cui si trovano a lavorare.<sup>120</sup>

Il fatto che in Inghilterra abbiano trasformato gli stadi in strutture fruibili da chiunque più giorni alla settimana certamente aiuta ad estirpare la cultura della violenza da stadio. Per questo c'è la necessità di far diventare gli stadi un luogo di incontro non di scontro.<sup>121</sup>

In Germania invece la federazione ha saputo sfruttare in maniera perfetta i mondiali di calcio del 2006 investendo moltissimo in impianti sportivi nuovi e funzionali.<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> Il tutto avviene in maniera anonima e ci sono ricompense per chi segnala qualora il fatto risulti vero. L'iniziativa è segnalata da BAUCCIO L., CROCCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S. in "La gestione della sicurezza negli impianti sportivi", cit. p.27 ss.

<sup>120</sup> In Inghilterra si sta inoltre pensando di introdurre i posti in piedi visti i livelli di sicurezza raggiunti e la richiesta da parte dei clubs. Come riportano AA. VV. in "Le safe standing area e il calcio inglese", in "Undici", a.III, n.13, Dicembre 2016-Gennaio 2017 p.20

<sup>121</sup> Sul punto l'autore PRATI A., "Il tifo violento e discriminatorio in Italia e Inghilterra: strategie di prevenzione e misure di repressione", in "Rivista di Diritto ed Economia dello Sport", a. IX, n. 2/2013 p.13 ss. Si mette in questo articolo in evidenza come gli stadi inglesi sono diventati luogo di incontro affinché venisse estirpata la violenza dagli impianti sportivi.

<sup>122</sup> Fondamentale in questo senso è stata la partnership con la Siemens, che ha permesso di dotare gli stadi di tutti gli ultimi sistemi di sicurezza. Tale svolta è stata evidenziata da BAUCCIO L., CROCCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S. in "La gestione della sicurezza negli impianti sportivi", cit. p.27 ss.

Sono stati investiti due miliardi di euro per l'impiantistica sportiva, al fine di realizzare cinque nuovi impianti e ristrutturarne altri sette.<sup>123</sup>

Inoltre durante tutte le partite dei mondiali ciascun biglietto, dei 3 milioni venduti, era dotato di un chip per consentirne la lettura in tempo reale.<sup>124</sup>

Per il nostro paese sarebbe positivo puntare a sfruttare una grande manifestazione per poter rendere gli impianti sportivi più moderni e funzionali.

Un'innovazione che l'Italia dovrebbe introdurre è quella adottata in Spagna riguardo le forze di polizia.<sup>125</sup>

Nella penisola iberica se la Commissione Antiviolenza statale giudica una partita ad alto rischio obbliga i club il pagamento delle Forze di Polizia presenti in soprannumero rispetto a quelle normalmente in servizio.<sup>126</sup>

Questa soluzione in Italia sarebbe molto utile, in quanto oltre a placare le polemiche riguardanti i costi, permetterebbe di

---

<sup>123</sup> *"L'investimento è stato finanziato per il 40% da autorità locali, per il 18% dagli stessi clubs e per il rimanente 42% da finanziatori commerciali."* RAIMONDO P., "Elementi di Diritto Privato Sportivo 2", Giraldi Editore, 2015 p. 246 ss.

<sup>124</sup> Tale chip aveva la funzionalità RFID (Radio Frequency Identification) e questo permise di evitare code all'ingresso e di facilitare i controlli, come indicato da BAUCCIO L., CROCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S. in "La gestione della sicurezza negli impianti sportivi", cit. p.27 ss.

<sup>125</sup> Sul punto SORIANO F., "Il pallone non entra mai per caso. Come imparare dalla squadra più forte del mondo a gestire con successo un'impresa", Milano, Antonio Vallardi Editore, 2012, p.160 ss. L'ex dirigente del Barcellona sostiene che la polizia fu fondamentale per la sicurezza degli stadi in Spagna tra la fine degli anni '90 e l'inizio degli anni 2000.

<sup>126</sup> Tale commissione fa capo al Ministero dell'educazione e delle scienze attraverso il Consiglio Superiore dello Sport. BAUCCIO L., CROCETTI BERNARDI E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S. in "La gestione della sicurezza negli impianti sportivi", cit. p.27 ss.

avere più uomini in servizio nelle partite considerate ad alto rischio.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> In questo senso anche risorse provenienti dall'Europa potrebbero sicuramente aiutare nella costruzione o ristrutturazione di nuovi impianti sportivi come evidenziato da PEDICINI A. e TIANI T., "Lo sport e le risorse finanziarie nell'unione europea: L'inquadramento della disciplina a favore della costruzione e della ristrutturazione degli impianti sportivi", in *"Rivista di Diritto ed Economia dello Sport"*, a. VIII, n. 1/2012 p.53 ss.

## CAPITOLO QUARTO

### **PROSPETTIVE E PROPOSTE RELATIVE ALLA SITUAZIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI IN ITALIA**

Attualmente in Italia ci sono soltanto tre società di calcio che si sono dotate di un proprio stadio e sono: Juventus, Udinese e Sassuolo. Non è sicuramente una situazione ottimale, ma qualcosa si sta muovendo. Il progetto in fase più avanzata è quello dell'Atalanta, che dopo aver ristrutturato la parte dello stadio relativa alla tribuna, ora punta ad acquisire la proprietà dell'intero impianto attraverso il bando indetto dal comune.<sup>128</sup> La Roma - ad oggi - è ancora molto lontana dalla realizzazione del proprio progetto e niente ancora è stato definito. Infine il Cagliari ha iniziato l'iter per dotarsi di un proprio stadio.<sup>129</sup>

Se non ci sarà una svolta riguardo a questo tema il nostro movimento calcistico potrebbe scivolare ancora più indietro rispetto ad Inghilterra, Germania e Spagna poiché dopo gli

---

<sup>128</sup> Qualora l'Atalanta si aggiudicherà il bando diventerà la quarta squadra in Italia ad avere uno stadio di proprietà ed inizierà la ristrutturazione completa dell'impianto, attualmente si sa che: "Ad aprile sapremo chi sarà il nuovo proprietario dell'Atleti azzurri d'Italia. Il Comune ha ufficialmente messo in vendita lo stadio comunale, presentando il bando di alienazione che sarà discusso il 20 febbraio in Consiglio comunale. Da allora saranno 60 i giorni di tempo a disposizione dei papabili acquirenti, che dovranno fare una proposta partendo dalla base d'asta di 7.826.000 euro. Questa è la cifra minima stabilita da Avalon, società specializzata a cui Palazzo Frizzoni ha affidato la stima del bene. Un tesoretto che il Comune potrebbe già introitare a maggio." Tratto da "Nuovo stadio, lavori al via nel 2018 Progetto da 25 milioni - Ecco come sarà" in "l'Eco di Bergamo" del 10 Febbraio 2017.

<sup>129</sup> E' stato riconosciuto l'interesse pubblico da parte della Regione Sardegna per quanto riguarda il progetto presentato dal Cagliari Calcio. Come riportato da "Riconosciuto l'interesse regionale per il nuovo stadio del Cagliari" consultabile online su sportbusinessmanagement.it

europei di calcio del 2016 la Francia - come fecero i tedeschi prima dei mondiali del 2006 - ha sfruttato tale manifestazione per adeguare e costruire nuovi impianti sportivi.<sup>130</sup> Anche per questo motivo, mai come ora, si sente la necessità di adeguare i nostri stadi.

Non ci si vuole qui soffermare sulle problematiche degli stadi italiani, che sono state già evidenziate, quanto piuttosto sottolineare i benefici che nuovi impianti sportivi porterebbero.

Uno stadio nuovo cambia la vita. Cambia la vita a chi va a vedere la partita ed a chi fruisce dei servizi di un impianto polifunzionale. Inoltre spesso tali strutture riqualificano anche aree degradate delle città (ndr come è avvenuto nel caso del “Progetto Continassa” per la Juventus).<sup>131</sup>

Più sicurezza e più comodità per la gente. Maggiori ricavi per le società, miglioramento delle condizioni di sicurezza e contributo alla lotta alla violenza, diminuzione di costi per la collettività<sup>132</sup>, creazione di nuove figure professionali, nuovi

---

<sup>130</sup> Singolare è il fatto che il prossimo 7 giugno la Nazionale Italiana, guidata da Giampiero Ventura, giocherà a Nizza un'amichevole contro l'Uruguay. Come riportato da “Italia, il 7 giugno amichevole con l'Uruguay” in “*Corriere dello Sport*” del 7 febbraio 2017

<sup>131</sup> Sul punto TEOTINO G., UVA M., “La Ripartenza. Analisi e proposte per restituire competitività all'industria del calcio in Italia”, cit. p.135 ss. Vengono illustrati i benefici prima e dopo la costruzione o ristrutturazione di un impianto sportivo. Tali benefici sono illustrati anche ne AA. VV., *Strategie per il business dello sport*, Edizioni Libreria dello Sport, 2011 p. 188 ss.

<sup>132</sup> Poiché l'ente locale non sarebbe più gravato da costi di manutenzione e gestione.

posti di lavoro<sup>133</sup> ed inoltre tutto il movimento calcistico riacquisterebbe competitività.

L'arretratezza dell'impiantistica costa moltissimo allo sport italiano, un raffronto con le altre leghe elaborato dal centro studi Figc ha infatti calcolato i danni che derivano da questa "obsolescenza".<sup>134</sup>

Non si chiedono a tutti i costi stadi di proprietà, basterebbero degli stadi di qualità, ma se le istituzioni non sono in grado di garantirli, allora devono aiutare le società a poterli costruire. Seguire le esperienze di Juventus, ma soprattutto dell'Udinese rappresenterebbe sicuramente una giusta direzione.

Sfruttare una grande competizione calcistica potrebbe essere una grande spinta, basta analizzare gli esempi di Germania (mondiali di calcio 2006) e Francia (europei di calcio 2016). Se si è in grado di gestire questa opportunità ne guadagnano tutti.<sup>135</sup>

Lo stadio di proprietà inoltre permette alle società sportive di contrarre debiti ipotecando la struttura in modo da poter

---

<sup>133</sup> Infatti negli impianti polifunzionali non vengono svolte solo attività legate al calcio. Ne sono l'esempio vari club europei come: Real Madrid e Chelsea, per citarne alcuni. CATALIOTTI J., "Il business nel pallone. Analisi dei modelli organizzativi e gestionali delle società di calcio", Milano, Ugo Mursia Editore s.r.l., 2015 p.15 ss.

<sup>134</sup> E' diminuita la media di spettatori, esperienze estere provano che elevando servizi e rinnovando gli impianti l'affluenza aumenta ed inoltre aumenterebbero i ricavi, cosa che attualmente è difficilissima da mettere in pratica. BELLINAZZO M., "Goal Economy", Milano, Baldini & Castoldi, 2015 p. 133 ss.

<sup>135</sup> Sul punto DONNA N., TEOTINO G., UVA M., "Il calcio conta. Annuario di infografiche nel pallone", Milano, RCS Libri S.p.A., 2014 p. 74 ss. I grafici ed i dati dimostrano come l'esperienza della Germania sia stata utile sia per i club, ma anche per la comunità. Tutti i valori (affluenza, fatturato, posti di lavoro) sono stati incrementati dopo la manifestazione grazie alla nuova impiantistica sportiva.

sviluppare ancora di più il club, costruendo ad esempio centri sportivi nuovi o investendo in altre attività.<sup>136</sup>

Una società dovrebbe cercare di diversificare il più possibile i suoi investimenti e di conseguenza il proprio patrimonio, poiché il valore dei giocatori è aleatorio mentre quello degli immobili no. In questo senso uno studio dell'Università di Amburgo ha dimostrato come stadi più "raccolti" possono generare ricavi maggiori ed essere più funzionali.<sup>137</sup>

Dunque non c'è assolutamente bisogno nel nostro paese di costruire le famose cattedrali nel deserto, ma è invece auspicabile la costruzione o ristrutturazione degli impianti già esistenti, adattando gli spazi e la capienza alle esigenze attuali.

Infine si può affermare che i ricavi da stadio (quando questo è di proprietà della società) contribuiscono ad aumentare sensibilmente il fatturato del club.<sup>138</sup>

Se fino al 2022 le sedi per i mondiali e gli europei di calcio sono già state assegnate, si deve capire come poter dare una

---

<sup>136</sup> Tito Boeri spiega come il Real Madrid ha potuto indebitarsi molto e sviluppare il proprio business. L'unico motivo è stato che possedeva il Santiago Bernabeu nella sua totalità. BOERI T., "Parlerò solo di calcio", Bologna, il Mulino, 2012 p. 46 ss.

<sup>137</sup> Il risultato è che in uno stadio più piccolo ci sono in media 2800 spettatori in più ed in un orizzonte di 30 anni (la vita media di uno stadio) vi è un incasso maggiore di 30 milioni di euro. FEDDER A., MAENNING W., "Arenas vs. multifunctional stadiums. Which do spectators prefer?", *Journal of Sport Economics*, 10, 2, p. 180-191. Sul punto anche CANEPA C., CANOVA L., "La scienza dei goal. Numeri e statistica applicati allo sport più bello del mondo", Milano, Ulrico Hoepli Editore S.p.A., 2016 p.128 ss. Gli autori analizzano come stadi più "raccolti" favoriscano il fatto che i tifosi siano più responsabili durante le partite.

<sup>138</sup> Un articolo del giornalista Marco Bellinazzo evidenzia come uno dei fattori fondamentali, causa del divario che c'è tra il nostro campionato e quello inglese, è relativo agli stadi di proprietà, i quali permettono ai club inglesi di aumentare sensibilmente i propri ricavi. Si confronti BELLINAZZO M., "La Premier sbanca il calcio europeo. La forza economica del torneo d'Oltremontana spinge 12 club tra le trenta società più ricche", in "Il Sole 24 Ore" del 21 gennaio 2017



svolta alla situazione dell'impiantistica sportiva italiana senza sfruttare una grande manifestazione sportiva.

Come prima cosa dal momento che la "famosa" legge sugli stadi tarda ad arrivare e come dimostrano Juventus e Udinese non sembra così necessaria, non ci si può più nascondere dietro a questa mancanza per giustificare l'impianto in cui si gioca. Juventus ed Udinese hanno dimostrato che con programmazione e dirigenti capaci ci si può dotare di un proprio impianto.

Si ravvisa piuttosto l'esigenza di normative di settore, al fine di snellire la procedura attuale, le quali prevedano ad esempio la modifica automatica del piano regolatore nel momento in cui la Conferenza dei Servizi ha riscontrato il pubblico interesse del progetto presentato.<sup>139</sup>

Dover aspettare la delibera del consiglio comunale per la modifica del piano regolatore relativa alle attività commerciali dilata solamente la tempistica ed espone le società sportive a problemi di programmazione dovendo sostenere con molta probabilità ulteriori costi di riprogettazione.

Se il problema può consistere nelle attività collaterali a nuovi stadi polifunzionali, questo si ravvisa solo nell'ambito della speculazione edilizia e non certamente nell'ambito di

---

<sup>139</sup> Il Dott. Alberto Rigotto ha evidenziato questa mancanza dal momento che solo la regione Friuli Venezia Giulia - in quanto a statuto speciale - ha recepito la legge di stabilità n.147/2013 includendo la modifica del piano regolatore, in seguito alla Conferenza dei Servizi, relativa alle attività commerciali attigue allo stadio. Tali commi, nella legislazione nazionale, non prevedono la modifica del piano regolatore, in seguito alla Conferenza dei Servizi. Tale modifica deve avvenire con un autonomo passaggio in consiglio comunale, allungando di molto i tempi ed esponendo ad incertezze e problematiche politiche la società di calcio.

attività commerciali quali ristorazione, attività ricreative e ludiche.<sup>140</sup>

Per quanto riguarda i fondi con cui devono essere costruiti non si richiede allo stato di investire in maniera massiccia qualora non vi siano le possibilità, ma si richiede collaborazione e buon senso da parte degli enti locali.

Come si è analizzato vi sono molti strumenti per finanziare i vari progetti<sup>141</sup>, ma bisogna avere un programma chiaro e soprattutto sostenibile.

Il credito sportivo è fondamentale per finanziare queste opere e va sicuramente utilizzato, ma per fare ciò c'è bisogno di dirigenti competenti che abbiano ben chiaro quali sono gli obiettivi e quali sono le forze della società sportiva in questione.

In quest'ottica sarebbe auspicabile inserire gli impianti sportivi nei beni disponibili dei vari enti locali, poiché anche questo velocizzerebbe la procedura per arrivare a dotarsi di un proprio stadio.

Aspetto non secondario è quello di creare una cultura sana del tifo, per questo motivo destinare alla ristrutturazione o costruzione di impianti sportivi una parte consistente dei

---

<sup>140</sup> Per questo motivo sembrava una buona formula quella della proposta di legge in materia presentata nel 2008 da Giovanni Lolli, la quale prevedeva: "ogni altro insediamento edilizio ritenuto necessario e inscindibile, purché congruo e proporzionato ai fini del complessivo equilibrio economico e finanziario." Sul punto AA. VV., *Il calcio che vogliamo*, Milano, RCS Mediagroup S.p.a., 2013 p. 29 ss.

<sup>141</sup> Si veda il capitolo III di questo elaborato, dove si analizzano vari strumenti: Project financing, Credito sportivo, Naming rights.

proventi da scommesse sportive<sup>142</sup> sarebbe un segnale di non poco conto. Inoltre prevedere iniziative allo stadio per i bambini o incontri nelle scuole, come quelle che avvengono in Germania, dove si responsabilizzano i futuri tifosi sarebbe un altro segnale positivo.<sup>143</sup> Qualsiasi iniziativa per fidelizzare i tifosi è un ottimo aiuto per riportare il pubblico allo stadio.

Semplificare l'acquisto dei biglietti<sup>144</sup> ed introdurre innovazioni come il *dynamic pricing*<sup>145</sup> può contribuire a portare più persone allo stadio, aumentando di conseguenza i ricavi.<sup>146</sup>

---

<sup>142</sup> Proposta presente anche in PISTONE F., "Prima puntata. Scommettere sul calcio. Legalmente e divertendosi", Milano, RCS Quotidiani S.p.A., 2011 p.152 ss.

<sup>143</sup> Nella Benteler Arena di Paderborn (15.000 posti e costata 11 milioni di euro) esiste un progetto chiamato "Kids Club" rivolto ai bambini tra i 9 e 14 anni. Lo slogan è: allo stadio senza genitori. I bambini seguono le partite in casa ed anche in trasferta sotto la supervisione di insegnanti. Questo inoltre può significare anche più tifosi per il futuro oltre a creare una sana cultura. Come è riportato in AA. VV., "Il calcio che vogliamo", Milano, RCS Mediagroup S.p.a., 2013 p.44 ss.

<sup>144</sup> Per la sfida tra Perù e Brasile del 16 novembre 2016 la banca Bbva Continental ha messo in vendita parte dei biglietti, validi per la gara di qualificazione alla Coppa del Mondo 2018, attraverso il sistema di sportelli automatici del gruppo. I possessori della carta di credito della banca potevano acquistare i biglietti direttamente ad uno degli sportelli Atm autorizzati. Come è stato riportato in AA. VV., La nuova frontiera del ticketing, in "Undici", a.III, n.13, Dicembre 2016-Gennaio 2017 p.32

<sup>145</sup> "La Virtus Entella è stata la prima società italiana ad introdurre nel mercato italiano il prezzo del biglietto variabile. Questa novità è stata concepita insieme a Dynamitick, società leader in Italia nella realizzazione e gestione di sistemi di dynamic pricing, con cui il club ligure collaborerà. Il funzionamento sarà molto semplice, così come spiegato nel comunicato: il costo dei biglietti di ogni partita sarà calcolato in base a decine di fattori, incrociando variabili come ad esempio l'orario, l'anticipo con cui si acquista il proprio ticket, ma anche le condizioni meteorologiche, il blasone della squadra ospite e la rivalità, la probabilità di assistere a tanti gol nella partita. Tutti aspetti analizzati dagli algoritmi di intelligenza artificiale di DynamiTick che ha elaborato una tecnologia specifica per il settore sportivo italiano." Riportato in "La Virtus Entella introduce il dynamic pricing per la vendita del ticketing" consultabile online su: [sportbusinessmanagement.it](http://sportbusinessmanagement.it)

<sup>146</sup> Evidenziato da MARCHESI A., "Un luogo chiamato Stadio", Maggioli Editore, 2016, p. 29 ss.

Nell'ottica della sicurezza e di responsabilizzare i tifosi vanno sicuramente previste sanzioni ad personam, modificando la responsabilità oggettiva e non punendo i club quando si riesce ad individuare chi si rende protagonista di condotte che violano delle norme.

In questo senso sarebbe anche utile sviluppare la figura dello steward prevedendo, come avviene in Inghilterra, dei corsi più specifici.

Con stadi nuovi e funzionali sarebbe più semplice per tutti gli operatori garantire la sicurezza. Inoltre con stadi più sicuri ci sarebbe un aumento del pubblico, potendo arrivare così a prevedere nelle curve anche i posti in piedi<sup>147</sup>, al fine di creare un'atmosfera più "calda".

---

<sup>147</sup> In Inghilterra visti i livelli di sicurezza interna agli stadi si sta pensando di introdurre i posti in piedi nelle curve. AA. VV., Le safe standing area e il calcio inglese, in *"Undici"*, cit. p.20

## *Conclusioni*

In conclusione - dopo tutto quello che si è analizzato - c'è sicuramente la necessità di avere impianti sportivi moderni e funzionali, questo non soltanto per le società di calcio, ma anche per il pubblico.

Il problema va affrontato con serietà soprattutto per quanto riguarda la sicurezza, per questo si auspicano interventi di settore che vadano a risolvere i problemi e le mancanze analizzate. Le società devono essere onerate della responsabilità della sicurezza dell'impianto, ma non solo in negativo, anche i tifosi devono essere responsabilizzati e puniti se lo meritano.

Dotarsi di uno stadio di proprietà non è un'utopia, Juventus ed Udinese hanno disegnato due modelli, ora le altre società devono prendere spunto ed iniziare il loro progetto.

Rimane però imprescindibile studiare progetti non faraonici, sostenibili e con un obiettivo chiaro. Considerare gli obiettivi in anticipo, tenendo conto anche della giusta capienza, che non deve essere per forza la massima possibile. Progettare lo stadio con la massima flessibilità possibile, tenendo conto anche di possibili altri eventi e non solo della partita di calcio. Accontentare quante più necessità possibili.

Qualora venisse fatto tutto questo, con l'aiuto degli enti locali e le competenze di dirigenti capaci, lo stadio di proprietà non sarebbe un sogno irrealizzabile.

Uno stadio deve essere un luogo unico, caro ad ogni amante di questo sport. Ogni stadio è diverso, ma tutti sono uguali nel trasmettere quella sensazione unica che nasce dalla passione.

Famoso è il dialogo intercorso negli anni Trenta tra l'architetto Ulisse Stacchini, progettista dello stadio San Siro, ed il Presidente del Milan Piero Pirelli: *“Se dovesse passare la moda del calcio, cosa ne faremo dello Stadio di San Siro?”/“Tranquillo: non accadrà mai”*.

Con alla base competenza, programmazione e passione il progetto può avere soltanto una riuscita positiva.

Fonti Bibliografiche e Sitografia:

- . AA. VV., *Strategie per il business dello sport*, Edizioni Libreria dello Sport, 2011, p.188 ss.
- . AA. VV., *Il calcio che vogliamo*, Milano, RCS Mediagroup S.p.a., 2013, p.29 ss., p.44 ss.
- . AA. VV., *La nuova frontiera del ticketing*, in “Undici”, a.III, n.13, Dicembre 2016-Gennaio 2017, p.32
- . AA. VV., *Le safe standing area e il calcio inglese*, in “Undici”, a.III, n.13, Dicembre 2016-Gennaio 2017, p.20
- . BAUCCIO L., CROCETTI Bernardi E., DAMBRUOSO S., MUSUMARRA L., SCARFONE S., *La gestione della sicurezza negli impianti sportivi*, Experta Edizioni, 2009, p. 13 ss., p.27 ss., p.41 ss., p.95 ss.
- . BELLINAZZO M., *Goal Economy*, Milano, Baldini & Castoldi, 2015, p.133 ss.
- . BELLINAZZO M., *La Premier sbanca il calcio europeo. La forza economica del torneo d’Oltremarica spinge 12 club tra le trenta società più ricche*, in “Il Sole 24 Ore”, 21 gennaio 2017, p.14
- . BISANTI F., *La responsabilità civile del gestore di un impianto sportivo nella recente Giurisprudenza: orientamenti consolidati e prospettive future*, in “Rivista di Diritto ed Economia dello Sport”, a. X, n. 1/2014, p.13 ss.
- . BOERI T., *Parlerò solo di calcio*, Bologna, il Mulino, 2012, p.46 ss.

- . BORRELLI R. *“Stadi e Naming rights”* in *“Business to Sport”*, numero 1, Gennaio 2017, p.58 ss.
- . CANEPA C., CANOVA L., *La scienza dei goal. Numeri e statistica applicati allo sport più bello del mondo*, Milano, Ulrico Hoepli Editore S.p.A., 2016, p.128 ss.
- . CARUSO R., DI DOMIZIO M., *Allo stadio come alla guerra? Ostilità internazionale e aggressività sul campo di calcio*, in *“Rivista di Diritto ed Economia dello Sport”*, a. IX, n. 2/2013, p.129 ss.
- . CATALIOTTI J., *Il business nel pallone. Analisi dei modelli organizzativi e gestionali delle società di calcio*, Milano, Ugo Mursia Editore s.r.l., 2015, p.15 ss.
- . D'ANGELO M., *Operazione Continassa*, Lulu, 2017, p.32 ss.
- . DE MARTINI A., *Gli stadi polifunzionali in Italia: dal confronto con l'Europa spunti di riflessione*, in *“Rivista di Diritto ed Economia dello Sport”*, a. VIII, n. 2/2012, p.109 ss.
- . DONNA N., TEOTINO G., UVA M., *Il calcio conta. Annuario di infografiche nel pallone*, Milano, RCS Libri S.p.A., 2014, p.74 ss.
- . D'URZO F., *Violenza verbale negli stadi: le colpe dell'ordinamento statale e sportivo*, in *“Rivista di Diritto ed Economia dello Sport”*, a. X, n. 1/2014, p.109 ss.



- . FEDDER A., MAENNING W., “Arenas vs. multifunctional stadiums. Which do spectators prefer?”, *Journal of Sport Economics*, 10, 2, p. 180-191
- . GARRAFFA P., *Misure anti violenza nello sport e diritto di difesa: nuove sollecitazioni della giurisprudenza interna e comunitaria*, in “*Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*”, a. VII, n. 2/2011, p.13 ss.
- . GARRAFFA P., *Una tormentata vicenda la tessera del tifoso*, in “*Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*”, anno VII, n. 3/2011, p.104 ss.
- . GIUDICE S., *Il marketing nella gestione di uno stadio moderno*, in “*Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*”, a. IV, n. 2/2008, p.45 ss.
- . LERARIO R., “*Guadagnare con il project financing*”, *Mind Edizioni*, 2016 p.10 ss.
- . LIOTTA G., Santoro L., *Lezioni di Diritto Sportivo*, Milano, Giuffrè Editore, 2016 p.181 ss.
- . MARCHESI A., *Un luogo chiamato Stadio*, Maggioli Editore, 2016, p.29 ss.
- . MARINO G., *Daspo: stadi con biglietto nominativo, ma scavalcare la barriera tra i supporter è lecito*, Cass., Sez. III pen. del 14 maggio 2012, n. 18108, in “*Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*”, a. VIII, n. 3/2012, p.104 ss.
- . MASSUCCI R., Gallo N., *La sicurezza negli stadi. Profili giuridici e risvolti sociali*, Milano, Franco Angeli, 2011, p.25 ss., p.141 ss., p.165 ss., p.177 ss.

- . NICO M., *Le società partecipate dagli enti locali*, Maggioli Editore, Quarta edizione, p.358 ss.
- . PEDICINI A., TIANI T., *Lo sport e le risorse finanziarie nell'unione europea: L'inquadramento della disciplina a favore della costruzione e della ristrutturazione degli impianti sportivi*, in "Rivista di Diritto ed Economia dello Sport", a. VIII, n. 1/2012, p.53 ss.
- . PISTONE F., *Prima puntata. Scommettere sul calcio. Legalmente e divertendosi*, Milano, RCS Quotidiani S.p.A., 2011, p. 152 ss.
- . PITTALIS M., *Fatti lesivi e attività sportiva*, Wolters Kluwer Italia, 2016, p.81 ss.
- . PRATI A., *Il tifo violento e discriminatorio in Italia e Inghilterra: strategie di prevenzione e misure di repressione*, in "Rivista di Diritto ed Economia dello Sport", a. IX, n. 2/2013, p.13 ss.
- . RAIMONDO P., *Elementi di Diritto Privato Sportivo 2*, Giraldi Editore, 2015, p.246 ss.
- . SAMBRI S., *Project financing. La finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche*, Volume III, seconda edizione CEDAM, 2012, p.8 ss., p.387 ss., p.407 ss., p.559 ss.
- . SANDULLI A., *Manuale di Diritto Amministrativo*, Napoli, Jovene, 1989, Secondo volume, Sezione II, Capo I
- . SCODITTI E. , *Il Foro Italiano Vol. 130, n. 3 (marzo 2007)*, pp. 795/796-799/800

- . *SORIANO F., Il pallone non entra mai per caso. Come imparare dalla squadra più forte del mondo a gestire con successo un'impresa, Milano, Antonio Vallardi Editore, 2012, p.160 ss.*
- . *TARI' D., "All'ultimo stadio. Il business del calcio: verità, menzogne e numeri", Informant, 2014 p.11-35*
- . *TATTI S., Concessione di impianto sportivo: qualificazione e conseguenze, in "Rivista di Diritto ed Economia dello Sport", a. X, n. 1/2014, p.89 ss.*
- . *TEOTINO G., UVA M., La Ripartenza. Analisi e proposte per restituire competitività all'industria del calcio in Italia, Bologna, il Mulino, 2010, p.121 ss.*
- . *TEOTINO G., UVA M., Il calcio ai tempi dello spread, Roma, AREL, 2012, p.133 ss.*
- . *altalex.com*
- . *ance.it*
- . *calcioefinanza.it*
- . *corriere.it*
- . *figc.it*
- . *garanteprivacy.it*
- . *legxv.camera.it*
- . *provincia.torino.gov.it*
- . *repubblica.it*
- . *sportbusinessmanagement.it*
- . *sportindustry.com*
- . *tifosobilanciato.it*

## *Ringraziamenti*

*Prima di tutto devo dire grazie ai miei genitori, perché la prima cosa che si andava a visitare in qualsiasi viaggio era sempre lo stadio. Sicuramente questa passione è nata anche da quelle esperienze. Ad Isabella, che ha supportato questo progetto in ogni momento.*

*A Kaarina e Gino, che sono stati sempre presenti.*

*A Passero, con cui ho condiviso tutto a Bologna. A Frizz, che sopporta questa mia mania del calcio da sempre. A Pietro perché tra le molte cose condivise insieme è stato anche compagno di molte partite viste allo stadio e senza dubbio questo elaborato è iniziato vedendo stadi bellissimi. A tutti gli amici che hanno fornito opinioni, spunti e molto altro.*

*A Cristian, che è stato fondamentale per farmi continuare a coltivare questa passione.*

*Al centro studi Figc, poiché hanno arricchito questo elaborato fornendomi del materiale utilissimo.*

*Infine un ringraziamento particolare va all'Udinese Calcio nella persona del Dottor Alberto Rigotto, che mi ha aperto le porte dello Stadio Friuli con grande disponibilità e competenza, dando un preziosissimo contributo a questo lavoro.*