Ricerche giuridiche
Collana diretta da A. Celotto, F. Liguori, L. Zoppoli

Angelo Francini

SPORT E MERCATO

Innovazione digitale e nuovi profili regolatori

Editoriale Scientifica

Ricerche giuridiche

nuovissima serie

Ricerche giuridiche
Collana diretta da

A. Celotto, F. Liguori, L. Zoppoli

Comitato Scientifico

D. Amoroso, I. Caracciolo, M. Delfino, L. Fernandez Del Moral Dominguez
M. Di Francesco Torregrossa, M. D'Onghia
F. Galgano, L. Gatt, A. Guardiano, M. Iovane, V. Luciani
R. Mastroianni, M. Mauro, G. Montedoro, M. Orlandi, A. Papa
A. Patroni Griffi, S. Prisco, R. Spagnuolo Vigorita, A. Zito

Angelo Francini

SPORT E MERCATO

INNOVAZIONE DIGITALE E NUOVI PROFILI REGOLATORI

EDITORIALE SCIENTIFICA

Il presente volume è stato approvato da due referee anonimi

Proprietà letteraria riservata

© Copyright 2026 Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai, 39 - 80138 Napoli
www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com

ISBN 979-12-235-0790-2

Indice

Introduzione 7

Capitolo I
SPORT E MERCATO ALLA LUCE
DEL *RECOVERY AND RESILIENCE FACILITY* EUROPEO

1. La dimensione economica dell'*European Model of Sport*: competenze e regolazione giuridica del mercato europeo 17
2. La normativa sugli aiuti di Stato nel mercato dello Sport 26
3. L'impatto della pandemia da Covid-19 sul settore sportivo: effetti economico-sociali e prime azioni normative eurounitarie 35
4. Le sfide e le opportunità del *Next Generation EU* 42

Capitolo II
L'INTERVENTO PUBBLICO ED IL SOSTEGNO
AL SETTORE SPORTIVO NELL'ORDINAMENTO NAZIONALE.
DALL'EMERGENZA PANDEMICA AL PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA

1. I principali attori della *governance* pubblica nel settore sportivo nazionale 49
2. Emergenza pandemica e il rinnovato intervento dello Stato nell'economia 54
   2.1 La regolazione giuridica del mercato sportivo nazionale nell'emergenza pandemica: strumenti di intervento pubblico e meccanismi di sostegno finanziario 57
3. I finanziamenti pubblici allo sport nel quadro normativo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza 63
4. La realizzazione del Piano regolatore nazionale delle strutture sportive 69

Capitolo III
REGOLAZIONE GIURIDICA DEL SETTORE SPORTIVO
E CRESCITA ECONOMICA
LA RIQUALIFICAZIONE DELL'IMPIANTISTICA SPORTIVA

1. Il mercato concorrenziale quale presupposto per la valorizzazione dell'impiantistica sportiva 75

2. L'esercizio delle attività sportive negli impianti pubblici tra normativa eurounitaria e il princìpio nazionale di accesso al mercato 80
3. L'apporto delle Public-Private Partnership al rilancio e all'ammodernamento dell'impiantistica sportiva 94
4. La disciplina giuridica del project financing sportivo ed i meccanismi di sostegno pubblico al mercato 98

CAPITOLO IV
SPORT ED ECONOMIA SOCIALE DI MERCATO. NUOVO DIALOGO REGOLATORIO PER I SOGGETTI DEL PRIVATO SOCIALE

1. La declinazione del princìpio di sussidiarietà orizzontale nella disciplina giuridica dell'impiantistica sportiva 107
2. La dimensione economica non lucrativa del Third Sector e il nuovo framework normativo del partenariato sociale nello sport 119
3. Mercato, concorrenza e qualificazione giuridica della nozione d'impresa nella gestione pubblica degli impianti sportivi non lucrativi 126
4. La regolazione giuridica dell'impiantistica sportiva tra logiche di mercato e modelli di affidamento riservato 132

CAPITOLO V
SPORT FINANCE E TOKENIZZAZIONE DEL MERCATO DELLO SPORT. NUOVE DINAMICHE E PROFILI REGOLATORI

1. *Crowdfunding* e mercato unico digitale europeo 139
2. Il *crowdfunding* sportivo: tutele, governance e prospettive del Regolamento (UE) 2020/1503 147
3. *Reward, donation* e *civic crowdfunding* come *disruptive tools* per la riqualificazione dell'impiantistica sportiva 154
4. La tokenizzazione del settore sportivo e i riflessi regolatori del mercato delle cripto-attività nel Regolamento 2023/1114/UE (*MiCA*) 160

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE: LA NECESSITÀ DI UNA NUOVA POLITICA INDUSTRIALE E DIGITALE PER IL MERCATO SPORTIVO 171

BIBLIOGRAFIA 191

INTRODUZIONE

Il settore sportivo[1], nel tempo, è sempre stato oggetto di studio dalla dottrina giuridica con particolare riferimento alle sue finalità educative[2], di inclusione sociale[3] e di prevenzione sanitaria[4] ma è innegabile che esso rivesta anche una considerevole importanza economica[5].

[1] Cfr. M. S. Giannini, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di diritto dello sport*, n. 1-2/1949, p. 10; W. Cesarini Sforza, *Diritto del lavoro e diritto sportivo*, in *Rivista di diritto dello sport*, n. 1-2/1970, pp. 35-45 (vers. originale pubblicata in *Dir. lav*., n. 7-8/1951, p. 264 ss.).

[2] In tal senso, il richiamo è agli studi di L. Grion, *Quando vincere non è tutto. Il potenziale educativo dello sport*, in *Aggiornamenti sociali*, n. 11/2016, p. 757 ss., ove l'A. specifica come "*dallo sport possiamo imparare il senso della giustizia e il valore dell'onestà. Fair play – gioco corretto, gioco leale – non significa solo 'stare alle regole', ma capirne il senso: è nelle regole e grazie alle regole che si dischiude lo spazio del gioco, entro il quale mettiamo liberamente alla prova le nostre migliori capacità. Le (buone) regole sono infatti un veicolo di libertà, perché ci mettono nelle condizioni di conseguire ciò che più amiamo. Essere liberi, e questo vale per l'atleta, per l'uomo e per il cittadino, non significa sciogliere i legami che ci stringono agli altri, ma riconoscere e rinsaldare i vincoli buoni. Questo è ciò che gustiamo quando cogliamo il valore del 'gioco di squadra': qualcosa in più rispetto alla necessità di attenersi al regolamento*", p. 762.

[3] Cfr. S. Langea, G. Bolta, S. Vosb, B. Völke, *Inclusion of the Marginalized: The Case of Sport Participation, in Journal of Global Sport Management*, n. 3/2025 e D. Di Palma, L. D. Ogbondah, M. G. Tafuri, *Sport as a Tool for Inclusion and Sustainability in Secondary School: a Qualitative-Quantitative Analysis*, in *Rivista di studi sulla sostenibilità*, n. 1/2025.

[4] In tema, si rinvia a C. Bottari, F. Laus, *Sport e tutela della salute, in Scritti in onore di Franco Pizzetti*, Edizioni Scientifiche Italiane - Università degli Studi di Torino, Napoli-Torino, 2020.

[5] In tema, si veda M. R. De Ritiis, *Diritto ed economia delle imprese sportive*, in G. Cassano, A. Catricalà (a cura di), *Diritto dello sport*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2020, p. 18, ove l'A. sottolinea che "*si può delineare l'ambito in cui operano le imprese nel mercato dello sport. Si tratta di un mercato particolare, perché, anche in un periodo di decrescita, i consumatori, avendo più tempo libero, possono aumentare la domanda di prodotti e servizi sportivi, soprattutto in un sistema caratterizzato da un risparmio in precedenza accumulato o da una politica di pre-pensionamenti"* e come, inoltre, nel settore sportivo *"non operano solo gli enti sportivi (singole associazioni e società) con i loro atleti tesserati, ma una moltitudine di imprese che realizzano prodotti per gli sportivi, siano essi atleti, dilettanti o professionisti, ovvero semplici amanti dell'attività fisica senza alcuna velleità competitiva. Gli stessi "consumatori di sport" sono variegati: da chi segue solo lo sport agli accompagnatori, dagli allenatori agli atleti, professionisti e dilettanti. Con lo sport vi è spettacolo (organizzazione di eventi), diffusione di immagini e filmati (con commercializzazione dei diritti audiovisivi), vendita di prodotti sportivi e trasferimento di segni distintivi (merchandising)*".

Il settore sportivo rappresenta, infatti, "*uno dei più significativi ordinamenti autonomi che vengono a contatto con quello statale*"[6] e costituisce un settore rilevante all'interno dell'economia nazionale, europea[7] e mondiale[8].

In relazione al rilievo economico, una stima della dimensione del settore sportivo può essere effettuata sulla base della cd. definizione di Vilnius, elaborata dalla Commissione Europea nel Libro bianco sullo sport del 2007, di cui si dirà *infra*, che si articola in "*Statistical definition of sport: Corresponds with the current CPA 2008 category 93.1 ('sporting services'). Narrow definition of sport: All products and services which are necessary as inputs for (doing) sport ('to produce sport as an output'). Broad definition of sport: Statistical definition, narrow definition, all products and services which have a (direct or indirect) relation to any sport activity but without being necessary to do sport ('which draw upon sport as an input')*", includenti le corrispondenti attività economiche[9].

[6] Punto 4.1 della sentenza della Corte costituzionale n. 49 del 2011. In dottrina, tra gli altri, si rinvia a P. Sandulli, *Autonomia e indipendenza della giustizia sportiva: limiti alla tutela da essa apprestata*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2024; I. Marani Toro, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, Giuffrè, 1977; L. Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1999; R. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti fra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, Giuffrè, 2007; G. Manfredi, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale*, in *Diritto amministrativo*, n. 3/2012, pp. 299-327.

[7] Cfr. T. Kokolakakis, A. Kleissner, *EU Sport Satellite Account: Research into estimating the economic value of sport in the EU – 2025 edition*, Eurostat, August 2025, p. 11, "*sport directly contributes 6.05 million jobs, representing 2.48 % of total employment in the economy. When the indirect contributions are factored in, the overall impact of sport on employment rises to 3.8 %, equating to 9.27 million jobs. Characteristic products account for 50 % of the direct employment generated by sport*".

[8] Cfr. World Economic Forum, *Sports for People and Planet*, January 2026.

[9] In tema, J. Hammerschmidt, M. H. Gonzalez-Serrano, K. Puumalainen, F. Calabuig, *Sport entrepreneurship: the role of innovation and creativity in sport management*, in *Review of Managerial Science*, n. 18/2024, p. 3174, ove gli AA. specificano come "[t]*he sport industry is one of the fastest-growing in the world and is steadily expanding its influence on the global economy (Zhang et al. 2018). The importance that sport plays in our daily lives has led to sport being studied from many different angles (Olivier 2006). However, the sport industry as an economic entity is not recognized by practitioners or scholars, and little is known about sport from an entrepreneurial perspective (Pellegrini et al. 2020). Scholars have anticipated this research gap, as evidenced by the increasing number of academic papers on sport entrepreneurship in recent years (González-Serrano et al. 2020; Pellegrini et al. 2020). This rapid and uncoordinated growth in publications has led to a fragmented and disorganized field of research. As a result, it is currently difficult to find conceptual delineations of sport entrepreneurship within sport management. In addition, it is unclear how and*

A livello internazionale si rileva, infatti, come lo sport "*is a major global economic driver, generating $2.3 trillion annually in total revenues. With projected compound growth of 10% over the next five years, the sector is expected to reach $3.7 trillion by 2030, with long-term forecasts indicating expansion to $8.8 trillion by 2050. The sports economy comprises more than 15 distinct stakeholders across the public, private and civil society sectors, anchored by four core industries and supported by five connected industries*"[10].

L'architettura della *sport economy* "*is underpinned by nine industries*", di cui quattro capaci di "*generate the majority of this revenue ($2 trillion): – Professional and elite sport: Includes leagues, clubs and governing bodies, with income driven by sponsorships, media rights and event revenues – Participatory sport and physical activity: Encompasses recreational activities and grassroots events such as running, cycling, swimming or team sports, fitness centres and mindful movement practices such as yoga and Pilates – Sporting goods: Covers manufacturers, brands and retailers of sport apparel, footwear and equipment – Sports tourism: Involves travel and accommodation for both spectators and participants in sporting events, as well as adventure tourism*"[11] mentre altre cinque, "*– Broadcast and streaming: Includes television and online sport broadcasting, advertising and subscriptions – Gaming: Encompasses sport-themed video gaming and sport betting – Nutrition: Covers sport protein and nonprotein products for muscle repair or energy boost – Wearables and technology software: Includes fitness wearables and sport-related experiential technology such as artificial intelligence (AI), global positioning system (GPS) and virtual reality (VR) – Sport services: Includes agencies and insurance companies providing sport-related solutions*"[12], che, sebbene non siano principalmente focalizzate sullo sport, generano collettivamente circa ulteriori 300 miliardi di dollari di entrate annuali legate all'industria sportiva e beneficiano significativamente della crescita continua del settore.

Nei mercati di "*such as the US, the United Kingdom and the European Union (EU), sport contributes between 2% and 4% of gross domestic product (GDP) and supports approximately one in every 25 full-time jobs*"[13].

what dynamics have influenced the intellectual structure of sport entrepreneurship during its development".

[10] Ivi, p. 6.

[11] Ivi, p. 8.

[12] *Ibidem*.

[13] Ivi, p. 11.

Lo sport "*is an important economic sector in the European Union, with a share in the national economies which is comparable to agriculture, forestry and fisheries combined. Moreover, its share is expected to rise in the future*"[14].

A livello nazionale, si evidenzia come il "*contributo dello sport al valore aggiunto italiano è stato nel 2023 di circa 32 miliardi di euro a prezzi correnti, in forte aumento rispetto ai 24,7 miliardi di euro dell'anno precedente (+30,1%)*"[15] e, similmente, come "*l'export dell'indotto sportivo e delle nuove dinamiche commerciali ad esso collegate rappresenta un elemento strategico per comprendere, in un contesto globale, le interdipendenze tra le attività legate allo sport e le dinamiche macroeconomiche in continua evoluzione*"[16].

A dimostrazione di tale rilevanza, i dati riportano come "*nel 2024, l'Italia ha esportato beni sportivi per un valore complessivo di 4,7 miliardi di euro*"[17].

Lo studio della regolazione pubblica di questo mercato richiede non

[14] European Commission, *Contribution of sport to regional development through Cohesion Policy 2021-2027, SHARE initiative research paper*, February 2020, p. 5.

[15] Rapporto Sport 2025, realizzato dall'Istituto per il Credito Sportivo e Culturale S.p.A. e da Sport e Salute S.p.A., d'intesa con il Ministro per lo Sport e i Giovani, p. 13. Similmente anche nel Rapporto Sport 2024, p. 8, si sottolinea come il "*contributo del settore sportivo al Valore Aggiunto (V.A.) nazionale nel 2022 è risultato pari all'1,38%, pari a circa 24,7 mld €, in forte aumento rispetto all'anno precedente (+12,6%) e, finalmente, lievemente superiore al livello prepandemico, che nel 2019 ammontava a 24,5 mld €. Il PIL del settore sportivo nel 2020 aveva subito un decremento molto maggiore rispetto a quello del complesso dell'economia italiana (-15,1% rispetto a -9%); nel 2021 aveva recuperato solamente un terzo della perdita a fronte di un recupero di oltre due terzi registrato a livello nazionale (tra il 2020 e il 2021, +5,3% il settore dello Sport e +6,6% il totale dell'economia) Come anticipato, il contributo del settore sportivo al valore aggiunto nazionale nel 2022, in termini percentuali, è risultato pari all'1,38%. Seppur aumentato rispetto all'anno precedente (1,33%), la maggior crescita del resto dell'economia negli anni passati ha indotto una sua riduzione rispetto ai livelli del contributo al valore aggiunto nazionale, dell'1,52% e dell'1,53%, registrati rispettivamente nel 2018 e 2019.* […] *è rappresentato l'andamento del valore aggiunto tra il 2018 e il 2022 delle tre componenti del settore sportivo. Nel 2022, dei 24,7 mld € di valore aggiunto complessivo, 4,2 mld € sono generati dalle attività sportive, 11,4 mld € dalle attività strettamente connesse alle attività sportive (tutti i prodotti industriali e i servizi necessari come input per fare Sport) e altri 9,1 mld € dalle attività connesse alle attività sportive in senso lato (comprensive ad esempio, dell'istruzione allo Sport, delle trasmissioni televisive, degli hotel che accolgono gli ospiti che praticano Sport, del betting, dell'editoria sportiva ecc.)*".

[16] Ivi, p. 28.

[17] *Ibidem*.

solo di analizzare i rapporti economici che in esso esistono, ma anche di esaminare l'organizzazione delle istituzioni pubbliche che lo governano.

In premessa, si richiama che nell'ambito delle teorie generali "*sugli ordinamenti giuridici, in un primo tempo si affermò la teoria c.d. normativistica, elaborata da Kelsen all'inizio del secolo scorso, per la quale il diritto era norma e l'ordinamento giuridico era esclusivamente un insieme di norme, coincidente con l'ordinamento normativo. La validità della norma e dello stesso ordinamento era indipendente dalla reale efficacia della stessa e consisteva nella sua 'positività', nel fatto, cioè, di essere posta e convalidata dall'ordinamento*"[18].

Diversamente, "*la teoria c.d. istituzionalistica, sostenuta da Santi Romano, considerava insufficiente la nozione di diritto come esclusivo insieme di norme che costituiscono l'ordinamento, in quanto quest'ultimo, inteso come Istituzione o organizzazione, trascende e condiziona il suo aspetto meramente normativo: l'Istituzione è organizzazione, posizione della società ed il momento istitutivo precede e produce quello normativo. Santi Romano individuava così tre elementi necessari per configurare un ordinamento giuridico: oltre alla normazione, la società, intesa come unità concreta e distinta degli individui che la costituiscono, e l'ordine sociale, nel quale ricomprendeva ogni elemento organizzativo extragiuridico*"[19].

In tal senso, l'ordinamento sportivo si configurerebbe quale ordinamento autonomo[20]; così, che "*il mondo sportivo si sia dato ormai un proprio diritto costituisce opinione recepita e consolidata nei maggiori Paesi europei e americani. Molto meno si parla, invece, di un ordinamento giuridico sportivo. Ma avendo presente le teorizzazioni che sono state fatte sugli ordinamenti giuridici, neanche ciò appare più contestabile: degli ordinamenti giuridici, infatti, tale mondo possiede gli elementi costitutivi tipici*"[21], tanto che richiamando il brocardo "*Ubi societas, ibi ius; ubi ius, ibi societas*" è considerato ormai come assodato "*che si ha ordinamento giu-*

[18] G. Valori, *Il diritto nello Sport*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 4.

[19] *Ibidem*.

[20] V. Rossi, L. Lucisano, *Emergenza sanitaria, centri sportivi e palestre: contratti, tutela dei consumatori e regolazione del mercato*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2020, p. 344, ove gli AA. specificano come la "*regolazione, però, deve necessariamente essere il frutto di un agire consapevole dello Stato ente regolatore, nell'ambito di un processo decisionale volto alla scelta dell'opzione normativa alla luce delle esigenze rilevate, degli obiettivi perseguiti e delle ricadute sui destinatari diretti e indiretti, sforzandosi di regolare in modo da «ottenere risultati nel modo meno oneroso possibile»*".

[21] M. S. Giannini, "*Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*", in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, n. 3/1996, p. 671.

ridico ogni qualvolta in un dato sistema sia dato riscontrare i tre elementi della plurisoggettività, della normazione e dell'organizzazione"[22].

Aggiungendo che ogni "*ordinamento giuridico è infatti dotato di un proprio sistema normativo autonomo, che incontra un limite nel necessario rispetto delle norme dell'ordinamento statale, le quali si pongono, rispetto alle altre, in posizione di supremazia*"[23] e controllo.

Così come avviene per ogni settore dell'economia, quindi, l'autonomia dell'ordinamento sportivo non può essere compressa se non in presenza di contrasti con diritti soggettivi o princìpi costituzionali, da valutarsi caso per caso.

Ciò vale anche per il vincolo di giustizia sportiva, che può essere disapplicato qualora incida su situazioni giuridiche indisponibili, come nel caso della materia penale[24].

Oggi, è possibile definire l'ordinamento sportivo come quel fenomeno che "*si presenta come organizzazione a base plurisoggettiva per il conseguimento di un interesse generale. È un complesso organizzato di persone che si struttura in organi cui è demandato il potere-dovere, ciascuno nella sua sfera di competenza, di svolgere l'attività disciplinatrice, sia concreta che astratta, per il conseguimento dell'interesse generale*"[25].

[22] L. Azzena, *Sport e diritto amministrativo*, in S. D'Ascola (a cura di), *Diritto dello sport. Percorsi interdisciplinari*, PaciniGiuridica, Pisa, 2025, p. 117.

[23] *Ibidem*.

[24] In tema, il rinvio è a G. Camera, *Diritto Penale Sportivo*, in G. Nicolella (a cura di), *Diritto dello sport: ordinamento, giustizia e previdenza*, Milano, Altalex, 2014, p. 287 e ss.

[25] Cfr. Cass. Civ., sez. III, 11 febbraio 1978, n. 625. Sul punto, la Corte costituzionale ha offerto chiarimenti, seppur non esaustivi, in alcune pronunce. In particolare, nella sentenza n. 160 del 2019, afferma che i rapporti tra l'ordinamento statale e quello sportivo devono essere regolati tenendo conto dell'autonomia di quest'ultimo e delle previsioni costituzionali che la sorreggono, nello specifico di quelle contenute negli articoli 2 e 18 della Costituzione che tutelano i diritti dell'individuo nelle formazioni sociali e la libertà di associazione "*dato che non può porsi in dubbio che le associazioni sportive siano tra le più diffuse 'formazioni sociali dove* [l'uomo] *svolge la sua personalità' e che debba essere riconosciuto a tutti il diritto di associarsi liberamente per finalità sportive*" (Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49, in *Giust. civ*., 2012, p. 2519 ss., con nota di G. Santagada). Da tale pronuncia emerge la necessità di individuare le disposizioni costituzionali da cui possa derivarsi il diritto allo sport. Oltre agli artt. 2 e 18, si possono richiamare gli articoli 3, 13, 30, nonché l'articolo 32 sul diritto alla salute, considerando lo sport come strumento di benessere fisico, e l'articolo 33 sul diritto all'istruzione, in quanto lo sport può e deve integrare la formazione scolastica secondo il princìpio *mens sana in corpore sano* (T. E. Frosini, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Federalismi*, *Paper del 23 febbraio 2022*, p. 4).

Nell'ordinamento nazionale, l'attività sportiva ha trovato recentemente riconoscimento costituzionale con la legge costituzionale n. 1 del 26 settembre 2023 che ha introdotto un nuovo, ultimo, comma all'art. 33 della Carta fondamentale, disponendo che la "*Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme*".

Storicamente, la Carta Costituzionale[26], infatti, nella "*sua formulazione originaria non contiene alcun riferimento all'attività sportiva. Solo con la legge costituzionale n. 3/2001 viene introdotto un esplicito riferimento all'ordinamento sportivo nell'articolo 117 della Costituzione, fra le materie di competenza concorrente fra Stato e Regioni*"[27], e soltanto attraverso la già citata revisione costituzionale del 2023, con legge costituzionale n. 1, si giunge alla "*costituzionalizzazione, di fatto, del diritto allo sport*"[28].

Già la legge costituzionale n. 3 del 2001 ha permesso una nuova considerazione dello sport e del settore sportivo all'interno dell'ordinamento nazionale, poiché, secondo un'interpretazione ampia, l'avvenuto inserimento dell'"*ordinamento sportivo*" costituisce, *in nuce*, il riconoscimento costituzionale dello sport, da sostanziare a cura degli interpreti secondo un'operazione di ermeneutica costituzionale, volta a estrarre dal testo costituzionale nuove fattispecie giuridiche meritevoli di tutela e riconoscimento, fondate sulla locuzione "*ordinamento sportivo*"[29].

[26] Per tutti, P. D'Onofrio, *Il riconoscimento dello sport nella Costituzione: maggior autonomia o implicita limitazione funzionale per le istituzioni sportive?*, in *Diritti e Costituzione all'alba del terzo millennio: Liber Amicorum per Roberto Nania*, Giappichelli, Torino, 2025.

[27] M. Di Masi, *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'articolo 33 della Costituzione*, in *Federalismi*, n. 22/2023, p. 130. Similmente, P. Sandulli, *Costituzione e sport*, in *Principi e problematiche di giustizia sportiva*, Aracne, Roma, 2018, p. 29.

[28] T. E. Frosini, *op. ult. cit.*, p. 4., che specifica come la costituzionalizzazione di tale diritto sia avvenuta secondo un procedimento analogo a quello che ha interessato il diritto all'ambiente che, pur non esplicitamente menzionato nel testo costituzionale originario, era riconosciuto e tutelato grazie all'interpretazione del cosiddetto combinato disposto degli artt. 9 e 32, ancor prima della modifica dell'art. 9. In tema, D. Porena, '*Anche nell'interesse delle generazioni future'. Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, n. 15/2022; G. Trenta, *Riflessioni sulla recente modifica degli artt. 9 e 41 della Costituzione e la valorizzazione dell'ambiente*, in *AmbienteDiritto*, n. 4/2022; F. Fracchia, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio in "negativo"*, in *AmbienteDiritto*, n. 2/2022 e G. Marcatajo, *La riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione e la valorizzazione dell'ambiente*, in *AmbienteDiritto*, n. 2/2021.

[29] T. E. Frosini, *op. ult. cit.*, p. 5.

Con la riforma costituzionale del 2023 si giunge a "*un punto di svolta che impone una rinnovata riflessione* […] *sulla funzione dello sport*"[30] e sul relativo intervento pubblico.

La dottrina giuridica ha evidenziato come la recente riforma costituzionale fornisca "*una ulteriore e diretta base costituzionale all'ordinamento sportivo nazionale, impegnando a maggior ragione la Repubblica alla promozione e alla valorizzazione del settore sportivo. La rilevanza della riforma costituzionale è simbolicamente di non poco momento*"[31].

Al contempo, pari interesse è suscitato dalla conseguenza che "*una volta legittimata l'azione pubblica nel settore, non può destare stupore che nei più recenti interventi legislativi si registri la tendenza ad incrementare l'intervento pubblico regolativo dello sport*"[32].

Così, particolare rilievo assume, ad esempio, la previsione di una "*Commissione indipendente per la verifica dell'equilibrio economico e finanziario delle società sportive professionistiche, ad opera dell'art. 2 del D.L. n. 71/2024, ove si prevede, altresì, che gli incarichi di presidente e di componente della Commissione sono incompatibili, per qualunque incarico o mandato, con gli organi di vertice del CONI, delle Federazioni sportive nazionali con settori professionistici e con gli organi di vertice delle leghe di riferimento, ove istituite, nonché con le società professionistiche*"[33].

Tuttavia, in stretta connessione, l'ampia portata della norma impone anche "*di tutelare l'autonomia dell'ordinamento sportivo e consentire all'organizzazione dello stesso di potere svolgere, in autonomia appunto, tutte le funzioni necessarie per promuovere e favorire l'esercizio delle attività sportive professionistiche, dilettantistiche e amatoriali a favore degli individui, valorizzando così, come sempre deve essere fatto, la libertà personale nonché lo sviluppo della persona umana e delle formazioni sociali*"[34].

Nonostante l'esplicito inserimento dello sport nella Costituzione sia recente, è da tempo noto come vi sono "*altri valori costituzionali interessati dal fenomeno sportivo (GRAGNANI, 2020): si pensi alle attività professionali e imprenditoriali che in tale ambito si esercitano, rilevanti ai sensi della tutela costituzionale del lavoro (art. 4 Cost.) e della libertà di*

[30] C. Bottari, *Prefazione*, in L. Zambelli, A. Francini (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025, p. 7.

[31] M. Di Masi, *op. ult. cit.*, p. 125.

[32] G. Martini, *Aneddoti e divagazioni sul 'mito' dell'autonomia sportiva*, in *Federalismi.it*, n. 9/2026, p. 172.

[33] *Ibidem*.

[34] T. E. Frosini, *op. ult. cit.*; p. 8.

impresa (art. 41 Cost.); si pensi agli interessi economici coinvolti, il cui rilievo è anche costituzionale in virtù della tutela del risparmio (art. 44 Cost.) che impone il corretto andamento dei mercati finanziari, e più in generale la sana e sostenibile dimensione economica (che viene in considerazione specie laddove le società sportive siano, come sempre più frequentemente accade nell'ambito degli sport più 'ricchi', quali il calcio, addirittura quotate in borsa)"[35].

A partire da queste generali considerazioni e, in particolare, dal rilievo che assume il settore sportivo sia nell'economia europea che nazionale e della sua considerazione tanto nel Trattato di Lisbona quanto nella Costituzione, è possibile osservare come molteplici siano gli strumenti giuridici di supporto all'attività sportiva predisposti dal legislatore europeo e nazionale.

In primis, l'analisi vuole soffermarsi sullo studio degli interventi normativi disposti dal legislatore, sia europeo sia nazionale, connessi alla pandemia da Covid-19 che ha colpito ogni attività economica[36], oltre alla società[37], e quindi anche le attività sportive, definendo specifici strumenti di sostegno volti a mitigare gli effetti economici negativi conseguenti a tale evento.

Successivamente, lo studio analizza come l'impiantistica sportiva rappresenti il primo, imprescindibile, presidio per l'esercizio del diritto allo sport ma anche per l'esercizio delle attività economiche in ambito sportivo.

La capillare collocazione territoriale dell'impiantistica sportiva permette di comprendere come le società e gli enti sportivi che gestiscono tali impianti, siano esse società lucrative o soggetti dell'economia sociale

[35] L. Azzena, *Sport e diritto amministrativo*, *op. ult. cit*., p. 119.

[36] Cfr. WTO, *Trade set to plunge as COVID-19 pandemic upends global economy*, 8 aprile 2020 ove si sottolinea come l'effetto sull'economia del *lockdown* connesso alla pandemia a livello internazionale sia stimato in una diminuzione posizionabile tra il 13% e il 32% per il commercio mondiale.

[37] United Nation, *Comprehensive Response to COVID-19. Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better*, settembre 2020, che identifica tre priorità generali: *Health Response*, *Safeguard lives and Livelihoods*, *Transformative Recovery Process*, ed evidenzia (p. 12) come la pandemia abbia assunto i contorni di "*an economic crisis, a humanitarian crisis, a security crisis, and a human rights crisis. This crisis has highlighted severe fragilities and inequalities within and among nations. Coming out of this crisis will require a whole-of-society, whole-of-government and whole-of-the-world approach driven by compassion and solidarity*".

di mercato, possono essere veicolo di sviluppo economico per tutto il territorio nazionale.

Da ciò discende che l'affidamento dell'impiantistica sportiva che per il 70% è di proprietà pubblica[38] avvenga attraverso forme di concessioni e di cooperazione non competitiva quali forme volte a garantire un'effettività del Diritto allo sport ed una diffusa presenza di enti e imprese operanti nel settore.

Al contempo l'industria dello sport manifesta, al pari di ogni altro altro settore dell'economa, la necessità di ingenti investimenti al fine di sostenersi; l'evoluzione del mercato unico digitale all'interno del quale è riscontrabile una forte accelerazione della digitalizzazione dei servizi finanziari[39], è possibile accedere a nuove forme di raccolta del capitale che si qualificano come alternative al tradizionale credito bancario[40].

In tale ambito, strumenti quali il *crowdfunding* ed i *token* digitali rivestono un ruolo di grande rilievo per la loro capacità di ampliare la platea degli investitori attraverso l'utilizzo delle piattaforme potendosi identificare un nuovo e specifico modello di finanziamento digitale per il settore sportivo definibile *SportFi* o *SportFinance* configurabile quale specifica parte del più generale *Fintech*[41].

[38] Rapporto Sport 2025, p. 9.

[39] Comunicazione della Commissione europea, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, COM (2015) 192, del 6 maggio 2015, p. 3.

[40] Cfr. Banca d'Italia,

[41] Cfr. G. A. Acunzo, *Il 'Crowdfunding' come alternativa per la raccolta di capitali privati*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, n. 1/2024.

Capitolo I

SPORT E MERCATO ALLA LUCE DEL *RECOVERY AND RESILIENCE FACILITY* EUROPEO

Sommario: 1. *La dimensione economica dell'European Model of Sport: competenze e regolazione giuridica del mercato europeo*. – 2. *La normativa sugli aiuti di Stato nel mercato dello Sport*. – 3. *L'impatto della pandemia da Covid-19 sul settore sportivo: effetti economico-sociali e prime azioni normative eurounitarie*. – 4. *Le sfide e le opportunità del Next Generation EU*.

1. *La dimensione economica dell'*European Model of Sport*: competenze e regolazione giuridica del mercato europeo*

L'importanza economica del settore sportivo è tale a livello non solo nazionale ma anche europeo e globale[1].

A livello di Unione europea, l'impatto economico dello sport si riflette innanzitutto sul piano imprenditoriale, dove "*approximately 200 000 enterprises operated within the sports sector, constituting 0.6% of all businesses in industry, construction and market services*"[2].

Analizzando i volumi d'affari e del valore economico generato, i dati evidenziano la rilevanza finanziaria del comparto sportivo, tanto che "[t]*hese enterprises generated € 33 billion in value added, while their turnover (the total value of market sales of goods and services) reached around € 70 billion. These figures correspond to 0.3% of value added and 0.2% of turnover for all businesses across industry, construction and market services*"[3].

[1] In tema, si rimanda a OECD, *Leveraging culture, sports and business events for local development: International lessons for the U.S.*, 2024, p. 2, ove si specifica come "[l]*arge-scale culture, sports and business events can create jobs, support local businesses, raise the profile of places and improve the health and wellbeing of citizens. If planned and organized well, culture, sports, and business events can have a positive and long-lasting impact on local communities and can play an important role in economic development. They can be a catalyst for policy change and can accelerate investment in infrastructure, as well as playing an important role in city and place branding strategies. Consequently, there is continued interest in incorporating events into economic development plans at national, regional and local levels*".

[2] Eurostat, *Enterprises in the sports sector*, October 2025, p. 2.

[3] *Ibidem*.

Il peso del settore sportivo varia tuttavia in misura consistente da uno Stato membro ad un altro.

Infatti, "*the share of enterprises in the sports sector relative to businesses in industry, construction and market services exceeded 1% in Finland (1.6%), Slovenia (1.3%) and Latvia (1.2%), while Poland recorded the lowest share at 0.3%. Spain registered the highest figures for value added and turnover, accounting for 0.8% and 0.4% of the total national economy, respectively*"[4].

L'analisi della struttura del mercato sportivo non può prescindere dal rilevante peso specifico delle micro e piccole imprese[5].

A tal proposito, "*Small and medium-sized enterprises ('SMEs') are crucial to the EU's economy. They drive job creation and economic growth. Like other industries, SMEs, defined as businesses with less than 250 employees, form the majority of EU enterprises in the sports sector*"[6].

Così "*SMEs constituted the largest share of EU enterprises in the sports sector (99.9%), a figure consistent with their presence in industry, construction and market services (99.8%). Large enterprises, employing 250 people or more within the sports sector, comprised less than a fifth of the workforce (18.2%), which is lower than their proportion in industry, construction and market services (36.5%). Further analysis reveals that SMEs generated 60.8% of the value added by the EU's enterprises in the sports sector in 2023. This percentage was significantly higher than that of all enterprises in industry, construction and market services (50.9%), underscoring the importance of SMEs in this sector*"[7].

A livello europeo, infatti, l'originaria assenza di una competenza specifica non ha mai impedito alla Comunità Europea, prima, ed all'Unione Europea, poi, di intervenire in ambito sportivo[8].

In un contesto qual è quello dell'ordinamento giuridico europeo, "*fondato sul principio delle competenze* [,] *tale apparente distonia è stata resa possibile, e ritenuta pacificamente corretta e legittima, in considerazione della particolare natura che* […] *il fenomeno sportivo riveste. Da un*

[4] *Ibidem*.

[5] In tema, il rinvio è, per tutti, a M. A. Stefanelli, *Small Business in Europa. Regolamentazione giuridica a geometria variabile*, in G. Lemme (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, Milano, Wolters Kluwer, 2025 e Id., *Il riconoscimento normativo delle piccole e medie imprese. Regole e realtà produttiva*, Cedam, Padova, 2011.

[6] Eurostat, *Enterprises in the sports sector*, October 2025, p. 6.

[7] *Ibidem*.

[8] F. Martines, *Lo sport nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea*, in S. D'Ascola (a cura di), *Diritto dello sport, percorsi interdisciplinari*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025, p. 20.

lato, infatti, l'ormai da tempo riconosciuta funzione sociale ed educativa dello sport ha rappresentato il necessario punto di contatto tra l'attività sportiva ed i settori della gioventù, dell'educazione e della formazione rispetto ai quali l'Unione europea (e prima ancora la Comunità europea) ha sempre potuto rivendicare una propria competenza, dall'altro lato, la natura tipicamente economica che lo sport […] *può assumere non ha potuto sottrarsi alle regole che governano il processo di integrazione europea*"[9].

Il fenomeno sportivo è così divenuto "*per questo assoggettabile alle regole del mercato interno, compresa la Politica di concorrenza,* […] *in quanto settore nel quale sono esplicitati servizi e occupati lavoratori cittadini dell'Unione, dunque relativamente alla libera circolazione delle persone, delle merci e dei servizi e dei capitali*"[10].

Al contempo, se "*l'esperienza ha dimostrato quanto l'integrazione economica europea sia stata feconda e ricca di conseguenze anche in quei settori che, pur non espressamente contemplati dai Trattati, sono strettamente connessi alle aree di azione della Comunità/Unione, è altrettanto vero che per rintracciare gli elementi più significativi che hanno contribuito a delineare l'attuale modello di sport in Europa occorre operare una attenta analisi della giurisprudenza della Corte di GUE*"[11], da cui è possibile rilevare come le principali controversie aventi ad oggetto la materia sportiva siano quelle relative alla libera circolazione dei servizi e della concorrenza

Nella sentenza *Walrave e Koch* del 1974[12], la prima sotto il profilo temporale, la Corte di Giustizia afferma che l'attività sportiva deve sottostare al diritto comunitario solo qualora "*configurabile come attività economica*"[13].

Similmente, nella sentenza Bosman del 1995 (Corte GUE, 15 dicembre 1995, C-415/93), viene riaffermato l'assunto per cui una volta che l'attività sportiva presenta le caratteristiche dell'attività economica e le norme che disciplinano tale attività "*rispondono a logiche essenzialmente*

[9] S. Bastianon, *Il modello sportivo europeo e la condizione giuridica degli sportivi stranieri*, in G. Cassano, A. Catricalà (a cura di), *Diritto dello Sport*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2020, p. 191.

[10] M. Pierini, *L'autonomia del fenomeno sportivo*, in G. Cassano, A. Catricalà (a cura di), *Diritto dello Sport*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2020, p. 53.

[11] *Ibidem*.

[12] Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, 12 settembre 1974, C 36/74, *Walrave and Koch v Association Union Cycliste Internationale.*

[13] Punto 4 della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, 12 settembre 1974, C 36/74, *Walrave and Koch v Association Union Cycliste Internationale*.

economiche, non vi è alcun modo per sottrarre l'attività sportiva ai principi del mercato comune"[14].

In tema, si richiama anche la più recente sentenza *Meca-Medina e Majcen* (Corte GUE, 18 luglio 2006, causa C-519/04 P) secondo cui, nell'applicazione della normativa eurounitaria alle attività sportive, "*si deve adottare il medesimo approccio applicabile a tutte le attività economiche rilevanti per il mercato interno e la libertà di concorrenza*"[15].

Attraverso questa sintetica ricostruzione, senza pretese di esaustività, si vuole evidenziare come il settore sportivo assuma, nel tempo, un ruolo sempre crescente all'interno del mercato unico europeo.

Numerosi sono, infatti, gli atti giuridici e normativi che riconoscono la rilevanza economica e sociale dello sport nel tempo, a partire dalla *Carta Europea dello Sport per Tutti*, approvata nel 1975 dai Ministri Europei Responsabili per lo Sport, la Comunicazione dal titolo *La Comunità Europea e lo sport* della Commissione in data 19 settembre 1991, la *Carta europea dello sport* del Consiglio d'Europa del 15 maggio 1992[16], la Dichiarazione allegata al Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997[17], la cd. "*Relazione di Helsinki sullo sport*"[18] e la Dichiarazione sulla specificità dello sport redatta nel corso del Consiglio europeo di Nizza del 7-9 dicembre 2000[19].

[14] S. Bastianon, *Il modello sportivo europeo e la condizione giuridica degli sportivi stranieri*, *op. ult. cit*., p. 201.

[15] Ivi, p. 208.

[16] Art. 2, comma 1, della Carta Europea dello Sport definisce lo sport come "*qualsiasi forma di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli*".

[17] Trattato di Amsterdam, Dichiarazione n. 29, che "*sottolinea la rilevanza sociale dello sport, in particolare il ruolo che esso assume nel forgiare l'identità e nel ravvicinare le persone*" e "*invita pertanto gli organi dell'Unione Europea a prestare ascolto alle associazioni sportive laddove trattino questioni importanti che riguardano lo sport. In quest'ottica, un'attenzione particolare dovrebbe essere riservata alle caratteristiche specifiche dello sport dilettantistico*".

[18] Relazione della Commissione al Consiglio europeo nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario – *Relazione di Helsinki sullo sport*, COM/99/0644.

[19] La "*Dichiarazione relativa alle caratteristiche specifiche dello sport e alle sue funzioni sociali in Europa di cui tener conto nell'attuazione delle politiche comuni*" è l'allegato IV alle Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Nizza. Si riporta di seguito uno stralcio del testo della Dichiarazione): "*1. Il Consiglio europeo ha preso atto della relazione sullo sport presentata dalla Commissione europea al Consiglio europeo a Helsinki, nel dicembre 1999, nell'ottica di salvaguardare le strutture sportive attuali e di mantenere la fun-*

Con il Libro Bianco sullo sport del luglio 2007[20], l'Unione europea "*attribuisce un'importanza considerevole al cosiddetto 'modello europeo dello sport'*"[21], ovvero un sistema di organizzazione dell'attività sportiva basato su una struttura piramidale a rete, caratterizzato dalla coesistenza di una dimensione socio-educativa (sport di base/dilettantistico) e di una dimensione commerciale (sport professionistico), retto dai principi di promozione e retrocessione (sistemi aperti), dall'autonomia delle federazioni e da un meccanismo di solidarietà finanziaria tra vertice e base della piramide[22], e afferma anche come "*lo sport* [sia] *un fenomeno sociale e economico d'importanza crescente*"[23] che contribuisce "*in modo significativo agli obiettivi strategici di solidarietà e prosperità dell'Europa*"[24], rico-

zione sociale dello sport in seno all'Unione Europea. Le associazioni sportive e gli Stati membri hanno una responsabilità fondamentale nella conduzione delle questioni inerenti allo sport. Nell'azione che esplica in applicazione delle differenti disposizioni del trattato, la Comunità deve tener conto, anche se non dispone di competenze dirette in questo settore, delle funzioni sociali, educative e culturali dello sport, che ne costituiscono la specificità, al fine di rispettare e di promuovere l'etica e la solidarietà necessarie a preservarne il ruolo sociale. […] *3. Lo sport è un'attività umana che si fonda su valori sociali, educativi e culturali essenziali. È un fattore di inserimento, di partecipazione alla vita sociale, di tolleranza, di accettazione delle differenze e di rispetto delle regole*. […] *5. La pratica delle attività fisiche e sportive rappresenta, per i disabili, fisici o mentali, un mezzo privilegiato di sviluppo individuale, di rieducazione, di integrazione sociale e di solidarietà e a tale titolo deve essere incoraggiata*".

[20] COM (2007) 391 definitivo, *Libro Bianco sullo sport*.

[21] Ivi, p. 13. Cfr. J. Sennett, A. Le Gall, G. Kelly, R. Cottrill, S. Goffredo, K. Spyridopoulos, *Study on the European Sport Model. A report to the European Commission*, April 2022, p. 18, ove gli AA. aggiungono che "[a]*nother feature of the European Sport Model which is applied by many European sports is the principle of promotion/relegation. Many European sports competitions are organised at all levels according to a system of open competition based on the principle of promotion/relegation, by which clubs must qualify to play at the next level of any given championship. Participants either win and are promoted to the next level or lose and are relegated. This system is meant to ensure the opportunity of participation for all, with no discrimination. The grassroots structure at the base of the pyramid is sustained by the principle of financial solidarity which facilitates financial transfers between its different levels and operators, specifically from the top to the bottom of the pyramid. In accordance with the financial solidarity mechanism, income generated by federations at international, continental or national level should be distributed to those at the bottom of the pyramid in order to ensure the sustainability of financing for the sporting activities taking pace in non-profit structures based on voluntary activity*".

[22] *Ibidem*.

[23] Ivi, p. 2.

[24] *Ibidem*. Vastissima la dottrina giuridica in merito, Cfr. G. Alpa, *Solidarietà*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n. 2/1994, p. 373, che richiama come "*lo spazio per la solidarietà si sta pericolosamente restringendo e la sensibilità dell'interprete, in parti-*

prendo un ruolo strategico per la sua capacità di concorrere "*alla creazione di posti di lavoro e alla crescita e alla ripresa economica*", nonostante "*il suo impatto macroeconomico* [sia] *sottovalutato*" mentre "*può servire da strumento di sviluppo regionale e locale, riqualificazione urbana e sviluppo rurale*"[25].

Inoltre, il Libro Bianco richiama come nonostante "*manchino in generale dati affidabili e comparabili sul peso economico dello sport, la sua importanza è confermata dagli studi e dalle analisi su contabilità nazionali, aspetti economici degli eventi sportivi di vasta scala e costi fisici dell'inattività, anche per quanto riguarda l'invecchiamento della popolazione. Uno studio presentato nel 2006 durante la presidenza austriaca afferma che lo*

colare del giurista, rischi di svanire, oppressa dall'indifferenza, dal conformismo, dalla sordità della classe politica e dalla coscienza sociale o dal corporativismo professionale"; P. Szwedo, *Cross-border Water Trade: legal and interdisciplinary perspectives*, Nijoff, Boston, 2018, p. 229, che "*solidarity could not possibly be regarded as an unquestionable legal principle from which clear rights and obligations would follow for the subjects of international law. Rather, is it a value around which focus the institutions of international law or which constitutes the ratio legis of its dispensation. Solidarity is a certain concept that is present in international law and assumes more than merely co-operation and reciprocity*"; K. Wellens, *Solidarity as a Constitutional Principle: its expanding role and inherent limitations*, in R. St. J. Macdonald, D.M. Johnston (eds), *Towards World Constitutionalism*, Nijoff, Boston, 2005, p. 777, afferma che "*although in a number of cases it is instrumental in combating or responding to dangers or events threatening the international community or larger parts of it (negative), it is normally operates through the creation of joint rights and obligations (positive)*". Prosegue l'A. osservando che "*solidarity is a fundamental value, by virtue of which global challenges must be managed in a way that distributes costs and burdens fairly, in accordance with basic principles of equity and social justice, and ensures that those who suffer or benefit the least receive help from those who benefit the mos*"; F. Politi, *Temi di diritto dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 3, che "*è unanimemente riconosciuto che in tale Dichiarazione vada individuato il "primo passo" del cammino che porta alla redazione e alla firma dei Trattati istitutivi delle Comunità europee*"; così anche M. G. Gallotta, *Inclusione e società nell'Unione europea: un progetto perseguibile?*, Libreriauniversitaria, Padova, 2016, p. 24, che "*quando parlava delle solidarietà di fatto che si sarebbero sviluppate come conseguenza del processo di integrazione funzionale, J. Monnet si riferiva a legami fra le società nazionali che avrebbero condotto nel tempo al loro amalgama in un unico corpo sociale pur mantenendo ciascuna le proprie specialità*"; l'A. prosegue sottolineando come Monnet "*si riferisce indifferentemente a un'Europa nella quale 'la sua unità non nuocerà alla sua diversità', a 'modelli istituzionali per mettere in comune le risorse e unificare i popoli', ad 'una comunità più ampia dei popoli', all'instaurare tra le Nazioni una nuova forma di rapporti simili a quella che si è stabilita tra i cittadini di un qualsiasi Paese democratico: un'uguaglianza organizzata in seno a istituzioni comuni', 'unità dei 'popoli', 'unione dei popoli liberi del continente'*", richiamando le parole dello stesso Jean Monnet (J. Monnet, *Cittadino d'Europa*, Guida, Napoli, 2007).

[25] COM (2007) 391 definitivo, *Libro Bianco sullo sport*, p. 8.

sport in senso ampio ha generato un valore aggiunto di 407 miliardi di euro nel 2004, il che corrisponde al 3,7% del PIL dell'UE, e occupazione per 15 milioni di persone, pari al 5,4% della forza lavoro"[26].

Nel Libro Bianco, la Commissione declina il concetto di specificità dello sport secondo una duplice prospettiva: da un lato, prendendo in esame le particolarità che contraddistinguono le attività economiche aventi ad oggetto il fenomeno sportivo o che vi sono strettamente connesse (come la biglietteria per le manifestazioni o la cessione dei diritti audiovisivi); dall'altro, focalizzandosi sull'attività professionale vera e propria dell'atleta e sui suoi profili patrimoniali.

Ciò si spiega alla luce del fatto che lo sport, pur assumendo rilevanza economica, conserva tratti distintivi ed esigenze peculiari che lo differenziano da ogni altra ambito di intervento nell'economia, richiedendo un quadro regolatorio europeistico idoneo a salvaguardarne la specifica identità[27].

Sebbene prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona[28], lo sport, come evidenziato, pur non esplicitamente contemplato all'interno dei Trattati sia stato, nel tempo, destinatario di alcuni specifici atti che ne hanno evidenziato la rilevanza economica e sociale, a partire dal 2009 l'Unione europea ha definito una specifica competenza nel campo dello sport.

Nello specifico, nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), l'art 6, lettera e) conferisce all'Unione le competenze di completamento, coordinamento e sostegno nel settore dello sport mentre, parallelamente, l'art 165, par. 1 e 2, dettaglia gli aspetti della politica dello sport mirando "*a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi*".

Anche se l'azione europea è finalizzata essenzialmente a sostenere e

[26] COM (2007) 391 definitivo, *Libro Bianco sullo sport*, p. 11.

[27] S. Bastianon, *Il modello sportivo europeo e la condizione giuridica degli sportivi stranieri*, *op. ult. cit*., p. 196.

[28] In tema la dottrina giuridica è vastissima, si rinvia, per tutti a L. S. Rossi, *L'Unione europea e il paradosso di Zenone. Riflessioni sulla necessità di una revisione del Trattato di Lisbona*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, n. 4/2013. Recentemente M. E. Gennusa, *Trattato di Lisbona e fonti del diritto dell'Unione europea: avanti con la costituzionalizzazione dell'Unione, ma sotto mentite spoglie?*, in *Federalismi.it*, n. 1/2025 e E. C. Raffiotta, *La Banca centrale europea a dieci anni dal Trattato di Lisbona tra emergenze e la ricerca di un'identità*, in *Federalismi.it*, n. 19/2020.

coordinare quella degli Stati membri, le norme creano "*uno spazio nuovo, una dimensione aperta alle attività, alla cittadinanza, alle organizzazioni del volontariato, dello sport dilettantistico* […] *e del settore amatoriale*"[29].

Sul contributo del settore sportivo all'economia dell'Unione europea, si richiama come "*molti sport catalizzano risorse finanziarie considerevoli grazie alle sponsorizzazioni e alla vendita dei diritti mediatici, e sono pertanto in grado di investire massicciamente nello sviluppo di apparecchiature e materiali innovativi che diano ai partecipanti o alle squadre un vantaggio di competitività*", realizzando un'industria dello sport caratterizzata da "*combinazione di intensa competitività e disponibilità di risorse finanziarie*"[30].

Al fine di "*promuovere,* […]*, la creazione e lo sviluppo di poli di imprese intersettoriali e transfrontalieri con il coinvolgimento di amministrazioni locali, università, centri di ricerca, industrie e organismi sportivi specializzati in ricerca e sviluppo, trasferimento di tecnologia e soluzioni innovative a beneficio dello sport, che contribuiscano attivamente all'economia globale, agevolando la creazione di effetti a cascata. Tale cooperazione dovrebbe ricevere il sostegno, in particolare, dei programmi transfrontalieri finanziati dai fondi strutturali europei*"[31].

Infatti, "[t]*he revolution of the audio-visual sector has led to increased competition to purchase the media and broadcasting rights to major sporting events and competitions, which has increased the value of these rights. The new audio-visual framework, which included the transition from analog to digital television, the appearance of many new broadcasters in Europe and the arrival of pay-per-view television, and its impact on competition for broadcasting major sporting events was already being highlighted as a particular issue for the European Sport Model in the 1990s. Further advances in technology in recent years including opportunities to view sport via the internet through the development of streaming services has added to the intensity of competition and led to further increases in the prices of broadcasting rights. The trend of increasing competition and prices for broadcasting rights that started to build up in the 1990s has intensified in certain*

[29] M. Pierini, *L'autonomia del fenomeno sportivo*, *op. ult. cit*., p. 70.

[30] Punto 5 delle Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *sullo sport come motore di innovazione e crescita economica* (2014/C 436/02), del 5 dicembre 2014.

[31] Punto 17 delle Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *sullo sport come motore di innovazione e crescita economica* (2014/C 436/02), del 5 dicembre 2014.

sports in recent years. For example, revenues stemming from broadcasting rights for the 'big five' football leagues rose from €4.238 billion in 2011/2012 to €8.518 billion 2017/2018. The German Bundesliga's current 4-year broadcast rights deals, for example, which started in the 2017/18 season, secured revenues of €4.6 billion, an 85% growth compared to the previous cycle. The Spanish La Liga international rights deal brought the league an additional €4.485 billion in revenue, a 30% increase on the previous 3-season cycle"[32].

L'Unione mira ad "*incoraggiare iniziative che contribuiscano a stimolare la crescita e la migliore valutazione del potenziale di innovazione dello sport per l'economia nel suo complesso e a potenziare gli effetti a cascata incoraggiando e agevolando, tra l'altro, il trasferimento e l'integrazione di innovazioni tecnologiche dal settore dello sport in altri settori economici*"[33].

A riprova di ciò, si richiamano il "*Piano di lavoro dell'Unione europea per lo sport*" (1° gennaio 2021-30 giugno 2024), definito nella Risoluzione del Consiglio del 3 giugno 2020, così come il successivo Piano, relativo al periodo 1° luglio 2024 - 31 dicembre 2027, che sottolineano come la valorizzazione del settore sportivo sia indispensabile al fine di "*contribuire alla realizzazione delle priorità politiche generali dell'UE, in particolare degli obiettivi di altri settori d'intervento quali l'istruzione, la salute, la gioventù, la cultura, gli affari sociali, l'inclusione, l'uguaglianza, la parità di genere, lo sviluppo urbano e rurale, i trasporti, l'ambiente, il turismo, l'occupazione, l'innovazione, la sostenibilità, la digitalizzazione e l'economia, e che tali settori d'intervento potrebbero sostenere la promozione dello sport sulla base di una cooperazione intersettoriale*"[34].

Il Consiglio identifica tra gli obiettivi guida del Piano in esame proprio la necessità di "*rafforzare e promuovere la buona governance nello sport*", di "*incoraggiare investimenti nel settore dello sport, anche in impianti sportivi e infrastrutture sportive*" e "*sostenere i lavoratori sull'innovazione e la digitalizzazione nello sport*"[35].

[32] J. Sennett, A. Le Gall, G. Kelly, R. Cottrill, S. Goffredo, K. Spyridopoulos, *Study on the European Sport Model. A report to the European Commission*, *op. ult. cit.*, p. 54.

[33] Punto 18 delle Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *sullo sport come motore di innovazione e crescita economica* (2014/C 436/02), del 5 dicembre 2014.

[34] Punto 4 della Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *sul piano di lavoro dell'Unione europea per lo sport (1° luglio 2024 - 31 dicembre 2027)*, 3 giugno 2020, (C/2024/3527).

[35] Punto 15 della Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli

Analogamente, anche il programma *Erasmus+*, istituito con il Regolamento (UE) n. 817, del 20 maggio 2021, è volto, per quanto qui d'interesse, a finanziare "*la mobilità ai fini dell'apprendimento del personale sportivo e la cooperazione, la qualità, l'inclusione, la creatività e l'innovazione a livello delle organizzazioni e delle politiche sportive*"[36].

La dotazione finanziaria per "*l'attuazione del Programma nel periodo dal 2021 al 2027 è di 24.574.000.000 EUR*"[37] e, nello specifico, al settore sportivo sono destinati "*466.906.000 EUR, pari all'1,9 % dell'importo*"[38] dell'intero importo.

Lo sport si afferma, dunque, come un settore di crescente rilevanza per l'Unione europea.

2. *La normativa sugli aiuti di Stato nel mercato dello Sport*

Il settore sportivo diviene un mercato nel quale è riscontrabile un intervento regolatorio pubblico europeo volto a sostenerne la crescita anche attraverso interventi finanziari pubblici che devono rientrare nell'alveo della disciplina giuridica eurounitaria in tema di concorrenza.

Invero, in generale, interventi statali mirati e ingiustificati a favore di determinati attori economici rischiano di alterare il mercato interno e di impedire l'affermazione di quel regime di concorrenza non falsata che "*rappresenta l'elemento qualificante e l'obiettivo primario del sistema comunitario globalmente considerato*"[39].

In tal senso, la disciplina "*degli aiuti di Stato, inoltre, è anche complementare al regime del mercato interno, nella misura in cui un sostegno finanziario pubblico può rafforzare la competitività delle imprese nazionali sia sul mercato nazionale, rendendo più difficile e onerosa la penetrazione di imprese di altri Paesi comunitari, sia facilitando le esportazioni; dunque risolvendosi in un sostanziale protezionismo, per ciò stesso contrario alla*

Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *sul piano di lavoro dell'Unione europea per lo sport (1° luglio 2024 - 31 dicembre 2027)*, 3 giugno 2020, (C/2024/3527).

[36] Art. 3, par. 2, lett. c), Regolamento UE n. 817 *che istituisce Erasmus+: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport* del 20 maggio 2021.

[37] Art. 17, par. 1, Regolamento UE n. 817 *che istituisce Erasmus+: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport* del 20 maggio 2021.

[38] Art. 17, par. 3, lett. c), Regolamento UE n. 817 *che istituisce Erasmus+: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport* del 20 maggio 2021.

[39] G. Tesauro, *Diritto comunitario*, CEDAM, Padova, 2005, p. 775.

libertà degli scambi"[40], i cui effetti distorsivi rischiano di favorire concentrazioni di mercato, ostacolare l'accesso agli operatori efficienti e penalizzare le imprese più competitive.

Così, sin dalla firma del Trattato di Roma del 1957[41], la normativa di riferimento in tema di aiuti di Stato ha costituito un pilastro cardine dell'ordinamento eurounitario della concorrenza.

Nonostante l'affermarsi dei commerci su scala transnazionale nel secondo dopoguerra avesse reso improrogabile l'esigenza di neutralizzare gli effetti distorsivi prodotti dalle sovvenzioni pubbliche e dalle misure protezionistiche dei singoli Stati membri sull'assetto concorrenziale del mercato comune, sino agli anni Settanta, l'applicazione del divieto di aiuti ha registrato un perimetro d'azione contenuto: da un lato, il processo di integrazione economica europea era ancora *in fieri*; dall'altro, la normativa comunitaria doveva confrontarsi con la persistenza di consolidati regimi pubblicistici di intervento nelle economie nazionali[42].

[40] *Ibidem*.

[41] Il Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (CEE) ed il Trattato Euratom furono firmati a Roma il 25 marzo 1957, ed entrarono in vigore il 1° gennaio del 1958; C. Corduas, *Intervento statale nella ristrutturazione e riconversione di imprese industriali e regole del Trattato CEE*, in *Rivista delle società*, n. 1-2/1973, p. 87, ricorda come *"i negoziati del 1957 furono influenzati in maniera decisiva dalla concezione liberista. L'integrazione economica europea venne concepita essenzialmente come apertura dei mercati, per cui, a parte le tre politiche comuni previste (agricoltura, commercio estero e trasporti) la politica economica generale era considerata solo come oggetto di un generico coordinamento o in alcuni casi di armonizzazione. L'attuale struttura industriale che richiede in Europa una presenza sempre più massiccia dell'intervento pubblico nella direzione dell'economia, rischia quindi di creare pericolose tensioni tra mercato interamente sottoposto a regole comunitarie ed una politica economica lasciata agli Stati*" e G. Colonna di Paliano, *La politica comunitaria delle strutture industriali*, Roma, p. 7, evidenzia come il Trattato di Roma sia "*dominato dalla nozione di mercato, dall'idea e dall'esigenza di creare una grande area liberalizzata. Ne deriva che il principio che presiede a tutta la normativa comunitaria è il principio della equiconcorrenzialità e della non discriminazione*". In dottrina, *ex multis*: R. Famà, *Dal Trattato di Roma alla difesa: l'evoluzione della politica di coesione in uno strumento macroeconomico dell'UE*, in *Federalismi.it*, n. 35/2025; M. Lanfranchi, *Dal Trattato di Roma alla Health Check: mezzo secolo di politica agricola comunitaria*, EDAS, Messina, 2008; M. Filipponi, *Trattato CEE e Corte di Giustizia Europea*, in *Il Nuovo Diritto*, n. 7-8/1998; F. Guasti, *Gli articoli 52 e 55 del Trattato istitutivo della CEE e la Direttiva n. 48/1989 sul mutuo riconoscimento dei diplomi: la posizione del notariato italiano,* in *Rivista del Notariato*, n. 5/1992; E. Moavero Milanesi, *La politica industriale della Comunità Europea. Dal Trattato di Roma al Trattato di Maastricht*, in *Acquisizioni fusioni concorrenza*, n. 2/1992; M. G. Melchionni, *Lo spirito dei trattati di Roma*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, n. 2/1974.

[42] Cfr. G. L. Tosato, *L'evoluzione della disciplina degli aiuti di Stato*, in C. Schepisi (a

Una marcata inversione di tendenza nella politica di controllo delle sovvenzioni pubbliche si è verificata a partire dalla fine degli anni Ottanta e dall'inizio degli anni Novanta, sotto la spinta convergente di due fattori di natura, rispettivamente, macroeconomica e istituzionale: l'avanzamento dell'integrazione dei mercati, prospettato nel Libro Bianco della Commissione del 1985[43], dal titolo "*Il completamento del mercato interno. Libro Bianco della Commissione per il Consiglio europeo. Milano, 28-29 giugno 1985*", e formalizzato dall'Atto Unico Europeo del 1987[44], e il conseguente irrigidimento della disciplina sui vincoli di finanza pubblica introdotto dal Trattato di Maastricht[45].

Tuttavia, l'evoluzione del diritto primario dell'Unione europea degli anni Novanta ha progressivamente avviato un'opera di riequilibrio tra le dinamiche di mercato e la tutela degli interessi generali[46].

Con il Trattato di Amsterdam del 1997[47] si è assistito al consolidamento della dimensione sociale del processo di integrazione già delineato a Maastricht, rafforzando la coesione economica e sociale, l'uguaglianza, la solidarietà e la politica dell'occupazione a parametri costitutivi dell'ordinamento comunitario.

Successivamente, con il Trattato di Lisbona del 2007 viene sancito l'obiettivo strategico di un'*economia sociale di mercato altamente competitiva*[48] (di cui si dirà *infra*), la riforma ha impresso un'evoluzione deter-

cura di), *La modernizzazione della disciplina sugli aiuti di Stato*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 4, ove l'A. afferma come l'intervento italiano "*si rivela massiccio specie in talune direzioni quali il Mezzogiorno, l'export, le imprese pubbliche, il sostegno dei campioni nazionali, In pratica se la normativa comunitaria esercita una qualche influenza sul comportamento delle piccole e medie imprese, aperto all'iniziativa della concorrenza, i suoi effetti permangono pressoché inesistenti nei riguardi del settore bancario e delle grandi imprese e delle imprese pubbliche in genere*".

[43] Commissione delle Comunità europee, *Il completamento del mercato interno. Libro Bianco della Commissione per il Consiglio europeo. Milano, 28-29 giugno 1985*, 14 giugno 1985, COM (85) 310 def.

[44] Come noto l'Atto Unico Europeo fu firmato il 17 febbraio 1986 ed entrò in vigore il 28 febbraio 1986. In tema si veda A. Massera, *Ordinamento comunitario e pubblica amministrazione: dall'Atto unico europeo al Trattato sull'Unione*, Il Mulino, Bologna, 1994.

[45] Il Trattato sull'Unione europea venne firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 ed entrò in vigore il 1° novembre 1993. Sul percorso storico che ha condotto alla firma del Trattato si rinvia a F. Pocar, *Diritto dell'Unione europea*, Giuffré, Milano, 2010.

[46] G. L. Tosato, *op. ult. cit.*, p. 4.

[47] Il Trattato fu firmato ad Amsterdam il 2 ottobre 1997, ed entrò in vigore il 1° maggio 1999.

[48] . M. Pierini (a cura di), *Lisbona: il volto dell'Europa che cambia*, Aras Edizioni,

minante alla nozione di interesse generale europeo, delineandone una concezione complessa e multilivello.

All'interno di questa prospettiva, la garanzia del mercato aperto non si pone più in termini assoluti, bensì si integra e si bilancia con istanze di pari dignità ordinamentale, quali la promozione dell'occupazione, la tutela della salute, la transizione ecologica e la coesione territoriale.

A tal fine, quindi, l'ordinamento normativo eurounitario sancisce, agli articoli 107-109 del TFUE[49], il divieto generale di erogare risorse pubbliche idonee ad attribuire ai beneficiari un vantaggio selettivo capace di alterare la libera concorrenza nel mercato interno, fatte salve le fattispecie di esenzione espressamente tipizzate.

Tali benefici possono manifestarsi attraverso una molteplicità di forme, quali sovvenzioni dirette, finanziamenti agevolati, prestazione di garanzie, erogazioni in natura, sgravi fiscali o contributivi, nonché condoni di sanzioni pecuniarie.

La nozione di aiuto di Stato comprende, inoltre, le operazioni in cui soggetti o imprese pubbliche forniscono beni o servizi a prezzi inferiori rispetto ai valori di mercato.

Allo stesso modo, rientrano nell'ambito del divieto gli investimenti o i conferimenti di capitale che uno Stato effettua in un'impresa a condizioni che un normale investitore privato, guidato da logiche di mercato, non accetterebbe mai.

Ne consegue che la nozione di "aiuto" "*vale a designare non soltanto delle prestazioni positive del genere delle sovvenzioni stesse, ma anche degli interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovven-*

Fano, 2011, p. 129; l'A. richiama la Comunicazione della Commissione europea COM (2010) 608 intitolata *Verso un atto per il mercato unico. Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva, 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato.*

[49] In tema, si rinvia a D. Gallo, *I rapporti tra aiuti di Stato, tutela dell'ambiente e politica industriale*, in *Eurojus*, n. 4/2025; M. Clarich, *Concorrenza e aiuti di Stato nel nuovo contesto geopolitico*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2025; E. Cusa, *Il diritto delle organizzazioni imprenditoriali nell'accertamento del requisito di selettività in materia di aiuti di Stato*, in *Rivista delle società*, n. 1/2025; A. Poliseno, *Il "Clean Industrial Deal" tra politica industriale, transizione ecologica e disciplina degli aiuti di Stato*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 2/2025; M. B. Armiento, *Aiuti di Stato e transizioni economiche*, in *Mercato concorrenza regole*, n. 3/2024; P. De Luca, *Le zone economiche speciali in Italia e la normativa dell'Unione sugli aiuti di stato*, in *Comparazione e diritto civile*, n. 3/2024; D. Pittelli, *Il "Golden Power" tra divieto di aiuti di Stato e controllo sulle sovvenzioni estere (FSR)*, in *Il diritto dell'economia*, n. 2/2024.

zioni in senso stretto, ne hanno la stessa natura e producono identici effetti"[50].

Sono escluse, invece, quelle misure di carattere e portata generali che non favoriscono specificamente determinate imprese o produzioni[51].

Cionondimeno, il quadro normativo contempla la possibilità che talune misure di sostegno pubblico si rivelino strumentali al perseguimento di preminenti finalità di interesse generale, tra le quali figurano la salvaguardia dell'ambiente, la coesione socio-territoriale, la promozione della ricerca scientifica e la valorizzazione del patrimonio culturale[52].

Come ricordato, il quadro normativo contempla due distinte categorie di esenzione al divieto generale di sostegno pubblico.

Una prima categoria è prevista dall'art. 107, paragrafo 2, del TFUE, che individua le ipotesi di aiuti *ex lege* compatibili con il mercato interno, ossia: "*a) gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti; b) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali; c) gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Germania*".

Un secondo regime di esenzione è disposto dal successivo paragrafo 3 dell'art. 107, che attribuisce alle Istituzioni europee la facoltà di valutare come compatibili ulteriori tipologie di sostegno pubblico, quali gli aiuti a finalità regionale (alle lettere *a* e *c*), i finanziamenti volti a "*promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro*" (lettera *b*), le misure dirette ad "*agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse*" (lettera *c*), nonché i contributi destinati a "*promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune*" (lettera *d*).

In definitiva, l'impianto normativo affianca ad un princìpio di divieto di ordine generale, due differenti tipologie di eccezione, basate, rispetti-

[50] Punto 13 della sentenza del 15 marzo 1994, Banco Exterior de España, causa C-387/92; Similmente, Piaggio, causa C-295/97, sentenza 17 giugno 1999, Racc. p. 1-3735, punto 34; EPAC c. Commissione, cause T-204 e 270/97, sentenza 13 giugno 2000, Racc. p. II-2267, punti 65-66.

[51] Punto 27 della sentenza 29 giugno 1999, DMT; causa C-256/97.

[52] F. Martines, *Diritto della concorrenza e sport (profili UE)*, in S. D'Ascola (a cura di), *Diritto dello sport, percorsi interdisciplinari*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025, p. 66.

vamente, sulla compatibilità automatica e su una valutazione discrezionale dell'interesse comune.

L'attuazione di tale disciplina è esercitata dalla Commissione europea, alla quale l'art. 108 del TFUE attribuisce il potere di controllo preventivo sulle misure di sostegno pubblico, imponendo agli Stati membri un obbligo di notifica preliminare che vieta di dare esecuzione ad un aiuto prima dell'espressa autorizzazione da parte della Commissione stessa.

Il procedimento si articola in una prima fase, volta ad accertare se l'intervento pubblico presenti i requisiti costitutivi dell'aiuto di Stato, cui segue la verifica sostanziale della sua compatibilità con le regole del mercato interno, attività orientata e declinata attraverso l'adozione di apposite comunicazioni e linee guida.

Qualora la Commissione rilevi l'incompatibilità della misura ai sensi dell'art. 107 del TFUE o ne contesti la fruizione abusiva, lo Stato membro è tenuto a revocarla o adeguarla entro il termine prescritto; di conseguenza, al fine di ripristinare il corretto assetto concorrenziale alterato dalla misura illegittima, l'impresa beneficiaria ha l'obbligo di restituire integralmente il vantaggio economico indebitamente percepito.

A completamento del quadro procedurale, l'art. 109 del TFUE conferisce alla Commissione la potestà di adottare regolamenti di esenzione per categoria, volti a esonerare determinate tipologie di intervento, previamente individuate dal Consiglio, dall'obbligo di notifica preventiva.

Tale articolato impianto regolatorio ha trovato applicazione anche con riferimento al settore sportivo, nei cui confronti la Commissione ha indirizzato la propria attenzione in epoca relativamente recente.

Come esempi di aiuti di stato "*a favore di club di calcio, incompatibili con l'art. 107, paragrafo 1 del TFUE, sono stati indicati: donazioni, prestiti al di sotto della soglia standard di mercato; garanzie, contributi finanziari in forma di sponsorship agreement contenenti una compensazione sproporzionata in favore dei club o delle strutture; pagamenti di canoni per la concessione di una infrastruttura sportiva, per un importo al di sotto del valore di mercato; rinunce al debito; vantaggi fiscali che lo stato destina alle infrastrutture sportive, quali stadi di calcio, piscine o impianti sportivi, nel momento in cui sono sfruttate commercialmente*"[53].

Anche gli aiuti per il salvataggio dei club e la ristrutturazione del debito rientrano tra gli aiuti di stato che possono falsare la concorrenza.

[53] F. Martines, *Diritto della concorrenza e sport (profili UE)*, *op. ult. cit.*, p. 68.

Lo stesso *Staff Working document* della Commissione, allegato al citato Libro bianco sullo sport, annovera espressamente tra le forme di sostegno pubblico al settore il finanziamento delle infrastrutture e l'assistenza alle attività dei singoli club[54].

In particolare, l'erogazione di risorse pubbliche destinate a impianti oggetto di sfruttamento commerciale ricade pienamente nel campo di

[54] Cfr. Punto 3.2.2, Commission Staff Working Document – *The EU and Sport: Background and Context – Accompanying document to the White Paper on Sport* {COM (2007) 391 final}, ove si specifica come "[t]*he objective of State aid control is to ensure that government interventions do not distort competition and intra-Community trade. In this respect, State aid is defined as an advantage in any form whatsoever conferred on a selective basis to undertakings by national public authorities. Therefore, subsidies granted to individuals or general measures open to all enterprises are not covered by Article 87 of the EC Treaty and do not constitute State aid. The EC Treaty contains a general prohibition of State aid. In certain circumstances, however, government interventions are necessary for a well-functioning and equitable economy. The Treaty therefore leaves room for a number of policy objectives with which State aid can be considered compatible. State aid control in the field of sport. There are very few decisions so far where the Commission has applied Article 87 of the EC Treaty to sports. Public support measures in sports generally finance either infrastructure or activities or individual sports clubs. Public financing related to the construction of sport infrastructure can be considered not to constitute State aid, provided that certain conditions are fulfilled. Public subsidies to professional clubs, however, may raise problems of compatibility with EU State aid rules since professional clubs are engaged in economic activities and are therefore considered to be undertakings under the EU competition rules. The Independent European Sport Review makes a number of recommendations to the EU in the State aid area. In particular, it asks the Commission to exempt certain categories of State aid to sport from the general application of State aid rules. A general exemption from State aid rules would be contrary to the Treaty itself, under which all economic undertakings fall under the application of Article 87(1) EC. A block exemption regulation, which would exempt State aid measures from the obligation of notification to the Commission when certain conditions are respected, is not possible at this stage. The Commission has not been habilitated by the Council to adopt such a block exemption regulation in the area of sport. Furthermore, a block exemption regulation is possible only in an area where the Commission and Member States have acquired a good experience through an established practice and case law. This is not the case at this stage in the area of sport. For this reason, the Commission considers also that the adoption of guidelines on State aid and sport would at this stage be premature. The granting of State aid to undertakings is in principle prohibited, but the State aid rules foresee a number of exceptions. These imply that several types of support measures granted by Member States to their sport sectors are State aid within the meaning of EC rules, but they can be considered to be compatible under certain conditions. This is notably the case if they fall within the scope of the existing block exemptions that apply to all economic sectors, such as: – 'De minimis' aid: aid of up to 200,000 EUR distributed over 3 fiscal years to a single undertaking. – Rescue and restructuring aid: aid to clubs facing financial difficulties, provided that such aid is limited in time, followed by a restructuring plan, and reimbursed in the 12 months after payment. – Aid to SMEs: under certain condi-*

applicazione della disciplina sugli aiuti di Stato, come chiarito dalla fondamentale giurisprudenza della Corte di Giustizia nel caso *Leipzig/Halle* (causa C-288/11 P).

Per quanto rileva per il nostro studio, un significativo momento di evoluzione normativa è rappresentato dall'adozione del Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione – il Regolamento Generale di Esenzione per Categoria (*GBER*) –, il quale ha sostituito la precedente disciplina di cui al Regolamento n. 800/2008 che non contemplava alcuna disposizione specifica per la materia sportiva.

Il Regolamento n. 651 del 2014 dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 TFUE.

Il nuovo testo regolamentare individua talune tipologie di sostegno ritenute compatibili con il mercato interno ai sensi degli articoli 107 e 108 del TFUE, consentendo agli Stati membri di darvi esecuzione diretta senza dover sottostare al preventivo vaglio autorizzatorio della Commissione.

Tra le fattispecie esentate figurano, all'articolo 55, gli aiuti destinati alle infrastrutture sportive e alle strutture ricreative multifunzionali, il cui finanziamento pubblico è volto alla realizzazione di opere e alla prestazione di servizi che la Commissione riconosce quali tipiche responsabilità e funzioni della pubblica autorità[55].

tions, aid for investments by small and medium-sized enterprises can be considered compatible. – Training aid: state support accorded to the training of young athletes is generally compatible with EU law if it fulfils the conditions laid down in the block exemption regulation on training aid. Alternatively, it is not covered by the State aid rules if it falls within the competence of the State in the area of education. Amateur sport clubs. In the area of sport, there is a tradition in most European countries that public aid is given to local sport clubs at the local level (mostly by municipalities). The sporting, social, cultural and recreational dimensions of amateur sport clubs are important for the public authorities of most Member States, which realise that sport plays an important role in promoting integration and health. Many small clubs may need to obtain public financing to run efficiently. Given the fact that amateur clubs are generally not considered as undertakings within the meaning of Article 87(1) EC, to the extent that they do not pursue economic activities, subsidies granted to these entities are generally not covered by the State aid rules. Professional sport clubs. Since professional sport clubs are engaged in economic activities, there is no compelling argument why they should be exempted from the State aid rules. The need to ensure competitive equality between players, clubs and competitions as well as the necessity to ensure uncertainty of results can in fact be guaranteed most effectively by the application of State aid rules, which are meant to establish a level playing field and ensure that States or municipalities that are most willing or able to grant subsidies to their clubs will not disrupt fair competition".

[55] F. Martines, *Diritto della concorrenza e sport (profili UE)*, *op. ult. cit.*, p. 70.

Il Regolamento stabilisce alcune condizioni per l'esenzione, ovvero che "*l'uso dell'infrastruttura sportiva non è riservato a un unico sportivo professionista; il tempo di utilizzo da parte di altri sportivi. professionisti o no, rappresenta annualmente almeno il 20% del tempo complessivo; se l'infrastruttura è utilizzata contemporaneamente da vari utenti, sono calcolate le frazioni corrispondenti di tempo di utilizzo*" (paragrafo 2); "*l'accesso alle infrastrutture sportive e alle infrastrutture ricreative multifunzionali è aperto a più utenti e concesso in modo trasparente e non discriminatorio. Le imprese che hanno finanziato almeno il 30% dei costi di investimento dell'infrastruttura possono godere di un accesso preferenziale a condizioni più favorevoli, purché tali condizioni siano rese pubbliche*" (paragrafo 4).

"*Qualsiasi concessione, o altro atto di conferimento, a favore di un terzo per la costruzione, l'ammodernamento e/o la gestione dell'infrastruttura sportiva o dell'infrastruttura ricreativa multifunzionale è assegnata in maniera aperta, trasparente e non discriminatoria e nel dovuto rispetto delle norme applicabili in materia di appalti*" (paragrafo 6).

Il paragrafo 7 della medesima disposizione precisa le forme ammissibili di intervento, ricomprendendovi sia gli aiuti destinati agli investimenti, con particolare riferimento alla realizzazione o all'ammodernamento di impianti sportivi e strutture ricreative multifunzionali, sia i contributi diretti a sostenere i costi di funzionamento delle infrastrutture sportive.

Le soglie massime di ammissibilità per i sostegni destinati agli impianti sportivi polivalenti, realizzabili nell'ambito del regime di esenzione, sono state da ultimo incrementate dal Regolamento (UE) 2023/1315 della Commissione del 23 giugno 2023.

Gli interventi pubblici in materia infrastrutturale privi dei requisiti prescritti dal Regolamento Generale di Esenzione per Categoria rimangono assoggettati all'obbligo di notifica preventiva alla Commissione, la quale ne valuterà la compatibilità autorizzandoli o respingendoli.

Nel merito, la prassi decisionale dell'organo esecutivo dell'Unione in materia di aiuti destinati alle infrastrutture sportive attesta come la maggior parte dei procedimenti esaminati si sia conclusa con un esito favorevole[56].

[56] F. Martines, *Diritto della concorrenza e sport (profili UE)*, *op. ult. cit*., p. 70, ove l'A. richiama come, "*a titolo esemplificativo, nel 2013 la Commissione ha ritenuto compatibile l'aiuto per la ristrutturazione dello stadio di calcio nelle Fiandre. La Commissione ha considerato tale progetto una responsabilità dello Stato nei confronti del pubblico. La Commissione ha anche richiamato la Dichiarazione di Amsterdam sullo sport e l'art. 165 del TFUE, che 'riconoscono entrambi il significato sociale dello sport.'. Nel 2013 la Commissione ha con-*

3. *L'impatto della pandemia da Covid-19 sul settore sportivo: effetti economici e prime azioni eurounitarie di contrasto*

La normativa europea in tema di aiuti di Stato rappresenta un importante strumento di sostegno al settore in esame, al pari di programmi, come visto *supra*.

Recentemente è analizzabile come la normativa europea in tema di aiuti di Stato e i relativi meccanismi tipizzati di esenzione hanno dovuto, tuttavia, misurarsi con eventi di portata straordinaria e sistemica, capaci di alterare l'ordinaria dinamica dei mercati.

In detta prospettiva, la tenuta dell'architettura regolatoria e la stessa flessibilità degli strumenti di sostegno pubblico sono state messe a dura prova dall'insorgere della pandemia da Covid-19, la cui dirompente carica emergenziale ha inciso profondamente su tutti gli aspetti dell'esistenza umana[57], tanto è vero che "*rapporti economici, rapporti sociali, rapporti giuridici, rapporti familiari: tutto è stato modificato, in peggio, dall'emergenza sanitaria*"[58].

Infatti, tra gli effetti della pandemia, "[m]*ortality levels have risen substantially, affecting individuals, families, and communities across the*

cordando con le autorità statali in merito alla necessità pubblica dell'intervento di modernizzazione di alcuni stadi nella Repubblica francese. Nella decisione è stato fatto riferimento all'art. 165 del TFUE, per il quale, lo ricordiamo, il sostegno alle attività sportive è una responsabilità dello Stato. Nell'aprile del 2014 la Commissione ha adottato una decisone positiva in merito ad un aiuto di 110 milioni di sterline per tre stadi sportivi a Belfast, Irlanda del Nord, in quanto ha ritenuto che il finanziamento proposto contribuisse alla rigenerazione urbana e alla coesione sociale, in linea con gli obiettivi dell'UE, senza che tale intervento comportasse una indebita distorsione della concorrenza nel mercato unico. Altre decisioni positive hanno riguardato infrastrutture come piscine, stadi del ghiaccio e arene multifunzionali. Questo atteggiamento sostanzialmente positivo della Commissione, non significa che la responsabilità degli Stati a fornire sostengo alle attività sportive o il mero fatto di procedere a modernizzare o ristrutturare delle infrastrutture sportive sia sufficiente per ottenere una valutazione di compatibilità dell'aiuto statale da parte della Commissione, come esemplificato dal caso delle misure di sostegno in favore del circuito tedesco del Nürburgring".

[57] Sull'impatto dell'emergenza sanitaria si rinvia, per tutti, alla parte monografica del volume di *Percorsi Costituzionali* n. 2/2021, in specie, a T. E. Frosini, *Il diritto come vaccino*. In tema, si vedano altresì le osservazioni di C. Gollier, S. Straub, *The economics of coronavirus: some insights*, in *Toulouse School of Economics*, 22 marzo 2020; O. Pini, *Tecnica e politica tra mezzi e fini nell'emergenza Coronavirus*, in *Ambientediritto.it*, n. 4/2020 e l'International Monetary Fund all'interno dell'*Annual Report* 2020, «*A Year like no other*».

[58] S. Bastianon, *Unione europea e sport al tempo del Covid-19*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2020, p. 276.

world. In addition to the rising mortality rate, there have been restrictions on the personal freedom of individual citizens, with an immense impact on public life and economic damage amounting to billions of euros. The most recent figures and projection across Europe showed a sudden recession in the first half of 2020, with the euro area economy "forecast to contract by about 8¾% in 2020 before recovering at an annual growth rate of 6% next year". 2 Just as the intensity of the pandemic varies globally, so too does the degree to which it affects different regions and sectors at the national level. Quarter one GDP data showed expansion in four Member States, with declines in the others, particularly in France, Italy and Spain (all around 5% decline). These were mainly due to the different approaches taken to lockdown and the different economies across countries, primarily as a result of the greater impact on tourism and services that depended on individual person-to-person contact"[59].

In tale contesto, il settore sportivo ha subìto ripercussioni particolarmente gravi in ogni suo aspetto, a partire dalla dimensione economica[60] e non solo, proprio in quanto la pandemia "*non ha colpito soltanto l'economia, ma ha inciso direttamente sulla vita delle persone, stravolgendola ed impoverendola*. […] *Privando gli esseri umani dello sport, la pandemia ha finito per privare l'umanità di un patrimonio che non può essere misurato in termini monetari, ma che rappresenta parte integrante dell'essenza stessa delle persone*"[61].

La sospensione delle competizioni sportive, a livello nazionale, europeo ed internazionale, unitamente alla chiusura generalizzata degli impianti sportivi hanno determinato conseguenze economiche rilevanti[62].

[59] Mapping study on measuring the economic impact of COVID-19 on the sport sector in the EU A report to the European Commission Final report, 2020, p. 12.

[60] In tema, il rinvio è a: J. L. Israel *et al*, *Managing The Commercial Impact Of The Coronavirus: Implications For The Sports & Entertainment Industry*, in *The National Law Rewiew*, 13 march 2020; M. A. Weston, *COVID-19's Lasting Impact On The Sports Industry: Financial, Legal, And Innovation*, Pepperdine University Legal Studies Research Paper n. 21/2020; N. Harrison, *COVID-19: A High Level Review Of The Impact On Sports Events, Teams And Ticketholders*, in *LawInSport*, 26 march 2020; D. Rapacciuolo, *From The Spanish Flu To Covid19: While There Is Football There Is Hope!*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, n. 2/2020; M. Colucci, S. Cottrell, R. Sethna (edited by), *Coronavirus and its impact on football a Sports law and policy centre and Lawinsport joint survey Version 2.0*, London, 2020.

[61] S. Bastianon, *op. ult. cit.*, p. 282.

[62] L. Santoro, *La legislazione emergenziale sulle attività sportive nello svolgersi della curva epidemiologica*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2020, p. 295. Cfr. European Commission Expert Group on *"Strengthening the recovery and the crisis resilience of the sport*

Nello specifico, "[w]*ith the introduction of social distancing measures to limit the spread of COVID-19, the ways and extent to which sporting activities can take place at professional and grassroots levels has been severely impacted. The resulting effects have been keenly felt by athletes, sport clubs, broadcasters, retailers, freelancers, and sport federations. Stakeholders at both the professional and grassroots levels have identified several impacts of the COVID19 pandemic. Stakeholders believe that COVID-19 has severely disrupted professional sport, with many professional leagues and activities across Europe having to suspend or cancel their activities to help limit the spread of the virus. Stakeholders identified several key pressures that are currently impacting professional sport: Uncertainty over both national and international competition calendars, thereby limiting the degree to which the day to day business of running and planning fixtures and events can be executed in a smooth manner. The challenge of managing budgets that were designed in the context a sporting calendar that is no longer relevant. Lost or reduced commercial relationships following cancelled or postponed events and reduced investment more generally. Lost ticket and broadcast revenues. Potentially reduced levels of fan engagement. Where it has been possible for sport activities to continue or resume after lockdown, stakeholders have indicated that they have been required to do so within a potentially limiting set of restrictions on aspects such as crowd attendance, international travel, and new health and safety precautions. At the same time, the sector has been characterised by reduced budgets and revenues, and uncertainty over the future outbreaks and the health of the economy. These combined factors have created a unique environment for professional sport organisations, which threatens economic viability*"[63].

sector during and in the aftermath of the COVID-19 pandemic", Final report, 2024, p. 17, "[o]*ver 40 sport organisations in Europe, in a joint position paper underline the gravity of the COVID-19 crisis on the sector. Beyond its immediate health implications, this crisis casts a long shadow over the daily lives of individuals, their well-being, and the economy at large. The economic toll, estimated at approximately EUR 50 billion, has been especially pronounced in service industries such as tourism, food and accommodation, as well as transportation and sports. The pandemic's ripple effect has also reduced potential spill-over into domains like research, innovation, and healthcare. The sport sector, in particular grassroots organisations, bore the brunt of movement restrictions and lockdown measures. This comprehensive ecosystem encompasses a diverse array of stakeholders, from athletes, coaches, and instructors to other employees, volunteers, and officials. The commercial side of the sport sector, from fitness clubs and gyms to event organisers and retailers, also had to adapt to these unprecedented circumstances*".

[63] Mapping study on measuring the economic impact of COVID-19 on the sport sector in the EU A report to the European Commission Final report, 2020, p. 56.

La Commissione europea, nel *Documento di sintesi sulle conseguenze della crisi da Covid-19 nel settore sportivo*, del 23 aprile 2020, elaborato nell'ambito della *SHARE Initiative*[64], sottolinea che "*lo sport è un settore molto importante nell'Unione europea*" e che "*non dovrebbe essere sottovalutata la forza sia economica sia sociale dell'industria dello sport*"[65], tanto che "*i governi dovrebbero avere un interesse particolare nella protezione dei posti di lavoro nell'industria dello sport come settore con un forte impatto economico in termini di occupazione e di quota del PIL*"[66].

In questa prospettiva il Documento individua le principali ricadute economiche della pandemia, evidenziando come le criticità di un singolo aspetto, quale, ad esempio, la perdita di ricavi di una palestra per impossibilità di apertura ai soci, abbiano avuto immediate ripercussioni negative sull'intero comparto sportivo.

Nel dettaglio, viene preso in esame come per le attività economiche connesse al settore sportivo si siano riscontrate importanti difficoltà in relazione al mancato conseguimento dei ricavi gestionali, con "*organizzazioni che non sono in grado di fornire i propri servizi ai cittadini, soprattutto nel periodo dell'anno che segna l'inizio della stagione per la maggior parte degli sport, ovvero quando organizzano allenamenti e competizioni, raccolgono quote attraverso tornei, eventi, campus di formazione, gare, ecc. Hanno anche perso una parte significativa del reddito regolare derivante da diversi tipi di versamenti, ad es., quote d'iscrizione, partecipazione o abbonamenti*"[67]; contestualmente, viene anche messo in evidenza come si siano registrate problematiche di *cash flow,* in ragione dei costi fissi che le attività economiche devono pagare, indipendentemente dalla mancanza di ricavi, e si siano determinati impatti negativi sulle "*industrie che sono direttamente e indirettamente legate allo sport* [le quali] *stanno vedendo che molti degli attuali modelli di business stanno fallendo e sentono la necessità di cambiare le loro strategie di business sia a breve che a lungo ter-*

[64] La *SHARE Initiative* (*Sport Hub for Regional Development in Europe*) è un'iniziativa istituita con la Risoluzione del Consiglio e dei Rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sul piano di lavoro dell'Unione europea per lo sport, del 23 maggio 2017 (C 189/02). Lo scopo principale di tale iniziativa è stato quello di promuovere il ruolo dello sport e dell'attività fisica come strumenti di sviluppo economico e sociale, facilitando l'accesso del settore sportivo ai Fondi Strutturali e di Investimento Europei.

[65] *Documento di sintesi sulle conseguenze della crisi da Covid-19 nel settore sportivo* della Commissione europea, 26 aprile 2020, p. 1.

[66] *Ibidem*.

[67] S. Bastianon, *Unione europea e sport al tempo del Covid-19*, *op. ult. cit*., p. 278.

mine. Questo coinvolge quindi un gran numero di posti di lavoro e imprenditori"[68].

In merito, il Parlamento europeo ha espresso "*profonda preoccupazione per i possibili danni duraturi al settore sportivo, non solo in termini economici e occupazionali, ma anche dal punto di vista della società nel suo complesso*"[69], dato che, nel contesto emergenziale determinato dalla pandemia, lo sport e l'esercizio fisico hanno assunto un ruolo particolarmente rilevante, potendo contribuire al rafforzamento della resilienza fisica e mentale della popolazione[70].

Alla luce di ciò, il Parlamento europeo ha sottolineato la necessità di tutelare e valorizzare il modello europeo dello sport[71], richiedendo tutele "*soprattutto per le organizzazioni e i club sportivi, le leghe, le palestre e i centri fitness, gli atleti, gli allenatori, il personale e le attività imprenditoriali legate allo sport, tra cui gli organizzatori di eventi sportivi e i media sportivi*"[72], e ha sottolineato l'importanza dei pacchetti di salvataggio rivolti a tutti gli sport[73] al fine di "*valutare tutte le possibili soluzioni per offrire un ulteriore sostegno mirato sia agli sport dilettantistici che professionali, al fine di accrescere la redditività dell'intero settore*"[74].

È risultato, quindi, necessario "*valutare esaustivamente l'impatto eco-*

[68] *Ibidem*, ove l'A. riprende il *Documento di sintesi sulle conseguenze della crisi da COVID-19 nel settore sportivo*. Ulteriori dati si rinvengono anche nel documento della Commissione europea, Direzione Generale Educazione, Gioventù, Sport e Cultura intitolato *Mapping Study on measuring the economic impact of COVID-19 on the sport sector in the EU Final report*.

[69] Punto 13 della *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2021 sull'impatto della COVID-19 sui giovani e sullo sport*, Impatto della COVID-19 sui giovani e lo sport.

[70] C. Bottari, *Lo sport e la riforma del terzo settore: principi costituzionali e inquadramento generale*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2021, p. 4.

[71] Cfr. A. Merone, *La cedevolezza del modello sportivo europeo*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 1/2024; S. Bastinon, *La Superlega e il modello sportivo europeo*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2021 e, più risalente nel tempo, J. Zylberstein, *La specificità dello sport nell'Unione europea*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport*, n. 1/2008.

[72] Punto 13 della *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2021 sull'impatto della COVID-19 sui giovani e sullo sport*, Impatto della COVID-19 sui giovani e lo sport.

[73] Punto 20 della *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2021 sull'impatto della COVID-19 sui giovani e sullo sport*, Impatto della COVID-19 sui giovani e lo sport.

[74] Punto 21 della *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2021 sull'impatto della COVID-19 sui giovani e sullo sport*, Impatto della COVID-19 sui giovani e lo sport.

nomico e sociale della pandemia di COVID-19 sullo sport nei vari Stati membri"[75], così da "*mettere a punto, sulla base dei risultati di detta valutazione, un approccio europeo per far fronte alle sfide e mitigarne le possibili conseguenze*"[76].

In detta direzione si collocano strumenti di sostegno dell'economia europea, ed anche del settore sportivo, quali la *Coronavirus response investment initiative* (*CRII*)[77], la *Coronavirus response investment initiative plus* (*CRII+*)[78] e il *Support to mitigate unemployment risks in an emergency* (*SURE*)[79]: tali Regolamenti dell'Unione europea hanno definito interventi finalizzati a consentire tanto agli Stati membri, quanto all'Unione europea, di affrontare le conseguenze economiche e sociali della crisi sanitaria[80].

Nello specifico, "*il 30 marzo 2020 Parlamento europeo e Consiglio hanno adottato, con procedura legislativa ordinaria ed iter legislativo molto rapido, il regolamento 2020/460/UE inerente il Coronavirus Response Investment Initiative (CRII), entrato in vigore il giorno successivo alla pubblicazione*"[81], teso a modificare i Regolamenti recanti, rispettivamente,

[75] Punto 24 della *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2021 sull'impatto della COVID-19 sui giovani e sullo sport*, Impatto della COVID-19 sui giovani e lo sport.

[76] Punto 23 della *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2021 sull'impatto della COVID-19 sui giovani e sullo sport*, Impatto della COVID-19 sui giovani e lo sport.

[77] Regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 marzo 2020, *che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 108/2006 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa d'investimento in risposta al coronavirus)*.

[78] Regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2020, *che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19*.

[79] Regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio del 19 maggio 2020 *che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di Covid-19*.

[80] In tema, I. Ottaviano, *Il ruolo della politica di coesione sociale, economica e territoriale dell'Unione europea nella risposta alla COVID-19*, in *eurojus*, n. 3/2020 e G. Centurelli, *Fondi strutturali europei e misure di contrasto al Covid-19: le azioni per reindirizzare ed accelerare gli investimenti, stato dell'arte e sviluppi futuri* in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, n. 2/2020.

[81] I. Ottaviano, *op. ult. cit.*, p. 126.

disposizioni comuni sui fondi strutturali[82], la disciplina del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)[83] e quella del Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca[84], introducendo "*misure specifiche volte a favorire il mantenimento degli investimenti finanziati dai fondi strutturali nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali (PON) e Regionali (POR) finanziati dai fondi strutturali*"[85].

In relazione alle previsioni del CRII, gli Stati membri hanno evidenziato come "*pur apprezzando la flessibilità operata*" alcuni problemi "*ancora fossero persistenti e come fosse necessario introdurre altra flessibilità nei programmi relativi ai fondi strutturali*"[86]; in risposta, sono state assunte "*ulteriori misure di flessibilizzazione, in affiancamento a quelle già operanti nell'ambito del CRII*"[87] introdotte il 24 aprile 2020 ad opera del Regolamento 2020/558/UE, CRII *plus*.

Segnatamente, la *ratio* del Regolamento *CRII plus* si articola su un duplice binario di flessibilità finanziaria. Da un lato, al fine "*di alleviare l'onere che i bilanci pubblici devono sostenere per rispondere alla crisi sanitaria pubblica, dovrebbe essere consentito in via eccezionale agli Stati membri di chiedere che, nel periodo contabile 2020-2021, ai programmi della politica di coesione sia applicato un tasso di cofinanziamento del 100%, conformemente agli stanziamenti di bilancio e subordinatamente ai fondi disponibili*"[88]; dall'altro, per garantire una risposta tempestiva e mirata

[82] Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

[83] Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "*Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione*" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006.

[84] Regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e che abroga i regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006 e (CE) n. 791/2007 del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1255/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio.

[85] I. Ottaviano, *op. ult. cit*., p. 126.

[86] I. Ottaviano, *op. ult. cit*., p. 128.

[87] *Ibidem*.

[88] Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2020, *che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale*

alle esigenze emergenziali, il regolamento ha potenziato "*la possibilità di operare trasferimenti finanziari tra FESR, FSE e Fondo di coesione nell'ambito dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita*"[89].

Nel maggio 2020 la definizione del programma SURE, ad opera del Regolamento (UE) n. 672, che si affianca al CRII e al CRII *plus*, mira a creare "*uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza* […] *conseguente all'epidemia di Covid-19*" così da "*consentire all'Unione di rispondere alla crisi del mercato del lavoro in modo coordinato, rapido ed efficace e in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, attenuando così l'impatto sull'occupazione per le persone e i settori economici più colpiti e mitigando, per gli Stati membri, gli effetti diretti di questa situazione eccezionale sulla spesa pubblica*"[90].

4. *Le sfide e le opportunità del Next Generation EU*

In detto scenario di crisi, il Piano *Next Generation EU*, emanato con Regolamento UE n. 2094, del 14 dicembre 2020[91], integrato nel Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021-2027[92], costituisce il punto di convergenza del complesso processo di reazione istituzionale.

nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19.

[89] Considerando n. 5 del Regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2020, *che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19*.

[90] Considerando n. 6 del Regolamento (UE) n. 2020/672 del Consiglio del 19 maggio 2020 *che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di Covid-19*. Pubblicato il 19 maggio 2020, il regolamento è entrato in vigore il 20 maggio 2020.

[91] In tema, il 27 maggio 2020 la Commissione europea (Comunicazione della Commissione europea, *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, COM (2020) 456), a seguito di uno specifico invito da parte del Consiglio europeo (Conclusioni del presidente del Consiglio europeo a seguito della videoconferenza dei membri del Consiglio europeo, 23 aprile 2020), ha presentato una proposta relativa ad un Piano per la ripresa per l'Europa e al bilancio a lungo termine dell'Unione europea, proponendo una soluzione collettiva e solidale, condizione necessaria in un Continente in cui i singoli Stati membri presentano differenti strutture economico-produttive così come disuguali capacità di reagire agli *shock*.

[92] Disposto dal Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, *che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027*.

Infatti con il "*progressivo diffondersi della pandemia in tutta Europa il tenore delle politiche europee si è gradualmente evoluto in una direzione che difficilmente sarebbe stata imboccata senza la pressione esercitata dall'eccezionalità delle conseguenze economiche e sociali generate dalla crisi sanitaria*"[93].

Diversamente "*dalla crisi del 2008-2012, quando la risposta europea lenta e incerta era stata essa stessa una delle determinanti dei rischi di tenuta dell'Eurozona*"[94], contribuendo all'acuirsi dei rischi sistemici per la stabilità dell'Eurozona, la crisi pandemica ha impresso una svolta nell'approccio delle Istituzioni europee, orientato a garantire una risposta pronta, coordinata e proporzionata alla portata eccezionale dell'emergenza[95], facendo emergere sia la necessità di un intervento straordinario sia l'impatto che la pandemia avrebbe avuto sui bilanci che "*sarebbero stati chiamati a uno sforzo senza precedenti per sostenere imprese e famiglie con conseguenti aumenti significativi dei livelli di debito pubblico*"[96].

Precisamente, il *Next Generation EU* è stato predisposto per far fronte *in primis* alle conseguenze economiche immediate della crisi da Covid-19 ma anche con l'ambizione di supportare la ripresa dell'Europa nel lungo periodo, indicandone le traiettorie di crescita.

Il presupposto su cui si basa il Regolamento "*è il rischio che la ripresa sia molto disomogenea nei diversi Stati membri, aumentando le disparità tra le economie nazionali. La differente capacità del bilancio degli*

[93] Rapporto SVIMEZ 2020 sull'economia e la società del Mezzogiorno*, Note di sintesi, L'Italia diseguale di fronte all'emergenza pandemica: il contributo del Sud alla ricostruzione*, 2020, p. 53.

[94] *Ibidem*.

[95] *Ibidem.*

[96] *Ibidem.* Cfr. anche O. Pini, *Verso un nuovo ordine di valori per l'Europa del futuro*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 1-2x/2022, p. 287, ove l'A. sottolinea come sembra "*dunque in atto una svolta, ossia quella che pone l'Unione di fronte all'urgenza di dotarsi di un nuovo assetto di governance che le consenta di giocare un ruolo assai più decisivo nella riconfigurazione in atto delle relazioni interne ed esterne (contro le posizioni egemoniche pretese da alcuni Stati membri e contro la posizione subalterna dell'Europa nel suo complesso rispetto alle grandi potenze internazionali); i principi di solidarietà, reciprocità e sussidiarietà, come nuovo ordine di valori, agevolano ovviamente tale svolta anche se di essi ancora traspare il carattere imperfetto. Se per molti interpreti, dunque, uno degli interrogativi più complessi del momento attuale è quello che concerne la direzione impressa al futuro dello Stato, a seguito della sua repentina ritirata alla fine del Novecento e del suo successivo ritorno in epoca più recente, alla luce di quanto ricostruito possiamo forse dire che, se si terrà fede alle premesse (e promesse) sin qui tracciate, esso non potrà che coincidere con l'Europa del Futuro*".

Stati membri di erogare sostegno finanziario laddove sia maggiormente necessario per la ripresa e la divergenza fra le misure degli Stati membri mettono a repentaglio il mercato unico, come pure la coesione sociale e territoriale"[97].

Perciò, è risultato "*opportuno attuare un programma eccezionale e coordinato di sostegno economico e sociale, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, in particolare verso quegli Stati membri che sono stati colpiti in modo particolarmente grave*"[98].

Il Piano per la ripresa dell'Europa si fonda sull'istituzione di uno Strumento europeo di emergenza per la ripresa (*Next Generation EU*) che va ad integrarsi, temporaneamente, al Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027.

La proposta avanzata dalla Commissione europea configura, quindi, un impianto normativo e finanziario innovativo e stratificato, articolato su un duplice livello di intervento: da un lato, la previsione dello stanziamento di risorse aggiuntive, mediante la revisione del Quadro Finanziario Pluriennale; dall'altro, l'introduzione di nuovi strumenti operativi o anche il rafforzamento di programmi già esistenti nel perimetro dell'azione dell'Unione[99].

Al bilancio pluriennale dell'Unione europea per il periodo 2021-2027, pari a 1.085,3 miliardi di euro a prezzi 2018, sono state affiancate risorse supplementari derivanti dal programma *Next Generation EU* (*NGEU*), per un ammontare di 750 miliardi di euro[100].

In via straordinaria, tali risorse sono state reperite attraverso l'emissione di titoli di debito sui mercati finanziari da parte della Commissione

[97] Considerando n. 3 del regolamento (UE) 2020/2094 del 14 dicembre 2020 *che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19.*

[98] Considerando n. 5 del regolamento (UE) 2020/2094 del 14 dicembre 2020 *che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19*.

[99] R. Di Stefano, C. Giorgio, G. Marinuzzi, W. Totorella, *Investimenti e crescita*, in M. Nicola, W. Totorella (a cura di) *Partenariato Pubblico Privato e Project Finance. Nuove regole giuridiche, finanziarie e contabili*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2022, p. 18.

[100] Art. 5, par. 1, lett. a), della Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020 *relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, ove si specifica come "*alla Commissione è conferito il potere di contrarre sui mercati dei capitali prestiti per conto dell'Unione per un importo massimo di 750 000 milioni di EUR a prezzi 2018. Le operazioni di assunzione di prestiti sono effettuate in euro*".

europea, la quale è stata autorizzata ad assumere prestiti per conto dell'Unione fino al termine del 2026[101].

Il piano di rimborso dei suddetti prestiti avrà inizio il 1° gennaio 2027 e dovrà concludersi entro il 31 dicembre 2058[102].

I 750 miliardi di euro del *Next Generation EU* vengono erogati "*per il tramite di sette programmi europei. Due nuovi strumenti, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (Recovery and Resilience Facility)* [istituito con il Regolamento n. 241/2021 del 12 febbraio 2021] *e REACT-EU,* [sono] *interamente finanziati da Next Generation EU, mentre gli altri importi* [sono] *complementari a 5 programmi finanziati nell'ambito del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027. Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza ha in dotazione la quasi totalità delle risorse del NGEU, 672,5 miliardi di euro (quasi il 90% della dotazione totale), suddivisi in 360 miliardi di prestiti e 312,5 miliardi di sovvenzioni*"[103], divenendo lo strumento cardine dell'intero impianto di ripresa economica post-pandemica e la bussola che indirizzerà il futuro sviluppo economico e sociale dell'Unione.

A norma dell'art. 3 del Regolamento UE n. 241, l'accesso ai fondi del *Recovery and Resilience Facility* è subordinato alla presentazione, da parte dello Stato membro, di un Piano per la ripresa e la resilienza, fondato sui sei pilastri strategici indicati nel Dispositivo stesso[104] ed articolato secondo *milestone* e *target* (*M&T*) che descrivano in maniera dettagliata lo

[101] R. Di Stefano, C. Giorgio, G. Marinuzzi, W. Totorella, *op. ult. cit*., p. 18.

[102] Corte dei Conti dell'Unione Europea, *I finanziamenti dell'UE a titolo della politica di coesione e del dispositivo per la ripresa e la resilienza: un'analisi comparativa*, in *Analisi*, n. 1/2023, p. 23.

[103] R. Di Stefano, C. Giorgio, G. Marinuzzi, W. Totorella, *op. ult. cit*., p. 19.

[104] L'art. 3 del Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, stabilisce che l'"*ambito di applicazione del dispositivo fa riferimento alle aree di intervento di pertinenza europea strutturate in sei pilastri: a) transizione verde; b) trasformazione digitale; c) crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato interno ben funzionante con PMI forti; d) coesione sociale e territoriale; e) salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, al fine, fra l'altro, di rafforzare la capacità di risposta alle crisi e la preparazione alle crisi; e f) politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani, come l'istruzione e le competenze*"; il successivo art. 16 del Regolamento aggiunge che entro il 31 luglio 2021 la Commissione dovrà presentare una relazione di riesame al Parlamento europeo ed al Consiglio nella quale sarà compresa "*una valutazione quantitativa del contributo dei piani per la ripresa e la resilienza al raggiungimento dei seguenti obiettivi: i) l'obiettivo climatico per almeno il 37 %; ii) l'obiettivo digitale per almeno il 20%; iii) ciascuno dei sei pilastri di cui all'articolo art. 16, comma 2, lett. b*".

stato di avanzamento e gli obiettivi delle misure proposte e, in caso di valutazione positiva da parte della Commissione europea, il Piano viene sottoposto al Consiglio dell'Unione europea, che ne approva in via definitiva i contenuti mediante decisione di esecuzione[105].

Infatti, il Dispositivo stabilisce che l'effettiva erogazione "*delle sovvenzioni avrà luogo solo se saranno conseguiti i target intermedi e finali concordati*"[106] nei singoli Piani nazionali di ripresa e resilienza.

Tali Piani, elaborati dagli Stati membri ai sensi dell'art. 17 del Regolamento per definire "*il programma di riforme e investimenti*", devono essere "*strutturati in un pacchetto completo e coerente, che può anche includere regimi pubblici finalizzati a incentivare gli investimenti privati*".

Contemporaneamente, la Banca Centrale Europea è intervenuta in via straordinaria mediante l'istituzione del Programma temporaneo di acquisto di titoli per l'emergenza pandemica (*Pandemic Emergency Purchase Programme – PEPP*)[107], dotato inizialmente di una capacità finanziaria pari a 750 miliardi di euro, dando attuazione ad una misura che ha avuto un ruolo cruciale nel contenimento delle tensioni sui mercati finanziari, contribuendo a preservare la stabilità dell'area euro.

In particolare, il PEPP ha assicurato una protezione indiretta ai titoli del debito sovrano degli Stati membri maggiormente esposti, tra cui l'Italia, caratterizzati da livelli di indebitamento pubblico significativamente elevati[108].

Parallelamente alle misure di politica monetaria attuate dalla BCE[109], il Consiglio europeo del 23 aprile 2020 "*ha dato il via libera alle proposte elaborate dall'Eurogruppo del 07-09 aprile 2020, vale a dire la linea di credito agevolata del MES per le spese sanitarie dirette ed indirette, la cassa di integrazione europea (100 miliardi del Fondo SURE per integrare le casse integrazioni nazionali) ed un ampio intervento della Banca europea degli investimenti (BEI) di 200 miliardi per le Pmi. Il pacchetto iniziale dovrebbe*

[105] Art. 20, par. 2, del Regolamento 2021/241.

[106] R. Di Stefano, C. Giorgio, G. Marinuzzi, W. Totorella, *op. ult. cit.*, p. 20.

[107] Decision ECB/2020/17 of 24 March 2020.

[108] G. Carnazza, *La storia del debito pubblico in Italia*, in *Argomenti. Rivista di Economia, Cultura e Ricerca sociale*, n. 19/2021, p. 10. Più recentemente, si rinvia a A. Viterbo, *The impact of sovereign debt on inequality*, in *Federalismi.it*, n. 2/2025 e A. Sciortino, *La sostenibilità del debito pubblico tra vincoli europei e scelte nazionali*, in *Federalismi.it*, n. 2/2024.

[109] In tema, G. C. Feroni, *Rileggendo Alberto Predieri. Euro, politica monetaria e potere delle banche centrali*, in *Diritto e società*, n. 2/2023.

avere un valore di 540 miliardi di euro, ivi compresi i 240 miliardi del nuovo MES, calcolati come se tutti i Paesi membri ne facessero richiesta"[110].

Inoltre, la Commissione europea, tramite l'attivazione della cosiddetta *escape clause* del Patto di stabilità e crescita[111], che ha consentito la temporanea sospensione delle regole europee in materia di disciplina fiscale, ha favorito l'introduzione di politiche espansive ispirate a una nuova logica di intervento pubblico che coinvolge tutti i livelli di governo.

A livello temporale, in una prima fase, infatti, "*sono state adottate misure di contenimento della crisi attraverso gli aiuti di Stato (bonus, aiuti al funzionamento delle imprese, iniezione di capitali, protezione degli asset strategici nazionali, sostegni economici di varia natura – poi riproposti in forme diverse anche in momenti successivi), nella seconda sono state concepite le linee d'indirizzo per innestare la ripresa duratura dell'economia (programmazione degli investimenti in settori specifici individuati dalla Commissione, finanziamenti della Banca europea per gli investimenti, interventi da parte della BCE), nella terza, è stata avviata la strategia vera e propria per il rilancio dell'economia per il tramite di un'inedita quanto coraggiosa iniziativa europea concernente la programmazione condivisa fra Unione europea e Stati. Una quarta fase riguarda la regolamentazione e l'attuazione delle misure di sostegno previste dai vari programmi finanziari. Si tratta di un'inedita forma di armonizzazione: un impulso riformatore 'dettato' dall'Unione europea funzionalizzato all'ottenimento e alla corretta gestione delle provvidenze finanziarie a valere sul bilancio dell'Unione. Tale passaggio ordinamentale interessa e riguarda pressoché tutti livelli di governo, impegnati a realizzare un'imponente stagione riformatrice su più versanti: una sorta di lavorio a cerchi concentrici, cioè livello per livello, strumentale all'avvio della fase programmatoria e alla gestione della medesima. Un segnale diverso ma importante nell'ambito del ritorno dello Stato nell'economia scaturito dalla crisi pandemica è quello delle nuove forme di regolazione dell'economia, soprattutto in ambito bancario e finanziario e nel campo della digitalizzazione. Torna, in una certa misura, lo Stato inve-*

[110] D. Trabucco, *Gli strumenti economico-finanziari dell'Unione europea per fronteggiare le conseguenze della pandemia causata dal* Covid-19*: un rafforzamento dell'ordo neoliberista con ripercussioni "silenti" sulla forma di stato e sulla tenuta dell'ordinamento comunitario. Verso un'Europa a "due velocità"?*, in *Diritto Pubblico Europeo*, n. 2/2020, p. 185.

[111] Cfr. F. Salmoni, *Debito pubblico e Patto di stabilità e crescita. Le nuove regole sulla "governance" economica europea*, in *Consulta online*, n. 2/2024.

stitore che impegna risorse […] *e riappare lo Stato provvidenza che assegna sostegni economici alle famiglie e alle imprese in diverse forme e intensità*"[112].

[112] G. Luchena, *op. ult. cit*., p. 101. Cfr anche G. Rotondo, C. Pernice, A. M. Agresti, E. Coraggio, *Mandato della Banca centrale europea e politica monetaria non convenzionale: alcune riflessioni sul contesto post-emergenziale*, in M. R. Farina, G. Rotondo (a cura di), *Il Diritto dell'economia tra contesto emergenziale e nuovi paradigmi regolatori*, Tab edizioni, Roma, 2021.

CAPITOLO II

L'INTERVENTO PUBBLICO ED IL SOSTEGNO AL SETTORE SPORTIVO NELL'ORDINAMENTO NAZIONALE. DALL'EMERGENZA PANDEMICA AL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

SOMMARIO: *1. I principali attori della governance pubblica nel settore sportivo nazionale. – 2. Emergenza pandemica e il rinnovato intervento dello Stato nell'economia. – 2.1 La regolazione giuridica del mercato sportivo nazionale nell'emergenza pandemica: strumenti di intervento pubblico e meccanismi di sostegno finanziario. – 3. I finanziamenti pubblici allo sport nel quadro normativo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. – 4. La realizzazione del Piano regolatore nazionale delle strutture sportive.*

1. *I principali attori della governance pubblica nel settore sportivo nazionale*

Lo studio della regolazione pubblica nazionale del settore sportivo non può, in *incipt*, prescindere dall'analisi delle principali istituzioni pubbliche poste a suo presidio.

Infatti, la progressiva affermazione dello sport quale fenomeno di primaria importanza, non solo sotto il profilo sociale e della salute pubblica ma anche sotto quello economico-finanziario, per la sua crescente rilevanza, ha imposto un mutamento nell'attribuzione dei poteri pubblici connessi a tale settore.

L'esigenza di una *governance* pubblica più strutturata ed efficiente ha, così, gradualmente colmato l'assenza, risalente nel tempo, di un'articolazione pubblica stabilmente ed esclusivamente preposta alla materia sportiva.

Un ruolo propulsivo, a questo riguardo, "*venne attribuito al Ministero per i Beni e le Attività Culturali che, istituito con il d.lgs. 20/10/1998, n. 368, subentrò alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nella titolarità delle funzioni statali in materia. Con d.l. 18/05/2006, n. 181 le competenze statali in materia di sport vennero riportate in capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che attraverso la previsione di una delega al nuovo Ministro per le Politiche Giovanili e Attività Sportive, con d.P.C.M. 15/05/2006 attribuì al neonato Dipartimento il compito di curare il coordi-*

namento e l'attuazione delle iniziative normative, amministrative e culturali relative allo sport, di curare le relazioni con enti ed istituzioni intergovernative competenti in materia, con gli organismi sportivi e con gli altri soggetti operanti nel settore, nonché di monitorare le attività di prevenzione del doping e di violenza nello sport, oltre a vigilare sul CONI e sull'Istituto per il Credito sportivo, unitamente al Ministero dei Beni Culturali)"[1].

A tale assetto ha fatto seguito il D.P.C.M. del 4 agosto 2006, con l'istituzione della *Struttura di missione per le politiche giovanili e le attività sportive*.

Negli anni successivi, l'architettura organizzativa ha attraversato un processo di graduale razionalizzazione: con il D.P.C.M. del 29 ottobre 2009 è stato istituito l'Ufficio per lo Sport, successivamente inserito, nel 2012, all'interno del *Dipartimento per gli Affari regionali, il Turismo e lo Sport*[2].

Questa parentesi di riaggregazione burocratica è stata poi superata dal D.P.C.M. del 7 giugno 2016, che ha restituito autonomia funzionale all'Ufficio per lo Sport, fino alla sua definitiva trasformazione a norma del D.P.C.M. del 28 maggio 2020 in un Dipartimento autonomo, denominato *Dipartimento per lo Sport*.

In concomitanza con tale evoluzione strutturale, le funzioni di indirizzo politico sono state, di volta in volta, delegate dal Presidente del Consiglio a Ministri senza portafoglio o Sottosegretari di Stato, spesso abbinando la delega al settore sportivo ad altri ambiti più o meno spiccatamente contigui, quali le politiche giovanili, le pari opportunità, il turismo o gli affari regionali, a testimonianza della marcata trasversalità dell'azione pubblica in materia.

L'assetto ordinamentale della *governance* statale trova la sua perimetrazione nel D.P.C.M. del 28 maggio 2020, che ha consolidato l'autonomia del *Dipartimento per lo Sport* quale struttura di livello dipartimentale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e nel D.P.C.M. del 12 novembre 2022, con il quale sono state formalmente delegate al Ministro senza portafoglio "*per lo Sport e i Giovani*" (nominato con D.P.R. del 21 ottobre 2022) le funzioni di indirizzo, regolazione e vigilanza di competenza dell'esecutivo.

[1] C. Bottari, *L'assetto costituzionale delle competenze in materia*, in C. Bottari, P. D'Onofrio, F. Franceschetti, F. Laus, R. Nicolai, G. Paruto (a cura di), *Diritto, organizzazione e gestione dello sport e delle attività motorie*, B.U.P., Bologna, 2021, p. 36.

[2] C. Bottari, *Lo Sport e la Riforma del Terzo Settore: princìpi costituzionali e inquadramento generale*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2021, p. 2.

Per l'adempimento delle proprie attribuzioni, l'organo politico si avvale della citata struttura tecnica dipartimentale, cui fa capo un insieme ampio ed articolato di competenze amministrative e promozionali.

Nello specifico, le funzioni delegate assumono una spiccata valenza programmatoria e di mercato.

L'autorità di governo presidia, infatti, la pianificazione dell'impiantistica sportiva e il coordinamento strategico dei grandi eventi di rilevanza nazionale e internazionale, intervenendo, al contempo, nella disciplina delle scommesse sportive e nella verifica sull'impiego trasparente, efficiente e coerente delle risorse pubbliche destinate agli organismi di settore.

In detto quadro istituzionale si richiama la funzione di vigilanza e indirizzo esercitata sul Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI)[3], ente pubblico[4], istituito con la l. 16 febbraio 1942, n. 426, e successivamente modificato con d.l 22 dicembre 2008, n. 200, che "*per la sua particolare natura può essere considerato una sorta di 'cerniera' tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*", con "*funzioni di raccordo tra l'organizzazione centrale dello sport, l'associazionismo e il sistema delle autonomie locali*"[5].

Tale attività di controllo, estesa dalla verifica di legittimità a profili di merito dell'azione amministrativa, si manifesta attraverso incisivi poteri di conformazione dell'assetto dell'ente.

[3] Cfr. G. Nicoletta, *L'ordinamento sportivo e le organizzazioni collettive: il CONI*, in *Altalex*, 01 agosto 2008, p. 1, ove l'A. richiama come il "*CONI si presentava, agli albori, come ente strumentale del Partito Nazionale Fascista (che vedeva lo sport come 'instrumentum regni'), che contribuiva al suo finanziamento e provvedeva alla nomina dei membri del Consiglio nazionale, e coerentemente all'ispirazione totalitaria di questo partito rappresentava, attraverso le varie Federazioni, l'espressione organizzativa dell'intera realtà dello sport nazionale: in seguito l'evoluzione politica e legislativa ha portato alla rescissione di ogni legame tra il CONI ed il Partito Fascista, ma è rimasta la concezione monopolistica dell'organizzazione collettiva del fenomeno sportivo. Soltanto con la legge 23 marzo 1981, n. 91, si giunge a delimitare la portata del criterio organizzativo monopolistico, in particolare con l'art. 1, il quale dispone che 'L'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero': tale disposizione costituisce applicazione di un diritto fondamentale, riconducibile all'art. 2 della Costituzione, ai sensi del quale 'La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità'*".

[4] Art. 1 del d.lgs. n. 242/1999 che riconosce espressamente la personalità giuridica di diritto pubblico del CONI.

[5] L. Azzena, *Sport e diritto amministrativo*, in S. D'Ascola (a cura di), *Diritto dello sport. Percorsi interdisciplinari*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025, p. 125.

Tra questi, si annoverano l'approvazione delle modifiche statutarie (art. 1, comma 3, d.lgs. n. 242/1999) e dei bilanci di esercizio, la nomina dei componenti di designazione statale nel Collegio dei revisori dei conti e l'assenso formale sui principali atti deliberativi adottati dal Comitato, secondo le previsioni generali dell'art. 13 del d.lgs. n. 242/1999 e della l. 9 marzo 1992, n. 138.

A garanzia della continuità e della regolarità dell'ordinamento sportivo, infine, il quadro regolatorio riserva all'organo di governo poteri di intervento sostitutivo: al ricorrere di gravi irregolarità gestionali o di un'accertata impossibilità di funzionamento degli organi, l'art. 13, comma 2, del d.lgs. n. 242/1999 consente all'autorità statale di disporre la revoca del Presidente, lo scioglimento della Giunta e la contestuale nomina di un Commissario straordinario.

È possibile, dunque, affermare che il CONI costituisce il vertice dell'organizzazione sportiva italiana e "*per la sua particolare natura può essere considerato quale una sorta di 'cerniera' tra ordinamento statale e ordinamento sportivo (rectius: ordinamenti sportivi), essendo chiamato a svolgere funzioni di raccordo tra l'organizzazione centrale dello sport, l'associazionismo e il sistema delle autonomie locali*"[6].

Storicamente, al CONI, era affidata "*l'organizzazione e il potenziamento dello sport nazionale e l'indirizzo di esso verso il perfezionamento atletico con particolare riguardo al miglioramento fisico e morale*"[7].

Anche se molti interventi normativi successivi hanno modificato ed integrato la legge istitutiva (tra cui la 1. 23 marzo 1981, n. 91; il D.P.R. 28 marzo 1986, n. 157; *et al.*), è solo il d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, che, sul piano organizzativo e funzionale, definisce il CONI quale "*Confederazione delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate*" e ne sancisce la diretta integrazione nell'ordinamento sportivo internazionale, imponendogli di conformare la propria azione ai principi e agli indirizzi emanati dal Comitato Olimpico Internazionale (CIO).

All'ente è, così, affidata la cura e il potenziamento dello sport nazionale, con particolare riguardo all'approntamento dei mezzi e alla preparazione degli atleti in vista delle Olimpiadi e delle altre competizioni di rilievo nazionale e sopranazionale.

Completano la missione istituzionale del Comitato, nell'ambito della propria sfera di competenza, l'adozione di misure di prevenzione e contrasto al fenomeno del doping, a tutela della salute e dell'integrità delle

[6] L. Azzena, *Sport e diritto amministrativo*, *op. ult. cit*., p. 126.

[7] Art. 2, l. n. 426 del 16 febbraio 1942.

prestazioni, unitamente alla promozione della più ampia diffusione della pratica sportiva nell'intero tessuto sociale.

È poi il d.lgs. n. 36/2021, di attuazione delle Riforma dello Sport di cui si dirà *infra*, che, all'art. 2, riconferma la natura pubblicistica del CONI, riaffermando come sia "*l'ente pubblico, riconosciuto dal Comitato Olimpico Internazionale che, in conformità alla Carta olimpica, svolge il ruolo di Comitato olimpico sul territorio nazionale*".

Da ultimo, particolare attenzione è rivolta a Sport e Salute S.p.A.[8], società *in house*[9] del Ministero dell'economia e delle finanze che ne è l'unico azionista[10], la quale, nonostante la forma privatistica, "*non può non rientrare tra gli enti pubblici in forma societaria*", "*per una serie inequivocabile di aspetti: istituzione con legge dello Stato; controllo dell'amministrazione pubblica; controllo contabile ad opera della Corte dei conti; svolgimento, in condizioni di monopolio, dei servizi propri dell'ente pubblico CONI*"[11].

La società è, infatti, "*tenuta ad effettuare almeno l'ottanta per cento della propria attività nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dal Governo, il quale esercita sulla stessa un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Il controllo della Corte dei conti è assicurato attraverso la nomina, da parte del presidente della società, di un magistrato della Corte dei conti, che assiste alle sedute del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale*"[12].

Il ruolo della società è centrale perché "*produce e fornisce servizi di interesse generale a favore dello sport, secondo le direttive e gli indirizzi dell'Autorità di Governo competente in materia*" in quanto si tratta del "*soggetto incaricato di attuare le scelte di politica pubblica sportiva, con*

[8] Istituita con l. n. 138/2002 con il nome di CONI Servizi S.p.A. e rinominata in Sport e Salute S.p.A. dall'art. 1, comma 629, della l. 145/2018.

[9] Vastissima la dottrina giuridica in termini di società *in house*: recentemente si rinvia a M. Antonioli, *La società "in house" tra "Governance" e struttura dopo il testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, n. 1/2025; E. Pelagalli, *Gli approdi della giurisprudenza contabile sulla responsabilità degli amministratori delle società "in house"*, in *Rivista della Corte dei Conti*, n. 2/2025; E. Codazzi, *La responsabilità del socio pubblico oltre lo schermo della società "in house": spunti e suggestioni alla luce della giurisprudenza CEDU sulle società dipendenti dallo Stato*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 1/2025.

[10] In tema, A. Cardi, *L'ordinamento' sportivo e la 'disciplina' statale dell'organizzazione e dell'attività sportiva*, in *Federalismi.it*, n. 30/2020, p. 31.

[11] A. Panichella, *L'organizzazione nazionale*, in L. Di Nella, E. Indraccolo, A Lepore, P. Del Vecchio, S. Palazzi (a cura di), *Manuale di diritto dello sport*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, p. 106.

[12] L. Azzena, *op. ult. cit.*, p. 123.

particolare riferimento all'erogazione dei contributi per l'attività sportiva da destinare alle Federazioni sportive nazionali e agli altri soggetti"[13].

Dunque, alla luce del "*quadro normativo vigente,* […] *Sport e Salute S.p.A. svolge tanto la funzione di società strumentale al CONI 'previa stipula del contratto di servizio', quanto il ruolo di struttura operativa dell'Autorità di Governo competente in materia di sport e incaricata di attuare le scelte di politica pubblica sportiva*"[14].

Infine, come anticipato, nella riformulazione dell'art. 117 Cost. operato dall'art. 3, della l. cost. n. 3 del 2001, è utilizzata l'espressione "*ordinamento sportivo*" inserita nel novero delle materie di competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni[15].

Tale nuova previsione è "*coerente con l'inserimento dello sport all'interno degli statuti delle Regioni (a statuto ordinario), laddove è stabilito che siano trasferite alle Regioni funzioni amministrative in materie di turismo che 'comprendono, tra l'altro, anche la promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature'*"[16].

In tema, l'intervento delle Regioni si esplica sia sul piano normativo e programmatorio, sia su quello decisivo del sostentamento economico e finanziario del settore.

Le Regioni, infatti, operano quali erogatori di risorse pubbliche a sostegno della domanda e dell'offerta di sport: da un lato, destinando contributi e finanziamenti a fondo perduto o a tasso agevolato per la costruzione, il miglioramento, l'ampliamento e la gestione economica degli impianti sportivi; dall'altro, sostenendo direttamente Associazioni e Società sportive dilettantistiche[17].

2. *Emergenza pandemica e il rinnovato intervento dello Stato nell'economia*

L'organizzazione pubblica nazionale sopra analizzata e posta a presidio del settore sportivo riveste un ruolo centrale non solo per la valoriz-

[13] Art. 4 dello Statuto di Sport e Salute S.p.A.

[14] A. Cardi, *op. ult. cit.*, p. 32.

[15] In tema, il rinvio è a M. Belletti, *Una pronuncia costituzionalmente opportuna. La Corte detta il decalogo per la differenziazione e per rapporti cooperativi tra Stato e Autonomie territoriali*, in *Le Regioni*, n. 3/2025 e Id., *Il regionalismo italiano tra tentativi di stabilizzazione e continue pulsioni riformiste*, in *Le Regioni*, n. 4/2022.

[16] M. Pierini, *L'autonomia del fenomeno sportivo*, in *op. ult. cit.*, p. 47.

[17] *Ibidem*.

zazione del diritto allo sport, come attualmente disciplinato in Costituzione, ma ancor prima come *governance* del settore per favorirne lo sviluppo sul territorio nazionale.

Il nuovo contesto economico e sociale generato dalla pandemia da Covid-19 ha restituito centralità all'intervento pubblico nell'economia[18], segnando un rinnovato protagonismo dello Stato nella regolazione dei mercati e nel sostegno ai sistemi produttivi[19], di cui anche il settore sportivo è parte fondante, come precedentemente esaminato.

A partire dall'analisi degli strumenti definiti a livello europeo per il sostegno dell'economia a fronte della pandemia da Covid-19, appare opportuno evidenziare come, a livello sia nazionale sia europeo, l'emergenza da Coronavirus sia stata "*caratterizzata da un forte intervento dello Stato nell'economia e sul mercato*"[20].

Il momento storico vissuto ha messo in luce come l'intensità e la qualità dell'azione pubblica siano suscettibili di modulazioni connesse alle scelte politico-istituzionali, culturali e sociali, oscillando tra modelli di interventismo espansivo e approcci di tipo minimale[21].

In chiave teorica[22], tale alternanza può essere efficacemente rappre-

[18] G. Luchena, *L'intervento nell'economia dallo Stato liverale allo stato regolatore*, in E. Bani, F. Di Porto, G. Luchena, E. Scotti (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2023, p. 37 e ss; M. Belletti, *Il "governo" dell'emergenza sanitaria. Quali effetti sulla Costituzione economica e sul processo "federativo" europeo*, in *Diritto Pubblico Europeo – Rassegna online*, n. 1/2021; F. Cintoli, *Le conseguenze della pandemia da Covid-19 sulle concessioni di servizi e sull'equilibrio economico e finanziario*, in *Il Diritto dell'economia*, n. 3/2020; A. Pezzoli, *La politica della concorrenza ai tempi del virus e la rilegittimazione dell'intervento pubblico*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 1/2020.

[19] Più ampiamente, si rinvia a P. Haberle, *I diritti fondamentali nelle società pluraliste e la Costituzione nel pluralismo*, in M. U. Luciani (a cura di), *La democrazia alla fine del secolo*, Laterza Bari, 1994 e M. Novak, *Verso una teologia dell'impresa*, Liberilibri, Macerata, 1996.

[20] F. Fracchia, *Coronavirus, senso del limite, deglobalizzazione e diritto amministrativo: nulla sarà più come prima?*, in *il Diritto dell'economia*, n. 3/2019, p. 583.

[21] Cfr. V. Teotonico, *La parabola dello Stato liberale e il monito della storia*, Bari, Cacucci editore, 2015, p. 27.

[22] In tema, si rinvia a P. Haberle, *op. ult. cit*., p. 138, ove l'A. afferma che indipendentemente dalla posizione ideologica che si accoglie è comunque necessario riconoscere che negli Stati moderni (e, in particolare, nello Stato liberal-democratico) il "*mercato non è uno spazio libero dall'etica, né dal diritto dello Stato. La mano invisibile del mercato (A. Smith) e la mano visibile del diritto (E.-J. Mestmaecker) vanno pensate contemporaneamente … Il mercato è una parte della sfera abbracciata dal contratto sociale: life, liberty, estate, property, lavoro di tutte le parti contrattuali in posizione di eguaglianza … Il mercato, nello Stato costituzionale, è – come tutta la vita sociale – strutturato, funzionalizzato e disciplina-*

sentata attraverso la metafora delle "*lancette della storia*"[23] che scandiscono le fasi di espansione o ritrazione del perimetro d'azione pubblica, a seconda che emerga un fallimento del mercato o, all'opposto, una disfunzione dell'apparato pubblico[24], prima con il superamento della concezione liberista del *laissez-faire* di smithiana memoria[25] in favore di un paradigma in cui "*la mano pubblica ha il compito di sostenere l'economia privata, intervenendo laddove l'impresa individuale non sia in grado di agire; di qui l'attribuzione al settore pubblico del compito di superare la crisi, riconsegnando in seguito ai privati un'economia risanata*"[26], poi, in un contesto in cui l'azione pubblica è chiamata a conformarsi ai criteri di efficienza, razionalità e neutralità propri del diritto della concorrenza[27], secondo una logica che impone di evitare distorsioni del mercato e di assicurare trasparenza e parità di trattamento.

Infine, al giorno d'oggi, con il ritorno dell'azione pubblica che, però, "*non ripercorre vecchie strade intraprese, ma si colloca nell'alveo della normativa UE. Anzi, sotto certi aspetti, la trazione europea diviene ancora più significativa in termini di programmazione degli interventi per l'economia*"[28].

to normativamente, e cioè costituito. Esso si è trasformato realmente e idealmente da uno stato di natura a uno stato di cultura: ad esempio mediante i postulati materiali e processuali della giustizia e del bene comune, della costituzione e dell'ordinamento giuridico nel suo complesso. Le sue libertà sono fin dall'inizio culturali, non naturali … Lo Stato costituzionale mette il mercato al proprio servizio, come substrato materiale irrinunciabile dei propri scopi ideali, orientati a favore della dignità dell'uomo e della democrazia".

[23] G. Luchena, *op. ult. cit*., p. 37.

[24] A. Pezzoli, A. Tonazzi, *La sfida della normalità. Concorrenza e intervento pubblico nel post-Covid. È possibile andare oltre l'intreccio tra monopolio e assistenzialismo?*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 2/2020, p. 402.

[25] G. Ghetti, *Lineamenti di diritto pubblico dell'economia*, Giuffré, Milano, 2001, p. 55. In dottrina, recentemente: A. Burgio, *Ancora a proposito di storia, progresso e divina Provvidenza. Brevi note su Adam Smith*, in *Dianoia*, n. 38/2024; E. Bani, *La disciplina del mercato finanziario* in E. Bani, F. Di Porto, G. Luchena, E. Scotti (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Torino, Giappichelli, 2023. Più risalenti nel tempo R. P. Malloy, *Adam Smith nelle Corti degli Stati Uniti*, in *Mercato concorrenza regole*, n. 3/2012 e V. Merolle, *Diritto naturale ed economia in Adam Smith*, in *Il Pensiero politico*, n. 3/1980.

[26] B. Cavallo, G. Plinio, *Manuale di diritto pubblico dell'economia*, Giuffré, Milano, 1983, p. 50. In tema di dottrina Keynesiana, pur risalente nel tempo, si rinvia a P. Giuseppe, *La dottrina keynesiana e la crisi attuale del pensiero economico*, in *Bancaria*, n. 3/1977.

[27] In tema, per tutti, il rinvio è a P. Manzini, *Diritto antitrust dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2022 e, relativamente al periodo pandemico, dello stesso Autore, *Emergenza e concorrenza*, in *I Post di AISDUE, II (2020) Sezione "Coronavirus e diritto dell'Unione" n. 4, 15 aprile 2020*.

[28] G. Luchena, *Le crisi e il nuovo intervento pubblico nell'economia*, in E. Bani, F. Di

2.1 *La regolazione giuridica del mercato sportivo nazionale nell'emergenza pandemica: strumenti di intervento pubblico e meccanismi di sostegno finanziario*

Nel quadro dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 anche il legislatore nazionale è intervenuto con una pluralità di decreti-legge, successivamente convertiti, recanti misure eccezionali destinate a sostenere il settore sportivo.

Tali interventi hanno, da un lato, rafforzato previsioni già adottate, dall'altro, introdotto strumenti nuovi, con la finalità di garantire liquidità immediata agli operatori e di favorire la ripresa e il rilancio del sistema sportivo nazionale.

Nella predisposizione di detti interventi normativi tutta la *governance* pubblica del settore in esame ha svolto un ruolo importante, in particolare il Ministro dello Sport ha instaurato un confronto costante con le Federazioni Nazionali, con il CONI e con le leghe professionistiche, al fine di individuare soluzioni idonee a consentire lo svolgimento delle attività e delle competizioni sportive, cercando un equilibrio tra le esigenze degli operatori del settore e le indicazioni dei comitati tecnico-scientifici incaricati di elaborare le misure di prevenzione del contagio.

Tale organizzazione dei pubblici uffici ha permesso la definizione di una serie di misure specifiche di sostegno al settore sportivo che hanno rappresentato le prime azioni volte a mitigare, già durante la pandemia, gli effetti da essa prodotti[29].

Un primo ambito di intervento ha riguardato la costituzione di specifici comparti finanziari presso l'Istituto per il Credito Sportivo e Culturale[30], istituito con l. n. 1295/1957, che da "*oltre cinquant'anni* […] *è al fianco degli enti pubblici e dei soggetti privati per aiutarli a realizzare grandi e piccoli progetti di sviluppo con la concessione di mutui con tassi parti-*

Porto, G. Luchena, E. Scotti (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2023, p. 100.

[29] S. Licciardello, *I poteri necessitati al tempo della pandemia*, in *Federalismi.it – Paper Osservatorio Emergenza Covid-19*, maggio 2020.

[30] Sulle attività dell'Istituto per il Credito Sportivo e Culturale, si rimanda a G. Paruto, *Cenni sull'Istituto per il Credito Sportivo*, in C. Bottari *et al.* (a cura di), *Diritto, organizzazione e gestione dello sport e delle attività motorie*, BUP, Bologna, 2021, p. 375, ove l'A. specifica che si tratta di "*un Ente pubblico con personalità giuridica, con gestione autonoma e sede legale in Roma. L'Istituto è l'unica banca pubblica al servizio del Paese per il sostegno allo sport e alla cultura, una banca alla quale partecipano anche Istituti finanziari privati*".

colarmente agevolati, usufruendo del contributo statale grazie ad un fondo speciale a gestione separata istituito sempre presso l'Istituto".

In particolare, l'art. 14, comma 1, del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito in l. 5 giugno 2020, n. 40, ha istituito un comparto del "*Fondo di garanzia per l'impiantistica sportiva*", denominato "*Comparto liquidità*", allo scopo di fornire liquidità alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate, agli enti di promozione sportiva, alle associazioni e alle società sportive dilettantistiche iscritte nel registro CONI; lo stesso *Fondo*, già previsto dall'art. 90, comma 12, l. n. 289/2002, con una dotazione iniziale di 30 milioni di euro per il 2020, è stata incrementata di ulteriori 30 milioni dal d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito in l. 17 luglio 2020, n. 77, art. 31, comma 4-bis).

Tali risorse erano destinate a garantire i finanziamenti concessi dall'Istituto o da altri istituti di credito in favore delle federazioni sportive nazionali, delle discipline associate, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni e società dilettantistiche iscritte nel registro CONI, al fine di fronteggiare esigenze di liquidità fino al 31 dicembre 2020.

La durata della misura è stata prorogata dapprima al 30 giugno 2021 dal d.l. 31 dicembre 2020, n. 183, convertito in l. 26 febbraio 2021, n. 21, art. 16, comma 2, e, successivamente, al 31 dicembre 2021, con ulteriore incremento di 30 milioni di euro per il 2021, ad opera del d.l. n. 73 del 25 maggio 2021, convertito in l. n. 106 del 23 luglio 2021, art. 10, comma 8.

Contestualmente, l'art. 14, comma 2, del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, ha istituito un comparto del Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi, di cui all'art. 5, comma 1, l. n. 1295/1957, dotato di 5 milioni di euro per il 2020, incrementati di ulteriori 5 milioni dal d.l. n. 137/2020 (conv. in l. n. 176/2020, art. 2), allo scopo di concedere contributi in conto interessi sui finanziamenti all'impiantistica sportiva e sulla liquidità delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche.

Parallelamente, il legislatore ha disposto misure di carattere fiscale e contributivo.

L'art. 156 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, ha anticipato al 31 ottobre 2020 l'erogazione del 5 per mille, includendo le associazioni sportive dilettantistiche riconosciute dal CONI tra i possibili beneficiari.

Lo stesso decreto, all'art. 216, comma 1, ha prorogato al 30 settembre 2020 la sospensione del pagamento dei cànoni di locazione e concessori per impianti sportivi pubblici, inizialmente prevista fino al 31 maggio

2020 dal d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in l. n. 27/2020, art. 95, con possibilità di rateizzazione in tre mensilità a decorrere da settembre.

Il successivo comma 2 dell'art. 216 ha consentito la revisione dei rapporti concessori in scadenza entro il 31 luglio 2023, anche mediante proroga triennale, per riequilibrare gli assetti economico-finanziari compromessi dalla sospensione delle attività.

Accanto alla tutela delle concessioni pubbliche, il legislatore è intervenuto anche sui rapporti negoziali di diritto privato: ai sensi del successivo comma 3 della medesima disposizione, ai conduttori di palestre, piscine e impianti sportivi è stata infatti riconosciuta, per i mesi da marzo a luglio 2020, una riduzione *ex lege* del 50% del canone locatizio.

Il successivo comma 4 dell'art. 216 ha previsto il diritto degli utenti al rimborso o, in alternativa, all'emissione di voucher di pari valore per gli abbonamenti non fruiti a causa della sospensione delle attività sportive, misura successivamente riproposta dal d.l. 22 marzo 2021, n. 41, convertito in l. n. 69/2021, art. 36-*ter*, che ha esteso anche la possibilità di svolgimento delle attività a distanza.

Particolare rilievo riveste l'istituzione del "*Fondo per il rilancio del sistema sportivo nazionale*" (art. 217 del d.l. n. 34/2020), che mira a "*far fronte alla crisi economica dei soggetti operanti nel settore sportivo*" ed è alimentato da una quota delle scommesse sportive, con stanziamenti pari a 40 milioni per il 2020 e 50 milioni per il 2021 e successivamente rifinanziato come disposto dall'art. 6 del d.l. n. 127/2021attraverso il reimpiego delle somme residue destinate alle indennità per i collaboratori sportivi.

Contestualmente, l'art. 218 dello stesso d.l. 127 ha attribuito alle federazioni sportive nazionali e al Comitato Italiano Paralimpico (CIP)[31] la facoltà di adottare provvedimenti straordinari per l'annullamento, la prosecuzione o la conclusione delle competizioni delle stagioni 2019/2020 e 2020/2021, inserendo anche disposizioni volte a contenere il contenzioso derivante da tali scelte.

Il legislatore ha, inoltre, introdotto specifici incentivi fiscali: l'art. 81 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito in l. 13 ottobre 2020, n. 126, ha riconosciuto un credito d'imposta del 50% sulle spese in campagne pubblicitarie e sponsorizzazioni sportive, sostenute dal 1° luglio al 31 dicembre 2020, in favore di leghe, società professionistiche e associazioni dilet-

[31] In tema, il rinvio è a A. Macleod, *La classificazione nello sport paralimpico alla luce dell'"International Paralympic Committee Classification Code"*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, n. 3/2013.

tantistiche iscritte al registro CONI, con successiva estensione al 2021 ad opera dell'art. 10, commi 1-2, d.l. n. 73/2021.

A ciò si è aggiunta la previsione di una controgaranzia statale fino a 14 milioni di euro per le obbligazioni della Fondazione Cortina 2021, ai sensi dell'art 82, d.l. n. 104/2020, nonché la proroga delle concessioni lacuali e fluviali per 15 anni, stabilita dall'art. 100, d.l. n. 104/2020, poi estesa alle associazioni dilettantistiche fino al 31 dicembre 2023 dall'art. 10-*ter* del d.l. n. 73/2021.

Accanto a tali interventi, sono stati istituiti ulteriori fondi straordinari; ed infatti l'art. 3 del d.l. n. 137/2020 ha costituito il "*Fondo unico per il sostegno delle associazioni e società sportive dilettantistiche*", con una dotazione complessiva di 172 milioni per il 2020, rifinanziato nel 2021 dal d.l. n. 41/2021 (art. 14-*bis*) e dal d.l. n. 73/2021 (art. 10, commi 5-7), che si prefigge l'obiettivo di erogare contributi a fondo perduto e misure di ristoro dirette a fronteggiare la grave crisi economica delle realtà sportive di base, determinatasi in ragione della sospensione delle attività e delle misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19.

Ulteriormente, il Fondo istituito presso il Ministero del turismo dall'art. 2 del d.l. 22 marzo 2021, n. 41, convertito con l. 21 maggio 2021, n. 69, con una dotazione di 700 milioni per il 2021, di cui 40 destinati ai maestri di sci, per compensare la mancata apertura della stagione sciistica.

Sempre nel 2021, l'art. 10, commi 3 e 4, del d.l. n. 73/2021 ha istituito un fondo da 86 milioni per coprire le spese di sanificazione e test anti-COVID sostenute da società sportive, mentre l'art. 10-*bis* ha previsto contributi a fondo perduto per associazioni con impianti natatori (30 milioni) e per gli organizzatori di eventi MotoGP (1 milione).

Il quadro si è completato con il d.l. 27 gennaio 2022, n. 4, convertito in l. n. 25/2022, cd. "Sostegni-*ter*"[32], che ha esteso al primo trimestre 2022 il credito d'imposta per le sponsorizzazioni sportive, destinato un ulteriore contributo di 20 milioni per spese di sanificazione e test ed incrementato di 20 milioni il Fondo unico per il potenziamento del movimento sportivo italiano, con possibilità di destinare risorse a fondo perduto per le associazioni che gestiscono impianti sportivi.

Infine, di particolare rilievo risulta l'attività svolta da Sport & Salute S.p.A. che ha promosso lo sviluppo di studi settoriali e l'erogazione di

[32] Per una ampia analisi della disposizione normativa si rinvia a F. Di Vizio, *I nuovi abusi penai nelle sovvenzioni pubbliche: dalla direttiva PIF al decreto sostegni-ter*, in *Studi senesi*, n. 1/2024.

finanziamenti destinati a iniziative innovative per il settore sportivo, comprese quelle finalizzate alla formazione del personale e al potenziamento delle competenze specifiche[33].

Tali interventi riguardano in primo luogo la valorizzazione delle capacità necessarie per operare nel settore dello sport sociale, di comunità e di base[34], con specifica attenzione al miglioramento delle competenze gestionali dei modelli sportivi esistenti, all'acquisizione di abilità tecnico-digitali avanzate, nonché all'incentivazione di stili di vita salutari mediante la pratica sportiva e lo sviluppo di nuovi modelli organizzativi.

La società ha altresì finanziato iniziative educative post-scolastiche e ricreative, come centri estivi, incontri con nutrizionisti e testimonial sui corretti stili di vita, sul rispetto delle regole e sui valori positivi dello sport, rivolti alle famiglie e alla comunità[35].

Al contempo, Sport e Salute S.p.A. ha erogato una serie di finanziamenti[36], integrativi rispetto al "*Fondo Sport e Periferie*" (d.l. 25 novembre

[33] M. Sanino, A. La Face, *Lo sport nella legge di bilancio 2019*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, *n*. 1/2019, p. 60 e, sempre in tema, P. D'Onofrio, *Il rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo nell'attuale contesto costituzionale*, in *Federalimsi.it*, n. 12/2019.

[34] G. Di Rosa, *Sport, diritto e inclusione sociale*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, n. 3/2024, p. 729, ove si afferma come in "*questo senso, allora, l'impegno per favorire l'inclusione sociale riceve davvero un notevole impulso attraverso il coinvolgimento collettivo che lo sport, come fenomeno diffuso a tutti livelli e a tutte le latitudini, può assicurare, proprio per consentire il superamento di situazioni di avversità e discriminazione*". Più diffusamente, in tema, C. Castell (a cura di), *Resilienza e sport*, Franco Angeli, Milano, 2020.

[35] In detto ambito, assumono un rilievo centrale i progetti promossi e finanziati dalla società *Sport e Salute*, in particolare le iniziative "*Sport di tutti – Quartieri*" e "*Sport nei parchi*". Tali interventi sono mirati a favorire l'inclusione sociale di giovani, persone con disabilità ed anziani. L'accesso ai finanziamenti è tuttavia subordinato al rispetto di precisi requisiti organizzativi: gli enti proponenti devono infatti garantire la disponibilità di impianti idonei e di un numero adeguato di istruttori qualificati, richiedendosi la laurea in Scienze Motorie o la qualifica di tecnico di primo livello per le fasce giovanili, unitamente a una comprovata esperienza per le altre categorie di utenti. Accanto all'attività svolta negli impianti tradizionali, si registra un'incisiva incentivazione dello sport "destrutturato", inteso come pratica motoria esercitata al di fuori delle strutture convenzionali e senza la mediazione diretta degli enti sportivi. Tale linea di azione si concretizza nella riqualificazione di spazi esistenti in cofinanziamento con gli enti locali, nell'installazione di nuove aree attrezzate e nell'individuazione di spazi verdi per il format "*Urban sport activity e weekend*". A ciò si aggiunge la creazione delle c.d. "*Isole di sport*", e cioè aree non attrezzate messe a disposizione dalle municipalità e affidate in gestione alle associazioni sportive dilettantistiche del territorio.

[36] Dal 1° gennaio 2020 le risorse del Fondo sono state trasferite al bilancio autonomo

2015, n. 185, convertito in l. n. 9/2016), subentrando nella gestione delle relative procedure di erogazione[37].

Il Fondo nasce per il "*potenziamento dell'attività sportiva agonistica nazionale e dello sviluppo della relativa cultura in aree svantaggiate e zone periferiche urbane, con l'obiettivo di rimuovere gli squilibri economico sociali e incrementare la sicurezza urbana*"[38], attraverso interventi di "*a) ricognizione degli impianti sportivi esistenti sul territorio nazionale; b) realizzazione e rigenerazione di impianti sportivi con destinazione all'attività agonistica nazionale, localizzati nelle aree svantaggiate del Paese e nelle periferie urbane e diffusione di attrezzature sportive nelle stesse aree con l'obiettivo di rimuovere gli squilibri economici e sociali ivi esistenti; c) completamento e adeguamento di impianti sportivi esistenti, con destinazione all'attività agonistica nazionale e internazionale*"[39].

La portata delle competenze della società in materia di produzione e fornitura di servizi di interesse generale a favore dello sport, in particolare nel settore dell'impiantistica, aveva già trovato conferma nell'art. 1, comma 27, del d.l. 18 aprile 2019, n. 32, cd. Sblocca cantieri[40], convertito in l. 14 giugno 2019, n. 55, secondo cui "*al fine di ottimizzare le procedure di affidamento degli appalti pubblici per la realizzazione delle scelte di politica pubblica sportiva e della relativa spesa pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2020 la società Sport e Salute S.p.A. è qualificata di diritto centrale di committenza e può svolgere attività di centralizzazione delle committenze*

della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed assegnate al Dipartimento per lo Sport, ai sensi del comma 182 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2019 n. 160, che dunque si avvale ora dell'intervento della Società Sport e Salute S.p.a. e non più del CONI, come in seguito all'introduzione del Fondo dal 2016 al 2018.

[37] E. Landoni, *CONI e federazioni sportive nel dibattito politico-parlamentare del secondo dopoguerra*, in *Rivista di diritto dello sport*., n. 1/2015, 1, pp. 220-230, che analizza le criticità di un intervento organico in materia di sport, sollecitando al legislatore a emanare provvedimenti urgenti, come avvenuto, tra i tanti, con il d.l. 14 luglio 1978, n. 367 in materia di lavoro sportivo, con il d.l. 20 agosto 2003 riguardo alla giustizia sportiva e ora con il d.l. 29 gennaio 2021, n. 5 (c.d. Salva Olimpiadi). Cfr. E. Lubrano, *Le nuove disposizioni per lo sport previste nella legge di bilancio 2018: un importante riconoscimento per lo sport come valore positivo per la collettività nazionale*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, n. 2/2018.

[38] Art. 15, comma 1, d.l 185/2015.

[39] Art. 15, comma 2, d.l. n. 185/2015.

[40] Per una disamina del provvedimento si rinvia a M. P. Chiti, *Il decreto "sblocca cantieri": ambizioni e limiti,* in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 6/2019 e a L. Giampaolino, *Il futuro ha un cuore antico? Riflessioni sul decreto sblocca-cantieri,* in *Giustizia-Amminnistrativa.it*, n. 5/2019.

per conto delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatari operanti nel settore dello sport".

Le differenti misure di sostegno per il settore sportivo sopra analizzate evidenziano come siano state definite sia mediante finanziamenti diretti (concessione di finanziamenti a fondo perduto) ma anche attraverso finanziamenti indiretti (possibilità di erogare i servizi in modo diverso, ad esempio a distanza[41]) che si sono rivelate fondamentali per supportare un settore economico che ha "*risentito in maniera particolarmente intensa dell'impatto delle restrizioni*"[42].

3. *I finanziamenti pubblici allo sport nel quadro normativo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*

Come sottolineato in precedenza, "*il cambio di paradigma che l'Ue ha operato con il Regolamento UE 241/20212 ed il Dispositivo non ha avuto eguali nel panorama europeo*"[43], e così anche il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)[44] italiano, "*a differenza di altri piani che pure hanno connotato certi periodi della storia repubblicana presenta degli elementi di assoluta discontinuità rispetto al passato*"[45].

[41] P. 107 del Rapporto annuale 2022, *Situazione del Paese*, ISTAT, che specifica che "*tra le attività di tempo libero che hanno retto all'impatto della pandemia, pur cambiando forma e modalità di svolgimento, va annoverata la pratica fisica-sportiva che ha tenuto, in modo particolare, tra la popolazione adulta, grazie alla possibilità di svolgere attività fisica anche in casa o in modo non strutturato in spazi all'aperto. Ad aprile 2020 era pari al 22,7 per cento la quota di persone di 18 anni e più che dichiaravano di avere praticato attività fisico-sportiva in un giorno medio, sebbene quasi esclusivamente nei propri spazi abitativi (interni o esterni)*".

[42] P. 105 del Rapporto annuale 2022, Situazione del Paese, ISTAT.

[43] A. Sciortino, *PNRR e divari territoriali tra previsione e attuazione*, in *Italian Papers On Federalism*, n. 1/2025, p. 85.

[44] Il PNRR dell'Italia è stato definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio 10160/2021, che ha recepito la proposta di decisione della Commissione europea, COM (2021) 344 final, 22/06/2021.

[45] A. Sciortino, *op. ult. cit*., p. 84. In tema l'A. ricorda come in "*Italia vi sono stati altri esempi di pianificazione economica generale anche se non paragonabili a quella che ci occupa. Alla fine degli anni '60, in ossequio all'art. 41.3 Cost. è stata elaborato un programma economico che poi non ha avuto i risultati attesi. Si tratta del Programma economico nazionale contenuto nella L. del 27/07/1967 n. 675 relativo al quinquennio 1966-70 che prevedeva un piano molto ambizioso articolato in riforme e investimenti di grande portata. Il contesto politico-economico in cui si inseriva rifletteva probabilmente la fase in cui l'interventismo dello Stato in economia era fortemente sentito*". In dottrina, il rinvio è a G. Ama-

Con una struttura fondata su una *governance* multilivello[46], che "*vede, da un lato, le amministrazioni centrali (Ministeri e Strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri) e territoriali (Regioni ed enti locali) assumersi la responsabilità dell'attuazione del Piano; dall'altro, l'Ispettorato generale (già Servizio centrale) farsi carico di tutto il coordinamento operativo del Piano*,"[47] il PNRR si rivela uno stringente ed ambizioso cronoprogramma volto ad attuare riforme e investimenti strutturali in tempi estremamente ridotti e con la necessità di una partecipazione attiva e coordinata dell'intero sistema istituzionale e dell'apparato amministrativo, sia centrale che periferico[48].

Declinate in circa mille *milestone* e *target*, le previste *6 Missions*, successivamente divenute 7[49], sviluppano il PNRR "*intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale*"[50] in cui si inserisce perfettamente il settore sportivo, che può dare piena attuazione a detti obiettivi in una logica in grado di contemperare crescita economica, protezione sociale e tutela dell'ambiente.

Lo sport, come sottolineato, è in grado di favorire l'inclusione sociale ed il benessere collettivo ma è anche un fattore economico di rilievo, a partire proprio "*dall'impiantistica al turismo sportivo estivo e invernale, oltre alle molteplici attività complementari che vi ruotano attorno, da quelle manifatturiere a quelle delle attrezzature*"[51].

Gli interventi del PNRR in tema di sport sono compresi nell'ambito di 2 Missioni: la Missione n. 4, *Istruzione e ricerca*, finalizzata a rafforzare

TO (a cura di), *Il governo dell'industria in Italia. Testi e documenti*, Il Mulino, Bologna, 1972; A. PREDIERI, *Pianificazione e Costituzione*, Edizioni di Comunità, Milano, 1963 e M. S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, Il Mulino, Bologna, 1977. Più in generale sulla programmazione economica N. RANGONE, *Le programmazioni economiche. L'intervento pubblico tra piani e regole*, Il Mulino, Bologna, 2007.

[46] G. MULAZZANI, *La "governance" multilivello nell'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza dopo la revisione: il ruolo dello stato nell'"amministrazione disaggregata"*, in *Munus*, n. 3/2024, p. 877.

[47] I. BLASI, *Il PNRR al giro di boa: luci e ombre nel prisma di una rimodulazione complessiva*, in *Federalismi.it*, n. 9/2024, p. 46.

[48] *Ibidem*.

[49] Con l'aggiunta del capitolo del *RePowerEU* ufficialmente introdotto e approvato dal Consiglio dell'Unione Europea l'8 dicembre 2023.

[50] Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, *Obiettivi generali e struttura del Piano*, p. 14.

[51] Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, *Missione 5, Componente 2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore*, p. 223.

il sistema educativo, le competenze digitali e la ricerca e il trasferimento tecnologico, e la Missione n. 5, *Inclusione e coesione*, tesa a facilitare la partecipazione al mercato del lavoro, anche attraverso la formazione ed il rafforzamento delle politiche attive del lavoro, e favorire l'inclusione sociale.

Nello specifico, il Piano nazionale ha stanziato 300 milioni di euro per il potenziamento delle infrastrutture sportive nelle scuole e 700 milioni per la creazione di impianti sportivi e parchi attrezzati.

I fondi sono destinati "*a colmare la carenza di strutture e attrezzature sportive negli edifici scolastici, attraverso la costruzione e la ristrutturazione, potenzialmente, di oltre 400 edifici da destinare a palestre o strutture sportive*"[52] nonché alla "*realizzazione o* […] *ristrutturazione di impianti sportivi e parchi urbani attrezzati*"[53], con particolare riguardo al recupero funzionale, alla rimozione delle barriere architettoniche ed al miglioramento dell'efficienza energetica.

Più nel dettaglio, nell'ambito della Missione n. 5 "*Inclusione e Coesione*", Componente 2 del PNRR, è previsto l'Investimento 3.1 "*Sport e inclusione sociale*" che, sulla base della programmazione approvata dal Dipartimento per lo sport[54], delinea tre linee di intervento, da realizzare con le risorse destinate: "*la prima linea di intervento prevede la rigenerazione delle strutture sportive (da conseguire attraverso la riqualificazione e l'efficientamento energetico degli impianti già esistenti). La seconda linea di intervento prevede la costruzione di nuove strutture sportive; tale tipologia di intervento è stata qualificata come prioritaria e consiste nella costruzione di nuove strutture nel rispetto degli obiettivi di transizione verde e mitigazione del cambiamento climatico e della trasformazione digitale. Le suddette linee sono realizzate attraverso tre cluster: Cluster 1: interventi finalizzati a favorire il recupero di aree urbane attraverso la realizzazione di nuovi impianti sportivi, di cittadelle dello sport e impianti polivalenti indoor da parte di Capoluoghi di Regione, Capoluoghi di Provincia con popolazione residente superiore a 20.000 abitanti e Comuni con popolazione residente superiore a 50.000 abitanti (€ 369.457.263,77); Cluster 2: interventi finalizzati all'efficientamento delle strutture esistenti da parte di Capoluoghi di*

[52] *Ibidem*.

[53] *Ibidem*.

[54] Decreto emanato dal Dipartimento per lo sport – Presidenza del Consiglio dei Ministri, n. 820 del 2025 avente ad oggetto "PNRR – M5C2 Investimento 3.1: Sport e inclusione sociale – Aggiornamento del Manuale Operativo per l'avvio e l'attuazione dell'investimento PNRR di competenza del Dipartimento per lo Sport".

Regione, Capoluoghi di Provincia con popolazione residente superiore a 20.000 abitanti e Comuni con popolazione residente superiore a 50.000 abitanti (€ 110.719.189,09); Cluster 3: interventi di realizzazione di nuovi impianti o rigenerazione di impianti esistenti di interesse delle Federazioni sportive (€ 175.112.422,13). La terza linea di intervento prevede la realizzazione di parchi e percorsi attrezzati all'aperto, dotati di nuove tecnologie per promuovere la pratica sportiva libera per i Comuni con popolazione fino a 10 mila abitanti, situati nelle Regioni del Mezzogiorno e sprovvisti di playground pubblici (€ 43.605.000,00)"[55].

Nell'ambito dei provvedimenti nazionali di attuazione del PNRR ed anche al fine di valorizzare le periferie urbane, all'art. 15, comma 5-*ter,* il d.l. n. 13/2023[56] assegna alle Regioni e agli Enti locali il compito di provvedere "*alla ricognizione degli immobili e impianti sportivi di loro proprietà che possono essere oggetto di interventi di recupero o ristrutturazione*".

In attuazione del princìpio del *Do No Significant Harm* (*DNSH*)[57], ovvero dell'obbligo di non arrecare un danno significativo all'ambiente, cui devono uniformarsi tutti i progetti e le azioni dei Piani[58], gli interven-

[55] Manuale Operativo per l'avvio e l'attuazione dell'investimento PNRR di competenza del Dipartimento per lo Sport, p. 10.

[56] Convertito con modificazioni dalla l. 21 aprile 2023, n. 41.

[57] M. Delsignore, *Il principio DNSH e la lotta al greenwashing*, in *Federalismi.it*, n. 27/2024, p. 72, ove l'A. riporta come l'"*obbligo di non arrecare un danno significativo (di qui in poi anche indicato con l'ormai noto acronimo DNSH, dal suo appellativo inglese do not significative harm) nasce al di fuori del diritto ambientale, collocandosi nell'ambito della regolazione della finanza privata*" e, a p. 85, aggiunge che "*il DNSH nasce come criterio definitorio di un'attività sostenibile per combattere fenomeni di falsa informazione ambientale e offrire certezze agli operatori economici e finanziari sul mercato*".

[58] M. Delsignore, *op.ult.cit.*, p. 85, che osserva come nel "*regolamento 2021/241/UE, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, si prevede, sia al considerando 25, sia, soprattutto, all'art. 18, co. 4 lett. d), la necessità che gli Stati forniscano "una spiegazione del modo in cui il piano per la ripresa e la resilienza garantisce che nessuna misura per l'attuazione delle riforme e degli investimenti in esso inclusi arrechi un danno significativo agli obiettivi ambientali ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2020/852 (principio «non arrecare un danno significativo»)". Il regolamento, dunque, istituisce nei confronti dello Stato l'obbligo di mettersi in moto, lasciando ampi margini di scelta quanto alle modalità più opportune, al fine di assicurare che esista un sistema, un "modo", per garantire che le misure di attuazione del PNRR non arrechino un danno significativo agli obiettivi ambientali. Vi è un espresso richiamo all'art. 17 del regolamento tassonomia e si denomina il criterio come principio*"". Sul punto il rinvio è anche a S. Lazzari, *La transizione verde nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza «Italia Domani»*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'ambiente*, n. 1/2021.

ti in materia d'impiantistica sportiva sono necessariamente correlati anche alla Missione 2, *Rivoluzione verde e Transizione ecologica*, in quanto devono comportare il rafforzamento dell'efficienza energetica degli edifici[59], che rappresenta "*una delle leve più virtuose per la riduzione delle emissioni in un Paese come il nostro, che soffre di un parco edifici con oltre il 60 per cento dello stock superiore a 45 anni, sia negli edifici pubblici (es. scuole, cittadelle giudiziarie), sia negli edifici privati*"[60].

Nella fase di concreta attuazione del Piano, ossia della cosiddetta "*messa a terra dei progetti*"[61], è richiesta un'intensa "*attività di monitoraggio, volta non solo alla sistematizzazione dei dati, ma anche alla promozione di un modello di amministrazione trasparente e aperta*"[62] dato che, come "*già evidenziato, l'erogazione dei fondi da parte dell'Unione europea non avviene in modo automatico*" e la Commissione "*ha predisposto ben 14 indicatori comuni per valutare – su base semestrale – se ciascuno Stato membro abbia raggiunto o meno gli obiettivi intermedi concordati*"[63].

[59] A. S. Bruno, *Il PNRR e il principio del Do Not Significant Harm (DNHS) davanti alle sfide territoriali*, in *Federalismi*, n. 8/2022, p. 8; l'A. afferma, infatti, come la "*Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) e la Missione 5 (Inclusione e coesione) del PNRR appaiono chiaramente collegate tra loro, come dimostrato dal richiamo ad interventi trasversali che, pur muovendo da esigenze di rigenerazione urbana, risultano finalizzati al recupero del degrado sociale e ambientale, attraverso la realizzazione di strutture di edilizia residenziale pubblica e la rifunzionalizzazione di aree e strutture edilizie esistenti, in una prospettiva di coesione sociale e territoriale, quale pilastro fondamentale dell'intera programmazione*".

[60] Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, *Missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica*, p. 122.

[61] S. Bandini, *Partenariato pubblico-privato di cooperazione: partecipazione degli Enti del Terzo Settore, insieme ai soggetti pubblici, alla realizzazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*, in *Innovazione&Diritto*, n. 3/2022, p. 3.

[62] I. Blasi, *op. ult. cit.*, p. 44.

[63] I. Blasi, *op. ult. cit.*, p. 50 in cui l'A. specifica "*Regolamento delegato (UE) 2021/2106: 1) Risparmio nel consumo annuo di energia primaria; 2) Capacità operativa aggiuntiva installata per le energie rinnovabili; 3) Infrastrutture per combustibili rinnovabili; 4) Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altri disastri naturali legati al clima; 5) Abitazioni aggiuntive con accesso a Internet fornito tramite reti ad altissima capacità; 6) Imprese supportate nello sviluppo o nell'adozione di prodotti, servizi e processi applicativi digitali; 7) Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati; 8) Ricercatori che lavorano in strutture di ricerca supportate; 9) Imprese supportate; 10) Numero di partecipanti all'istruzione o alla formazione; 11) Numero di persone occupate o impegnate in attività di ricerca di lavoro; 12) Capacità di strutture sanitarie nuove o modernizzate; 13) Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate; 14) Numero di giovani di età*

Sotto il profilo in esame, un nodo di centrale rilievo è emerso con la valutazione semestrale per l'erogazione della terza rata del PNRR, in occasione della quale sono state avanzate forti perplessità sulle misure inserite nei Piani Urbani Integrati (PUI)[64].

Infatti, il PNRR, secondo un'impostazione trans-locale e trans-settoriale, intende intervenire sulle periferie delle Città Metropolitane con l'Investimento 2.2 denominato "*Piani urbani integrati*", "*nell'ambito del quale si fa menzione di 'una pianificazione urbanistica partecipata, con l'obiettivo di trasformare territori vulnerabili in città smart e sostenibili, limitando il consumo di suolo edificabile'. L'idea è che si possano così 'realizzare sinergie di pianificazione tra il Comune 'principale' ed i Comuni limitrofi più piccoli con l'obiettivo di ricucire tessuto urbano ed extraurbano, colmando deficit infrastrutturali e di mobilità*"[65].

Nonostante l'ammontare molto limitato dei fondi dedicati all'impiantistica sportiva, corrispondenti a meno dello 0,5% dei 191,5 miliardi di euro del Piano italiano, il PNRR continua a rappresentare "*il programma più ampio e strutturato di riforma, innovazione e rilancio degli investimenti degli ultimi decenni*"[66], le cui principali criticità continuano, forse, a risiedere non tanto nella limitata capacità amministrativa dei soggetti attuatori e nel complesso sistema di rendicontazione (Regis)[67] quanto nello scarso coinvolgimento della società civile[68] e nella circoscritta capacità di attrarre capitali privati[69].

compresa tra 15 e 29 anni che ricevono sostegno. Ciascun indicatore, per di più, fa riferimento a uno o più obiettivi del Recovery and Resilience Facility".

[64] In tema, A. Simonati, *Il governo del territorio nel prisma delle politiche regionali sulla sostenibilità sociale*, in *Rivista giuridica di urbanistica*, n. 1/2024; S. Ombuen, *Il ruolo del Terzo Settore nella Rigenerazione urbana alla prova del PNRR,* in *Rivista trimestrale di scienza dell'amministrazione*, n. 2/2023. Propriamente per il settore sportivo, si rinvia a S. Gobbi, *Investire nello sport = investire nel futuro,* in *Il Nuovo Diritto delle Società*, n. 10/2023.

[65] B. Celati, *Riqualificazione del patrimonio edilizio e sviluppo delle città. Verso una "conformazione ecologica" del territorio urbano?*, in *Il diritto dell'economia*, n. 3/2023, p. 125.

[66] Documento di Economia e Finanza, 2022, Sezione III Programma Nazionale di Riforma, p. 1.

[67] In tema, si rinvia a M. C. Manca, R. Ricciardi, *PNRR, INTERREG e altri fondi strutturali. Come superare i controlli di 1°, 2° e 3° livello sui finanziamenti europei. Manuale operativo con analisi di casi pratici*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2025.

[68] I. Blasi, *op. ult. cit.*, p. 79.

[69] B. Bertarini, *Il finanziamento pubblico e privato dell'European Green Deal: la tassonomia delle attività economicamente ecosostenibili e la proposta di regolamento europeo sugli european green bonds*, in *AmbienteDiritto*, n. 1/2022, p. 1.

4. *La realizzazione del Piano regolatore nazionale delle strutture sportive*

In Italia, la maggioranza degli impianti sportivi, ovvero le "*struttur*[e]*, all'aperto o al chiuso, prepost*[e] *allo svolgimento di manifestazioni sportive, comprensiva di uno o più spazi di attività sportiva dello stesso tipo o di tipo diverso, nonché di eventuali zone spettatori, servizi accessori e di supporto di quegli ambienti, sia all'aperto che al chiuso, destinati ad ospitare lo svolgimento di manifestazioni sportive*"[70] è di proprietà pubblica, in particolare, di Comuni e di altri Enti locali che "*detengono la proprietà di oltre il 70% degli impianti sportivi presenti sul territorio nazionale*".

Nello specifico, "*la proprietà degli impianti sportivi è pubblica per oltre il 70% dei casi. Si tratta in larghissima maggioranza di strutture comunali (91,4%), a cui si aggiungono impianti di proprietà provinciale (6,1%), regionale (0,4%) e di altri soggetti pubblici quali università, amministrazioni statali, Sport e Salute, etc. (2,1%). Il 9% di tali strutture risulta non funzionante, dato che, unito a quelli sull'obsolescenza e sull'inefficienza energetica degli impianti sportivi, segnala l'urgente necessità d'investimenti*"[71].

Nel contesto delle differenti misure di medio-lungo termine previste dal legislatore nazionale all'interno del PNRR a favore del settore sportivo, importanti interventi sono, altresì, riservati all'impiantistica sportiva.

Il patrimonio impiantistico rappresenta, infatti, il primo e imprescindibile strumento affinché il diritto allo sport possa essere effettivamente esercitato e contemporaneamente l'impiantistica sportiva rappresenta il bene su cui fondare l'effettiva libertà di intrapresa economica connessa al diritto allo sport.

La disponibilità di un adeguato numero di impianti sportivi funzionali ed efficienti, diviene, perciò, condizione abilitante per il pieno esercizio non solo della funzione sociale dello sport, ma anche per la funzione economica del settore sportivo.

Il patrimonio impiantistico italiano si presenta ancora oggi largamente inadeguato[72]; a fronte di una progettazione architettonica sempre più orientata alla massimizzazione dell'esperienza dell'utente, all'ottimizzazione gestionale e all'efficienza operativa, le condizioni complessive delle

[70] Art. 2, lett. d), D.lgs. n. 38/2021.

[71] Rapporto Sport 2024, redatto da Istituto per il Credito Sportivo e Sport e Salute, p. 53.

[72] A. Clini, *Principio di risultato e partenariati: il caso degli impianti sportivi*, in *P.A. Persona e Amministrazione*, n. 1/2024, p. 103.

strutture sportive esistenti incidono negativamente sulla competitività del sistema sportivo nel suo insieme[73], non solo condizionando l'effettivo esercizio di quello che è ormai riconosciuto come un diritto ma anche, e soprattutto, determinando una perdita di opportunità tanto in termini di attrazione di investimenti quanto nella generazione di nuovi proventi di gestione[74].

In tale contesto, è stato rilevato come il sistema sportivo nazionale necessiti di una revisione profonda delle logiche che presiedono gli investimenti economici nell'impiantistica, "*superando i vincoli che frenano l'avvio di un processo di ammodernamento infrastrutturale necessario per innescare virtuosi processi di rigenerazione urbana e di attrazione di grandi eventi*"[75].

Lo stato attuale delle infrastrutture sportive testimonia l'urgenza di tale ripensamento: la maggior parte degli impianti attualmente in funzione risale, infatti, agli anni Settanta e Ottanta e presenta rilevanti profili di inefficienza, sia sotto il profilo economico che rispetto ai criteri contemporanei di sostenibilità ambientale[76].

Non meno preoccupante è il dato relativo all'inagibilità, con una quota complessivamente pari all'8% degli impianti non funzionante che raggiunge il 20% in alcune aree del Mezzogiorno[77], a riprova degli evidenti divari territoriali che tuttora permangono nella distribuzione delle strutture e, conseguentemente, nella diffusione della pratica sportiva.

Dette criticità si inseriscono in un contesto in cui, nonostante l'economia dello sport contribuisca al Prodotto Interno Lordo nazionale nella misura dell'1,5%, con un valore complessivo di circa 32 miliardi di euro, il comparto continua a presentare fragilità strutturali in ragione anche della perdurante debolezza finanziaria delle gestioni locali[78].

La rilevanza che le infrastrutture sportive assumono ai fini della promozione dell'attività sportiva, a qualunque livello essa venga praticata[79],

[73] Istituto per il Credito Sportivo e Culturale, Sport & Salute S.p.A., *Rapporto Sport 2024*, p. 47.

[74] *Ibidem*.

[75] Istituto per il Credito Sportivo Culturale, *Investimenti in infrastrutture sportive. Sbloccare il potenziale inespresso*, p. 6.

[76] Come si dirà più estesamente nel Cap. III.

[77] Rapporto Sport 2023, p. 51.

[78] Rapporto Sport 2025, p. 13.

[79] In tema, E. Ruggieri, *Azioni e risorse economico-manageriali: eventi e impianti sportivi*, in R. Bianco (a cura di), *Economia e gestione delle imprese sportive*, Rogiosi, Napoli, 2020, p. 179.

è indiscutibile, ma, al contempo, altrettanto rilevante è la funzione che le stesse infrastrutture svolgono per la dimensione economica e territoriale in cui insistono.

Su detta duplice importanza si fonda l'esigenza di dotare il territorio di impianti moderni e adeguati.

Sotto il profilo regolatorio, essi non si limitano a garantire la fruizione dell'attività sportiva, ma costituiscono veri e propri presidi di sviluppo territoriale.

L'impatto economico-sociale delle strutture si dispiega, infatti, a doppio livello: da un lato, le grandi infrastrutture strategiche assumono una funzione traente, in grado di orientare la pianificazione urbanistica di interi contesti cittadini[80]; dall'altro, la rete degli impianti cd. "*di quartiere*" assicura la coesione e la fruibilità dei servizi sull'intero territorio.

L'impiantistica sportiva nazionale presenta, invero, notevoli problematiche sia giuridiche sia economiche sia strutturali, tanto da potersi osservare "*una prima problematica concernente la carenza di impianti sportivi unitamente alle esigenze di ammodernamento di quelli già esistenti, conformemente agli standard europei*"[81], aggiungendo, inoltre, che, all'"*inadeguatezza del parco sportivo esistente, quale conseguenza della duplice spirale rappresentata dalla scarsità di risorse pubbliche e da strumenti di pianificazione sempre più complessi, viene associato un ulteriore ostacolo, riguardante la presenza e la dislocazione geografica non uniforme delle strutture*"[82]; da ciò deriva "*la necessità improcrastinabile, anche in ragione del riconoscimento all'art. 33 dell'attività sportiva come valore costituzionale, di colmare la situazione di disuguaglianza nella diffusione e fruibilità degli impianti sportivi su tutto il territorio nazionale*"[83].

[80] Istituto per il Credito sportivo e culturale, *QUADERNO ICSC Nota di Finanza*, *Investimenti in infrastrutture sportive Sbloccare il potenziale inespresso*, n. 3/2024, p. 8.

[81] A. Clini, *op. utl. cit.*, p. 103.

[82] A. Clini, *op. ult. cit.*, p. 104, che specifica che gli "*aspetti discriminatori, sotto il profilo giuridico, sono incompatibili, ancor prima della modifica dell'art. 33 Cost., con l'art. 3 Cost. e la loro diffusa consistenza viene purtroppo confermata ancora oggi dai dati elaborati dall'Osservatorio di The European House Ambrosetti (febbraio 2024) laddove figura che il 51,8% delle infrastrutture si trova nel Nord Italia, con un'incidenza di 143,9 impianti ogni 100.000 abitanti, mentre al Sud la dotazione è di poco superiore al 15% (con percentuali di 20 impianti ogni 100.000 persone per il Molise, 29 per la Basilicata)*".

[83] *Ibidem*. Evidenzia E. Catelani, *La tutela del valore dell'attività sportiva in Costituzione*, in S. D'Ascola (a cura di), *Diritto dello Sport. Percorsi interdisciplinari*, cit., p. 43, che il "*problema maggiore riguarda, tuttavia, la parte organizzativa e strutturale degli impianti, dei locali, delle sedi dove [l'attività sportiva] possa essere svolta. Non è sufficiente che sia affermato un valore, ma è necessario poi che sia garantita la possibilità di una pratica*

Al fine di attuare, anche secondo le linee di intervento contenute nel PNRR, una pianificazione coerente e integrata, nonché una progettazione adeguata per l'impiantistica sportiva italiana è necessario conoscere la consistenza del patrimonio nazionale: la sistematizzazione delle informazioni[84] ricopre un'importanza strategica per i processi decisionali[85], già ordinariamente ma risulta assolutamente determinante nelle situazioni emergenziali, quali l'epidemia da Covid-19, rendendo possibile "*ottimizzare e monitorare gli investimenti in una visione integrata e programmatoria*"[86].

In questa prospettiva, l'intervento pubblico mira, quindi, a pervenire alla definizione di un Piano regolatore nazionale delle strutture sportive[87] con l'obiettivo di fornire supporto ad una pianificazione strategica, in grado di "*contribuire a creare valore attraverso lo Sport (anche di natura finanziaria), creare cultura e consapevolezza gestionale, migliorare la qualità della vita e della comunità*"[88].

effettiva dello sport, sia all'interno, che con strutture extrascolastiche quando non sia possibile il relativo svolgimento con impianti adeguati. Quello su cui occorre ancor più operare, dopo la riforma costituzionale, è un efficientamento degli edifici scolastici, si può dire in via prioritaria, visto che solo il 40,8% delle scuole è dotato di una palestra o di una piscina. Secondo i dati raccolti dal ministero dell'istruzione dei circa 40 mila edifici scolastici statali presenti del nostro paese, 16 mila possiedono strutture dedicate allo sport. Ed il problema si aggrava se si fa riferimento al divario territoriale che, come al solito, distingue il Nord dal Sud, perché solo nel Friuli-Venezia Giulia e nel Piemonte gli istituti scolastici dotati di strutture sportive sono più del 50%. In particolare, nel Friuli-Venezia Giulia a fronte di circa 1.000 edifici presenti quasi 600 sono dotati di palestre (il 57,8%) e nel Piemonte le scuole con palestra sono circa 1.600 su un totale di oltre 3.000 (il 51%). Al terzo posto c'è la Toscana con il 48%. Agli ultimi posti, con meno di 3 edifici scolastici dotati di impianti su 10, troviamo invece Calabria (20,5%) e Campania (26,1%). Tutto questo nonostante che interventi normativi siano stati approvati: dal d.lgs. n. 297/1994, ossia il Testo Unico in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado ed in particolare nell'art. 89 dove si disciplina le caratteristiche delle palestre ed impianti sportivi per i nuovi edifici scolastici, alla legge n. 23/1996 che ha introdotto norme per l'edilizia scolastica, fissando fra le finalità generali di tale normativa «la disponibilità da parte di ogni scuola di palestre ed impianti sportivi di base» (art. 1)".

[84] D. Del Verde, *Monitoraggio e gestione del sistema sportivo territoriale, una struttura centralizzata per il controllo e la programmazione dello sport, in Diritto dello Sport*, sezione *Approfondimenti e normativa*, 31 maggio 2024, p, 12.

[85] M. Depinto, *Lo stato dell'arte della domanda e dell'offerta di sport in Italia*, in L. Zambelli, A. Francini (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025, p. 62.

[86] Rapporto Sport 2024, p. 47.

[87] Rapporto Sport 2024, p. 47.

[88] Rapporto Sport 2024, p. 48, ove si evidenzia che a conclusione della prima fase del

Gli impianti sportivi "*fanno affidamento per una spinta di ammodernamento del sistema che, anche per quanto riguarda la disciplina in materia di gestione delle infrastrutture pubbliche, risente della dualità tra le norme dell'ordinamento generale e la realtà sportiva, che rappresenta anche in questo caso un fattore di irrigidimento che limita le potenzialità del settore dell'impiantistica sportiva*"[89].

Tuttavia, nel tempo gli impianti sportivi sono stati destinatari di un'iniziativa privata "*più vivace, anche incoraggiata dalla possibilità di effettuare investimenti di dimensioni relativamente contenute*"[90].

Infatti, l'"*oggetto tipico della concessione di lavori in questo settore è solitamente costituito dalla costruzione e/o ristrutturazione e dalla gestione di impianti, accanto all'offerta di servizi peculiari delle strutture sportive*"[91] e, qualora la centralità della componente dei servizi risulti "*prevalente in termini funzionali, può giustificare l'affidamento al privato di tali iniziative attraverso il contratto di concessione di servizi*"[92].

Quanto analizzato evidenzia l'urgenza di quegli interventi strutturali previsti dal PNRR che tengano conto sia delle esigenze di riequilibrio territoriale sia della necessità di costruire un modello gestionale più sostenibile, capace di valorizzare la funzione dello sport di promuovere lo sviluppo economico locale[93] e di valorizzarne la funzione sociale.

censimento, sviluppatasi tra il 2015 e il 2020, si è giunti alla costituzione di un database unitario su scala nazionale della dotazione impiantistica nazionale, comprendente il numero e la localizzazione degli impianti, la disponibilità di spazi, lo stato di funzionamento ed utilizzo e le caratteristiche tecniche.

[89] L. Zambelli, *I nuovi operatori del mondo sportivo e la tutela della salute nella dimensione dei moderni servizi di welfare*, Bologna, Università di Bologna, 2022, p. 66.

[90] R. Cori, I. Paradisi, *Il protagonismo privato a supporto degli investimenti locali*, in M. Nicolai, W. Tortorella, *Partenariato Pubblico Privato e Project Finance, Nuove regole finanziarie e contabili*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2021, p. 341.

[91] *Ibidem*.

[92] *Ibidem*.

[93] In tema, sia consentito il rinvio a L. Zambelli, A. Francini (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, Bologna, B.U.P., 2025.

Capitolo III

REGOLAZIONE GIURIDICA DEL SETTORE SPORTIVO E CRESCITA ECONOMICA. LA RIQUALIFICAZIONE DELL'IMPIANTISTICA SPORTIVA

Sommario: 1. *Il mercato concorrenziale quale presupposto per la valorizzazione dell'impiantistica sportiva.* – 2. *L'esercizio delle attività sportive negli impianti pubblici tra normativa eurounitaria e il princìpio nazionale di accesso al mercato.* – 3. *L'apporto delle Public-Private Partnership al rilancio e all'ammodernamento dell'impiantistica sportiva.* – 4. *La disciplina giuridica del project financing sportivo ed i meccanismi di sostegno pubblico al mercato.*

1. *Il mercato concorrenziale quale presupposto per la valorizzazione dell'impiantistica sportiva*

Il "*riconoscimento del diritto allo sport come diritto sociale, a maggior ragione nel suo rilievo costituzionale, implica un'attività positiva delle istituzioni*"[1], volta a definire una regolazione del mercato per la gestione, la riqualificazione e la costruzione dell'impiantistica sportiva in cui gli operatori economici sono in concorrenza tra loro.

Nella costituzione economica[2] del nostro Paese, "*iniziativa privata e intervento pubblico* […] *godono di eguale tutela, dando luogo a un sistema di economia mista, in cui il legislatore decide sulle modalità di convivenza dei due principi e di quanto da essi discende sul piano operativo*"[3], e nell'ordinamento vigente, "*plasmato dal diritto comunitario, l'attività economica*

[1] L. Zambelli, *Gli impianti sportivi come presupposto di realizzazione del diritto allo sport*, in L. Zambelli, A. Francini (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025, p. 11.

[2] In tema, il rinvio, per tutti è a F. Galgano, *Lex Mercatoria*, Il Mulino, Bologna, 1993 e a S. Cassese (a cura di), *La nuova costituzione economica*, Laterza, Milano, 2021.

[3] E. Bani, *La concorrenza e la disciplina pubblicistica del mercato*, in E. Bani, F. Di Porto, G. Luchena, E. Scotti (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Torino, Giappichelli, 2023, p. 135; similmente anche A. Coiante, *Le "potenzialità concorrenziali nascoste" dell'art. 41 della Costituzione: dal riconoscimento della libertà di iniziativa economica privata all'affermazione del principio della libera concorrenza*, in *Federalismi.it*, n. 6/2020; L. Gianniti, *Note sul dibattito alla Costituente sulla "costituzione economica"*, in *Diritto pubblico*, n. 3/2000.

pubblica soggiace al principio di concorrenza al pari di quella privata. Prova ne sia che il legislatore comunitario, muovendo dall'assunto secondo cui l'attività economica pubblica risente 'ontologicamente' di un deficit di concorrenzialità, si preoccupa di imporre ab aexterno il rispetto dei principi concorrenziali. Il settore dei contratti pubblici rappresenta uno degli esempi più significativi in proposito"[4].

[4] E. Picozza, V. Ricciuto, *Diritto dell'economia*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 339 ove gli AA. sottolineano come nell'"*ottica comunitaria, tutta incentrata nell'ottica della realizzazione e della garanzia del mercato concorrenziale, peraltro, come varie volte chiarito dalla CGCE, la stessa idea di 'impresa' è svincolata da qualsiasi aggetivizzazione (pubblica o privata). La nozione comunitaria di impresa è puramente collegata alla dimensione economica dell'attività svolta, con conseguente soggezione di essa alla regola della concorrenza a prescindere dal soggetto che la esercita. Riferimento centrale è l'art. 86 Trattato CE (art. 106 TFUE), che testualmente recita 'Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme del presente Trattato, specialmente a quelle contemplate dagli art. 12 e da 81 a 89 inclusi. Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del presente Trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto. della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità. La Commissione vigila sull'applicazione delle disposizioni del presente articolo rivolgendo, ove occorra, agli Stai membri, opportune direttive o decisioni'. A livello europeo, dunque la natura pubblica o privata delle imprese non rileva ai fini dell'applicabilità del principio della concorrenza. Un'eccezione ad esso è possibile solo (nei limiti in cui ciò sia necessario per assicurare la loro 'missione') nei servizi di prestazione di 'servizi di interesse economico generale' (praticamente tutti i servizi pubblici). Questi ultimi in Italia, peraltro, registrano un significativo mutamento di forma, volto ad attribuire la 'gestione' del servizio ad imprese miste o private che sono 'guidate' verso gli obiettivi di interesse generale tramite un doppio canale di regolazione: la regolazione delle Autorità indipendenti ad essa preposte e lo strumento della 'concessione' atto che, a fronte della tradizionale disputa relativa alla sua natura amministrativa o privatistica, nel codice dei contratti pubblici è chiamato 'contratto'. Così ragionando, ossia sottoponendo l'attività economica pubblica e quella privata agli stessi principi, si realizza – di fatto – il superamento del disegno contenuto nel. la Carta Costituzionale, la quale tiene invece nettamente separati i due ambiti, ritenendoli sorretti da regole e principi affatto diversi. Taluno si sofferma su questa evoluzione per sottolineare come la disciplina della costituzione economica sia stata di fatto sovvertita senza rispettare le formalità all'uopo previste. Il passaggio dallo Stato c.d. Interventista allo Stato Regolatore è stato illustrato in dottrina ipotizzando una lineare evoluzione a tappe (o fasi) del diritto dell'economia e degli scambi a partire dal c.d. 'paradosso dello scambio' (in base al quale l'incontro di due soggetti entrambi contemporaneamente in posizione eccedentaria ed deficitaria in relazione ai beni oggetto dello scambio trasferiscono un bene che apprezzano in minor misura di quello che ricevono). Pur potendosi realizzare senza bisogno di regole e*

L'applicazione delle norme e dei princìpi concorrenziali al settore dell'economia pubblica "*non è un'operazione neutra dal punto di vista concettuale. Quelle norme e quei principi, infatti, sono pensati ed elaborati con riferimento ad operatori privati, ossia a soggetti che agiscono sul mercato perseguendo il proprio tornaconto, e che talvolta possono colludere con altri soggetti, oppure sfruttare in maniera abusiva la posizione detenuta sul mercato. Imporre il rispetto dei principi concorrenziali significa quindi prevenire queste manifestazioni 'degenerative' dell'autonomia privata e dell'iniziativa economica. Gli economisti parlano,* […]*, di concorrenza nel mercato: fare in modo che tutti gli operatori presenti sul mercato rispettino le regole della concorrenza*"[5].

È "*indubbio che il mercato svolga il suo compito di luogo di scambio per la soddisfazione dei bisogni dei singoli consociati soltanto se può basarsi su di un chiaro quadro di legalità. Normalmente, nei mercati concorrenziali, lo Stato impone determinate regole di concorrenza che – beninteso – rappresentano distorsioni rispetto al naturale funzionamento del mercato geografico e successivamente provvede a costituire un ente indirizzato alla tutela della concorrenza e del mercato. È chiaro che per poter strutturare un*

sanzioni, essendo sufficiente a garantirne l'effettività la reciproca fiducia, di norma lo scambio tra individui richiede 'arbitri e regole'. I livelli in cui le regole e gli arbitri interessano e si interessano agli scambi tra soggetti sono diversi. Ad un primo stadio ci si limita a risolvere i conflitti di interpretazione di ciò che le parti hanno effettivamente voluto intendere, a fornire discipline suppletive e sussidiarie di elementi degli accordi privati che non siano stati presi in considerazione dalle parti, e a sanzionare chi si sottragga all'adempimento dei patti stipulati. Ad un secondo stadio 'l'arbitro si fa anche 'regolatore' degli scambi o esso stesso parte di questi (dirigismo). È lo stadio in cui il pubblico, nella produzione di massa, prende coscienza dei bisogni sociali sottesi agli scambi. Il terzo stadio è quello in cui tramonta l'idea politica del coinvolgimento del pubblico in economia e lo Stato, con le privatizzazioni, rinuncia alla propria attiva presenza nel panorama degli scambi e, con le liberalizzazioni, elimina i vincoli gravanti sulle imprese e le loro attività. Non si è avuto, però, un ritorno al pubblico 'arbitro', bensì al pubblico 'indipendente' ossia ad autorità svincolate da controlli e possibilità di revoca in caso di dissensi. E si comprende bene quanto il ricorso a tali soggetti sia strategico in fasi di difficoltà delle istituzioni politiche ad offrire pronte ed efficaci misure di disciplina degli scambi. In particolare, in delicati settori economici ad alta specializzazione, innanzi a programmate cessioni sul mercato di aziende pubbliche e alla volontà di costruire nuovi mercati con l'abbattimento degli ostacoli 'all'entrata' e delle asimmetrie informative, il ricorso a tali soggetti indipendenti è stato ampiamente disposto anche al fine di scoraggiare il manifestarsi di influenze e pressioni da parte delle maggioranze governative o di potentati economici".

[5] E. Picozza, V. Ricciuto, *op. ult. cit.*, p. 341.

mercato concorrenziale […] *si renda indispensabile un complesso di norme e regole volte a delineare precisi confini, all'interno dei quali debbano necessariamente avvenire gli scambi, confinando il mercato stesso dentro un percorso che non gli sarebbe – invero – naturale: regole del mercato. All'interno di queste norme, si rende poi necessaria una struttura complessa di regole, che nello specifico disciplinino i singoli comportamenti delle persone assoggettate a quel determinato sistema: regole, dunque, nel mercato di riferimento*"[6].

Si può affermare che sia presente un "*duplice meccanismo normativo funzionante, potrebbe dirsi e immaginarsi, per cerchi concentrici: all'esterno, un cerchio formato da un sistema legislativo strutturato per assicurare il funzionamento del mercato secondo la razionalità economica (razionalità soggettiva del costituente, ovviamente), all'interno un cerchio costituito da un sistema legislativo strutturato affinché gli scambi avvengano in coerenza con i principi del cerchio esterno*"[7].

Così, la *"differenza di funzione – impostazione del mercato secondo la razionalità economica data, per il sistema di regole del mercato, e secondo una disciplina degli scambi in assoluta coerenza con i principi dati, per il sistema delle regole nel mercato – incide inevitabilmente sulla struttura dei complessi normativi. La doppia struttura concentrica di cui si parla è unica e tipica del mercato concorrenziale e non ha ragione alcuna di essere negli altri due tipi (macrosistemi) di mercato. Il mercato strutturato secondo una rigida visione capitalistica ha solo regole nel mercato, non avendo bisogno alcuno di una cornice ideale all'interno della quale queste (regole nel mercato) debbano necessariamente svolgersi. In senso uguale e contrario, in un mercato di stampo socialista sussistono esclusivamente regole del mercato, che disciplinano tanto l'essere quanto il dover essere, poiché il legislatore è anche – sostanzialmente – parte negoziale*"[8].

Il mercato concorrenziale è "*in sostanza l'unico modello nel quale sia necessaria una doppia struttura di funzionamento, dal momento che risulta essere la sovrapposizione tra realtà fisica e realtà giuridica. Negli altri due modelli, diversamente, o vi è solo il mercato in senso geografico o soltanto il mercato in senso giuridico: dunque o solo regole di giustizia, intese nel senso di principi che statuiscono come debba intervenire lo*

[6] F. Ferro-Luzzi, *Il ruolo del diritto nel raggiungimento del benessere patrimoniale dei singoli nel perseguimento dell'equo per la comunità*, in G. Lemme (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, CEDAM, Milano, 2025, p. 45.

[7] *Ibidem*.

[8] F. Ferro-Luzzi, *op. ult. cit.*, p. 46.

scambio per avere poi rilevanza e tutela da parte dell'ordinamento, senza però influenza alcuna sul sistema di scambio stesso (mercato di tipo strettamente capitalistico) o soltanto regole di equo funzionamento degli scambi, nel senso di regole che in quel momento il legislatore ritiene necessarie allo svolgimento del mercato, in un equo contemperamento degli interessi, secondo una visione strettamente politica dello scambio (mercato di stampo socialista). Il mercato concorrenziale – nel senso indicato di mercato ove, artatamente, si cerca di mantenere una concorrenza tra imprese, contrastando la naturale deriva del sistema verso il monopolio – per quanto possa apparire eccentrico, ha quale caratteristica principale quella di essere assolutamente equidistante tra due apici: mercato capitalistico e mercato socialista"[9].

L'elemento che caratterizza "*il mercato concorrenziale tanto da quello capitalista quanto da quello socialista è, infatti e nella sostanza, la necessaria, costante presenza in questo di beni e servizi – essenzialmente fungibili – a condizioni differenti; in altri termini, la presenza costante di una possibilità di scelta. Tale impostazione metagiuridica impone una scelta – potrebbe dirsi: di principio – nell'individuazione del punto di equilibrio tra equità e giustizia. Se si condivide la proposta – rigida – suddivisione degli ambiti di competenza dei due (o più) sistemi giuridici concentrici (regole di funzionamento del mercato e regole da applicarsi nel mercato), ecco allora che necessariamente l'ultimo cerchio (il più piccolo) non può che regolamentare i rapporti tra i consociati in modo che gli stessi si svolgano, appunto, in maniera 'giusta', cioè entro gli stretti confini del cerchio normativo immediatamente precedente, in conformità alle regole date. L'equità, al contrario, permea le regole del mercato, poiché – in fatto ancor prima che in diritto – tolta la patina giusnaturalistica dell'idea del mercato concorrenziale come unico mercato esistente in rerum natura (idea, peraltro, smentita dai fatti e dalla necessità di strutturare una sempre più invadente autorità per la concorrenza), appare evidente come la struttura del mercato alla base dell'impianto normativo sia – dovrebbe essere – fondata sull'equità, o meglio, su ciò che socialmente e politicamente viene ritenuto come corretto contemperamento degli interessi dei consociati, in un determinato periodo storico*"[10].

Nel progresso del benessere collettivo degli appartenenti alla comunità, quindi, "*le regole del mercato assumono un ruolo centrale, quali direttrici base al cui interno i singoli contraenti finali possono modificare il pro-*

[9] F. Ferro-Luzzi, *op. ult. cit.*, p. 47.
[10] *Ibidem*.

prio assetto patrimoniale, (relativamente a quello che il legislatore competente ritenga equo). Certo è che non si può strutturare un sistema – le regole del mercato – prescindendo dalla conoscenza del meccanismo che regola le scelte di chi poi andrà ad operare nel (in quel) mercato. Orbene, proprio la natura dei contraenti finali, i meccanismi che muovono le scelte che questi operano, suggeriscono un diverso assetto delle regole del mercato al fine di consentire ai consociati la possibilità di accrescere il proprio benessere"[11].

Tale assetto concorrenziale si può riflettere direttamente sulle modalità di affidamento degli impianti sportivi da parte della Pubblica Amministrazione.

Il ricorso alle procedure ad evidenza pubblica integra, infatti, il settore sportivo all'interno delle dinamiche competitive tipiche del mercato dei contratti pubblici.

Fatte salve le ipotesi di partenariato che verranno successivamente esaminate in riferimento agli Enti del Terzo Settore e fatta eccezione per altre ipotesi speciali, la disponibilità delle strutture sportive può essere trasferita a soggetti privati esclusivamente mediante l'attivazione di procedure amministrative conformi al Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/ 2023).

2. *L'esercizio delle attività sportive negli impianti pubblici tra normativa eurounitaria e il princìpio nazionale di accesso al mercato*

L'inquadramento dell'attuale disciplina in materia di affidamento degli impianti sportivi non può prescindere da un preliminare richiamo alle sue origini di matrice europea[12], anche in ordine alla disciplina della concorrenza, citando come con l'Atto unico europeo[13], "*l'Europa si avvia a promuovere un esercizio negativo delle prerogative statuali sull'economia e propugnare la difesa della concorrenza come cornice essenziale allo svolgimento corretto ed equo dei meccanismi di scambio. La disciplina di tutela*

[11] *Ibidem*.

[12] Tra gli altri si rinvia a E. Picozza, *Le direttive comunitarie e la normativa nazionale sugli appalti pubblici con particolare riferimento ai lavori pubblici*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, n. 3/1994 e a G. De Maio, *Fonti regionali e direttive comunitarie in materia di appalti pubblici*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2006.

[13] Cfr. A. Tizzano, *L'Atto unico europeo e la realizzazione del mercato interno*, in *Il Foro italiano*, n. 2/1989.

della concorrenza ha avuto il merito – oltre a quello di difendere il cittadino-consumatore dagli abusi di potenziali posizioni di oligopolio e monopolio – di realizzare un mercato unico europeo, eliminando gli elementi nazionali di disuguaglianza. Non si dovrebbe però dimenticare che la tutela della concorrenza riveste solo un ruolo strumentale. In altre parole, il principio di concorrenza dovrebbe recedere di fronte a principi (di ordine sostanziale) quali possono essere quelli che riguardano la promozione e la difesa della salute, la sicurezza e la dignità della persona, la conservazione dell'ambiente e, in generale, gli interessi costituzionalmente protetti. […] *Quando la modalità d'azione che il principio di libera concorrenza prescrive, ostacola la realizzazione di scopi di interesse generale, lo stesso diritto europeo ammette che la stessa non si applichi (art. 106 TFUE)*"[14].

L'ordinamento dell'Unione Europea non esclude, comunque, in modo assoluto la possibilità di un intervento pubblico che incida sulla concorrenza; tale intervento è, infatti, consentito allorquando risponda a finalità di carattere sociale.

Tuttavia, affinché risulti compatibile con il princìpio fondante dell'economia sociale di mercato, esso deve rispettare i criteri di congruità e proporzionalità.

Il confine tra un legittimo perseguimento di obiettivi sociali e l'attuazione di politiche di natura protezionistica è, però, sottile; per questa ragione la Commissione europea, organo competente in ambito unionale per la vigilanza sul rispetto delle norme a tutela della concorrenza, adotta nei confronti di tali interventi un atteggiamento di prudente e costante vigilanza[15].

[14] E. Bani, *op. ult. cit*., p. 138.

[15] In tema di economia sociale di mercato, il rinvio è a G. Contaldi, *Il significato attuale dell'economia sociale di mercato nell'ordinamento dell'Unione europea*, in *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5/2018, p. 544 ove l'A. specifica come la "*perifrasi sopra riportata appare in effetti racchiudere due concetti contrapposti: mentre la nozione di economia sociale di mercato evoca l'idea di un sistema economico che miri non solo alla massimizzazione del profitto, ma che ponga attenzione anche alle esigenze delle classi più disagiate attraverso la realizzazione di adeguate strutture di protezione sociale, la qualificazione della stessa come 'fortemente competitiva' sembra, invero, contraddire tale assetto. La seconda parte dell'affermazione richiama, infatti, alla mente le idee liberiste che caratterizzarono lo sviluppo dell'economia statunitense a partire dagli anni sessanta del secolo scorso e che furono poste alla base della deregolamentazione normativa e della creazione di strutture capitalistiche di grandi dimensioni*". Inizialmente, l'inserimento dell'aggettivo sociale era stato proposto dal Trattato costituzionale, mai entrato in vigore. Si vedano, sul punto, J. Ziller, *La nuova Costituzione europea*, Il Mulino, Bologna, 2003; P. Craig, *Constitutional Process and Reform in the EU: Nice, Laeken, the Convention and the ICG*,

La concorrenza deve costituire un requisito essenziale anche per quanto riguarda il ruolo degli appalti pubblici in considerazione della formidabile leva economica e sociale che rappresentano, coprendo in Europa una spesa che, annualmente, si avvicina ai 2.000 miliardi di euro, pari al 14% del PIL dei 27 Paesi[16].

Tuttavia, "[v]*anamente*"[17], "*si potrebbe cercare, all'interno dei Trattati istitutivi delle Comunità economiche europee, una base giuridica espressamente* [loro] *dedicata*"[18], se non nell'affermazione della "*piena realizzazione del diritto di stabilimento e della libera prestazione dei servizi*" posta "*alla base delle direttive via via adottate dal legislatore di diritto derivato dell'Unione in materia di appalti pubblici*"[19].

Le attenzioni riservate dal diritto dell'Unione Europea alla tematica degli appalti pubblici attraverso l'emanazione di direttive "*si giustificano, dunque, in ragione dell'esigenza di realizzare il mercato interno e, più specificamente, le libertà fondamentali rappresentate dal* [suddetto] *diritto di stabilimento e dalla* [suddetta] *libera circolazione dei servizi*" cui "*sono espressamente preordinati gli (attuali) artt. 53, par. 1, 62 e 114 TFUE, basi giuridiche delle più recenti direttive adottate in materia*"[20].

Ai fini del nostro studio, in particolare, si rivela imprescindibile considerare le indicazioni contenute nelle direttive di quarta generazione,

in *European Public Law*, n. 4/2004; L. S. Rossi (a cura di), *Il Progetto di Trattato-Costituzione. Verso una nuova architettura dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2004; E. Cannizzaro, *La Costituzione pluralista. A proposito della natura giuridica del Trattato costituzionale*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, n. 1/2005; G. Adinolfi, A. Lang (a cura di), *Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa: quali limitazioni all'esercizio dei poteri sovrani degli Stati?*, Giuffrè, Milano, 2006; S. Bandini Zanigni, *Appalti pubblici di forniture e servizi secondo la Direttiva n. 2004/18/CE*, Giappichelli, Torino, 2006. Sull'argomento si v. P. De Pasquale, *L'economia sociale di mercato nell'Unione europea*, in AA. VV., *Scritti in onore di Giuseppe Tesauro*, vol. II, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, p. 1643.

[16] Relazione speciale della Corte dei Conti europea *Appalti pubblici nell'UE. Meno concorrenza per i contratti di lavori, beni e servizi aggiudicati nel periodo 2011 - 2021*, adottata il 25 ottobre 2023, p. 7, in cui si specifica come gli "*appalti pubblici sono il processo attraverso il quale gli enti pubblici acquisiscono lavori, beni e servizi mediante una procedura aperta e concorrenziale, al fine di ottenere prestazioni di qualità e un buon rapporto qualità/prezzo.* […]. *Gli appalti pubblici sono quindi uno dei principali motori della crescita economica e dell'occupazione*".

[17] V. Salvatore, *Diritto comunitario degli appalti pubblici*, Giuffré, Milano, 2003, p. 1.

[18] D. Diverio, *Appalti, concessioni, autorizzazioni… e altro ancora: una sfida per il diritto del mercato interno dell'Unione*, in *Eurojus*, fascicolo speciale/2024, p. 9.

[19] *Ibidem*.

[20] D. Diverio, *op. ult. cit*., p. 11.

adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio in data 26 febbraio 2014 (nn. 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE)[21] che hanno introdotto rilevanti innovazioni incidenti in modo significativo anche sulla disciplina degli interventi in materia di impiantistica sportiva.

Le summenzionate direttive perseguono l'obiettivo di incrementare il livello di concorrenza tra gli operatori economici[22] unitamente alla finalità di semplificare e rendere maggiormente flessibili le procedure di affidamento, nella prospettiva di un più efficiente utilizzo delle risorse pubbliche[23].

In tale contesto, particolare rilievo è riservato agli strumenti di cooperazione tra soggetti pubblici e privati[24] attraverso l'attribuzione alle amministrazioni aggiudicatrici di margini più ampi di discrezionalità, così da consentire il superamento dei molteplici ostacoli procedurali riscontrati in sede di gara[25].

Infatti, "*al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici la* [Direttiva n. 24 del 2014] *dovrebbe prevedere che la partecipazione alle procedure di appalto per taluni servizi nei settori dei servizi sanitari, sociali e culturali possa essere riservata alle organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario e per le organizzazioni esistenti quali le cooperative a partecipare alla prestazione di tali servizi agli utenti finali. L'applicazione della presente disposizione si limita esclusivamente a taluni servizi sanitari, servizi sociali e servizi con-*

[21] La dottrina giuridica in tema è sterminata, tra gli altri, il rinvio è a: L. Giampaolino, *Le direttive 2014 alla luce della legge-delega: il nuovo scenario normativo per appalti e concessioni*, in *Amministrativ@mente*, n. 9-10/2016; M. Ricchi, *La foresta pietrificata. Cambiare approccio per appalti e concessioni: le Direttive UE e il loro recepimento,* in *Rivista trimestrale degli appalti*, n. 3/2016; F. Martines, *Le direttive UE del 2014 in materia di contratti pubblici e l'articolato processo di integrazione europea nel diritto interno degli appalti*, in *Federalismi.it*, n. 11/2015; G. D. Comporti, *La sfida delle nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni*, in *Federalismi.it*, n. 6/2015.

[22] Recentemente, il rinvio è a F. Consulich, *Appalti, pubblica amministrazione e concorrenza: le tre dimensioni dell'inerzia penalistica nel settore del "public procurement"*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 2/2024.

[23] M. Ricchi, *op. ult. cit*., p. 659. In tema anche G. Scarafiocca, *Le nuove Direttive europee in materia di appalti e concessioni. Innovazioni, recepimento nel diritto interno e nuovi assetti regolatori*, in *GiustiziaAmministrativa.it*, n. 9/2015.

[24] Cfr. C. P. Santacroce, *Osservazioni sul "partenariato pubblico-pubblico", tra elaborazioni ed applicazioni giurisprudenziali del modello e nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni*, in *GiustiziaAmministrativa.it*, n. 6/2014.

[25] P. Sestito, *Relazione sul recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici*, 16 giugno 2014, Camera dei Deputati.

nessi, a taluni servizi di istruzione e formazione, a biblioteche, archivi, musei e altri servizi culturali, a servizi sportivi e servizi domestici, e non riguarda nessuna delle esclusioni altrimenti previste dalla presente direttiva. Tali servizi dovrebbero essere disciplinati dal regime alleggerito"[26].

Appare, dunque, evidente, come meglio si vedrà *infra*, il *favor* riconosciuto alle organizzazioni che erogano servizi di natura sociale, inclusi, in modo espresso, quelli attinenti all'attività sportiva, nel partecipare alle procedure di affidamento, in considerazione della rilevanza strategica delle loro attività nell'ambito del servizio pubblico.

Come si avrà modo di approfondire, nell'ordinamento giuridico italiano, le disposizioni contenute nella suddetta direttiva hanno avuto l'effetto di attribuire un ruolo attivo ai soggetti privati in diverse fasi del procedimento di aggiudicazione ed hanno trovato una prima, seppur parziale, trasposizione nella normativa vigente[27], ispirando l'introduzione di aspetti innovativi nei più recenti interventi legislativi in materia di impianti sportivi.

Il più recente tra questi interventi, il d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, rappresenta il "terzo" Codice dei contratti pubblici e si fonda, principalmente, su due direttrici fondamentali[28].

In primo luogo, la sua adozione non risponde, come avvenuto in passato, all'esigenza di recepire direttive europee (si pensi al d.lgs. n. 50/2016, attuativo delle direttive del 2014), ma nasce dall'avvertita necessità di superare l'ipertrofia normativa, la rigidità e il formalismo eccessivo che avevano caratterizzato il d. lgs. n. 50/2016 che aveva finito per realizzare una sorta di "*burocrazia difensiva*", la quale alimentava una vera e propria "*fatica dell'amministrare*"[29] e ge-

[26] Considerando n. 18 della Direttiva 2014/24/UE.

[27] S. Pelle, *Il Partenariato pubblico-privato. Analisi e prospettive alla luce del diritto europeo e del nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2025, p. 198.

[28] G. Briganti, *Il partenariato pubblico-privato nell'ambito del diritto dell'economia: il sistema delineato dal nuovo Codice dei contratti pubblici ed il ruolo dei "principi"*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2025, p. 318. Il riferimento, in chiave critica sulla iper-regolazione nell'ambito dei contratti pubblici, è a S. Valguzza, *Governare per contratto*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, p. 94. Sulla natura giuridica delle linee guida, si veda *ex multis* U. Frangipane, *La controversa natura giuridica delle linee guida ANAC*, Editoriali Scientifica, Napoli, 2022.

[29] Come esplicitato dalla Corte Costituzionale con sentenza del 16 luglio 2024, n. 132, gli "*sviluppi sinteticamente richiamati hanno accentuato la 'fatica dell'amministrare', rendendo difficile l'esercizio della discrezionalità amministrativa e stimolando, come reazione al rischio percepito di incorrere in responsabilità, la "burocrazia difensiva". Quest'ultima risulta peraltro alimentata anche dall'incertezza provocata da una disciplina che si affida a*

nerava una cultura del "*sospetto*"[30] verso l'operato della Pubblica Amministrazione[31].

In secondo luogo, il nuovo Codice si inserisce nel più ampio disegno di attuazione delle "*riforme abilitanti*" previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che ha, infatti, richiesto (*rectius*, imposto) una profonda revisione della normativa in materia di contratti pubblici[32],

un concetto giuridico indeterminato, quale quello della colpa grave, anziché procedere a una sua tipizzazione […] *Parallelamente, la "burocrazia difensiva" non si annida necessariamente nelle sole attività procedimentali o provvedimentali o nei grandi centri decisionali, ma è in grado di interessare trasversalmente l'intero operato della pubblica amministrazione. Ciò – nel peculiarissimo contesto dato e unitamente alla obiettiva difficoltà di individuare ex ante e in maniera esaustiva le attività immediatamente rispondenti all'urgente bisogno di favorire la ripresa economica – rende non manifestamente incongrua la scelta legislativa iniziale di combattere la "burocrazia difensiva" su "grande scala", ingenerando un complessivo clima di fiducia tra gli agenti pubblici, volto a favorire la spinta dell'intera macchina amministrativa»*".

[30] M. Corradino, *L'Italia immobile. Appalti, burocrazia, corruzione. I rimedi per ripartire*, ChiareLettere, Milano, 2020, p. 110, ove l'A. evidenzia come il "*nostro ordinamento non si sia mai fidato troppo dei suoi funzionari e ha sempre più cercato di chiuderli in una gabbia normativa*".

[31] S. Battini, *Il riformismo e la burocrazia: eredità del passato e prospettive per il futuro*, in *Rivista Trimestrale di Diritto pubblico*, n. 2/2023, p. 771, in cui si sottolinea come la "*c.d. amministrazione di risultato ha finito per tradursi nel suo opposto, che è la burocrazia difensiva*". Il nuovo Codice, muovendo dall'art. 97 Cost. e dal princìpio del buon andamento, si propone come un vero e proprio "*punto di svolta*" nel processo di evoluzione verso un'Amministrazione orientata al "*risultato*", superando il modello tradizionale, proprio dello Stato di diritto liberale, in cui l'attività amministrativa si esauriva nella mera esecuzione della legge mediante l'adozione di atti puntuali e vincolati. Tale orientamento ha ricevuto una significativa legittimazione anche da parte della Corte costituzionale, la quale, con la sentenza 16 luglio 2024, n. 132, ha affermato che "*particolarmente emblematico di questa tendenza [ndr: Amministrazione di risultato] è il recente decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici, in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici). Quest'ultimo, nell'enunciare i principi generali che reggono l'azione amministrativa nella materia, colloca, rispettivamente agli artt. 1 e 2, il 'principio del risultato' e quello correlato della 'fiducia'*".

[32] Si veda il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, *le riforme abilitanti*, p. 69, ove si specifica come la "*semplificazione delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni è obiettivo essenziale per l'efficiente realizzazione delle infrastrutture e per il rilancio dell'attività edilizia: entrambi aspetti essenziali per la ripresa a seguito della diffusione del contagio da Covid-19. Tale semplificazione deve avere a oggetto non solo la fase di affidamento, ma anche quelle di pianificazione programmazione e progettazione*" e come la "*complessità del vigente codice dei contratti pubblici ha causato diverse difficoltà attuative. La riforma prevista si concreta nel recepire le norme delle tre direttive UE (2014/23, 24 e 25), integrandole esclusivamente nelle parti che non siano self executing e ordinandole in una nuova disciplina più snella rispetto a quella vigente, che riduca al massimo le regole che vanno oltre quel-*

tale necessità ha condotto all'emanazione del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36[33], in attuazione della legge delega 21 giugno 2022, n. 78[34].

Il nuovo Codice dei contratti pubblici, entrato in vigore il 1° luglio 2023, si propone di inaugurare una vera e propria "*nuova stagione*" normativa, fondata su un impianto sistematico che, per la prima volta, antepone alla disciplina di dettaglio l'enunciazione e la valorizzazione dei princìpi generali della materia[35] i quali sono destinati a fungere da criteri guida per l'azione amministrativa, anche nelle operazioni riconducibili ai modelli di partenariato pubblico-privato, in quanto espressioni dell'attuazione del pubblico interesse mediante forme innovative di collaborazione tra pubblico e privato[36].

La rinnovata impostazione normativa si inserisce nel più ampio disegno di Amministrazione di risultato[37], nella quale il raggiungimento del "*risultato finale*" della procedura di gara assume centralità rispetto alla mera osservanza formale dei passaggi procedurali.

In tale contesto, anche il princìpio di concorrenza, pur mantenendo il proprio ruolo costituzionale e sovranazionale, viene riletto in chiave strumentale, quale mezzo e non più come fine in sé dell'azione amministrativa[38].

le richieste dalla normativa europea, anche sulla base di una comparazione con la normativa adottata in altri Stati membri dell'Unione europea. Da tenere in particolare considerazione – per la loro rilevanza sul piano della semplificazione – le discipline adottate in Germania e nel Regno Unito".

[33] R. Chieppa, R. Giovagnoli, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2023, p. 821.

[34] In tema, per tutti, si veda P. Carbone, *Verso un nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Rivista Trimestrale degli appalti*, n. 3/2022.

[35] L. Carbone, *Legiferare per principi/Legiferare per regole. Il cambio di paradigma nel nuovo codice dei contratti pubblici*, in L. Carbone, F. Caringella, M. Giustiniani, G. Rovelli (a cura di), *Manuale dei contratti pubblici*, Pozzuoli, Dike, 2025, p. XXXI, ove si afferma come i "*principi esprimono quella capacità, propria del codice, e solo del codice, per cui il totale possiede un valore aggiunto rispetto alla somma delle singole parti. I principi incarnano questo disegno complessivo che va al di là delle singole disposizioni, quella «memoria del tutto» che le singole e specifiche disposizioni non possono avere, quel plusvalore giuridico rispetto alle singole regole*".

[36] G. Briganti, *op. ult. cit.*, p. 320.

[37] In tema, il riferimento in dottrina è a S. Cassese, *Che cosa vuol dire «amministrazione di risultati»?*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 9/2004, p. 941.

[38] Sulla nuova concezione di "concorrenza" rispetto al principio di risultato, si veda E. Guarnieri, *Il principio di risultato nei contratti pubblici: alcune possibili applicazioni, tra continuità e innovazioni*, in *Diritto amministrativo*, n. 4/2023, p. 836, ove l'A. precisa che va "*quindi in questo senso la previsione di apertura del codice, secondo cui le stazioni appal-*

Così, l'art. 1, come meglio si specificherà nel proseguo del presente studio, "*riporta l'innovativo princìpio del risultato, destinato ad operare come criterio prioritario di bilanciamento nell'individuazione della regola del caso concreto, insieme con gli altri princìpi cui sono dedicati gli articoli successivi. L'art. 2 è relativo alla reciproca fiducia nell'azione legittima trasparente e coerente dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici, e l'art. 3 riguarda l'accesso al mercato, ovvero l'impegno degli enti concedenti di favorire, secondo le modalità indicate dal Codice, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei princìpi di concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità e trasparenza e proporzionalità. Il Titolo II codifica, invece, i princìpi comuni a tutti i Libri del Codice in materia di campo di applicazione, di responsabile unico dell'intervento e di fasi della procedura di affidamento. Da ultimo, ma non meno importante, giova osservare, in sintesi, che il ricorso ai princìpi assolve ad una duplice funzione: la prima, di completezza dell'ordinamento giuridico, perché essi vengono espressamente richiamati come criteri di interpretazione delle altre norme del nuovo Codice e sono ulteriormente declinati in specifiche disposizioni di dettaglio, e la seconda, di garanzia della tutela di interessi che altrimenti non troverebbero adeguata sistemazione nelle singole disposizioni*"[39].

Tra detti princìpi, meritano particolare menzione, in quanto più significativi come statuito dall'art. 4 il princìpio del risultato[40], il princìpio

tanti e gli enti concedenti "perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione". Le istanze legalitarie – preservate dalla disposizione modale che àncora il perseguimento del risultato al "rispetto" del principio di "legalità" (art. 1, c. 1) – ed il principio di concorrenza – ripristinato nella sua esatta configurazione di mezzo rispetto al fine (art. 1, c. 2) – non devono costituire un freno per l'esercizio della discrezionalità amministrativa: altrimenti a dirsi, si tratta di limiti in negativo da non violare, piuttosto che limiti in positivo da perseguire, come se legalità e concorrenza fossero esse stesse la ragione ed il parametro della efficacia ed effettività dell'azione negoziale delle pubbliche amministrazioni"; conformemente, S. Perongini, *Il principio del risultato e il principio di concorrenza nello schema definitivo di codice dei contratti pubblici*, in *Diritto societario*, n. 3/2022, p. 552.

[39] S. Bandini, *L'Istituto delle clausole sociali nella visione del Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36*, in *Innovazione & Diritto*, n. 2/2023, p. 16.

[40] G. Montedoro, *La funzione nomofilattica e ordinante e i princìpi ispiratori del nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2023, p. 18, ove si specifica come fra "*tutti campeggia il principio del risultato ad evidenziare questo intento. Di quale risultato si parla nel codice? Direi dell'interesse ad un buon contratto, essendo evidente che la concorrenza è un mezzo non un fine.* […] *Si tratta del risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza. Una regola di efficacia già insita nel sistema della legge n. 241 del 1990*".

della fiducia[41], il princìpio di accesso al mercato, i princìpi di buona fede e di tutela dell'affidamento[42], nonché i princìpi di auto-organizzazione amministrativa, di conservazione dell'equilibrio contrattuale[43] e, infine, di autonomia contrattuale.

Occorre, tuttavia, rilevare che non tutti i princìpi enunciati dal d.lgs. n. 36/2023 rivestono un'identica funzione sistematica[44].

Una parte di essi, infatti, si distingue per la propria valenza trasversale e generale, rappresentando veri e propri criteri ermeneutici e applicativi dell'intera disciplina codicistica.

In particolare, l'art. 4, rubricato "*Criterio interpretativo e applicativo*", afferma espressamente che le disposizioni contenute nel Codice debbano essere interpretate e applicate alla luce dei princìpi enunciati negli artt. 1, 2 e 3, ovvero il principio del risultato, il princìpio della fiducia e il princìpio di accesso al mercato[45].

Nello specifico, per quanto d'interesse in questa prima parte della trattazione, proprio il princìpio riportato all'art. 3 del Codice, il cd. princìpio di accesso al mercato stabilisce che le "*stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono, secondo le modalità indicate dal codice, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità*".

Come evidenziato nella Relazione al Codice redatta dal Consiglio di Stato, la garanzia della massima concorrenzialità e dell'accesso al mercato "*risponde all'esigenza di garantire la conservazione e l'implementazione di*

[41] In tema, per uno dei primi interventi giurisprudenziali il rinvio è al TAR, Catania, sez. III, 7 febbraio 2024, n. 478, in *Giurisprudenza.it*, n. 4/2024, p. 890, ove si sottolinea come il "*principio della fiducia amplia i poteri valutativi della Stazione Appaltante e la sua discrezionalità, in chiave di funzionalizzazione verso il miglior risultato possibile. Questo principio non può però tradursi in un impedimento alla possibilità per il Giudice Amministrativo di sindacare le scelte discrezionali dell'Amministrazione caratterizzate da macroscopici vizi di illegittimità. Tale principio non può infatti legittimare le scelte dell'Amministrazione che tradiscono l'interesse pubblico sotteso alla procedura di gara*".

[42] In dottrina, F. G. Russo, *I rimedi giurisdizionali nel nuovo Codice dei Contratti Pubblici tra la trasparenza e la buona fede*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2023 e G. Tulumello, *Affidamento, buona fede, e fiducia nel nuovo codice dei contratti pubblici: la verifica delle categorie, e la disciplina dei rimedi (verso un "diritto amministrativo praticato")*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2023.

[43] Recentemente si veda V. Cerulli Irelli, *Il principio della conservazione dell'equilibrio contrattuale negli appalti pubblici*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2024.

[44] G. Briganti, *op. ult. cit*., p. 323.

[45] *Ibidem*.

un mercato concorrenziale, idoneo ad assicurare agli operatori economici pari opportunità di partecipazione e, quindi, di accesso alle procedure ad evidenza pubblica destinate all'affidamento di contratti pubblici"[46] e rappresenta, a sua volta, "*un risultato che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono perseguire attraverso la funzionalizzazione dei principi più generali richiamati*"[47].

Si può così affermare che il princìpio di accesso al mercato "*rappresenta, a sua volta, un risultato che le pubbliche amministrazioni devono perse-*

[46] Consiglio di Stato, *Relazione allo schema definitivo del Codice di contratti pubblici*, p. 16.

[47] *Ibidem*. Cfr. G. Casamassima, L. Pavia, *I principi dei contatti pubblici*, Dike Giuridica, Pozzuoli, 2025, p. 29, per cui detto princìpio "*impone, dunque, alle stazioni appaltanti di garantire la conservazione e il funzionamento di un mercato concorrenziale, idoneo ad assicurare agli operatori economici pari opportunità di partecipazione alle procedure ad evidenza pubblica preordinate alla stipula del contratto; la sua portata innovativa risiede proprio nel fatto che esso ha perso una connotazione sostanzialmente negativa*", divenendo "*un principio generale di carattere positivo in grado di imporre alle amministrazioni l'adozione anche di misure dirette a conservare e a implementare l'apertura al mercato*" (L. Carbone, F. Caringella, G. L. Rovelli, *Manuale dei contratti pubblici*, Dike Giuridica, Pozzuoli, 2025, p. 44). Dunque, la "*concorrenza qui tutelata è quella per il mercato, consistente, nella logica atomistica propria della disciplina, nell'accesso all'utilità riservata dell'affidamento della singola commessa pubblica*" (G. Napolitano, *Il nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, n. 3/2023, p. 294). In aggiunta, il Consiglio di Stato, Relazione allo schema definitivo del Codice di contratti pubblici, p. 16, sottolinea come la "*concorrenza, l'accesso al mercato deve assicurare l'imparzialità e la non discriminazione; si tratta di principi complementari che trovano fondamento negli artt. 3 e 97 Cost. nonché nei principi europei in materia o tutela della concorrenza e libera circolazione, cosi come declinati dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale, la cui applicazione* in subiecta *materia impone di assicurare la parità di trattamento fra gli operatori economici ed è funzionale al miglior risultato possibile nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici*". In tema, cfr. G. Casamassima, L. Pavia, *op. ult. cit*., p. 30, ove si richiama come la "*pubblicità e la trasparenza mirano, invece, a imporre alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di rendere quanto più visibile e controllabile dall'esterno il proprio operato in modo*" da "*permettere una valutazione sulla legalità dell'azione amministrativa* [e] *di incentivare la partecipazione degli operatori economici alle procedure di evidenza pubblica*". Anche la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sez VI, 7 dicembre 2020, in C 324/98, ha affermato che l'obbligo di trasparenza "*cui è tenuta l'amministrazione aggiudicatrice consiste nel garantire, in favore di ogni potenziale offerente, un adeguato livello di pubblicità che consenta l'apertura degli appalti dei servizi alla concorrenza, nonché il controllo sull'imparzialità delle procedure di aggiudicazione*" e ne ha sottolineato l'importanza. In dottrina, recentemente, S. Toschei, *Pandigitalizzazione, trasparenza e accesso nel ciclo di vita dei contratti pubblici*, in *Appalti e Contratti*, n. 5/2025 e M. Filice, *Gli strumenti di semplificazione della trasparenza: stato dell'arte e possibili sviluppi*, in *Federalismi.it*, n. 16/2024.

guire attraverso la funzionalizzazione dei principi più generali richiamati. Appare, inoltre, evidente il collegamento del principio in esame con quello di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione"[48].

Ricapitolando, l'enunciazione dei princìpi non si configura quale mero apparato introduttivo bensì come elemento strutturale essenziale del nuovo sistema dei contratti pubblici, contribuendo a restituire unitarietà e coerenza sistematica ad una disciplina da sempre segnata da frammentarietà e ipertrofia normativa.

I princìpi generali, pertanto, fungono da elemento di connessione e coordinamento tra le diverse disposizioni codicistiche, consentendo una più agevole lettura delle norme e un'interpretazione sistematica dell'intero impianto normativo[49] e sono indispensabili per la corretta predisposizione delle procedure di gara.

Le procedure definite nel Codice dei contratti pubblici trovano piena applicazione anche al settore sportivo.

In particolare, la concessione rappresenta il modello contrattuale maggiormente impiegato nella prassi amministrativa relativa alla gestione degli impianti sportivi, si rende necessario, in via preliminare, individuare i tratti distintivi che separano tale istituto dall'appalto[50], così da analiz-

[48] G Casamassima, L. Pavia, *op. ult. cit*., p. 31.

[49] In tema, si ricorda la sentenza del Consiglio di Stato in adunanza plenaria, del 7 maggio 2013, n. 13, in *Uff. studi, mass. e formazione della giust. amm.*, 2013, ove si osserva come "*è infatti noto, l'aspetto rilevante di un codice, anche nel senso ristretto della nuova codificazione moderna secondo codici di settore, è la sua aspirazione ad essere un "sistema"; il sistema consente di spostare l'attenzione anche su principi, che rendono possibile la comprensione delle singole parti connettendole al tutto e che, finalmente, rendono intellegibile il disegno armonico, organico ed unitario sotteso rispetto alla frammentarietà delle parti. I principi generali di un settore esprimono valori e criteri di valutazione immanenti all'ordine giuridico, che hanno una memoria del tutto che le singole e specifiche disposizioni non possono avere e ai quali esse sono riconducibili; sono inoltre caratterizzati da una eccedenza di contenuto deontologico in confronto con le singole norme, anche ricostruite nel loro sistema, con la conseguenza che essi, quali criteri di valutazione che costituiscono il fondamento giuridico della disciplina considerata, hanno anche una funzione genetica ("nomogenetica") rispetto alle singole norme*".

[50] In tema, si ricorda la disamina svolta da G. F. Cartei, *Il contratto di concessione di lavori e di servizi: novità e conferme a 10 anni dal Codice De Lise*, in *Urbanistica & appalti*, nn. 8-9/2016, pp. 939-947 e da G. Santi, *Il partenariato pubblico-privato ed il contratto di concessione. Il contraente generale*, in F. Mastragostino (a cura di), *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 167. Infine, F. Caringella, *Corso di diritto amministrativo, I contratti pubblici*, Roma, Dike, 2013, pp. 35-36, ove l'A specifica come il contatto di concessione sia un rapporto "*caratterizzato (…) da un coinvolgimento del privato nella mission pubblicistica; coinvolgimento ottenu-*

zare, in un secondo momento, gli strumenti che l'ordinamento giuridico prevede, o potenzialmente può prevedere, anche in via indiretta, a sostegno dello sviluppo dell'impiantistica sportiva.

Le concessioni di lavori e servizi prevedono, anche nel settore sportivo, l'assunzione del rischio operativo da parte del concessionario[51] il quale si obbliga a svolgere l'attività affidata senza garanzia di copertura dei costi sostenuti né di un ritorno economico certo[52].

to mediante allocazione dei costi (…) del servizio in capo al privato ed attribuzione a questi del diritto di gestione, con rischio, tuttavia, a proprio carico. La «gestione», pertanto, implica il trasferimento della relativa responsabilità. Questa, a sua volta, investe sia gli aspetti tecnici che quelli economico-finanziari della gestione. In altri termini, l'alea tecnica, economica e finanziaria relativa alla gestione deve essere trasferita dall'Amministrazione al concessionario. Pertanto, se i poteri pubblici sopportano la maggior parte dell'alea garantendo, ad esempio, il rimborso dei finanziamenti, l'elemento rischio viene a mancare. Così, spetta al concessionario (e non alla p.a.) effettuare gli investimenti necessari affinché l'opera (ma ciò vale anche per il servizio) sia messa a disposizione dell'utenza di riferimento e, al contempo, sopportare l'onere di ammortamento. E ancora, è il concessionario ad assumere i rischi inerenti alla gestione e all'uso abituale dell'opera (…) In secondo luogo, il diritto di gestione consente al concessionario di percepire proventi dagli utenti (pedaggi, canoni, ecc.) per un determinato periodo di tempo coincidente con la durata della concessione. Di qui, un ulteriore elemento discretivo rispetto all'appalto. Nella concessione, infatti, la parte privata non è remunerata direttamente dalla p.a., ma ottiene da questa il diritto di sfruttare l'opera realizzata, tramite la percezione dei relativi proventi da parte dell'utenza. In altre parole, nel vincolo sinallagmatico concedenteconcessionario si inserisce un terzo soggetto (l'utente); il quale, usufruendo dell'opera, ne sosterrà, da ultimo, il costo di costruzione, remunerandone la gestione".

[51] "*L'aggiudicazione di una concessione di lavori o di servizi comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla gestione dei lavori o dei servizi, comprendente un rischio sul lato della domanda o sul lato dell'offerta, o entrambi. Si considera che il concessionario assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario comporta una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile*" (art. 5, par. 1, direttiva 2014/23/UE). Il "*rischio operativo*", il cui trasferimento all'operatore economico può, quindi, appalesarsi alternativamente o anche cumulativamente (art. 5, par. 1, direttiva 2014/23/UE) come: "*rischio sul lato della domanda*" e quindi come rischio associato alla domanda effettiva di lavori o servizi che sono oggetto del contratto; "*rischio sul lato dell'offerta*", qualificato come rischio associato all'offerta dei lavori o servizi che sono oggetto del contratto; in particolare il rischio che la fornitura di servizi non corrisponda alla domanda. In tema, recentemente il rinvio è a G. Santi, *La finanza di progetto per la realizzazione ed ammodernamento di impianti sportivi fra Codice dei contratti pubblici e normativa speciale*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2025.

[52] Cfr. M. Macchia, *La concessione come strumento privilegiato delle politiche di svi-*

Ne deriva che, a differenza dell'appalto, la concessione configura un rapporto di durata nel quale l'operatore privato si espone all'alea del mercato, potendo incorrere in squilibri economico-finanziari nel corso della gestione[53].

Nello specifico, la concessione di servizi è definibile come "*un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori* […] *riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi*"[54].

Sebbene il rischio economico-gravante sull'operatore privato rappresenti l'elemento discriminante della concessione, è tuttavia previsto che l'amministrazione concedente, al fine di favorire l'equilibrio economico dell'operazione, possa intervenire in sede di aggiudicazione mediante l'erogazione di un contributo finanziario ovvero attraverso la cessione di beni immobili a titolo di corrispettivo per i servizi resi[55].

Un ulteriore aspetto qualificante della concessione consiste nella maggiore flessibilità procedurale riconosciuta agli enti concedenti, i quali possono selezionare la procedura ritenuta più opportuna per l'individuazione del concessionario e determinare autonomamente le modalità di attuazione dell'intervento, sia esso relativo all'esecuzione di lavori o all'erogazione di servizi, purché venga garantito un adeguato livello qualitativo e di sicurezza, in coerenza con le esigenze dell'utenza[56].

Dall'impostazione sistematica del Codice dei contratti pubblici si ricava, pertanto, che il *discrimen* tra concessione e appalto è rappresentato dall'attribuzione, o meno, del rischio operativo all'operatore economico.

Qualora il rischio di gestione gravi sul soggetto affidatario, il rapporto si qualifica come concessione; laddove, invece, la copertura dei costi e

luppo sostenibile, in B. G. Mattarella (a cura di), *Il governo dello sviluppo sostenibile*, Giappichelli, Torino, 2023.

[53] A. Febonio, *Le concessioni*, in M. Meschino, A. Lalli (a cura di), *Il partenariato pubblico privato e le concessioni*, DiKe, Barletta, 2017, p. 127.

[54] F. Laus, *Impianti sportivi e contratti pubblici: la gestione*, in L. Zambelli, A. Francini (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, *op. ult. cit.*, p. 28.

[55] A. Febonio, *op. ult. cit.*, p. 130.

[56] M. Pizzi, *I requisiti dell'operatore economico – La procedura e i criteri di aggiudicazione nelle concessioni*, in M. Meschino, A. Lalli (a cura di), *Il partenariato pubblico privato e le concessioni*, DiKe, Barletta, 2017, p. 157.

degli oneri permanga in capo all'amministrazione, si è in presenza di un contratto di appalto[57].

Come già evidenziato, l'ordinamento non prevede una normativa specifica in ordine alle attività svolte negli impianti sportivi, e la complessità del fenomeno sportivo, connotato da una pluralità di aspetti organizzativi, economici e sociali, impone un'attenta valutazione caso per caso del rapporto instaurato tra ente pubblico ed ente sportivo.

A tal fine, non è sufficiente fare riferimento al *nomen iuris* del contratto o a singole clausole, essendo invece necessaria una valutazione complessiva della prestazione dedotta in obbligazione[58].

L'inquadramento dell'attività sportiva, che nell'ordinamento italiano è prevalentemente esercitata in forma non lucrativa, non può di per sé escludere la sussistenza di profili di rilevanza economica nell'affidamento della gestione degli impianti pubblici.

Assumere che la gestione di tali strutture da parte di associazioni sportive dilettantistiche sia riconducibile esclusivamente a finalità sociali o ricreative può condurre a valutazioni distorte; infatti, l'attività di gestione degli impianti, pur svolta da soggetti dilettantistici, può presentare una concreta attitudine a generare utili economici, assumendo, così, la fisionomia di un servizio pubblico a rilevanza economica[59].

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, è da ritenersi a rilevanza economica quel servizio che si colloca in un settore potenzialmente redditizio, la cui gestione consente la remunerazione dei fattori produttivi e del capitale.

La rilevanza economica, in altri termini, ricorre quando esiste una concreta possibilità di competizione sul mercato, anche laddove siano previsti investimenti pubblici[60].

[57] Così, TAR Abruzzo, sez. I, 9 febbraio 2018, n. 54.

[58] In tema, TAR Veneto, sez. I, 8 marzo 2012, n. 319, relativamente ad una gara d'appalto indetta da un Comune per la concessione in uso e gestione di un impianto adibito al tennis.

[59] In tema, si richiama il TAR Marche, sez. I 24 gennaio 2013, n. 73, che, in riferimento ad una piscina comunale ha stabilito che, per escludere la rilevanza economica di un impianto, non "*è sufficiente il fatto che le tariffe praticate dal gestore debbono essere concordate con il comune e che esistono altri vincoli a carico dell'aggiudicatario, in quanto questo risponde pur sempre alla finalità ultima del servizio, che è quella di consentire alle società sportive ed ai singoli utenti di poter utilizzare un impianto sportivo pubblico (e del resto quello della sottoposizione delle tariffe all'approvazione dell'autorità concedente è un fenomeno del tutto comune in materia di concessioni di beni e servizi pubblici)*".

[60] Il rinvio è al Parere Corte dei Conti Lombardia 11 maggio 2009, n. 195 e al Cons. St. 30 agosto 2006, n. 5072/2006 ove si aggiunge che nel caso in cui "*venga costituito un*

Al contrario, è privo di rilevanza economica il servizio che, per modalità di gestione o per sua natura intrinseca, si colloca al di fuori delle logiche concorrenziali, laddove i ricavi non perseguano uno scopo di lucro e l'obiettivo perseguito sia esclusivamente quello di garantire il miglior servizio possibile all'utenza, attraverso il pareggio tra costi e ricavi. Anche in tale ipotesi, tuttavia, la gestione deve uniformarsi ai princìpi di buon andamento dell'azione amministrativa[61].

La distinzione, che "*ha matrici eurocomunitarie è incentrata sul criterio economico della remunerativà, intesa in termini di redditività anche solo potenziale, cioè di possibilità di coprire i costi di gestione attraverso il conseguimento di un 'corrispettivo economico nel mercato'*"[62].

Dunque, con specifico riferimento ai servizi sportivi, si è affermata in giurisprudenza la necessità di operare una distinzione tra, da un lato, servizi destinati alla collettività e privi di finalità imprenditoriale, ossia quelli che il mercato non è in grado di offrire autonomamente, e, dall'altro, servizi di pubblica utilità suscettibili di generare profitto, la cui gestione può risultare appetibile per gli operatori economici, in quanto idonea a produrre una remunerazione dei fattori produttivi e a garantire margini di guadagno senza la necessità di interventi pubblici[63].

3. *L'apporto delle* Public-Private Partnership *al rilancio e all'ammodernamento dell'impiantistica sportiva*

L'impiantistica sportiva nazionale presenta, ai giorni nostri, notevoli problematiche sia giuridiche, sia economiche, sia strutturali, tanto da potersi osservare che "*una prima problematica*" riguarda "*la carenza di impianti sportivi unitamente alle esigenze di ammodernamento di quelli già*

soggetto societario unitario chiamato a svolgere, indifferentemente, sia servizi dotati di rilevanza economica, sia servizi che, astrattamente, potrebbero esserne privi, deve aversi comunque riguardo alla globalità dei servizi espletati dal soggetto societario stesso e, quindi, al carattere essenzialmente economico che li contraddistingue e che impedisce di porli su piani separati e non comunicanti"; similmente anche il TAR Puglia 12 aprile 2006, n. 1318. Più di recente il Consiglio di Stato, sez. V, 18 agosto 2021, n. 5915, ha aggiunto come il "*servizio di interesse generale è "non economico" ai sensi e per gli effetti dell'art. 164 del Codice dei contratti pubblici quando non può essere fonte di remunerazione perché il mercato non è in grado o non è interessato a fornire le prestazioni che ne sono oggetto*".

[61] Cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 27 settembre 2011, n. 5379.

[62] F. Laus, *op. ult. cit.*, p. 22.

[63] Cfr. TAR Lazio, sez. II-ter, 22 marzo 2011, n. 2538.

esistenti, conformemente agli standard europei"[64]; a detta situazione, si aggiunge, inoltre, che, all'"*inadeguatezza del parco sportivo esistente, quale conseguenza della duplice spirale rappresentata dalla scarsità di risorse pubbliche e da strumenti di pianificazione sempre più complessi, viene associato un ulteriore ostacolo, riguardante la presenza e la dislocazione geografica non uniforme delle strutture*"[65].

Da ciò deriva "*la necessità improcrastinabile, anche in ragione del riconoscimento all'art. 33 dell'attività sportiva come valore costituzionale, di colmare la situazione di disuguaglianza nella diffusione e fruibilità degli impianti sportivi su tutto il territorio nazionale*"[66].

Tuttavia, nel tempo, gli impianti sportivi sono stati destinatari di un'iniziativa privata "*più vivace, anche incoraggiata dalla possibilità di effettuare investimenti di dimensioni relativamente contenute*"[67].

Infatti, l'"*oggetto tipico della concessione di lavori in questo settore è solitamente costituito dalla costruzione e/o ristrutturazione e dalla gestione di impianti, accanto all'offerta di servizi peculiari delle strutture sportive*"[68] e, qualora la centralità della componente dei servizi risulti "*prevalente in termini funzionali, può giustificare l'affidamento al privato di tali iniziative attraverso il contratto di concessione di servizi*"[69].

Il Codice dei contratti pubblici, al primo comma dell'art. 174 afferma che il "*partenariato pubblico-privato è un'operazione economica in cui ricorrono congiuntamente le seguenti caratteristiche: a) tra un ente concedente e uno o più operatori economici privati è instaurato un rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un risultato di interesse pubblico; b) la copertura dei fabbisogni finanziari connessi alla realizzazione del progetto proviene in misura significativa da risorse reperite dalla parte privata,*

[64] A. Clini, *Principio di risultato e partenariati: il caso degli impianti sportivi*, in *PA Persona e Amministrazione*, n. 1/2024, p. 103.

[65] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 104, ove l'A. specifica come gli "*aspetti discriminatori, sotto il profilo giuridico, sono incompatibili, ancor prima della modifica dell'art. 33 Cost., con l'art. 3 Cost. e la loro diffusa consistenza viene purtroppo confermata ancora oggi dai dati elaborati dall'Osservatorio di The European House Ambrosetti (febbraio 2024) laddove figura che il 51,8% delle infrastrutture si trova nel Nord Italia, con un'incidenza di 143,9 impianti ogni 100.000 abitanti, mentre al Sud la dotazione è di poco superiore al 15% (con percentuali di 20 impianti ogni 100.000 persone per il Molise, 29 per la Basilicata)*".

[66] *Ibidem*.

[67] R. Cori, I. Paradisi, *Il protagonismo privato a supporto degli investimenti locali*, in M. Nicolai, W. Tortorella, *Partenariato Pubblico Privato e Project Finance, Nuove regole finanziarie e contabili*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2021, p. 341.

[68] *Ibidem*.

[69] *Ibidem*.

anche in ragione del rischio operativo assunto dalla medesima; c) alla parte privata spetta il compito di realizzare e gestire il progetto, mentre alla parte pubblica quello di definire gli obiettivi e di verificarne l'attuazione; d) il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato".

L'analisi del Partenariato pubblico-privato (PPP) "*prende le mosse dal rapporto collaborativo che si crea tra pubblico e privato, all'interno di quelle figure negoziali che hanno*"[70] "*come obiettivo quello di compiere in comune un intervento di rilevanza pubblicistica*"[71].

Tale fattispecie, lungi dal "*chiudersi*"[72] in ipotesi tassative[73], si rivela intrinsecamente "*generativa*"[74] di nuove figure partenariali, ciò in virtù dell'atipicità che, in larga misura, connota i modelli nati dal dialogo tra amministrazione e mercato, costantemente orientati al soddisfacimento dell'interesse pubblico.

Da quanto detto, un "*primo elemento da trarre, dalle delineate caratteristiche è quello che vede il ruolo dello Stato mutare: da interventista a regolatore e controllore*"[75].

Un mutamento che, "*in linea con lo sviluppo del PPP, ha delle ragioni ben precise. L'esigenza di ricorrere a forme collaborative con un privato per finanziare, costruire, rinnovare, gestire, manutenere un'opera o un servizio, sorge per problemi di carenze di risorse pubbliche, causate dalle diverse crisi che sistematicamente stanno interessando il sistema socioeconomico e di conseguenza dalle politiche di austerity*"[76] o di riduzione del welfare.

In detto contesto, l'importanza dell'intervento del privato è ricono-

[70] S. Pelle, *Il Partenariato pubblico-privato. Analisi e prospettive alla luce del diritto europeo e del nuovo codice dei contratti pubblici* in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2025, p. 197.

[71] G. Piperata, *Introduzione. La collaborazione pubblico-privato nell'ordinamento comunitario e nazionale,* in F. Mastragostino (a cura di), *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo. Dinamiche e modelli di partenariato in base alle recenti riforme,* Giappichelli, Torino, 2011, p, 14.

[72] *Ibidem*.

[73] In tema, si rinvia a G. Piperata, *op. ult. cit*., in F. Mastragostino (a cura di), *op. ult. cit*., p. 18, che precisa come "[d]*el resto, nelle vicende della collaborazione pubblico-privato il legislatore non è sempre anticipatore di fenomeni innovativi, anzi sono numerosi i casi in cui l'intervento legislativo spesso segue la sperimentazione realizzata a livello di azione amministrativa, arrivando solo in un secondo momento a regolare e generalizzare una dinamica cooperativa prima sviluppata in via di prassi. Ciò è avvenuto per le società miste, per le fondazioni, per le sponsorizzazioni, solo a far valere qualche esempio*".

[74] S. Pelle, *op. ult. cit*., p. 212.

[75] S. Pelle, *op. ult. cit*., p. 212.

[76] *Ibidem*.

sciuta dallo stesso PNRR che specifica come "*in via prudenziale, non si tiene conto esplicitamente della possibilità che i* [propri] *fondi* […] *vengano utilizzati per sostenere oppure attrarre investimenti privati attraverso il mercato, ad esempio tramite forme di partenariato pubblico-privato, contributi a progetti di investimento, prestiti o garanzie*" ma sottolinea anche che in "*tal caso l'impatto sarebbe* […] *ben maggiore per l'operare di un effetto leva*"[77].

Come detto, il partenariato esprime una fenomenologia ampia di forme di interazione collaborativa tra soggetti pubblici e privati, finalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico di "afferenza" dell'amministrazione.

La dottrina giuridica evidenzia che i contratti di partenariato, a seconda della loro strutturazione e della capacità di generare remunerazione, possono distinguersi in "*caldi*", "*freddi*" o "*tiepidi*"[78].

Tale distinzione riveste rilievo centrale poiché consente, come si vedrà in seguito, di comprendere le modalità corrette di allocazione del rischio operativo[79] tra le parti: si tratta dell'elemento "principe" della struttura di un PPP in quanto un'errata ripartizione di tale rischio comporterebbe la trasformazione del partenariato in un mero contratto di appalto[80].

Le opere "*calde*" si caratterizzano per la capacità di autofinanziarsi, in quanto generano reddito attraverso i ricavi provenienti dall'utenza che usufruisce dell'opera stessa.

In tali ipotesi, il soggetto privato recupera l'investimento effettuato mediante i ricavi di utenza. Si pensi, ad esempio, al restauro di un teatro, il costo del cui biglietto di ingresso consente al privato di rientrare delle spese sostenute per la ristrutturazione e la successiva gestione, ottenendo un margine sufficiente a remunerare l'investimento iniziale.

La parte pubblica, in questo tipo di operazioni, si limita prevalentemente a funzioni di regolazione e controllo, quali la pianificazione del progetto, la predisposizione del bando e il rilascio delle autorizzazioni necessarie, senza contribuire finanziariamente alla realizzazione dell'opera[81].

[77] Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, *Valutazione dell'impatto macroeconomico*, p. 248.

[78] In tema, A. Febonio, *Le concessioni*, in M. Meschino, A. Lalli (a cura di), *Il partenariato pubblico-privato e le concessioni*, Dike, Pozzuoli, 2017, p. 145.

[79] G. Occhipinti, *La nozione di Partenariato-pubblico-privato*, in M. Meschino, A. Lalli, *Il partenariato pubblico-privato e le concessioni*, Dike, Pozzuoli, 2017, p. 25.

[80] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 145.

[81] A. Febonio, *op. utl. cit.*, in M. Meschino, A. Lalli, *cit*., p. 144.

Le opere "*fredde*", invece, si contraddistinguono per il fatto che il privato ottiene la propria remunerazione principalmente, o esclusivamente, dalla Pubblica Amministrazione. In tali casi, il principale cliente del soggetto privato è la stessa Amministrazione, mentre l'utente finale rimane il cittadino. Rientrano nella categoria opere e servizi relativi, ad esempio, al settore sanitario, scolastico o penitenziario, in cui – attraverso un meccanismo di sostituzione – le prestazioni erogate al cittadino vengono retribuite dal partner pubblico[82].

Le opere "*tiepide*" si collocano in una posizione intermedia: i ricavi da utenza risultano insufficienti a garantire un ritorno economico tale da coprire integralmente l'investimento del privato ma la loro realizzazione produce rilevanti esternalità positive in termini di benefici sociali[83].

Proprio in tema di impianti sportivi, l'"*iniziativa privata è altresì incoraggiata, in questo settore, dall'introduzione di previsioni di legge ad hoc che disciplinano la realizzazione di nuovi impianti sportivi e l'ammodernamento di quelli esistenti – con particolare riferimento alla sicurezza degli impianti e degli spettatori – attraverso la semplificazione delle procedure amministrative preordinate all'approvazione dei progetti da parte delle autorità pubbliche competenti*"[84], aprendo, così, nuove strade alla relazione tra Pubblica Amministrazione e privati, incentivando innovative modalità di finanziamento quale la finanza di progetto.

Con la riforma del nuovo Codice dei contratti pubblici, il *project financing*, ovvero la finanza di progetto, quale particolare forma di PPP, "*si connota per poter essere avviato solo su iniziativa degli operatori economici privati;* [mantenendo]*, tuttavia, la facoltà per l'amministrazione di sollecitare i privati a farsi promotori di iniziative che risultino presenti nel programma triennale delle esigenze pubbliche di cui all'art. 175 (art. 193, comma 11).*

4. *La disciplina giuridica del project financing sportivo ed i meccanismi di sostegno pubblico al mercato*

Tale forma particolare di PPP, già prevista all'interno dell'ordinamento italiano[85] e successivamente ripresa dal Codice dei contratti pub-

[82] *Ibidem*.
[83] *Ibidem*.
[84] *Ibidem*.
[85] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 113, ove si richiama come "[l]*a previsione dell'istituto* [sia]

blici ora vigente, trova nella l. delega n. 86/2019 e nel d.lgs n. 38/2021 attuazione specifica per il settore sportivo.

Più nel dettaglio, il d.lgs. n. 38/2021 interviene "*in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi*"[86], ponendosi l'obiettivo di delineare un quadro organico volta a regolare la "*costruzione, ristrutturazione, gestione e sicurezza degli impianti sportivi, compresi quelli scolastici*"[87](art. 1).

La norma in esame, quindi, si fonda sulla necessità di "*concentrazione, semplificazione e accelerazione delle procedure amministrative per la costruzione, ristrutturazione, gestione degli impianti sportivi*"[88], nel senso di "*garantire un appianamento della disciplina – che continua a ispirarsi alla forma di PPP contrattuale ed in particolare alla finanza di progetto – per assicurare con urgenza interventi sia di recupero del patrimonio sportivo esistente e delle strutture pubbliche inutilizzate che di realizzazione di nuovi impianti*"[89].

Quanto riportato, evidenzia un criterio di bilanciamento, ulteriore rispetto alla regola generale della ragionevolezza, che individua, attraverso la posizione apicale del princìpio di risultato, gli elementi orientativi per le attività relative alle fasi di preparazione, selezione del contraente ed esecuzione del contratto[90].

Da tale impostazione deriva l'individuazione del nucleo di interesse pubblico che caratterizza l'attività selettiva e valutativa, nonché lo scopo della formalizzazione negoziale dell'intervento, riconducibile all'interesse realizzativo dell'Amministrazione[91].

Risulta pertanto ipotizzabile un diretto collegamento con le finalità espresse dal decreto, laddove il risultato finale, articolato nella realizzazione di un nuovo impianto o nell'ammodernamento di uno esistente, unitamente alla gestione di un servizio efficiente ed economicamente so-

risalente ad un innesto operato dalla legge n. 415 del 1998 nell'archetipo normativo della legge Merloni (n. 109/1994)".

[86] Come da epigrafe del Decreto.

[87] In dottrina, si rinvia a G. L. Pietrantonio, *Il project financing pubblico quale strumento metodologico per l'edificazione di nuovi impianti calcistici? Profili, scenari e prospettive*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 3/2021.

[88] Art. 7, comma 2, lett. d), l. n. 86/19.

[89] A. Clini, *op. utl. cit*., p. 108.

[90] L. R. Perfetti, *Articolo 1*, in L. R. Perfetti (a cura di), *Codice dei contratti pubblici commentato*, Giuffré, Milano, 2023 p. 7.

[91] L. R. Perfetti, *Articolo 1*, *op. ult. cit*., p. 9.

stenibile, assume una posizione apicale e prioritaria rispetto agli altri principi e obiettivi previsti, nonché rispetto alle discipline che intersecano il settore dell'edilizia sportiva.

Così, per quanto il d.lgs. n. 38 "*sia precedente al Codice e non menzioni espressamente il principio di risultato, non si fatica a cogliere come la ratio della disciplina converga verso quest'ultimo punto di orientamento, in quanto rappresenta la sintesi legislativa del soddisfacimento dei bisogni primari legati*"[92] al "*valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico della pratica sportiva*"[93].

In questa prospettiva, "*ogni attività di valutazione del progetto, di approvazione e di esecuzione negoziale manifesta una chiara convergenza verso lo scopo predominate di pubblico interesse 'reificato' nella realizzazione dell'intervento edilizio sportivo*"[94] che è visto come mezzo per apportare benefici all'intera comunità.

La procedura definita all'art. 4 del d.lgs. n. 38 che, per ragioni di sintesi, ci si limita a richiamare nei suoi passaggi essenziali, afferma come "*la proposta di intervento può essere formulata sulla base di un 'documento di fattibilità delle alternative progettuali* […] *corredato da un piano economico-finanziario' (comma 1). Che, sulla base di tale documento, l'Ente destinatario della proposta convoca una conferenza di servizi preliminare e, salva la possibilità di 'chiedere al proponente di procedere alle modifiche progettuali necessarie al fine di superare tempestivamente eventuali lacune o criticità della proposta', ne può dichiarare il pubblico interesse entro 60 giorni (comma 4). Successivamente, il soggetto proponente deve presentare il progetto definitivo corredandolo di una bozza di convenzione e di un PEF* [Piano economico finanziario] *asseverato affinché l'Ente destinatario della proposta possa, previa conferenza di servizi decisoria e previo recepimento nel progetto delle eventuali 'modifiche strettamente necessarie ai fini della valutazione positiva del progetto', assumere il provvedimento di approvazione (comma 7)*"[95].

Lo stesso art. 4, inoltre, "*prevede termini piuttosto serrati per l'iter procedurale e specifici rimedi per il caso in cui tali termini non fossero rispettati da parte dell'Ente pubblico destinatario della proposta. Il comma 8,*

[92] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 119.

[93] Come riportato al novellato Art. 33 Cost.

[94] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 120.

[95] L. Bolognini, *Il D.lgs 38/2021 e la gestione degli impianti sportivi*, in G. Martinelli, M. Rogolino (a cura di), *La Riforma dello sport: contributi di diritto ed economia dello sport*, Euroconference, Trento, 2023, p. 198.

con una precisazione forse pleonastica ma sempre orientata a promuovere le iniziative, chiarisce che, nel caso in cui le conferenze di servizi non dessero luogo ad una valutazione favorevole del progetto, il soggetto proponente potrà presentare una proposta modificata, per tenere conto delle osservazioni espresse nell'ambito di tali conferenze"[96], mentre "*il comma 11 regolamenta le ultime fasi della procedura per il caso in cui l'intervento proposto riguardi un impianto sportivo pubblico: 'il progetto definitivo approvato è posto a base di procedura di affidamento… da concludersi comunque entro 120 giorni dalla sua approvazione', con la precisazione che a tale gara 'è invitato anche il soggetto proponente' il quale 'nell'ipotesi in cui non risulti aggiudicatario, può esercitare il diritto di prelazione entro 15 giorni dall'aggiudicazione definitiva'*"[97].

Infine, "*il fatto che, nella scelta se ricorrere a una iniziativa di finanza di progetto 'tradizionale' ovvero alla proposta ex articolo 4, D. Lgs. 38, la preferenza potrebbe ricadere su questa seconda ipotesi che dà spazio a maggiori opportunità, che impone tempi procedurali più serrati e, inoltre, che consente di dare inizio alla procedura sulla base di elaborati che richiedono un minore impegno in modo da non rendersi necessario un grosso investimento prima di capire se ci sono i presupposti affinché l'iniziativa stessa possa effettivamente avere un seguito*"[98].

La procedura, "*viene ad articolarsi in due sub-procedimenti che, pur mantenendo una struttura autonoma, sono legati evidentemente da un nesso funzionale per l'aggiudicazione dell'opera*"[99].

La prima, dunque, inerente "*la verifica dell'ammissibilità della proposta, dei requisiti del promotore e di tutti gli elementi a corredo di quest'ultima per valutare la corrispondenza di un interesse pubblico al progetto presentato*"[100].

Si tratta di una fase caratterizzata da un'ampia discrezionalità in capo all'amministrazione[101], sia nella scelta del promotore sia nella valutazione del progetto. Con riferimento alla selezione del promotore, la giurisprudenza ha più volte precisato che non si è di fronte a "*un modulo di confronto concorrenziale sottoposto al principio delle procedure di evidenza pubblica, quanto piuttosto* [a] *uno strumento tramite il quale l'amministra-*

[96] *Ibidem*.
[97] *Ibidem*.
[98] *Ibidem*.
[99] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 114.
[100] *Ibidem*.
[101] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 115.

zione definisce, di concerto con il privato, un obiettivo di interesse pubblico da realizzare"[102], permanendo, in ogni caso, in capo all'amministrazione la facoltà di non procedere con la successiva fase di gara[103].

L'iniziativa dell'operatore economico deve, poi, essere corredata da una serie di documenti da allegare alla proposta, tra cui un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione e un piano economico-finanziario asseverato da un istituto di credito o società di servizi da quest'ultimo costituite e autorizzate o da una società di revisione[104].

In particolare, "*elemento dirimente dell'operazione è l'equilibrio economico-finanziario della gestione*"[105].

La lett. a) del comma 5 dell'art. 4 del d.lgs. n. 38 prevede che le parti, nel determinare il canone o il prezzo eventualmente dovuto per la cessione dei diritti, per il trasferimento della proprietà o per la definizione delle altre condizioni contrattuali, debbano tener conto anche dell'eventuale concessione di contributi pubblici o di altre forme di sostegno pubblico "*per l'associazione o società sportiva, per la comunità territoriale di riferimento anche in termini di crescita economica, integrazione sociale e riqualificazione urbanistica, nonché di efficienza energetica*".

Inoltre, la stessa disposizione indica che i "*benefici dell'opera di riqualificazione o rigenerazione comprendono anche voci non suscettibili di immediata valutazione economico-patrimoniale, quali ad esempio, i vantaggi sociali diretti e sociali indiretti derivanti dall'ospitare l'impianto sportivo utilizzato dall'associazione o società sportiva e l'importanza del radicamento dell'associazione o della società sportiva presso la comunità locale*"[106].

Dunque, è opportuno sottolineare che il documento di fattibilità del-

[102] *Ibidem*.

[103] Consiglio di Stato., sez. V, ordinanza del 7 giugno 2023, n. 5615, e Consiglio di Stato, sez. III, del 19 settembre 2022, n. 8072, ove i giudici richiamano la finanza di progetto ad iniziativa e specificano "*la prima fase pre-procedimentale, funzionale alla fattibilità di una data opera ed incentrata sull'interesse pubblico in relazione a tale opera, è fase ad elevata discrezionalità non sindacabile nel merito, a fronte della quale il privato promotore vanta mere aspettative di fatto, accollandosi il rischio che la proposta non vada a buon fine. Ne consegue che in tale fase alcun ragionevole affidamento può ritenersi ingenerato in capo al proponente, dovendosi ritenere che dalla proposta formulata non può che originare un'unica mera aspettativa, inidonea a dar luogo ad una responsabilità contrattuale, in assenza di un comportamento dell'amministrazione contrario ai principi di buona fede intesa in senso oggettivo*".

[104] A. Clini, *op. ult. cit.*, p. 115.

[105] G. F. Cartei, *Piano economico finanziario e sostenibilità dell'offerta nella disciplina del contratto di concessione*, in *Giurisprudenza Italiana*, n. 8-9/2022, p. 1932.

[106] Art. 4, comma 5, lett. a) del d.lgs. n. 38/2021.

le alternative progettuali presentate può comprendere, al fine di garantire l'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa o di valorizzare il territorio sotto i profili sociale, occupazionale, economico, ambientale ed energetico, la realizzazione di edifici con destinazioni d'uso diverse da quella sportiva, a condizione che essi siano funzionali o complementari al finanziamento o alla fruibilità dell'impianto.

Restano, tuttavia, esclusi nuovi complessi di edilizia residenziale in quanto questi immobili devono collocarsi all'interno del territorio urbanizzato comunale, in aree contigue rispetto all'intervento di costruzione o ristrutturazione dell'impianto sportivo.

Il documento può, inoltre, prevedere il pieno utilizzo, a fini commerciali, turistici, educativi e ricreativi, di tutte le aree di pertinenza dell'impianto durante l'intera settimana.

Nel caso in cui l'intervento riguardi un impianto preesistente da dismettere, il documento può contemplare anche la sua demolizione e la successiva ricostruzione, eventualmente con volumetria e sagoma differenti[107].

Ciò al fine di attribuire alla proposta un più elevato grado di attrattività per il mercato, in quanto l'integrazione di funzioni commerciali e ricreative mira a favorire la generazione di proventi accessori, potenzialmente idonei a sostenere i costi di realizzazione e gestione dell'infrastruttura.

Inoltre, sempre al fine di "*assicurare il raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa, nonché al fine di assicurare adeguati livelli di bancabilità e l'eventuale coinvolgimento degli operatori bancari e finanziari pubblici e privati, il documento di fattibilità può altresì contemplare il riconoscimento di un prezzo, il rilascio di garanzie, misure di sostegno da parte del comune o di altre amministrazioni o enti pubblici, la cessione del diritto di superficie o del diritto di usufrutto su di essi, ovvero la cessione del diritto di superficie o del diritto di usufrutto di altri immobili di proprietà della pubblica amministrazione, nonché il trasferimento della proprietà degli stessi all'associazione o alla società sportiva dilettantistica o professionistica utilizzatrice dell'impianto in via prevalente, nel rispetto delle previsioni del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)*"[108].

Attraverso tali previsioni, il legislatore "*se da un lato ha inteso facilitare l'iniziativa privata rispetto a questo settore infrastrutturale, prefigurando*

[107] R. Cori, I. Paradisi, *op. ult. cit.*, p. 343.
[108] *Ibidem*.

vari strumenti per garantire la sostenibilità economico-finanziaria dei progetti, dall'altro ha indicato anche le finalità che tali progetti devono perseguire solto il profilo della [s]*ostenibilità sociale ed ambientale con ciò salvaguardando e promuovendo anche un nuovo e doveroso approccio nella valutazione dei progetti*"[109].

Un elemento cardine che storicamente connota la finanza di progetto e riveste un ruolo importante per l'operatore economico è il diritto di prelazione che garantiva al soggetto promotore una posizione di indiscutibile e decisivo vantaggio competitivo nella fase terminale di affidamento della commessa pubblica.

Detto tradizionale assetto procedimentale risulta, oggi, radicalmente scardinato a seguito della pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 5 febbraio 2026 (causa C-810/24) in cui giudici di Lussemburgo hanno sancito l'incompatibilità tra il meccanismo della prelazione e i princìpi eurounitari di parità di trattamento e di effettiva concorrenza, imponendo una revisione strutturale dell'istituto e prefigurando un inevitabile intervento di tipo correttivo da parte del legislatore nazionale.

Il *decisum* trae origine da un rinvio pregiudiziale sollevato dal Consiglio di Stato il quale aveva investito la Corte della questione relativa alla compatibilità di tale prerogativa con l'art. 3, paragrafo 1, della già analizzata Direttiva 2014/23/UE che impone il rispetto dei canoni di uguaglianza, non discriminazione e trasparenza nell'alveo delle concessioni.

Il Collegio europeo ha riscontrato nel diritto di prelazione una lesione irreversibile del princìpio di parità di trattamento, ribadendo come l'offerta non sia più modificabile una volta depositata e vietando qualsiasi alterazione tardiva, sia su impulso della stazione appaltante sia su iniziativa del partecipante, in quanto idonea a determinare una distorsione del mercato e a compromettere l'equilibrio competitivo[110].

Il meccanismo della prelazione, attribuendo al promotore la facoltà di adeguare la propria proposta a quella del miglior offerente solo dopo aver preso cognizione delle risultanze della graduatoria, inficiava i summenzionati princìpi, assegnando al proponente un vantaggio economico concreto e asimmetrico.

In termini pratici, il promotore si trovava nella condizione di poter ottimizzare *ex post* i termini della propria offerta finanziaria, giovandosi di un patrimonio informativo precluso agli altri concorrenti e costituito dall'esatta conoscenza della proposta risultata vincente.

[109] R. Cori, I. Paradisi, *op. ult. cit.*, p. 344.
[110] Corte di Giustizia UE, 5 febbraio 2026, causa C-810/24, punti 35-37.

Secondo i giudici eurounitari, tale disparità informativa si traduce in una situazione di privilegio inconciliabile con la *ratio* dell'evidenza pubblica la quale, invece, postula la definitiva cristallizzazione delle offerte alla scadenza dei termini e la rigida comparazione di proposte irrevocabili[111].

Il legislatore nazionale è, così, chiamato a ripensare profondamente l'istituto della finanza di progetto, in quanto il superamento del diritto di prelazione scardina uno degli elementi che hanno da sempre caratterizzato tale istituto, definendo la necessità di una riforma organica dell'intero sistema di attrazione dei capitali privati nel partenariato pubblico-privato, in un'ottica più aderente al dettato dell'Unione europea.

[111] Corte di Giustizia UE, 5 febbraio 2026, causa C-810/24, punto 45, ove la Corte ha altresì escluso che il diritto di prelazione possa essere ricondotto nell'ambito dei margini di flessibilità organizzativa che la direttiva 2014/23/UE riconosce alle amministrazioni aggiudicatrici. Sebbene il considerando 68 e l'articolo 30 della citata direttiva accordino una discrezionalità procedimentale alle stazioni appaltanti nella strutturazione delle gare, tale autonomia incontra un limite invalicabile nei principi di parità di trattamento e trasparenza chei rappresentano il nucleo essenziale della normativa dell'Unione europea in tema di concessioni.

Capitolo IV

SPORT ED ECONOMIA SOCIALE DI MERCATO. NUOVO DIALOGO REGOLATORIO PER I SOGGETTI DEL PRIVATO SOCIALE

Sommario: 1. *La declinazione del princìpio di sussidiarietà orizzontale nella disciplina giuridica dell'impiantistica sportiva*. – 2. *La dimensione economica non lucrativa del Third Sector e il nuovo framework normativo del partenariato sociale nello sport.* – 3. *Mercato, concorrenza e qualificazione giuridica della nozione d'impresa nella gestione pubblica degli impianti sportivi non lucrativi*. – 4. *La regolazione giuridica dell'impiantistica sportiva tra logiche di mercato e modelli di affidamento riservato*.

1. *La declinazione del princìpio di sussidiarietà orizzontale nella disciplina giuridica dell'impiantistica sportiva*

La gestione e la valorizzazione degli impianti sportivi rappresentano, oggi, una delle sfide più significative tanto per le Amministrazioni Pubbliche quanto per le società e associazioni sportive, tutte chiamate a coniugare efficienza gestionale, sostenibilità economica e tutela dell'interesse pubblico in un contesto, in cui, "[l]*o Sport, ed in particolare la disciplina delle attività motorie e sportive, hanno assunto* […] *una valenza internazionale, occupando quotidianamente media, social e ponendosi al centro del dibattito politico, economico e sociale*"[1].

A riprova, si ricorda come dall'inizio "*del XX secolo, il crescente coinvolgimento della collettività verso le competizioni sportive e la consapevolezza sempre più diffusa dell'accrescimento del benessere psico-fisico con la pratica delle attività motorie, hanno indotto i pubblici poteri ad occuparsi del fenomeno che sino ad allora presentava interessi meramente privati o semmai – fuori dalla sfera individuale – interessi legati all'ordine pubblico e alla sicurezza delle manifestazioni che gradualmente iniziavano a coinvolgere le masse popolari*"[2].

[1] C. Bottari *et al*., *Brevi e puntuali riflessioni in ordine al commento degli uffici governativi al primo schema di Testo Unico sullo sport presentato dal Dipartimento dello sport*, in *Diritto dello Sport*, n. 2/2020, p. 1.

[2] A. Clini, *op. ult. cit*., p. 100.

Così, anche in ragione del rilievo economico sempre maggiore assunto dal settore sportivo, il "*legislatore nazionale* […] *ha tentato di elaborare soluzioni attraverso interventi inizialmente isolati ma che nel corso del tempo sono divenuti parte di una disciplina più organica, per incentivare percorsi inediti di sviluppo e di investimento. L'approdo attuale di questa evoluzione è focalizzato nel perseguimento di un obiettivo divenuto oramai centrale,* [ossia] *scongiurare la stabilizzazione di una relazione inversamente proporzionale che pregiudica il settore: difatti, al consolidamento di un mercato finanziario sportivo che, quanto meno per gli sport maggiormente seguiti, offre stime di crescita costante*, *si contrappone un'arretratezza delle strutture sportive (per lo più pubbliche) connotate da obsolescenza e inadeguatezza funzionale, che porta, nella maggior parte dei casi, a servizi erogati in occasione delle sole competizioni sportive (monofunzionali), anche in ragione di localizzazioni scarsamente integrate nel tessuto urbano e nella rete viaria. Sicché, per contribuire al superamento delle problematiche appena delineate, si è avuto un primo intervento, seppure rappresentato in poche e scarne disposizioni, previsto nei commi 304, 305 e 306, art. 1 legge di stabilità 2014 (l.27 dicembre 2013, n. 147)*"[3] e finalizzato a "*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*" (comma 304) con priorità, di realizzazione "*mediante recupero di impianti esistenti o relativamente a impianti localizzati in aree già edificate*" (comma 305).

Gli interventi normativi attestano, sostanzialmente, un "*approccio 'pulviscolare'* [che] *non è* [ancora] *mutato*"[4], anche se "*lo sport potrebbe contribuire alla realizzazione delle priorità politiche generali dell'UE,* [e, quindi, anche dell'Italia,] *in particolare degli obiettivi di altri settori d'intervento quali l'istruzione, la salute, la gioventù, la cultura, gli affari sociali, l'inclusione, l'uguaglianza, la parità di genere, lo sviluppo urbano e rurale, i trasporti, l'ambiente, il turismo, l'occupazione, l'innovazione, la sostenibilità, la digitalizzazione e l'economia, e che tali settori d'intervento potrebbero sostenere la promozione dello sport sulla base di una cooperazione intersettoriale*"[5].

[3] A. Clini, *op. ult. cit.*, p. 106.

[4] A. Clini, *op. ult. cit.*, p. 107.

[5] Punto 4 della Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *sul piano di lavoro dell'Unione europea per lo sport* (1º luglio 2024 - 31 dicembre 2027).

Il "*crescente interesse per lo sviluppo della dotazione infrastrutturale* [che si regista a livello] *globale trov*[a] *le proprie ragioni nella convergenza di cinque importanti fattori: (i) l'arretratezza di talune infrastrutture operanti nelle economie più sviluppate; (ii) il ruolo centrale che gli investimenti in infrastrutture possono giocare per la crescita dei Paesi emergenti; (iii) il ricorso agli investimenti infrastrutturali quale leva per sostenere la crescita economica dell'Unione Europea* […]*; (iv) l'appetito degli investitori istituzionali per i rendimenti offerti da forme di impiego a lungo termine caratterizzate dalla stabilità dei flussi cedolari; (v) le condizioni di rigore ed austerità imposte alla fiscalità pubblica di gran parte dei Paesi più economicamente sviluppati, che limitano il ruolo dei Governi quali finanziatori di nuovi investimenti infrastrutturali mediante l'aumento della spesa pubblica*"[6].

In tale contesto, risulta imprescindibile un ripensamento strategico degli investimenti nel settore sportivo, sulla base di una visione innovativa e di lungo periodo.

Superare gli attuali ostacoli normativi, finanziari e gestionali che rallentano l'avvio di un ampio processo di riqualificazione infrastrutturale rappresenta una condizione essenziale per favorire la rigenerazione urbana, rafforzare l'attrattività territoriale e consolidare la capacità del Paese di ospitare eventi sportivi di rilievo nazionale ed internazionale[7], da cui può derivare un vantaggio per il tessuto economico europeo e nazionale, inteso anche in termini di valorizzazione sia dell'occupazione sia del turismo[8].

Così, seppure il princìpio della concorrenza rappresenta un criterio-guida che deve orientare la regolazione pubblica in ambito economico[9], tuttavia, con il Trattato di Lisbona (composto da Trattato sull'Unione europea – TUE, Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – TFUE e Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea)[10] si è introdotto un

[6] D. Siclari, *Il ruolo del partenariato pubblico-privato alla luce del PNRR*, in *Dialoghi di diritto dell'economia*, n. 2/2022, p. 3.

[7] Istituto per il Credito Sportivo Culturale, *Investimenti in infrastrutture sportive. Sbloccare il potenziale inespresso*, in *Quaderni ICSC*, n. 3/2024, p. 6.

[8] In dottrina economica, *ex multis*, si rinvia a L. Rossini, L. Falese, A. Andrade, D. Federici, *Exploring the socio-economic impact of small and medium-sized sports events on participants, tourism and local communities: a systematic review of the literature*, in *Journal of Sport & Tourism,* n. 28/2024 e G. Raso, D. Cherubini, *The sport tourism and regional economic development*, in *Scientific Journal of Sport and Performance*, n. 3/2023.

[9] In tema, per tuti, P. Manzini, *Diritto antitrust dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2022.

[10] Il rinvio è a F. Bassanini, G. Tiberi (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Com-*

elemento di contemperamento che richiama "*un'economia di mercato aperta, capace di generare ricchezza e di accrescere le possibilità di scelta dei consumatori, corretta da un forte intervento pubblico che serve a contrastare gli abusi del potere economico, ma anche a correggere le dinamiche del mercato attraverso il diritto. In questo modo l'integrazione europea ha tentato di conciliare la scelta a favore di un'economia di mercato in libera concorrenza con un intervento pubblico diretto a garantire, oltre ad una crescita sostenibile, obiettivi di equità sociale, di libertà, di rispetto dello Stato di diritto e di protezione della democrazia contro la cattura da parte del potere economico privato*"[11].

In tale assetto, non si genera alcun contrasto tra "*economia di mercato e politiche pubbliche di sostegno all'economia, il modello dell'economia sociale di mercato, adottato dall'Unione europea con il Trattato di Lisbona, è basato, al contrario, sul concorso e sulla collaborazione tra mercati aperti e illuminate ed efficaci politiche pubbliche*"[12].

Nello specifico, infatti, il comma 3 dell'art. 3 del TUE stabilisce che "*l'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove*

mento al trattato di Lisbona, Bologna, Il Mulino, 2008; A. Lucarelli, A. Patroni Griffi (a cura di), *Dal trattato costituzionale al trattato di Lisbona*, Napoli, Edizioni Scientifiche, 2008; V. M. Sbrescia, *Le competenze dell'Unione Europea nel Trattato di Lisbona*, Napoli, Edizioni Scientifiche, 2008.

[11] G. Pitruzzella, *L'Europa del mercato e l'Europa dei diritti*, in *Federalismi.it*, n. 6/2019, p. 19. Similmente G. Saltelli, *Solidarietà, sussidiarietà e diritti fondamentali del cittadino europeo nel processo di integrazione politica dell'Europa*, in *Rivista AIC*, n. 3/2021, p. 344, rileva che "*la qualificazione dello Stato europeo quale Stato di diritto, come si legge nell'art. 2 del TUE non fornisce alcun elemento significativo ai fini della sua classificazione all'interno delle tradizionali categorie (Stato liberale, Stato democratico, Stato sociale), giustificando piuttosto la pluralità di fonti di regolazione dei rapporti economico – commerciale, secondo un sistema multilivello, quello sovranazionale comunitario (regolamenti, direttive e decisioni) e nazionali (di più o meno formale recepimento e attuazione) e in un altrettanta pluralità di sistemi di garanzie giurisdizionali, quelle nazionali e quella comunitaria, quest'ultima con il dichiarato e primario compito di assicurare l'interpretazione e l'applicazione uniforme del diritto comunitario attraverso l'istituto del c.d. rinvio pregiudiziale (art. 267 TFUE)*".

[12] F. Bassanini, G. Napolitano, L. Torchia, *Introduzione*, in F. Bassanini, G. Napolitano, L. Torchia (a cura di), *Lo Stato promotore. Come cambia l'intervento pubblico nell'economia*, Il Mulino, Bologna, 2021, p. 14.

il progresso scientifico e tecnologico. L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociale, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore. Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri. Essa rispetta la ricchezza della diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo".

All'interno di tale comma, si richiama che "*l'aggettivo 'sociale' compare cinque volte*" evidenziando "*il superamento di un'impostazione puramente capitalistica dell'Europa, a favore di un'azione improntata allo sviluppo sostenibile e alla valorizzazione dei diritti fondamentali, della solidarietà e dell'uguaglianza. È da escludersi, tuttavia che tra i diversi obiettivi possa istaurarsi una gerarchia, dovendo invece l'interprete operare di volta in volta un bilanciamento degli interessi in gioco, in relazione alle peculiarità del caso concreto*"[13].

L'*economia sociale di mercato*[14] proclamata dall'Unione europea nel Trattato di Lisbona condensa in sé questo equilibrio, ed il principio di solidarietà ne rappresenta un fondamento giuridico.

Proprio in ragione della finalità di mantenere in equilibrio libero mercato e protezione sociale, ossia libero mercato e tutela dei diritti civili e sociali, le caratteristiche di detto modello e i suoi effetti sul *modus*

[13] L. Fumagalli, Art. 3, in A. Tizzano (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 16. Cfr. anche Sentenza Corte di Giustizia dell'Unione europea del 1° marzo 2011, C-236/09.

[14] L'analisi del modello dell'economia sociale di mercato si ispira al pensiero tedesco dell'Ordoliberismo, e l'espressione è da alcuni attribuita ad Alfred Müller-Armack (cfr. V. De Pasquale, *L'economia sociale di mercato nell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 2/2014, p. 265), mentre da altri a Erhard (cfr. M. Benvenuti, *Democrazie e potere economico*, in *Rivista AIC*, n. 3/2018, p. 279. L'A. riprende A. Müller-Armack, *Economia sociale di mercato*, 1956, trad. it., in F. Forte, F. Felice (a cura), *Il liberalismo delle regole*, Rubbettino editore, Soveria Mannelli, 2010, richiamando come "'*il concetto di economia sociale di mercato può essere definito come un'idea di politica dell'ordine il cui scopo è di legare, sulla base dell'economia della concorrenza, la libera iniziativa con un progresso sociale assicurato proprio con le prestazioni dell'economia di mercato'. Infatti, 'il principio regolativo per interventi sociali nell'economia di mercato è la loro compatibilità con il funzionamento di una produzione da economia di mercato e con la formazione del reddito ad essa corrispondente. […] Così la nuova politica economica tende al progresso sociale attraverso misure conformi al mercato. Essa comprende tra le misure di tal genere provvedimenti che garantiscono scopi sociali senza interferire, con effetti di disturbo, nell'apparato del mercato'*".

operandi degli Stati hanno costituito oggetto di analisi da parte della dottrina giuridica[15].

Il libero mercato[16] rappresenta il princìpio fondante della costituzione economica europea[17], essendo il fondamento stesso dell'Unione europea, e comporta che si raggiunga "*il 'livellamento del campo di gioco' e cioè l'eliminazione dall'alto dei fattori statali e non statali di disuguaglianza*" e, nello stesso tempo, che si attui "*la comparazione del proprio con gli altri sistemi economico-giuridici e l'azione, dal basso, di tutti gli operatori economici, diretta a costruire un sistema senza discriminazioni*"[18].

Analogo rilievo è riconosciuto alla protezione sociale, alla tutela dei diritti civili e sociali, anch'esse fulcro dell'ordinamento europeo e soggette a continua evoluzione, dovendo rispondere alle modifiche della società e, conseguentemente, dei suoi bisogni, anche in situazioni di crisi economico-finanziarie ed entro i limiti che possono derivarne.

Il modello dell'economia sociale di mercato, dunque, mira a tenere in equilibrio detti due elementi, per essere "*il più avanzato modello di diritti civili e sociali e, nello stesso tempo, di doveri di solidarietà*"[19], ma, a tal fine, deve possedere un'elevata capacità di adattamento per seguire i cambiamenti che intervengono sia sul libero mercato, che nella società e, conseguentemente, nei diritti civili e sociali.

In tale prospettiva, il settore sportivo può rappresentare un alleato strategico nella costruzione dell'economia sociale di mercato[20], con spe-

[15] Cfr. R. Claassen, A. Gerbrandy, S. Princen, M. Segers, *Four Models of Protecting Citizenship and Social Rights in Europe: Conclusions to the Special Issue "Rethinking the European Social Market Economy"*, in *Journal of Common Market Studies*, n. 1/2019.

[16] Sull'idea di mercato dei "padri fondatori" dell'Unione europea si rinvia all'analisi di S. Staiano, *Diritti e confini nell'Europa della crisi*, in *Federalismi.it*, n. 22/2015, p. 12.

[17] In tema, si rinvia sempre a S. Cassese, *La Costituzione economica*, *op. ult. cit*., p. 908, che sottolinea come "*la nozione di costituzione economica è stata usata per la prima volta, nella cultura tedesca, nel 1924, con riferimento alla Costituzione di Weimar. Di essa si sono impadroniti, poi, gli 'ordoliberali' della scuola di Freiburg, che hanno data ad essa contorni meno imprecisi e ne hanno fatto un'idea-forza del loro pensiero*". L'A. richiama come per gli ordoliberali "*l'economia era un insieme organico, nel quel le singole parti non solo erano correlate alle altre, ma interagivano con il sistema giuridico. Dunque, per essi sistema economico e sistema giuridico erano integrati*".

[18] S. Cassese, *La Costituzione economica*, *op. ult. cit*., p. 911.

[19] G. Napolitano, *Il futuro dell'Europa*, in *Il Mulino*, n. 3/2008, p. 540.

[20] Il rimando è a G. Contaldi, *Il significato attuale dell'economia sociale di mercato nell'ordinamento dell'Unione europea*, in *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5/2018, p. 544 ove l'A. specifica come la "*perifrasi sopra riportata appare in effetti racchiudere due concetti contrapposti: mentre la nozione di economia sociale di mercato evoca l'idea di un*

cifico riguardo al princìpio di solidarietà, trovando un primo e fondamentale riferimento nel Preambolo del Trattato TUE, ove si afferma che obiettivo dell'Unione Europea è "*intensificare la solidarietà tra i* […] *popoli rispettandone la storia, la cultura e le tradizioni*".

La solidarietà è richiamata nell'art. 2 del TUE, con la dichiarazione che "*l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini*" ed è identificata quale valore della società, così enunciando "*una precisa concezione della solidarietà che sancisce un momento centrale nell'evoluzione dell'Unione europea*"[21], ed

sistema economico che miri non solo alla massimizzazione del profitto, ma che ponga attenzione anche alle esigenze delle classi più disagiate attraverso la realizzazione di adeguate strutture di protezione sociale, la qualificazione della stessa come 'fortemente competitiva' sembra, invero, contraddire tale assetto. La seconda parte dell'affermazione richiama, infatti, alla mente le idee liberiste che caratterizzarono lo sviluppo dell'economia statunitense a partire dagli anni sessanta del secolo scorso e che furono poste alla base della deregolamentazione normativa e della creazione di strutture capitalistiche di grandi dimensioni". Inizialmente, l'inserimento dell'aggettivo sociale era stato proposto dal Trattato costituzionale, mai entrato in vigore. Si veda, J. Ziller, *La nuova Costituzione europea*, Il Mulino, Bologna, 2003; P. Craig, *Constitutional Process and Reform in the EU: Nice, Laeken, the Convention and the ICG*, in *European Public Law*, n. 4/2004, p. 653; L. S. Rossi (a cura di), *Il Progetto di Trattato-Costituzione. Verso una nuova architettura dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2004; E. Cannizzaro, *La Costituzione pluralista. A proposito della natura giuridica del Trattato costituzionale*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, n. 1/2005; G. Adinolfi, A. Lang (a cura di), *Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa: quali limitazioni all'esercizio dei poteri sovrani degli Stati?*, Giuffre', Milano, 2006. Sull'argomento si vedano F. Trimarchi Banfi, *Note sulle funzioni dei mercati nell'economia sociale di mercato*, in *Diritto processuale amministrativo*, n. 4/2022; F. Raspadori, *L'anomala mobilità dei lavoratori nell'economia sociale di mercato dell'Unione europea*, in *Politica del diritto*, n. 2/2022; B. Caravita, G. Carlomagno, *La proroga "ex lege" delle concessioni demaniali marittime. Tra tutela della concorrenza ed economia sociale di mercato. Una prospettiva di riforma*, in *Federalismi.it*, n. 20/2021; B. Guastaferro, *La «partecipazione ai beni vitali»: i diritti sociali tra principio di eguaglianza sostanziale, economia sociale di mercato e solidarietà*, in *Rivista AIC*, n. 3/2021; G. Luchena, *Economia sociale di mercato*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2020; S. Garben, *The Constitutional, (Im)balance between "the Market" and "the Social" in the European Union*, in *European Constitutional Law Review*, n. 1/2017.

[21] B. Bertarini, *Il principio di solidarietà tra diritto ed economia. Un nuovo ruolo dell'impresa per uno sviluppo economico inclusivo e sostenibile*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 43.

anzi rappresenta il "*fondamento assiologico dell'Unione europea*"[22] medesima.

In tale alveo concettuale, si inserisce anche la riflessione sulle modalità di attuazione dei poteri pubblici e di coinvolgimento della società civile, ove il dibattito sviluppatosi già a partire dalla fine degli anni '80 del secolo scorso[23] ha messo in luce un crescente interesse da parte dei giuristi nei confronti del princìpio di sussidiarietà "*nella sua duplice valenza di significato, fondata sul binomio verticalità-orizzontalità", che lo rende rilevante "al decentramento istituzionale e all'autonomia sociale privata*"[24].

La prima delle due dimensioni, cd. "*'verticale'* [,] *privilegia (nell'allocazione delle funzioni amministrative) l'ambito istituzionale più vicino al tessuto sociale*"[25], la seconda "'*orizzontale' (o 'sociale') imprime un verso di sviluppo che modifica i rapporti tra istituzioni e società. Le realtà organizzative espressive della comunità vengono così investite di compiti tradizionalmente riservati alla sfera pubblica*"[26].

Quindi, il "*ruolo assunto dal privato sociale trova corrispondenza nel principio organizzativo che dimensiona lo spazio del potere pubblico secondo la matrice della 'sussidiarietà'*"[27].

Una prima, esplicita e definitiva formulazione del princìpio di sussidiarietà come norma di diritto positivo è rinvenibile nel contesto del diritto comunitario[28].

[22] L. Mezzetti, *Princìpi costituzionali e forme dell'Unione*, in P. Costanzo, L. Mezzetti, A. Ruggeri (a cura di), *Lineamenti di Diritto Costituzionale dell'Unione europea*, Torino, 2019, p. 101.

[23] L. Grimaldi, *Il principio di sussidiarietà orizzontale tra ordinamento comunitario ed ordinamento interno*, Cacucci Editore, Bari, 2006, p. 44.

[24] G. Mulazzani, *L'attualità del principio di sussidiarietà da mero principio statico a modello dinamico alla luce della legislazione e della giurisprudenza*, in *Federalismi.it*, n. 28/2023, p. 127.

[25] In tema di sussidiarietà verticale la dottrina è molto vasta, *ex multis*, si rinvia a E. Rinaldi, *Il principio di sussidiarietà verticale alla prova dell'emergenza interna*, in *Consulta online*, n. 3/2021; C. Tubertini, *Sviluppare l'amministrazione condivisa attraverso i principi di sussidiarietà (verticale) e leale collaborazione: riflessioni e proposte*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 4/2019; A. Lucarelli, *L'organizzazione amministrativa delle nuove Autorità d'Ambito tra principio di sussidiarietà verticale, ruolo delle Regioni e vincoli referendari*, in *Federalismi.it*, n. 8/2014.

[26] Consiglio di Stato, Parere della Commissione speciale, 14 giugno 2017, n. 1405.

[27] *Ibidem*.

[28] L. Grimaldi, *op. ult. cit.*, p. 104. Così anche A. Sterpa, *Il Principio di sussidiarietà nel Diritto comunitario e in Costituzione*, in *Federalismi.it*, n. 15/2010, p. 5, ove l'A. aggiunge come "*l'aspetto istituzionale e verticale della sussidiarietà prende il sopravvento e, come confermato dall'art. 5 del Trattato sull'Unione europea, il principio di sussidiarietà*

Così, il paragrafo 3 dell'art. 5 del Trattato dell'Unione stabilisce come, in "*virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione*".

Detto princìpio, "*infatti, agisce come limite all'attuazione amministrativa comunitaria diretta del diritto amministrativo comunitario e come incentivo alla cooperazione e alla coamministrazione*"[29].

L'ordinamento eurounitario, dunque, "*marca la crisi della centralità della Costituzione e dell'intero circuito politico-rappresentativo tradizionale, e* […]*, soprattutto, tende a configurarsi, fondamentalmente, come 'diritto economico' per eccellenza*"[30].

La successiva introduzione del princìpio nel diritto interno[31] sembra essere ancora più significativa se collegata al profondo mutamento della cosiddetta "*Costituzione economica*", "*laddove il superamento dello Stato sovrano (sul piano politico), assistenziale (su quello sociale) ed interventista (su quello economico), sembra coincidere con l'affermazione di una funzione meramente sussidiaria dello stesso rispetto al pluralismo ed alla capacità di iniziativa degli operatori privati. Ed è proprio in questa doppia prospettiva, costituita dalla profonda trasformazione delle tradizionali categorie politico-giuridiche, nonché dalla progressiva affermazione del 'diritto economico' quale vera e propria cifra dell'ordinamento 'materiale', che potrebbe essere inteso appieno il principio positivo di sussidiarietà quale 'idea forte del costituzionalismo contemporaneo', così come è alla luce della crisi della sovranità statale e dell'affermazione di nuovi equilibri tra Stato e mercato, che dovrebbe essere inquadrata la sua operatività, soprattutto se considerata sotto il profilo specifico, c.d. 'Orizzontale', dei rapporti tra istituzioni e società civile*"[32].

non opera relativamente al riparto delle competenze tra Unione e Stati, ma apertis verbis al loro esercizio".

[29] S. Cassese, *L'aquila e le mosche. Principio di sussidiarietà e diritti amministrativi nell'area europea*, in *Il Foro italiano*, n. 5/1995, p. 377.

[30] L. Grimaldi, *op. ult. cit.*, p. 44. In tema, più ampiamente, F. Cocozza, *Profili di diritto costituzionale applicato all'economia. Vol. 1: Incidenza dei rapporti economici sull'Organizzazione del potere politico e sul sistema delle fonti del diritto*, CEDAM, Milano, 1999, p. 43 e ss.

[31] Seppur risalente nel tempo, il rinvio è a R. Pini, *Sussidiarietà ed essenzialità dei servizi pubblici*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/1997.

[32] L. Grimaldi, *op. ult. cit.*, p. 45.

È proprio alla luce di tale doppia prospettiva, da un lato, la trasformazione delle categorie politiche e giuridiche tradizionali, dall'altro, l'ascesa del "*diritto economico*" come elemento fondante dell'ordinamento materiale, che il princìpio di sussidiarietà può essere compreso nella sua piena portata, quale "*idea forte del costituzionalismo contemporaneo*"[33].

La sua concreta applicazione, in particolare nella dimensione cosiddetta "orizzontale"[34], che riguarda i rapporti tra istituzioni pubbliche e società civile, deve essere letta nel contesto della crisi della sovranità statale e della ridefinizione dei rapporti tra Stato e mercato.

La positivizzazione del princìpio di sussidiarietà si colloca in un ambito in cui appare particolarmente stretto l'intreccio tra le dinamiche politico-giuridiche e quelle socio-economiche[35].

In questo contesto, la razionalità istituzionale e organizzativa risulta allora strettamente connessa, e in parte omogenea, alla razionalità delle scelte economiche.

Tale intersezione tra l'assetto istituzionale e quello che è stato efficacemente definito come l'"*ordine giuridico del mercato*"[36] rappresenta il terreno ideale sul quale si radica l'idea di base sussidiaria, in particolare nella sua dimensione che riguarda l'interazione tra sfera pubblica e sfera privata[37].

In detta prospettiva, è evidente come lo stesso pluralismo, fondamento dei rapporti tra soggetti pubblici e privati, tenda ad assumere i tratti di

[33] A. D'Atena, *Il principio di sussidiarietà nella Costituzione italiana*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, n. 3-4/1997, p. 627.

[34] In tema la dottrina giuridica è sterminata, *ex multis*, si rinvia a B. Cavallo, *Sussidiarietà orizzontale e legge n. 241 del 1990 nel governo del territorio*, in *Rivista giuridica di urbanistica*, n. 3/2006, pp. 395-408; M. P. Chiti, *Principio di sussidiarietà, pubblica amministrazione e diritto amministrativo*, in *Diritto pubblico*, n. 3/1995, p. 505 ss.; G. Clemente Di San Luca, *La funzione amministrativa oggi. Tra sussidiarietà orizzontale e nuovi compiti di polizia amministrativa*, in *Enti pubblici*, n. 11/2001, p. 582 ss.; M. Consito, *Sussidiarietà e terzo settore*, in *Labsus Paper*, n. 19/2010; D. D'Alessandro, *Sussidiarietà, solidarietà e azione amministrativa*, Giuffrè, Milano, 2004; A. D'Atena, *Il principio di sussidiarietà nella Costituzione italiana*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comparato*, n. 3-4/1997, p. 603 ss.

[35] In tema, S. Palazzolo, *Evoluzione storica del federalismo e del principio di sussidiarietà nell'ordinamento italiano*, in R. Realdon (a cura di), *La sussidiarietà orizzontale nel Titolo V della Costituzione e la sussidiarietà generativa*, CEDAM, Milano, 2018, p. 85.

[36] M. Grondona, *Contratto, mercato, ordinamento giuridico*, in *Studium iuris*, n. 11/2010; R. C. Barra, *Ordinamento giuridico e mercato (diritto pubblico e diritto privato),* in *Jus*, n. 3/2005; N. Irti, *L'ordine giuridico del mercato*, Laterza, Roma-Bari, 1998.

[37] L. Grimaldi, *op. ult. cit.*, p. 47.

un pluralismo "*market-friendly*"[38]: non solo cioè orientato alla valorizzazione delle autonomie sociali ed istituzionali ma anche alla loro integrazione nel contesto economico di mercato.

Nel considerare i casi in cui lo Stato si rivela inefficiente, accanto a quelli, speculari, in cui è il mercato a fallire, emerge una concezione più ampia di "*integrazione sussidiaria*"[39].

Secondo detta prospettiva, il complesso rapporto tra Stato e mercato può essere reinterpretato, attribuendo una funzione sussidiaria al mercato nei confronti delle carenze dell'apparato pubblico, e, simmetricamente, un ruolo sussidiario allo Stato nell'intervenire, in via regolatoria, per correggere le disfunzioni del mercato[40].

In relazione al legame e "*ai nessi specifici tra sussidiarietà e mercato, è stata anche sostenuta con forza la loro inscindibilità. Il mercato costituirebbe, infatti, secondo un'impostazione, per così dire, economicistica, il luogo privilegiato di esercizio dell'autonomia soggettiva, nonché lo strumento, irrinunciabile, attraverso il quale i singoli potrebbero autoregolare i propri interessi*"[41].

Per quanto riguarda l'ambito nazionale, con la riforma costituzionale del 2001, già precedentemente analizzata[42], il legislatore non è intervenuto solo nella modifica dei rapporti tra Stato e Regioni ma, introducendo il quarto comma all'art. 118 della Costituzione, ha esplicitato "*le implicazioni di sistema derivanti dal riconoscimento della profonda socialità che connota la persona umana e della sua possibilità di realizzare una azione positiva e responsabile; valorizzando l'originaria socialità dell'uomo si è voluto superare l'idea per cui solo l'azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale e si è riconosciuto che tali attività ben possono, invece, essere perseguite anche da una autonoma iniziativa dei cittadini*"[43].

Dunque, "*è proprio tale centralità della persona che restituisce al principio di sussidiarietà la sua carica 'innovativa'*"[44] e, perciò, "*se la libertà*

[38] *Ibidem*.

[39] L. Franzese, *Ordine economico e ordinamento giuridico*, CEDAM, Padova, 2004, p. 26.

[40] L. Grimaldi, *op. ult. cit.*, p. 48.

[41] *Ibidem*. In tema, *ex multis*, G. Rossi, *Diritto pubblico e diritto privato nell'attività della P.A.: alla ricerca della tutela degli interessi*, in *Diritto pubblico*, n. 1/1998, p. 671.

[42] Cfr. Introduzione.

[43] Corte costituzionale, Sentenza n. 131 del 26 giugno 2020.

[44] A. Poggi, *A vent'anni dalla legge Bassanini: che ne è della sussidiarietà orizzontale?*,

della persona e delle sue iniziative personali è parte dell'interesse generale, essa non rappresenta di fronte allo Stato una sfera privata estranea alla sfera statale, e per essa irrilevante (…). Se la libera iniziativa è un diritto originario, derivante immediatamente dalle esigenze e quindi dall'ordinamento intrinseco al bene comune, ciò significa che si tratta di un diritto che impegna la responsabilità sociale dell'individuo, e che quindi esso ha natura e carattere essenzialmente funzionale, come sono funzionali tutti i poteri e i doveri dello Stato"[45].

Ciò richiede "*un ordinamento statale secondo la concezione dello Stato come Stato di diritto, regolato e subordinato al diritto in tutti i suoi rapporti, in tutte le manifestazioni della sua personalità. E uno Stato di diritto informato al principio delle più larghe possibili autonomie dei privati, degli enti minori, privati e pubblici*"[46].

In definitiva, "*il princìpio di sussidiarietà legittima azioni 'private' ma al tempo stesso 'pubbliche' e le legittima in quanto finalizzate al bene comune, non in sé e per sé*"[47].

Quanto detto trova, allora, piena conferma nella finalità "*di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione*"[48], come stabilito tanto dalla l. n. 106/2016, portante "*Delega al Governo per la riforma del Terzo Settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*", quanto dal principale decreto delegato della riforma, il d.lgs. n. 117/2017, cd. Codice del Terzo Settore[49], adottato in risposta all'esigenza, sempre più avvertita, di

in R. Realdon (a cura di), *La sussidiarietà orizzontale nel Titolo V della Costituzione e la sussidiarietà generativa*, CEDAM, Milano, 2018, p. 162.

[45] E. Tosato, *Sul principio di sussidiarietà dell'intervento statale*, in *Nuova Antologia*, 1959, ora in *Persona, Società intermedie e Stato*, Milano, 1989, p. 459.

[46] E. Tosato, *op. ult. cit.*, p. 460.

[47] A. Poggi, *A vent'anni dalla legge Bassanini: che ne è della sussidiarietà orizzontale?*, *cit.*, p. 163.

[48] Art. 1, l. n. 106 del 6 giugno 2016.

[49] In tema la dottrina giuridica è vastissima; tra i più recenti si rinvia a C. Rondinelli, C. Silvestrini, *Il codice del terzo settore nella dimensione regionale: il caso piemontese*, in *Federalismi.it*, n. 20/2025; A. Dell'Agli, *L'affidamento dei servizi sociali, fra Terzo settore e Codice dei contratti pubblici*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, n. 1/2025; E. Rossi, *Enti religiosi e attività religiose, tra Costituzione e Codice del Terzo Settore*, in *Rivista AIC*, n. 2/2025.

razionalizzare e coordinare il complesso e articolato panorama degli enti non lucrativi, cercando, pur nel rispetto delle specifiche differenze, di ricondurli ad un quadro normativo il più possibile unitario[50].

Tale quadro normativo si propone di valorizzare il contributo economico offerto dai soggetti del Terzo Settore che, secondo le più recenti stime, rappresentano "*un valore economico annuo di 84 miliardi di euro, pari al 4,4% del PIL nazionale*"[51].

2. *La dimensione economica non lucrativa del* Third Sector *e il nuovo framework normativo del partenariato sociale nello sport*

Tale prospettiva si inserisce in una tradizione costituzionale[52] che, già con la Carta del 1948[53], ha valorizzato la funzione dei corpi intermedi e posto al centro la persona, promuovendo una cittadinanza attiva fondata sulle capacità del singolo e delle formazioni sociali[54].

Per quanto qui d'interesse, un ruolo particolarmente rilevante è svolto dalle associazioni e società sportive dilettantistiche in quanto, nel panorama italiano, la realtà dilettantistica rappresenta la componente largamente prevalente dell'intero settore sportivo[55].

Proprio in tema di sport dilettantistico, la normativa sul Terzo Settore va letta in combinato disposto alla Riforma dello sport e, in particolare, con l'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 36 del 2021[56], ove si afferma che

[50] L. Gori, E. Rossi, *La legge delega n. 106 del 2016 di Riforma del Terzo Settore*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2016, p. 8; Consiglio di Stato, Commissione speciale, 14 giugno 2017, n. 1405.

[51] Dipartimento per il programma di Governo Focus Politiche in materia di economia sociale ed Enti del Terzo Settore, 2026, p. 5. In dottrina, il rinvio è a R. Di Raimo, *Terzo settore e profili dell'iniziativa con scopo ideale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018.

[52] Cfr. E. Battelli, *Il ruolo dei corpi intermedi nel modello italiano di società pluralista*, in *Politica del diritto*, n. 2/2018, p. 259.

[53] Cfr. R. Carmina, *Gli enti sportivi dilettantistici*, CEDAM, Milano, 2017, p. 6.

[54] Recentemente, in dottrina D. Carusi, *Democraticità e formazioni sociali*, in *Annali Società italiana degli studiosi del diritto civile*, n. 13/2025.

[55] Cfr. Rapporto Sport 2024, p. 5, ove si specifica che la "*rete dello Sport organizzato è composta da 112 mila associazioni e società sportive dilettantistiche con almeno un tesseramento attivo, di cui 5.700 con attività dedicate a persone con disabilità. Gli italiani tesserati sono 13,2 milioni, per il 95% atleti agonisti o praticanti. Tra i 6 e i 14 anni due giovani italiani su tre fanno parte della rete dello Sport organizzato*".

[56] L. 8 agosto 2019, n. 86, *Deleghe al governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione*; d.lgs. 28 febbraio 2021,

l'associazione o società sportiva dilettantistica è il soggetto giuridico affiliato a una Federazione Sportiva Nazionale, a una Disciplina Sportiva Associata o a un Ente di Promozione Sportiva, che svolge, senza scopo di lucro, attività sportiva, didattica, formativa e di assistenza con riferimento allo sport dilettantistico.

Così, la finalità sociale, l'assenza di lucro e l'organizzazione di attività inclusive e formative costituiscono i principali punti di contatto tra gli enti sportivi dilettantistici e quelli che compongono il Terzo Settore[57].

Lo sport rappresenta, quindi, un settore significativo all'interno del Terzo Settore[58], e le associazioni e società sportive dilettantistiche ne costituiscono il principale punto di intersezione, in quanto soggetti organizzatori dell'attività sportive[59].

Infatti, i requisiti essenziali per l'accesso alla qualifica di Ente del Terzo Settore coincidono, sostanzialmente, con quelli previsti per il riconoscimento della qualità di associazione sportiva dilettantistica (ASD), quali l'assenza di scopo di lucro; il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale; lo svolgimento di attività di interesse generale; l'organizzazione interna improntata a princìpi di democrazia ed uguaglianza; l'elettività delle cariche sociali[60].

n. 36, *Attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo* (G.U. n. 67 del 18 marzo 2021). In ragione della delega contenuta nella l. n. 86 del 2019, in relazione ad altre tematiche sempre sulla materia, sono stati emanati altri 4 decreti legislativi: il d.lgs. n. 37 del 2021, *Attuazione dell'articolo 6 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente* sportivo; il d.lgs. n. 38 del 2021, *Attuazione dell'articolo 7 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi; il d.lgs. n. 39 del 2021, Attuazione dell'articolo 8 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recente semplificazione di adempimenti relativi agli organismi sportivi e il d.lgs. n. 40 del 2021, Attuazione dell'articolo 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali.*

[57] A. Fici, *Terzo Settore e sport dilettantistico. La riforma come opportunità per le associazioni (e le società) sportive dilettantistiche*, in "AICOON Working Paper" n. 173/2019, p. 2.

[58] A. M. Gambino, *La riforma del Terzo settore e l'attività sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 2/2018, p. 238, ove l'A. afferma come lo "*sport è una porzione importante del Terzo Settore,* […] *l'attività sportiva è uno dei suoi pilastri,* […] *e l'interazione tra i due sistemi si realizza attraverso i soggetti che organizzano le attività sportive, cioè le associazioni e le società sportive dilettantistiche*".

[59] A. Fici, *op. ult. cit.*, p. 4.

[60] *Ibidem*.

Tali caratteri assegnano a detti enti un'identità distintiva al punto da "*differenziarli rispetto agli altri due settori della vita sociale: la Pubblica Amministrazione, i cui apparati, regolati dalla legge e finanziati dalla fiscalità generale, perseguono finalità (non solo collettive ma anche) 'pubbliche', e il Mercato, dove le imprese private operano con finalità lucrative finanziate dal capitale di rischio*"[61].

Sulla base di tali presupposti, la dottrina ha evidenziato la piena compatibilità tra la qualifica di ASD e quella di Enti del Terzo Settore, riconoscendo alle prime la possibilità di iscriversi al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS)[62], istituito dal Codice del Terzo Settore al fine di superare la frammentazione del quadro normativo previgente, derivante dalla stratificazione di leggi specifiche per ciascuna tipologia di ente[63].

Il RUNTS, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e gestito in collaborazione con ciascuna Regione o Provincia autonoma[64], è un registro pubblico, accessibile a tutti gli interessati in modalità telematica, strutturato su sette sezioni, riservate alle diverse categorie di Enti del Terzo Settore, ovvero Organizzazioni di volontariato (ODV); Associazioni di promozione sociale (APS); Enti filantropici; Imprese sociali, incluse le Cooperative sociali; Reti associative; Società di mutuo soccorso; altri enti del Terzo Settore (art. 46 CTS).

In tale sezione sono iscrivibili, acquisendo la conseguente qualifica di ETS, anche quelle organizzazioni che non rientrano in nessuna delle categorie definite, purché sussistano tutte le altre condizioni[65].

Nella regolazione del settore, l'istituzione di un registro unico supera la funzione di pubblicità notiziale, assumendo una spiccata funzione regolatoria e di conformazione del mercato[66]. In quanto l'iscrizione è il presupposto abilitativo e di accertamento costitutivo delle qualità dell'operatore.

[61] Consiglio di Stato, Commissione speciale, 14 giugno 2017, n. 1405.

[62] In dottrina, M. Avagliano, *Iscrizione al RUNTS degli enti del terzo settore e situazione patrimoniale aggiornata*, in *Studi e Materiali*, n. 2/2023 e S. Lorenzo, *L'iscrizione al RUNTS tra la sua operatività e l'entrata in vigore del regime fiscale degli ETS*, in *Cooperative e enti non profit*, n. 7/2021.

[63] A. Fici, E. Rossi, G. Sepio, P. Venturi, *Dalla parte del Terzo Settore. La riforma letta dai suoi protagonisti*, Laterza, Roma-Bari, 2020, p. 266.

[64] Regioni e Province autonome dovranno individuare uno specifico soggetto da incaricare della gestione del Registro e dei procedimenti di iscrizione e cancellazione (art. 53 CTS).

[65] M. V. De Giorgi, *Terzo Settore. Il tempo della Riforma*, in *Enti del Primo Libro e del Terzo Settore*, Pacini Giuridica, Pisa, 2021, p. 355.

[66] M. S. Giannini, *Diritto pubblico dell'economia*, Milano, Giuffrè, 1977, p. 182.

Il RUNTS, dunque, non si esaurisce in una funzione conoscitiva o anagrafica, ma opera come dispositivo di disciplina dell'attività economica e sociale, volto ad assicurare che l'accesso allo *status* di ETS e la fruizione delle prerogative di settore rispondano costantemente all'interesse pubblico generale.

Così, le ASD già iscritte nei registri delle Associazioni di Promozione Sociale (APS) o delle Organizzazioni di Volontariato (OdV) confluiscono automaticamente nel RUNTS, senza necessità di nuova domanda, mentre quelle non precedentemente registrate che intendano acquisire la qualifica di Ente del Terzo Settore devono procedere con apposita istanza di iscrizione.

A tal fine, è necessario che gli statuti delle ASD interessate siano adeguati alle previsioni del Codice del Terzo Settore includendo, tra le clausole obbligatorie, il divieto di distribuzione di utili e la previsione della devoluzione del patrimonio residuo, in caso di scioglimento, ad altri enti del Terzo Settore aventi finalità analoghe nel campo sportivo.

Detta previsione pare porre particolare attenzione anche alle possibili difficoltà che una ASD per sua stessa natura possa riscontrare nella presenza di un nuovo vincolo amministrativo, infatti gli ostacoli burocratici rappresentano per tutti gli operatori di mercato un fattore determinante nell'esercizio dell'attività d'impresa[67].

Con l'entrata in vigore del Codice del Terzo Settore il 3 agosto 2017, si assiste alla coesistenza nell'ordinamento di due distinti modelli su cui impostare il rapporto tra la Pubblica Amministrazione e gli Enti del Terzo Settore[68].

[67] In tema, si richiama la recente Comunicazione della Commissione europea, *Un corpus di norme UE più semplice, più chiaro e di applicazione più efficace*, COM (2026) 380, del 28 aprile 2026, ove si osserva come l'Unione europea debba "*garantire un quadro normativo semplice, efficiente, trasparente e applicabile, saldamente fondato sullo Stato di diritto e in grado di sostenere un mercato unico totalmente integrato*" mentre, al contrario, ancora "*i cittadini, le imprese e le pubbliche amministrazioni si trovano spesso confrontati con una normativa complessa, densa o ambigua a livello di UE o nazionale, così come con ritardi eccessivi nel recepimento e nell'attuazione della normativa dell'UE, a difficoltà nel far rispettare le norme, a ostacoli burocratici e a un eccesso di regolamentazione superflua a livello nazionale*". Cfr., per tutti, M. A. Stefanelli, *Administrative Burdens e Small Business. Una pubblica amministrazione per l'impresa di dimensione minore*, in *Federalismi.it*, n. 3/2019.

[68] A. Gualdani, *Il rapporto tra le pubbliche amministrazioni e gli enti del Terzo settore alla luce dei recenti interventi normativi*, in *Federalismi.it*, n. 21/2021, p. 115. Cfr R. Pini, *Divagazioni in margine al rapporto tra amministrati e amministratori (da un rapporto di regole a un rapporto di affezione)*, Giappichelli, Torino, 2021.

Il primo è delineato dal Codice dei contratti pubblici ed è incentrato, come detto, sul princìpio cardine della concorrenza.

Tuttavia, il princìpio concorrenziale è inquadrato all'interno di una normativa che valorizza obiettivi di sostenibilità, prevedendo l'integrazione nei bandi di gara di criteri ambientali e sociali[69] volti a realizzare un "*equilibrio tra le libertà economiche e gli obiettivi di protezione sociale*"[70].

Il secondo modello, introdotto dal Codice del Terzo Settore, in particolare dal Titolo VII, disciplina, invece, un rapporto collaborativo tra Pubblica Amministrazione e un novero ristretto di soggetti, gli Enti del Terzo Settore appunto, con cui co-programmare e co-progettare servizi di rilevanza sociale[71].

Dunque, le Associazioni Sportive Dilettantistiche e Società Sportive Dilettantistiche interessate alla gestione di immobili o impianti sportivi possono interfacciarsi con la Pubblica Amministrazione, oltre che attraverso le procedure amministrative a carattere competitivo contenute nel Codice dei Contratti pubblici, anche tramite procedure a carattere cooperativo e collaborativo, come disciplinate nel Codice del Terzo Settore.

Partendo da una breve ricostruzione storico/evolutiva dei nuovi istituti, si ricorda come all'indomani della sua entrata in vigore, il Titolo VII abbia sollevato dubbi circa una possibile disarmonia rispetto al Codice dei contratti pubblici, in particolare in merito alla disciplina dell'affidamento dei servizi sociali[72] e come tali perplessità abbiano indotto l'Autorità Nazionale Anticorruzione a richiedere un parere chiarificatore al Consiglio di Stato[73].

Nello specifico, gli artt. 55 e 56[74] del Codice del Terzo Settore amplia-

[69] In tema, si rinvia a R. D. Costa, *Contratti pubblici e clausole sociali dopo il D.Lgs. n. 209 del 2024*, in *Il diritto del mercato del lavoro*, n. 1/2025; M. Mazzarella, *Verso una maggiore sostenibilità degli appalti pubblici: il ruolo dei criteri ambientali minimi*, in *Munus*, n. 1/2023 e a S. Rossa, *Sviluppo sostenibile e appalti pubblici. Sul ruolo degli appalti innovativi come strumento di sostenibilità*, in *CERIDAP*, n. 4/2022.

[70] S. Bandini, *Gli affidamenti alle cooperative sociali e le clausole sociali di inserimento lavorativo nel nuovo Codice*, in L. Gallo, P. Moro (a cura di), *Gli appalti di servizi sociali e l'affidamento alle cooperative sociali di inserimento lavorativo*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2018, p. 201.

[71] A. Lombardi, *Gli strumenti collaborativi tra P.A. e terzo settore nel sistema delle fonti*, in A. Fici, L. Gallo, F. Giglioni (a cura di), *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, p. 37.

[72] Commissione speciale del Consiglio di Stato, n. 2052 del 20 agosto 2018.

[73] *Ibidem*.

[74] L'art. 57, rubricato "*Servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza*" esula dalla presente trattazione. In dottrina, si rinvia a B. Petrillo, *La compatibilità dell'art. 57*

no le modalità con cui gli Enti del Terzo Settore possono instaurare rapporti giuridici con la Pubblica Amministrazione ma non fanno più espresso riferimento al rispetto delle norme nazionali ed europee relative all'affidamento di servizi da parte della PA, precedentemente richiamate, come, ad esempio, nel D.P.C.M. 30 marzo 2001, "*Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona*"[75].

Il CTS propone, dunque, un nuovo paradigma relazionale, in cui la Pubblica Amministrazione non si limita a gestire risorse e affidare servizi ma riconosce nel privato una risorsa, capace di concorrere al soddisfacimento dei bisogni collettivi.

Tale impostazione rispecchia il princìpio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'art. 118, comma 4, Cost., ed è una delle prime attuazioni legislative dell'impegno statale a favorire l'iniziativa dei cittadini nello svolgimento di attività di interesse generale[76].

L'art. 55 del CTS, che apre il Titolo VII, rappresenta una significativa attuazione del princìpio costituzionale suddetto, offrendo agli ETS la possibilità di instaurare con la Pubblica Amministrazione un rapporto di "*amministrazione condivisa*"[77], alternativo alla logica di mercato e fondato sulla collaborazione per il perseguimento dell'interesse generale[78], secondo un modello che supera lo schema tradizionale che vede, invece, gli ETS come meri esecutori di servizi.

La relazione collaborativa, infatti, non si fonda sul pagamento di corrispettivi bensì sulla convergenza di obiettivi e sulla messa in comune di risorse pubbliche e private per la programmazione e progettazione condivisa di servizi[79].

Nel rispetto dei princìpi fondamentali dell'azione amministrativa, quali efficacia, economicità, trasparenza e parità di trattamento, la Pub-

del d.lgs. n. 117 del 2017 con la direttiva n. 2014/24/UE: è possibile affidare anche alle cooperative sociali e non solo alle associazioni di volontariato il servizio di trasporto sanitario di emergenza ed urgenza tramite convenzionamento? [Nota a ordinanza: Cons. Stato, sez. III, 18 gennaio 2021, n. 536], in *Giustizia Amministrativa.it*, n. 2/2021.

[75] In dottrina, si veda A. Gualdani, *Il sistema delle esternalizzazioni nei servizi sociali: antiche questioni e nuove prospettive*, in *Federalismi.it*, n. 12/2018, p. 23.

[76] A.M. Gambino, *La riforma del Terzo settore e l'attività sportiva*, *op. ult. cit*., p. 236.

[77] In tema, per tutti, G. Arena, *L'amministrazione condivisa ed i suoi sviluppi nel rapporto con cittadini ed enti del Terzo Settore*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3/2020.

[78] Corte Costituzionale, sentenza n. 131 del 26 giugno 2020, *considerato in diritto 2.1*, p. 8.

[79] A. Fici, E. Rossi, G. Sepio, P. Venturi, *Dalla parte del Terzo Settore*, *op. ult. cit*., p. 286.

blica Amministrazione è tenuta a considerare gli Enti del Terzo Settore quali interlocutori privilegiati nelle forme di coinvolgimento disciplinate dall'art. 55 del Codice del Terzo Settore.

La co-programmazione, la co-progettazione e l'accreditamento si articolano, così, in una precisa sequenza logico-giuridica che traduce il princìpio di sussidiarietà in un vero e proprio modulo procedimentale.

Tale schema si estende a tutte le attività di interesse generale di cui all'art. 5 del medesimo Codice, superando la tradizionale circoscrizione dei servizi sociali limitata a interventi di natura innovativa o sperimentale[80].

L'introduzione della l. n. 120/2020, di conversione del "Decreto Semplificazioni" (d.l. n. 76/2020)[81] ha ulteriormente favorito un avvicinamento tra il CTS ed il Codice dei contratti pubblici allora vigente, ossia il D.lgs n. 50/2016, in particolare, con l'inserimento di specifici richiami al Titolo VII del CTS all'interno degli artt. 30, comma 8, 59, comma 1, e 140, comma 1, del Codice dei contratti.

L'art. 30, che disciplina i principi generali in materia di aggiudicazione, richiama espressamente l'estensione della disciplina sul procedimento amministrativo (l. n. 241/1990) alle forme di coinvolgimento degli ETS previste dal CTS. Più rilevanti sono, tuttavia, le modifiche contenute agli artt. 59 e 140, che, con la specificazione "*fermo restando quanto previsto dal Titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117*", riconoscono un'autonomia normativa agli strumenti collaborativi del CTS anche nell'ambito dei servizi elencati nell'Allegato IX.

Tale richiamo normativo è stato interpretato come una norma-ponte che mira ad equiparare i due Codici, pur in assenza di un coordinamento sistematico.

Il legislatore pare, quindi, avere tracciato un autonomo spazio giuri-

[80] Come disciplinato all'art. 7, del d.p.c.m. 30 marzo 2001, che stabilisce che al "*fine di affrontare specifiche problematiche sociali, valorizzando e coinvolgendo attivamente i soggetti del terzo settore, i comuni possono indire istruttorie pubbliche per la coprogettazione di interventi innovativi e sperimentali su cui i soggetti del terzo settore esprimono disponibilità a collaborare con il comune per la realizzazione degli obiettivi. Le regioni possono adottare indirizzi per definire le modalità di indizione e funzionamento delle istruttorie pubbliche nonché per la individuazione delle forme di sostegno*".

[81] In dottrina, si rinvia a R. Spagnuolo Vigorita, *Semplificazione e sostituzione dalla legge "Madia" al decreto legge n. 76/2020. Il ruolo dell'amministrazione nelle politiche di sviluppo economico e sociale*, in *Munus*, n. 2/2020 e A. Madeo, *Decreto Semplificazioni: Decreto Legge 76/2020. La Riforma dell'abuso d'ufficio tra esigenze di semplificazione e burocrazia difensiva*, in *Rassegna dell'Arma dei Carabinieri*, n. 4/2020.

dico volto a valorizzare le capacità progettuali degli ETS oltre il mero affidamento di servizi[82].

Il richiamato d.lgs 36/2023, Codice dei contratti pubblici, "*supera la questione, molto dibattuta, del rapporto fra i due codici, spesso incentrata sul concetto di deroga del CTS rispetto alla disciplina in materia di contratti pubblici, giungendo alla loro equiordinazione, nel rispetto delle condizioni ivi previste, in quanto entrambi funzionali alla protezione e promozione di interessi pubblici costituzionali di pari rango: la tutela della concorrenza (art. 117, comma 2, lett. e), Cost.), da un lato, e i principi di solidarietà (art. 2 Cost.) e di sussidiarietà orizzontale (art. 118, comma 4, Cost.), dall'altro*"[83].

Inoltre, fra le novità introdotte con il Nuovo Codice dei contratti pubblici, vi è certamente l'inserimento nell'art. 6 dei princìpi di solidarietà e sussidiarietà, in continuità con quanto stabilito nella sentenza n. 131/2020.

Dunque, la "*portata e il significato complessivo del principio in commento sono di immediata percezione: il legislatore delegato ha chiaramente indicato la coesistenza di due modalità di azione da parte delle pubbliche amministrazioni con la conseguenza che non rileva più una volontà di deroga – nell'utilizzo degli istituti della cd. amministrazione condivisa – rispetto alla disciplina generale in materia di contratti pubblici, quanto piuttosto la scelta discrezionale di voler condividere l'esercizio delle funzioni amministrative. Non a caso gli istituti del CTS non compaiono nell'ambito degli affidamenti esclusi, sulla base dell'ambito di applicazione del nuovo codice, stabilita dall'art. 13 dello stesso. La seconda conseguenza è che – come già avvenuto a far data dall'entrata in vigore del CTS – il nuovo codice conferma e valorizza gli spazi di discrezionalità riferibili ai legislatori regionali e agli enti locali in ordine all'esercizio della potestà regolamentare, con specifico riguardo al rapporto fra PA ed enti del Terzo settore*"[84].

3. *Mercato, concorrenza e qualificazione giuridica della nozione d'impresa nella gestione pubblica degli impianti sportivi non lucrativi*

Nell'analisi condotta ai fini del presente studio, la qualificazione giuridica del soggetto partecipante alle ordinarie procedure ad evidenza pubblica riveste un ruolo essenziale.

[82] A. Gualdani, *op. ult. cit.*, p. 128.

[83] G. Casamassima, L. Pavia, *I principi dei contratti pubblici*, Dike Editore, Pozzuoli, 2025, p. 49.

[84] G. Casamassima, L. Pavia, *op. ult. cit.*, p. 50.

Per quanto qui d'interesse, si richiama, in particolare, quale elemento centrale da esaminare, la qualifica di "*operatore economico*", che deve essere posseduta come requisito fondamentale per la partecipazione di un soggetto giuridico alle procedure di gara pubbliche[85] e che richiede specifica attenzione, nonché l'analisi della cosiddetta "*nozione sostanziale di impresa*" e delle sue ricadute sul piano giuridico, soprattutto alla luce del percorso di elaborazione dottrinale sviluppatosi, sin dal 1942[86].

Come noto, l'art. 2082 c.c. definisce imprenditore "*chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi*".

Così, è possibile affermare come, per il legislatore italiano, l'art. 2082 c.c. "*doveva rappresentare il fulcro, il punto di riferimento della disciplina delle attività economiche che ora trovano la loro regolazione come 'attività' (e non come semplice sommatoria di atti negoziali) di impresa*"[87] e, per quanto "*utilizzata per la comprensione del fenomeno economico (e, probabilmente, concepita dagli stessi giuristi che lavorarono al codice più come fenomeno economico che come 'forma giuridica'), il concetto giuridico di impresa è stato gradualmente avulso dalla realtà economica e irrigidito nei suoi contorni, perché parso presto esclusivamente funzionale all'individua-*

[85] Cfr. Corte di Giustizia dell'Unione europea, III sezione, sentenza del 29 novembre 2007 (Causa C-119/06), identificabile come vero e proprio *leading case* in materia e, da ultimo, la sentenza 11 giugno 2020, C-219/19. In tema, per la giurisprudenza nazionale, il rinvio è a Consiglio di Stato, 26 agosto 2010, n. 5926; Tar Campania, Napoli, sez. V, n. 01184/2015; Consiglio di Stato, 27 luglio 2015, n. 3685; Consiglio di Stato, sez. III, 15 gennaio 2016, n. 116.

[86] In tema, in dottrina, si vedano M. Perrino, *Adeguatezza "organizzativa", "amministrativa" e "contabile" e doveri dell'"imprenditore". Declinazioni dell'adeguatezza come "dovere"*, in *Rivista di diritto societario*, n. 1/2025; F. Pacileo, *Doveri del debitore-imprenditore nel codice della crisi. Appunti*, in *Rivista del diritto commerciale e del diritto generale delle obbligazioni*, n. 4/2024; L. Vairo, *Spunti sul rapporto tra l'imprenditore in crisi e i professionisti ausiliari [Nota a sentenza: Trib. Benevento, sez. II, 28 giugno 2023]*, in *Il Foro napoletano*, n. 1/2024; G. Anello, *Lo stran(ier)o imprenditore. Per una lettura interculturale dell'art. 2082 del codice civile italiano*, in *Calumet*, n. 10/2020; M. Bianca, *Allerta e dintorni: l'adozione delle misure idonee alla tempestiva rilevazione della crisi da parte dell'imprenditore individuale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 1/2020; R. Weigmann, *L'impresa nel codice civile del 1942* e P. Montalenti, *Dall'impresa all'attività economica: verso una nuova sistematica?*, entrambi in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2014; F. Marone, *Società degli enti locali e articolo 41 della Costituzione: il comune è un imprenditore?*, in *Munus*, n. 1/2011; M. Fabiani, *In tema di nozione di piccolo imprenditore*, in *Il Foro italiano*, n. 3/2003; P. Spada, *Imprenditore e impresa artigiana tra codice civile e legislazione speciale*, in *Giurisprudenza commerciale*, n. 4-5/1987.

[87] E. Picozza, V. Ricciuto, *Diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 311.

zione dei presupposti di applicazione di una determinata disciplina, quella dedicata all'impresa, appunto"[88].

Sotto detto profilo, emerge con chiarezza la divergenza tra la prospettiva economica e la qualificazione giuridica, che segna il confine tra l'"*individuare funzioni e moventi tipici dell'imprenditore (compito dell'economista)*" e il "*fissare i requisiti minimi necessari e sufficienti che devono ricorrere perché un dato soggetto sia esposto ad una data disciplina*"[89].

Ciò detto, si può riportare come la "*definizione di impresa (o, meglio, di imprenditore) dell'art. 2082 contiene l'elencazione degli elementi minimi, necessari per individuare ogni attività d'impresa, descrivendo soggetto ed attività con esclusivo riguardo a caratteri strutturali o 'qualitativi' dell'attività*".

Per essere impresa, per il legislatore italiano, quindi, "*l'attività deve avere determinate qualità tra cui, in particolare: uno specifico scopo (la produzione o scambio di beni o servizi); l'economicità (generalmente intesa come svolgimento secondo il c.d. 'metodo economico' vale a dire con la tendenziale ricerca almeno della copertura dei costi con i ricavi); l'organizzazione, vale a dire l'impiego coordinato, ed in proporzione variabile, di fattori produttivi come lavoro e capitale*"[90].

Il collegamento della nozione di impresa di cui all'art. 2082 c.c. con detti requisiti strutturali fa sì che l'attività di impresa sia tale perché avente determinate "qualità", a prescindere dal contesto nel quale essa viene esercitata.

Diversamente, invece, l'"*ordinamento comunitario mostra di concepire l'impresa essenzialmente come soggetto giuridico e, in particolare, come soggetto di quel mercato che esso provvede a regolamentare e non già, sul piano formale, come un'attività o un'organizzazione di mezzi strumentali alla produzione di beni o di servizi*"[91].

In tal modo, la nozione di impresa, a livello europeo, viene "*in considerazione solo e semplicemente come attività economica (e non è un caso, infatti che la Corte di Giustizia ritenga che uno stesso soggetto possa esercitare attività di impresa e attività non imprenditoriale, sottoposte, ognuna, alla propria disciplina)*"[92].

[88] *Ibidem*.

[89] G. F. Campobasso, *Diritto commerciale*, vol. I, *Diritto dell'impresa*, UTET, Torino, 2007, p. 24.

[90] E. Picozza, V. Ricciuto, *op. ult. cit*., p. 312.

[91] S. Mazzamuto, C. Catronovo, *Manuale di Diritto Privato europeo*, Giuffré, Milano, vol. III, 2007, p. 7.

[92] E. Picozza, V. Ricciuto, *op. ult. cit*., p. 316.

Conseguentemente, nelle sue "*sentenze, la giurisprudenza comunitaria mostra di concepire l'impresa come 'attività economica'. Il senso di questa locuzione evanescente viene meglio precisato laddove si definisce attività economica, contemporaneamente: – in negativo, quella che non rientra nelle funzioni ascrivibili a 'prerogative' dello Stato; – e, in positivo, quella volta ad offrire beni e servizi nel mercato*"[93].

Nella ricostruzione eurounitaria della definizione possiamo, quindi, delineare i punti cardinali che identificano l'impresa "*e che sono corollari logici del fatto che il diritto comunitario assume una nozione sostanziale di impresa*"[94].

In tal modo, "*il fatto che, in un dato ordinamento nazionale, una determinata attività sia disciplinata come funzione pubblica in virtù di una normativa pubblicistica, non è decisivo per negarne il carattere imprenditoriale*"[95].

Per la giurisprudenza comunitaria[96], quindi, "*il concetto di attività economica,* […] *è strettamente legato a quello di concorrenzialità (o mercato)* [, ovvero si può affermare che] *l'offerta di beni o servizi è attività economica, e quindi impresa, se è ipotizzabile che essa venga svolta da una pluralità di operatori economici indipendenti e che agiscono in virtù di un'autonoma iniziativa economica*"[97].

[93] *Ibidem*.

[94] *Ibidem.*

[95] *Ibidem.*

[96] Recentemente, si rinvia alla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (C-838/23), depositata il 13 febbraio 2025, ove, al Punto 16, si conferma che "*il termine 'impresa' ricomprende qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento*".

[97] E. Picozza, V. Ricciuto, *op. ult. cit*., p. 318, ove gli AA. specificano come nei casi in cui "*questa situazione di astratta e potenziale concorrenzialità non è possibile – perché l'attività è svolta in modo tale che non sono concepibili plurime iniziative economiche (ad es. perché le prestazioni offerte non avrebbero sbocco di clientela se non obbligando i potenziali clienti ad instaurare rapporti economici con gli operatori) – la prestazione di beni o servizi concretamente considerata non è impresa. Questo è quanto può accadere, ad esempio, quando beni o servizi siano resi dietro pagamento di contributi a carattere perequativo o redistributivo, e cioè quando certi beneficiari paghino più di altri per le stesse prestazioni sulla sola ragione di una differenza di reddito (si pensi alla materia della previdenza sociale). è chiaro che coloro che hanno maggior reddito, potendo, non aderirebbero ad un siffatto sistema per godere delle relative prestazioni. Tale sistema sarebbe così (economicamente) fallimentare. Ad esempio, un'attività di erogazione di beni e di servizi basata su un sistema a carattere redistributivo non sarebbe concepibile se non obbligando gli interessati ad aderire al sistema e, quindi, contraddicendo in radice la libera concorrenzialità delle offerte. Su questo la giurisprudenza comunitaria basa la differenza tra attività economiche o imprese*

Dunque, ciò che conta è l'oggetto dell'attività, che deve consistere nell'offerta di prestazioni di servizi che trovano riscontro nel mercato.

Negli ultimi decenni, il settore delle organizzazioni prive di scopo di lucro ha conosciuto un processo di profonda evoluzione, parallelamente ai mutamenti intervenuti nei sistemi di welfare europei. La crescente attribuzione a tali enti del ruolo di produttori e gestori di servizi sociali e socio-sanitari ha determinato un progressivo ripensamento della loro configurazione giuridica, nonché la ricerca di soluzioni normative idonee a coniugare l'efficienza economica con la finalità solidaristica.

La nozione di impresa come sopra rappresentata, pur senza fini di esaustività, permette di analizzare come nel contesto della gestione degli impianti sportivi nazionali vi sono alcune particolari tipologie di operatori economici cui il legislatore ha riservato specifica attenzione in ragione proprio della loro assenza di scopo di lucro.

Fra gli operatori economici senza fini di lucro[98] per la gestione degli impianti sportivi rientrano certamente le Associazioni Sportive Dilettantistiche e le Società Sportive Dilettantistiche[99], recentemente riformate dal d.lgs. n. 36 del 28 febbraio 2021, in attuazione della delega contenuta nella l. n. 86 del 2019, c.d. "*Riforma dello sport*", per le finalità di interesse generale assegnate loro dall'ordinamento giuridico che possono essere

(anche aventi finalità sociale) e attività non economiche che non sono, dunque, imprese (aventi solo finalità sociali)".

[98] A livello internazionale, seppur risalente nel tempo, si rinvia a L. M. Salamon, *Partners in Public Service*, Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, 1995, p. 54, ove si afferma come "*public-benefit organizations*" "*that exist primarily to serve others, to provide goods or services (including information or advocacy) to those in need or otherwise to contribute to the general welfare. Included here are educational institutions, cultural institutions, social welfare agencies, day care centres, nursing homes, hospitals and the like*". In tema si veda altresì H. Hansmann, *The Role of Non Profit Enterprise*, in *The Yale Law Journal*, n. 5/1980, p. 838, ove l'A. fornisce la seguente definizione di organizzazione non profit "*in essence, an organization that is barred from distributing its net earnings, if any, to individuals who exercise control over it, such as members, officers, directors, or trustees. By 'net earnings' I mean hear pure profits-that is, earnings in excess of the amount needed to pay for services rendered to the organization* […]".

[99] In tema, vastissima la dottrina giuridica, *ex multis*, il rinvio è a M. S. Spolidoro, *Enti sportivi dilettantistici non societari,* in *Rivista del Notariato*, n. 5/2024; E. Savio, *Obblighi di rendicontazione delle associazioni sportive dilettantistiche: non solo bilancio, in Cooperative e enti non profit*, n. 1/2024; G. Barbara, *Sports organisations: between governance choices and transparency,* in *Il Nuovo Diritto delle Società*, n. 4/2024; P. D'Onofrio, *Il rapporto tra norme sportive speciali e generali,* in *Giurisprudenza italiana*, n. 6/2024.

attuate[100], in coerenza con gli obiettivi statutari, all'interno di spazi adeguati dove poter concretamente svolgere le attività sportive[101].

Il legislatore nazionale, all'art. 6 del d.lgs. n. 38 del 2021, in attuazione sempre della citata l. n. 86 del 2019[102], nel regolare l'uso e la gestione degli impianti sportivi, con il primo comma, ha confermato la natura di servizio pubblico dell'attività motoria, sottolineandone, quale fulcro, l'offerta indifferenziata a tutti gli utenti, e disciplinando il diritto di fruizione come "*aperto a tutti i cittadini e garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive*".

Al comma successivo, il legislatore ha ripreso quanto era stato già previsto nell'art. 90, comma 25, della l. n. 289 del 27 dicembre 2002, esplicitando un vero e proprio *favor* nei confronti di Associazioni Sportive Dilettantistiche e le Società Sportive Dilettantistiche per cui "[n]*ei 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*".

[100] C. Napolitano, *Sub art. 5*, in F. A. Genovese, E. Zampetti (diretto da), *Codice del Terzo settore*, Giuffrè, Milano, 2024, p. 43.

[101] L. Zambelli, *Gli impianti sportivi come presupposto di realizzazione del diritto allo sport*, in L. Zambelli, A. Francini (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, Bologna, B.U.P., 2025, p. 11.

[102] In ragione della delega contenuta nella l. n. 86 del 2019, sono stati emanati 5 decreti legislativi: il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36, *Attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo*; il d.lgs. n. 37 del 2021, *Attuazione dell'articolo 6 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente* sportivo; il d.lgs. n. 38 del 2021, *Attuazione dell'articolo 7 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi*; il d.lgs. n. 39 del 2021, *Attuazione dell'articolo 8 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recente semplificazione di adempimenti relativi agli organismi sportivi* e il d.lgs. n. 40 del 2021, *Attuazione dell'articolo 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali*. In dottrina, il rinvio, per tutti, è a P. D'Onofrio, *L'azione di governo per la riforma dello sport: la legge delega n. 86/2019 ed i successivi decreti legislativi attuativi*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n. 6/2021.

4. *La regolazione giuridica dell'impiantistica sportiva tra logiche di mercato e modelli di affidamento riservato*

La definizione degli elementi premiali che l'Amministrazione deve garantire alle associazioni e alle società sportive implica che la selezione dell'affidatario possa essere adattata in base alla natura e alle specificità delle organizzazioni che, a livello locale, sono solitamente più coinvolte nella gestione delle attività motorie[103].

Esemplificando, il criterio di preferenza previsto dall'art. 6 del d.lgs. n. 38/2021 per cui "*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*", potrebbe manifestarsi nel riconoscimento, nel bando di gara, di un punteggio premiale per le ASD e le SSD interessate a partecipare senza, però, che l'attribuzione si trasformi nella costituzione di una "*riserva*" che garantisca automaticamente l'assegnazione della gestione dell'impianto sportivo a tali enti nell'ambito della gara[104].

La Pubblica Amministrazione, dunque, pur essendo dotata di ampia flessibilità e discrezionalità nella determinazione tanto della procedura da adottare per l'assegnazione di un impianto sportivo quanto dei requi-

[103] Si veda L. Bolognini, *Il D.lgs. 38/2021 e la gestione degli impianti sportivi*, in G. Martinelli, M. Rogolino (a cura di), *La riforma dello sport: contributi di diritto ed economia dello sport*, Trento, Euroconference, 2023, p. 201.

[104] Detta posizione trova conferma anche nella giurisprudenza amministrativa, recentemente, infatti, il TAR Campania, Salerno, Sez. I, con la sentenza n. 502/2022, ha specificato come "[l]*'estensione soggettiva del novero dei concorrenti operata dalla lex specialis infatti, per un verso, risulta in linea con il principio di matrice euro-unitaria del favor partecipa*[t]*ionis e non irragionevolmente ampliativa della platea dei possibili partecipanti alla selezione (essendo comunque richiesta l'affiliazione a un Ente di promozione sportiva o a una Federazione nazionale), dall'altro trova conforto* [nell'] *art. 90 ("Disposizioni per l'attività sportiva dilettantistica"), comma 25, della legge n. 289/2002, all'epoca vigente ed espressamente richiamato nel preambolo dell'avviso pubblico, ai sensi del quale la gestione degli impianti sportivi, nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda farlo direttamente, viene affidata 'in via preferenziale' – e non in via esclusiva – a 'società e associazioni sportive dilettantistiche'*". Altrettanto chiaramente, ma più risalente nel tempo, il TAR Puglia, Lecce, con la sentenza n. 2868/2009, riferendosi sempre alle normative allora vigenti (e oggi sostanzialmente riconfermate nell'art. 6 del D.lgs. n. 38/2021), ha ribadito come queste "*impongono di prevedere agevolazioni o punteggi aggiuntivi per i soggetti favoriti ma non proibiscono agli altri organismi di partecipare alla gara*".

siti di partecipazione, non può superare i limiti di tale attribuzione di un punteggio premiale, quale espressione del *favor* nei confronti delle Associazioni Sportive Dilettantistiche e Società Sportive Dilettantistiche.

Ciò implica l'esclusione, come evidenziato sopra, di una vera e propria riserva di affidamento[105].

Tuttavia, la l. delega n. 86/2019 di "*Riforma dello Sport*" si è spinta oltre, inserendo all'art. 7, comma 2, lett. f, tra i suoi princìpi e criteri direttivi, l'"*individuazione di un sistema che preveda* […] *la possibilità di affidamento diretto dell'impianto già esistente* […] *alla società o associazione utilizza*[trice]", a condizione che siano presenti "*determinati requisiti, oggettivi e coerenti con l'oggetto e la finalità dell'affidamento, che assicurino la sostenibilità economico-finanziaria della gestione e i livelli di qualità del servizio eventualmente offerto a terzi diversi* […] *dalla società o associazione utilizzati*[trice]".

In attuazione dell'obiettivo, il legislatore delegato, in virtù dell'art. 5 del d.lgs. n. 38/2021, titolato "*Associazioni e Società sportive senza fini di lucro*", ha introdotto una procedura amministrativa che, limitando la concorrenza ed escludendo gli altri operatori economici, riserva solo ad Associazioni Sportive Dilettantistiche e Società Sportive Dilettantistiche la possibilità di "*presentare all'ente locale, sul cui territorio insiste l'impianto sportivo da rigenerare, riqualificare o ammodernare, un progetto preliminare accompagnato da un piano di fattibilità economico finanziaria per la rigenerazione, la riqualificazione e l'ammodernamento e per la successiva gestione con la previsione di un utilizzo teso a favorire l'aggregazione e l'inclusione sociale e giovanile*".

Con la disposizione in argomento, il legislatore individua nel rapporto tra impianti sportivi e Associazioni Sportive Dilettantistiche o Società Sportive Dilettantistiche un punto cruciale per sostenere la pratica sportiva[106], riconoscendo lo scopo di pubblica utilità delle organizzazioni che, promuovendo ed organizzando lo sport dilettantistico, si prodigano per la realizzazione di finalità di pubblico interesse[107].

[105] In tema, L. Bolognini, *Il D.lgs. 38/2021 e la gestione degli impianti sportivi*, *op. ult. cit*., p. 202.

[106] F. Giglioni, *Sport, rigenerazione urbana e amministrazione condivisa*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, n. 2/2024.

[107] In dottrina, D. Palazzo, *Enti del Terzo settore, attività sportiva dilettantistica e amministrazione condivisa*, in L. Zambelli, A. Francini (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, BUP, Bologna, 2025, p. 38, ove l'A. Analizza come "[p]*articolarmente nel settore sportivo la scelta del legislatore è stata di mantenere distinte le nozioni di enti del Terzo settore e di enti sportivi dilettantistici, sebbene i punti di contat-*

In linea con altre norme del d.lgs n. 38[108], l'art. 5 disciplina un "*procedimento semplificato*" che prende avvio con la presentazione, da parte di una Associazioni Sportive Dilettantistiche o Società Sportive Dilettantistiche, di una richiesta di riqualificazione di un impianto sportivo preesistente, in modo tale che "*se l'ente locale riconosce l'interesse pubblico del progetto, affida direttamente la gestione gratuita dell'impianto all'associazione o alla società sportiva per una durata proporzionalmente corrispondente al valore dell'intervento e comunque non inferiore a cinque anni*"[109].

Gli impianti sportivi interessati dalla disposizione sono, verosimilmente, quelli di dimensioni minori, i quali, pur presentando capacità di generare introiti relativamente esigue, richiedono comunque un impegno finanziario significativo, soprattutto per le Associazioni Sportive Dilettantistiche e Società Sportive Dilettantistiche locali che devono affrontare un investimento per loro considerevole, in presenza, inoltre, di prospettive di ritorno economico limitato[110].

Per superare le difficoltà interpretative, in attesa che anche i giudici amministrativi intervengano sul tema, a nostro parere, pare opportuno rifarsi alle attività ed alle prassi di quegli attori che, per primi, ne sono interessati.

Gli Enti locali, infatti, nei primi mesi di vigenza del Decreto hanno operato secondo due diverse procedure: individuando direttamente gli impianti sportivi, gli interventi e gli investimenti minimi richiesti ed invitando gli operatori a presentare la propria offerta[111], oppure predispo-

ti siano molti. In primo luogo, si tratta in entrambi i casi di enti che, anche quando sono costituiti in forma societaria, non perseguono finalità di lucro. Il divieto di distribuire, anche indirettamente, di utili e avanzi di gestione e le relative limitate deroghe sono disciplinati in termini analoghi dal Codice del Terzo settore e dal d.lgs. 36/2021. Tuttavia, per gli enti sportivi che gestiscono piscine, palestre o impianti sportivi, la quota di utili distribuibili è più ampia. In secondo luogo, con riferimento alle attività svolte, l'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche costituiscono l'oggetto sociale degli enti sportivi dilettantistici e, al contempo, una delle attività di interesse generale che possono assumere gli enti del Terzo settore. Attività diverse possono essere svolte solo se secondarie o strumentali rispetto a quella principale".

[108] Il rinvio è all'art. 4 del d.lg. n. 38/2021, come analizzato nel Capitolo precedente. In dottrina, si rinvia ancora a G. Santi, *La finanza di progetto per la realizzazione ed ammodernamento di impianti sportivi fra Codice dei contratti pubblici e normativa speciale*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2025.

[109] Art. 5, D.lgs. n. 38/2021.

[110] Per un approfondimento si rinvia a L. Bolognini, *Il D.lgs. 38/2021 e la gestione degli impianti sportivi*, *op. ult. cit*., p. 200.

[111] Come attestato da Città di Trapani, Determinazione dirigenziale n. 2217 del 7 lu-

nendo delle "*Linee guida*" con lo scopo di fornire indicazioni operative e cercare di disciplinare la materia[112].

La Giunta comunale della Città di Torino, ad esempio, con la Deliberazione n. 691 del 7 novembre 2023, ha illustrato come "*la rigenerazione riguarda prevalentemente gli impianti energetici, o di servizio, ovvero la modalità di funzionamento gestionale delle strutture sportive*" e come per "*riqualificazione ci si riferisca a interventi di natura tecnico edilizia di rilievo, superiori alla manutenzione straordinaria. Per ammodernamento, deve invece infine intendersi un intervento che miri a rendere il bene, nel suo complesso, più idoneo, per caratteristiche costruttive o tecnologiche ad assicurare funzionalità coerenti con le esigenze di tempi meno risalenti rispetto a quello in cui fu realizzato*".

Dalle analisi condotte, si può affermare come non vi sia alcuna previsione che imponga ai Comuni e agli altri Enti locali di affidare la gestione degli impianti sportivi a soggetti esterni e che qualora questa sia la decisione dell'Amministrazione, sulla medesima grava la responsabilità di accertare se l'affidamento diretto ad una Associazioni Sportive Dilettantistiche o Società Sportive Dilettantistiche possa ritenersi utile per la conservazione del patrimonio immobiliare sportivo[113], assicurando tanto la trasparenza quanto la pubblicità dell'affidamento e organizzando un confronto competitivo in caso vengano presentate più proposte da differenti Associazioni Sportive Dilettantistiche e/o Società Sportive Dilettantistiche al fine di non discriminare nessun operatore economico[114].

Inoltre, per quanto non espressamente previsto, deve trovare applicazione la l. n. 241 del 7 agosto 1990[115], con la garanzia della partecipazione al procedimento del soggetto interessato.

glio 2023; Città di Bologna Determinazione dirigenziale. n. 434298/2023; Città di Alessandria, Determinazione dirigenziale n. 831 del 25 maggio 2023.

[112] A. Conte, *L'affidamento diretto degli impianti sportivi: un bilanciamento complesso*, in *Urbanistica e appalti*, n. 3/2024, p. 306.

[113] A. Sola, *Affidamento e gestione degli impianti sportivi pubblici: la disciplina del d.lgs. n. 38/2021*, in *Appalti & Contratti*, 2021, pp. 1-6.

[114] Cfr. A. Castelli, A. Conte, *Concessioni demaniali marittime e risarcibilità del danno per mancata attuazione delle Direttive UE: una possibilità?*, in *Urbanistica e Appalti*, n. 5/2023, p. 572.

[115] In tema, la dottrina è sconfinata, *ex multis*: si vedano R. Di Maria, *Sconfiggere un pregiudizio: (come) regolare la partecipazione dei privati nei procedimenti decisionali pubblici*, in *Nuove Autonomie*, n. 1/2025; R. Ferrara, *La partecipazione al procedimento amministrativo: un profilo critico*, in *Diritto amministrativo*, n. 2/2017; M. R. Calderaro, *La partecipazione nel procedimento amministrativo tra potere e rispetto dei diritti di difesa*, in *Il Foro Amministrativo*, n. 5/2015; V. Azzoni, *Aspetti peculiari del provvedimento ammi-*

Infine, il legislatore presta particolare attenzione e cura nel rapportarsi verso gli enti che praticano lo sport dilettantistico per l'importante, indispensabile, funzione sociale che svolgono quotidianamente a favore della collettività, tanto sotto il profilo sanitario quanto sotto quello dell'inclusione sociale[116], stante il valore che lo sport ricopre in detti ambiti.

In tal modo, il rapporto di partenariato sorto tra Pubblica Amministrazione ed organizzazioni *non profit* può essere considerato come "*l'esito (anche procedurale) dell'implementazione del principio di sussidiarietà. Nella sua accezione 'orizzontale', il principio in parola postula la valorizzazione dell'azione autonoma dei corpi intermedi, attraverso i quali i cittadini organizzati sono coinvolti direttamente nel perseguimento di finalità di pubblica utilità*"[117].

Da ciò discende che le Associazioni Sportive Dilettantistiche e Società Sportive Dilettantistiche possono godere di diverse tipologie di agevolazioni, volte a permettere la sottoscrizione di accordi giuridici per l'uso e/o la gestione di impianti sportivi tramite l'assegnazione di un punteggio premiale[118] nelle gare pubbliche o, addirittura, in applicazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 38/2021, a consentire di avvalersi di una norma di

nistrativo nella lettura critica della più recente giurisprudenza. Obbligo di collaborazione, partecipazione del privato al procedimento e preavviso di diniego, in *Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza*, n. 5/2009.

[116] Il riferimento è, per tutti, a C Bottari, *Lo sport e la riforma del Terzo Settore: principi costituzionali e inquadramento generale*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2021.

[117] A. Santuari, *Le associazioni sportive dilettantistiche tra principio di sussidiarietà orizzontale e attività di interesse generale: le convenzioni ex art. 56 del Codice del Terzo Settore*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2023, p. 11. Così, l'art. 118, ultimo comma della Costituzione recita: "*Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà*". La dottrina sul tema è sterminata, recentemente: E. Carloni, *Dove va il regionalismo italiano. Considerazioni su differenziazione, amministrativizzazione, sussidiarietà,* in *Istituzioni del Federalismo*, n. 1/2025; S. Civitarese Matteucci, *Il ruolo del principio di sussidiarietà nella sentenza della Corte Costituzionale n. 192/2024,* in *Istituzioni del Federalismo*, n. 1/2025; F. Pizzolato, *Sussidiarietà orizzontale: l'attuazione e le criticità del principio nell'ordinamento repubblicano,* in *Jus*, n. 1/2025; N. De Luca, *Il Partenariato Pubblico Privato "sociale": un'analisi sistematica tra principio di sussidiarietà, concorrenza e paradigmi evolutivi nella gestione dei beni e dei servizi pubblici alla luce del Nuovo Codice dei Contratti Pubblici,* in *Giustizia Amministrativa.it*, n. 3/2025; G. Gotti, *La sussidiarietà orizzontale nello spazio costituzionale europeo,* in *Rivista AIC*, n. 2/2025.

[118] Art. 108, comma 5, del D.lgs n. 36/2023.

riserva loro dedicata, ma anche a permettere l'accesso a contributi finanziari e benefici fiscali[119].

A mero titolo di esempio, si richiama come il secondo comma dell'art. 7 dello stesso Decreto, stabilisca come, in caso di affidamento dell'impianto sportivo ad Associazioni o Società Sportive Dilettantistiche, al contratto di somministrazione idrica si applichino le tariffe ad uso pubblico, economicamente più convenienti rispetto a quelle commerciali[120].

In quest'ottica, il superamento del ricorso al mercato si inserisce nel solco di quanto indicato dal Consiglio di Stato al fine di individuare il "*giusto punto di equilibrio*" fra "*la tutela della concorrenza* [quale] *principio eurounitario cui deve uniformarsi sia l'attività legislativa sia quella amministrativa di ciascuno Stato nazionale*"[121] e quanto previsto dal princìpio di sussidiarietà orizzontale, di cui si è detto *supra*.

Dunque, se l'obiettivo di preservare il patrimonio immobiliare sportivo[122], incentivandone gli interventi di riqualificazione, è più che meritorio, maggiormente complessa è la questione relativa alla tecnica legislativa utilizzata, non sempre priva di difficoltà interpretative, che, per essere attuata, potrebbe doversi avvalere dell'autonomia organizzativa e regolamentare degli Enti locali che, con i loro atti e determine, possono facilitare e sviluppare l'azione di Associazioni Sportive Dilettantistiche e Società Sportive Dilettantistiche.

[119] Si veda A. Fici, *Terzo Settore e sport dilettantistico. La riforma come opportunità per le associazioni (e le società) sportive dilettantistiche*, in "AICOON Working Paper" n. 173/2019, p. 6.

[120] In tema, F. Laus, *op. ult. cit.*, p. 28, ove l'A. afferma come vada "*ricordato, infine, richiamando il disposto dell'art. 7, d.lgs. n. 38/2021 che, in tema di Convenzioni Consip, le Associazioni sportive o le Società Sportive che hanno la gestione di un impianto sportivo pubblico possono aderire alle convenzioni Consip o di altro centro di aggregazione regionale per la fornitura di energia elettrica, di gas o di altro combustibile al fine di garantire la gestione dello stesso impianto. Tuttavia, pare che gli enti locali incontrino numerose difficoltà in merito al concreto beneficio di tali convenzioni, rendendosi così infruttuosa la previsione normativa*".

[121] Consiglio di Stato, Parere n. 1405/2017.

[122] A. Atelli, *Sport e beni pubblici: la sfida dell'equilibrio tra interesse collettivo e vincoli di gestione*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 2/2024.

Capitolo V

SPORT FINANCE E TOKENIZZAZIONE DEL MERCATO DELLO SPORT. NUOVE DINAMICHE E PROFILI REGOLATORI

Sommario: *1. Crowdfunding e mercato unico digitale europeo. – 2. Il crowdfunding sportivo: tutele, governance e prospettive del Regolamento (UE) 2020/1503. – 3. Reward, donation e civic crowdfunding come disruptive tools per la riqualificazione dell'impiantistica sportiva. – 4. La tokenizzazione del settore sportivo e i riflessi regolatori del mercato delle cripto-attività nel Regolamento 2023/1114/UE (MiCA).*

1. Crowdfunding *e mercato unico digitale europeo*

Tra i molteplici cambiamenti socioeconomici che hanno caratterizzato il contesto globale negli ultimi anni, uno dei più significativi è legato all'avvento delle tecnologie digitali e all'affermazione del mercato unico digitale a livello europeo[1], i cui effetti sul contesto di riferimento delle imprese sono oggetto, da tempo, di ampi studi da parte sia della dottrina economica[2] che di quella giuridica[3].

[1] Comunicazione della Commissione europea, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, del 6 maggio 2015, COM (2015) 192.

[2] Cfr. R. Raman, S. Mandal, A. Gunasekaran, T. Papadopoulos, P. Nedungadi, *Transforming business management practices through metaverse technologies: A Machine Learning approach*, in *International Journal of Information Management Data Insights*, n. 1/2025; A. Ambroziak, *EU's perspective on the functioning of giant online platforms in the digital economy*, in L. Dąbrowski, M. Suska (eds.), *The European Union Digital Single Market Europe's Digital Transformation*, Taylor & Francis Ltd, Abingdon, 2022; R. Evangelista, P. Guerrieri, V. Meliciani, *The economic impact of digital technologies in Europe*, in *Economics of Innovation and New Technology*, n. 8/2014.

[3] L. Hu, *When Digital Market Moves Towards Productive Organization: Technological Empowerment and Legal Impact*, in *German Law Journal*, n. 26/2025; B. Nascimbene, *Il mercato unico digitale è una nuova frontiera dell'integrazione europea?*, in *Eurojus*, n. 3/2025; C. Angiolini, *Concorrenza sleale e contesto digitale. Alcune questioni*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, n. 3/2025; D. Achille, *Consenso e accordo nel mercato delle piattaforme digitali*, in *Persona e Mercato*, n. 2/2025; G. Lemme, *La transizione giuridica. La crisi del diritto di fronte alla sfida tecnologica*, Giappichelli, Torino, 2023; L. Ammannati, *Verso un diritto delle piattaforme digitali?*, in L. Ammannati, A. Canepa,

Nell'attuale contesto di trasformazione, "*l'economia globale diventa digitale: le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) non costituiscono più un settore a sé stante, bensì il fondamento medesimo di tutti i sistemi economici innovativi moderni. Via via che ne aumenta l'integrazione in tutti i settori della nostra economia e società, internet e le tecnologie digitali ci trasformano la vita, ci trasformano il modo di lavorare, nella sfera tanto personale quanto professionale e collettiva. Per velocità e portata il cambiamento è tale da recare con sé possibilità enormi di innovazione, crescita e occupazione, ma anche da porre alle amministrazioni pubbliche questioni politiche impegnative che richiedono un'azione coordinata a livello di UE*"[4].

In questa prospettiva, il mercato unico digitale non costituirebbe soltanto un'infrastruttura economica priva di precedenti per il tessuto imprenditoriale ma potrebbe rappresentare il fondamento per un progressivo ripensamento delle tradizionali categorie regolatorie. In tale alveo si colloca, ad esempio[5], la promulgazione nel 2022 del *Digital Markets Act* (DMA)[6] e

G. Greco, U. Minnici (a cura di), *Algoritmi, Big Data, piattaforme digitali. La regolazione dei mercati in trasformazione*, Giappichelli, Torino, 2021; R. Di Raimo, *I mercati finanziari digitaliazzati: una struttura da disciplinare che crea nuove opportunità*, in *FCHub. Financial Community Hub*, 2018.

[4] Comunicazione della Commissione europea, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, del 6 maggio 2015, COM (2015) 192, p. 3.

[5] Negli anni moltissimi sono gli atti legislativi emanati dall'Unione europea a partire dall'analisi proposta dalla Commissione nella citata Comunicazione "*Strategia per il mercato unico digitale in Europa*", in particolare e senza pretesa di esaustività si ricordano la Comunicazione della Commissione COM (2017) def. del 10.5.2017, dal titolo "*revisione intermedia dell'attuazione del mercato unico digitale*", il Regolamento UE n. 679/2016 del 27 aprile 2016, cd. *General Data Protection Regulation*, la Comunicazione della Commissione COM (2020) 67 def., del 19 febbraio 2020, dal titolo "*Plasmare il futuro digitale dell'Europa*", la Comunicazione della Commissione COM (2021) 118 def., del 9 marzo 2021, dal titolo "*Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale*", il *Digital Services Act* (DSA), Regolamento 2022/2065 del 19 ottobre 2022; il *Digital Markets Act* (DMA), Regolamento 2022/1925 del 14 settembre 2022; il *Data Act*, Regolamento UE 2023/2854, l'*AI Act*, il Regolamento 2024/1689 del 13 giugno 2024, il *Cyber Resilience Act*, Regolamento UE 2024/2847 e, più recentemente, la proposta di Regolamento cd. *Digital Omnibus Act*, del 19 novembre 2025 SWD(2025) 836 final.

[6] Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio, of 14 September 2022, *on contestable and fair markets in the digital sector*. In dottrina, si rinvia a A. Licastro, I. Ottaviano, *Il ruolo del "public" e "private enforcement" nel "Digital Markets Act"*, in *Il diritto dell'economia*, n. 2-3/2025; E. Alonzo, *"Data-opolies" and B2B Data Sharing Duties under the Scope of Digital Market Act*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, n. 1/2025; A. Licastro, *La configurazione dei mercati digitali a partire dal "Digital Markets Act"*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, n. 1/2025; A. Giannaccari,

del *Digital Services Act* (DSA)[7] adottati sul presupposto che i "*servizi digitali in generale, e le piattaforme online in particolare, svolgono un ruolo sempre più importante a livello economico, in particolare nel mercato interno, consentendo alle imprese di raggiungere gli utenti in tutta l'Unione, agevolando gli scambi commerciali transfrontalieri e aprendo opportunità commerciali completamente nuove per un elevato numero di imprese nell'Unione*"[8].

I nuovi Regolamenti mirano a realizzare un ecosistema normativo idoneo a favorire maggiore certezza giuridica, sicurezza e condizioni di reale contendibilità nei rapporti tra imprese[9].

Ciò avviene mediante la definizione dei doveri di diligenza e degli obblighi di condotta posti in capo agli operatori di rete, con una disciplina modulata e rafforzata laddove un'impresa sia designata come *gatekeeper*[10], ossia quando "*a) ha un impatto significativo sul mercato interno; b) fornisce un servizio di piattaforma di base che costituisce un punto di acces-*

"*The Brussels effect": il "Digital Markets Act" alla prova dei fatti, nei confronti di Meta e Apple*, in *Mercato concorrenza regole*, n. 1/2025.

[7] Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, of 19 October 2022, *on a Single Market For Digital Services.* In dottrina, si rinvia a M. L. Tufano, S. Pugliese, *From the E-Commerce Directive to the Digital Services Act (DSA): Increasing user safety and security through "by-design" risk management*, in *Federalismi.it*, n. 3/2026; A. Poliseno, *La sostenibilità integrata: mercato energetico e "Digital Service Act" per il patrimonio culturale*, in *Diritto Pubblico Europeo – Rassegna online*, n. 1/2025; S. Tommasi, *"Neuromarketing" discriminatorio e mercato digitale: il ruolo del "Digital Services Act" e dell'"Artificial Intelligence Act"*, in *Il diritto dell'economia*, n. 3/2024; A. Palumbo, *Disentangling the horizontalisation of fundamental rights in the Digital Services Act: What obligations for online intermediaries?*, in *MediaLaws*, n. 2/2024.

[8] Considerando n. 1 del Regolamento (UE) 2022/1925.

[9] Si rinvia a P. Manzini, *Equità e contendibilità nei mercati digitali: la proposta di Digital Market Act*, in *I Post di AISDUE, III (2021)*, p. 3, ove l'A. analizza come "*Non da oggi l'Unione europea sta cercando di garantire la concorrenzialità dei mercati digitali ormai dominati dai cc.dd. GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple e Microsoft)*" ma "*Sino ad ora lo ha fatto ricorrendo alla tradizionale strumentazione rappresentata dagli artt. 101 e 102 del TFUE. Per limitarsi solo alle iniziative del 2020, si può ricordare che la Commissione il 16 giugno ha aperto un'istruttoria contro Apple relativamente ai termini di utilizzo di alcune sue app; il 10 novembre dello stesso anno ha inviato una comunicazione di addebiti ad Amazon in relazione alle condotte commerciali tenute nella sua duplice veste di marketplace e di distributore; il 17 dicembre ha autorizzato, ma solo a importanti condizioni, l'acquisizione di Fitbit da parte di Google, nei confronti della quale peraltro aveva già adottato tra il 2017 e il 2019, tre decisioni sanzionatorie che le infliggevano ammende per un valore complessivo pari a 8,25 miliardi di euro*".

[10] Cfr. P. Manzini, *Il Digital Market Act decodificato*, in P. Manzini, M. Vellano (a cura di), *Unione Europea 2020. I dodici mesi che hanno segnato l'integrazione europea*, CEDAM, Milano, 2020.

so (gateway) importante affinché gli utenti commerciali raggiungano gli utenti finali; e c) detiene una posizione consolidata e duratura, nell'ambito delle proprie attività, o è prevedibile che acquisisca siffatta posizione nel prossimo futuro"[11].

Inoltre, come è stato anche evidenziato nelle Relazioni dei Presidenti Letta[12] e Draghi[13], risultando necessari "*miglioramenti rapidi e tangibili*

[11] Art. 3, par. 1, Regolamento (UE) 2022/1925. In tema, si richiama il Comunicato della Commissione europea, del 7 marzo 2024, dal titolo "*Designated gatekeepers must now comply with all obligations under the Digital Markets Act*", p. 1, ove la Commissione osserva come "*As of today, Apple, Alphabet, Meta, Amazon, Microsoft and ByteDance, the six gatekeepers designated by the Commission in September 2023, have to fully comply with all obligations in the Digital Markets Act (DMA). The DMA aims to make digital markets in the EU more contestable and fairer. It establishes new rules for 10 defined core platform services, such as search engines, online marketplaces, app stores, online advertising and messaging, and gives new rights to European businesses and end-users*". Cfr. C. Brunetti, *I mercati digitali tra regolazione e concorrenza Digital markets: competition vs regulation*, in *Orizzonti del Diritto Commerciale*, n. 3/2024, p. 1081 e ss., ove l'A. evidenzia come il "*valore economico e la forza competitiva del dato si sono infatti manifestati in maniera sempre più esponenziale nel corso degli anni e l'innovazione tecnologica ha fatto emergere un nuovo ruolo e un nuovo valore del dato, che non può più ritenersi isolato, ma parte integrante di processi digitali, dinamici e interattivi. La massiccia quantità di dati e di informazioni divulgate attraverso le piattaforme digitali è diventata la nuova energia dell'economia, in grado di comprendere l'andamento dei mercati e le esigenze degli utenti e consentire di orientare in maniera più efficace le offerte. Tuttavia, se da una parte non si può negare l'incremento di tale efficienza e delle opportunità profittevoli per le imprese, dall'altra rilevano i rischi determinati dallo sviluppo dei mercati digitali anche sotto il profilo della concorrenza. In particolare, la capacità di analisi e di valorizzazione ed elaborazione dei dati, da parte dei grandi operatori digitali, ha dato spesso origine a nuove forme di sfruttamento economico del dato e della sua valorizzazione, generando nuove concentrazioni di potere. Tale accumulo di potere di mercato per diverso tempo è stato, a ogni modo, considerato come volto a massimizzare il benessere del consumatore e dunque idoneo a innovare, tanto da rendere marginale l'intervento antitrust in virtù di una valorizzazione dei benefici. Nel corso degli anni, però, nel contesto di mercato che si è andato delineando si è palesata la difficoltà a competere e l'assenza di regole appositamente predisposte per i servizi digitali e per le piattaforme ha fatto sì che si cercassero alcune soluzioni sotto diversi profili: privacy, antitrust e di tutela del consumatore. Le autorità di concorrenza, infatti, pur evolvendo nel tipo di analisi svolta, hanno applicato gli strumenti propri del diritto antitrust, ma gli esiti di alcuni precedenti in materia hanno anche solo implicitamente chiamato in causa la regolazione, trami te la quale negli ultimi tempi è stato predisposto un nuovo assetto normativo di riferimento, riportando in auge l'annoso tema del rapporto tra concorrenza e regolazione*".

[12] E. Letta, *Much more than a market. Speed, security, solidarity Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens.* Presented to the European Council on 18 April 2024.

[13] M. Draghi, *The future of European competitiveness, Part. A) A competitiveness strategy for Europe*, September 2024.

per i cittadini e le imprese, attraverso un'attuazione delle norme che sia più efficace sotto il profilo dei costi e favorevole all'innovazione"[14], l'Unione europea "*continuerà gli sforzi per ridurre gli oneri amministrativi, migliorare l'agilità del quadro giuridico e per una semplificazione generale, affrontando nel contempo la frammentazione e gli ostacoli nel mercato unico*"[15], individuando proprio nella digitalizzazione dei processi regolatori e societari lo strumento elettivo per il raggiungimento di tali obiettivi, così da promuovere "*la massima digitalizzazione di tutte le questioni relative all'attività imprenditoriale nel mercato unico. Un ambiente digitale al 100 % rende possibile un quadro societario realmente efficiente e competitivo che attrae gli investitori dall'interno e dall'esterno dell'UE*"[16].

La promozione di un contesto economico altamente digitalizzato impone un approccio regolatorio capace di prevenire rigidità normative e in grado di agevolare l'integrazione di architetture innovative nell'organizzazione d'impresa.

Ne consegue, come meglio si vedrà *infra*, l'opportunità di riconoscere la piena rilevanza giuridico-economica dell'impiego delle tecnologie cd. *Distributed Ledger Technology* (DLT)[17], dei titoli azionari digitalizzati tra-

[14] Relazione alla Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio *Omnibus digitale*, 19 novembre 2025, COM (2025) 837 final, p. 1.

[15] Comunicazione della Commissione europea, *Verso un 28º regime per le società dell'UE*, 18 marzo 2026, COM (2026) 320 final, p. 4.

[16] *Ibidem*.

[17] In tema di tecnologie DLT, il rinvio è a M. Migaldi, *La responsabilità nella gestione dei registri DLT per strumenti finanziari digitali: tra decentralizzazione e accentramento*, in *Rivista di diritto bancario*, n. 3/2025; A. Senatore, *Le tecnologie DLT ["Distributed Ledger Technology" – tecnologia a registro distribuito], "blockchain" e "smart contracts": cenni su alcuni profili strutturali e rimediali*, in *Rivista di diritto privato*, n. 2/2025; F. Castagnari, *DLTs, cripto-attività e "creazione di valore digitale", prime notazioni e spunti sulla soggettività* passiva, in *Rassegna tributaria*, n. 3/2024; N. Ciocca, *Potenzialità e rischi della DLT nel Regime pilota e nel Decreto in materia di strumenti finanziari in forma digitale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 3/2024; R. de Caria, *L'impatto della tokenizzazione sui diritti di proprietà*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, n. 3/2021; R. de Caria, *Blockchain and Smart Contracts: Legal Issues and Regulatory Responses Between Public and Private Economic Law*, in *The Italian Law Journal*, n. 1/2020; R. de Caria, *Il diritto di fronte alla tokenizzazione dell'economia*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2020; P. Gallo, *DLT, Blockchain e Smart Contract*, in M. Cian, C. Sandei (a cura di), *Diritto del Fintech*, CEDAM, Milano, 2020; G. Roberto, *Tutto su blockchain*, Hoepli, Milano, 2018; R. Di Raimo, *I mercati finanziari digitaliazzati: una struttura da disciplinare che crea nuove opportunità*, in *FCHub. Financial Community Hub*, 2018; D. Tappscott, A. Tappscott, *Blockchain revolution: How thetechnology behind bitcoin and cryptocurrencies is changing the world*, Penguin Books Ltd, New York, 2016; A. Antonopoulos, *Mastering bitcoin:*

mite *token*[18] e della negoziazione automatizzata mediante *smart contract*[19], quali strumenti idonei a ridefinire meccanismi di coinvolgimento degli investitori e di *governance* aziendale.

La rapida diffusione delle tecnologie digitali ha profondamente rivoluzionato anche il settore sportivo[20], trasformandolo in un mercato articolato e interconnesso che, oggi, si presenta come una rete complessa e integrata di relazioni.

L'impatto del mercato unico digitale europeo, come analizzato, è notevole e tra i molti aspetti che tale nuovo contesto modifica uno di particolare interesse è rinvenibile nell'apertura di nuovi e ulteriori canali di finanziamento.

Infatti, se da un lato "*l'attuale eterogeneità degli statuti societari e i relativi rischi giuridici e costi in Europa tendono a scoraggiare gli investimenti nelle start-up dell'UE e quindi a limitarne le possibilità di espansione*", dall'altro, alla "*luce dell'esperienza passata di sottoutilizzo dei fondi UE programmati per investimenti nelle TIC, la Commissione collaborerà con la Banca europea per gli investimenti, i promotori dei progetti e gli Stati membri per fare in modo che i fondi disponibili per gli investimenti siano utilizzati integralmente, anche sotto forma di assistenza tecnica e di pieno sfruttamento delle sinergie tra strumenti di finanziamento*"[21].

Tali canali si configurano come alternativi a quelli tradizionali, e sono in grado di consentire nuove modalità di finanziamento del settore sportivo, sia al fine di sostenerne la crescita, sia al fine di attrarre nuovi investitori.

Secondo il *Framework for European Crowdfunding,* si tratta di "*collective effort of many individuals who network and pool their resources to*

Unlocking digital cryptocurrencies, O'Reilly Media, USA, 2005; H. Diedrich, *Etherum: Blockchain, digital asset, smart contracts, decentalized autonomous organizations*, Wildfire Publishing, Sidney, 2016; M. Swan, *Blockchain: blueprint for a new economy*, O'Reilly Media, USA, 2015.

[18] Recentemente, per tutti, R. De Caria, C. Poncibo', M. Rossolini, F. Zatti (a cura di), *The Tokenized Economy Regulatory Challenges and Interdisciplinary Responses*, Giappichelli, Torino, 2026.

[19] A. Senatore, *Le tecnologie DLT ["Distributed Ledger Technology" – tecnologia a registro distribuito], "blockchain" e "smart contracts": cenni su alcuni profili strutturali e rimediali*, in *Rivista di diritto privato*, n. 2/2025.

[20] In tema, per tuti, A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Il FinTech veste sportivo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025.

[21] Comunicazione della Commissione europea, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, del 6 maggio 2015, COM (2015) 192, p. 20.

support efforts initiated by other people or organizations. This is usually done via or with the help of the Internet. Individual projects and businesses are financed with small contributions from a large number of individuals, allowing innovators, entrepreneurs and business owners to utilise their social networks to raise capital"[22].

L'utilizzo di una piattaforma digitale[23], dunque, accresce le potenzialità del modello di raccolta, ampliando la conoscenza della proposta, promuovendo l'aumento dei flussi finanziari e favorendo, nel contempo, una maggiore inclusione finanziaria[24].

Il *crowdfunding* può costituire, come si vedrà *infra*, una grande opportunità per tutti i settori di attività, in particolare per le imprese, per la Pubblica Amministrazione ed anche per il mondo dello sport, *lato sensu* inteso.

Si può osservare, sul punto, che, oltre a configurarsi come ad una

[22] K. De Buysere, O. Gajda, R. Kleverlaan, D. Marom, *A Framework for European Crowdfunding*, *European Crowdfunding Network (ECN)*, 2012. Cfr. K. R. Nielsen, *Crowdfunding through a partial organization lens – The co-dependent organization*, in *European Management Journal*, n. 36/2018.

[23] Vastissima la dottrina giuridica in tema, *ex multis*, il rinvio è a F. Micheli, N. Casnici, M. Castellani, *Il "trading online" nell'economia delle piattaforme. Un caso di lavoro senza lavoratori?*, in *Federalismi.it*, n. 12/2026; R. Floetgen, J. Strauss, J. Weking, A. Hein, F. Urmetzer, M. Böhm, H. Krcmar, *Introducing platform ecosystem resilience: leveraging mobility platforms and their ecosystems for the new normal during Covid-19*, in *European Journal of Information Systems*, n. 3/2021; L. Ammaniti, *Verso un diritto delle piattaforme digitali?*, in *Federalismi.it*, n. 7/2019.

[24] P. Gaggero, *Digital finance e crowdfunding*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2023, p. 58. Il dibattito dottrinale sul ruolo che la digitalizzazione può assumere per aumentare l'inclusione finanziaria vede contrapposte diverse opinioni, se, infatti, è possibile osservare come "*l'evoluzione tecnologica potrebbe favorire l'inclusione finanziaria, ampliando la platea dei soggetti considerati meritevoli di prendere a prestito a individui (e imprese) che i modelli (e gli intermediari) tradizionali non sono in grado di valutare correttamente*", al contempo quando "*le competenze digitali mancano o sono carenti la fiducia nei mezzi tecnologici può venire meno e quindi la domanda di prodotti e servizi finanziari digitali ne può risentire, specie in alcune fasce della popolazione. Anziché favorire l'inclusione finanziaria, l'innovazione tecnologica potrebbe allora finire per emarginare ancor più alcuni soggetti, in particolare quelli appartenenti alle categorie più vulnerabili: sicuramente gli anziani, ma anche le fasce più giovani a reddito basso, specialmente se come è stato spesso rilevato esiste una correlazione tra status sociale e conoscenze*" (L. Gobbi, *Competenze digitali e fintech. Un confronto tra fasce di età*, in L. Ammannati, A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Mercati finanziari e transizione digitale. Una tassonomia*, Giappichelli, Torino, 2025, p. 20). Più in generale, si rinvia a P. Passaglia, *Nuove tecnologie ed emergenza di nuove forme di esclusione sociale*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, n. 2/2025.

specifica modalità di reperimento di fondi alternativa ai canali tradizionali, il *crowdfunding* può essere considerato come uno strumento idoneo a coinvolgere i tifosi che, da fruitori passivi, come meri acquirenti dei biglietti per le partite o degli abbonamenti annuali, potrebbero divenire soggetti finanziatori delle società sportive, così contribuendo anche a rafforzare il legame della società sportiva con la comunità di riferimento[25].

Tra i modelli più diffusi, rientrano il *donation based*[26], il *reward based*[27], il *lending based*[28] e *l'equity based*: in quest'ultimo "*funders receive compensation in the form of fundraiser's equity based revenue or profit share arrangements. In other words, the enterpreneur decide show much money he or she would like to raise in exchange for a percentage of equity and each crowdfunder receives a pro rata share (usually ordinary share) of the company depending on the fraction of the target amount they decide to commit*"[29].

Proprio le caratteristiche della tipologia dell'*equity crowdfunding*, in sigla *ECF*, possono risultare rilevanti per il mondo dello sport visto che si tratta di assegnare la qualifica di socio, con il trasferimento di quote o partecipazioni nel capitale sociale di una società sportiva, ad una qualsiasi persona, ad esempio, un tifoso, a fronte dell'investimento realizzato da questi[30].

Attraverso l'*equity crowdfunding* è possibile investire anche piccole somme di denaro a fronte di quote nei soggetti proponenti, mentre con il *lending crowdfunding* si può arrivare a prestare denaro senza l'intermediazione di istituti di credito.

Il *lending crowdfunding* o *social lending* rappresenta uno strumento attraverso il quale una pluralità di soggetti può richiedere a una pluralità

[25] E. A. Fallone, *Crowdfunding and Sport: How Soon Until the Fans Own The Franchise?*, in *Marquette Sports Law Review*, n. 7/2014, p. 11.

[26] A. Montanari, *"Donation-based crowdfunding", mecenatismo, beni culturali: liberalità e partecipazione alla vita culturale della comunità*, in *Europa e diritto privato*, n. 1/2024 e M. Zinno, *Il "donation-based crowdfunding:" riflessioni sul dono in rete*, in *Contratto e impresa*, 4/2022.

[27] F. I. Fiore, *Il "reward-based crowdfunding": disciplina applicabile e profili critici*, in *Giustizia civile*, n. 3/2023.

[28] M. Perrino, *Appunti sul "lending-based crowdfunding" nel reg. UE 2020/1503*, in *Banca Impresa Società*, n. 1/2022.

[29] K. Wilson, M. Testoni, *Improving the role of equity Crowdfunding in Europe's capital markets*, in *Bruegle Policy Contribution*, n. 9/2014, p. 2.

[30] G. Passarelli, *Il fenomeno del crowdfunding nel prisma del settore sportivo*, in V. Zambrano (a cura di), *Sport e Rivoluzione digitale. Analisi e riflessioni*, CEDAM, Milano, 2022, p. 161.

di potenziali finanziatori, fondi rimborsabili per uso personale o per finanziare un progetto mediate l'utilizzo di piattaforme virtuali[31].

Detta tipologia, nota anche come *P2P lending* (nella duplice veste del *peer to consumer P2C*, se il beneficiario del prestito è un consumatore, e *P2P*, in caso di imprese), consente agli utenti connessi alla piattaforma virtuale di scegliere i progetti cui destinare i propri finanziamenti ottenendo, poi, un interesse e il rimborso del capitale.

Si tratta, quindi, di un rapporto debitorio che origina dalla concessione di un prestito e possiede i caratteri di un contratto di mutuo in cui coloro che ricevono il credito si impegnano a restituirlo entro la scadenza fissata e ne garantiscono la remunerazione ad un determinato tasso d'interesse[32].

2. *Il* crowdfunding *sportivo: tutele, governance e prospettive del Regolamento (UE) 2020/1503*

Il fenomeno del *crowdfunding* trova già da tempo collocazione nel dibattito giuseconomico, rappresentando una modalità di reperimento delle risorse finanziarie di grande interesse, avendo ormai raggiunto elevati volumi di attività a livello globale[33], arrivando a rappresentare

[31] V. Vietri, *FinTech: La rivoluzione nel mondo della finanza*, in G. Alpa (a cura di), *Diritto e intelligenza artificiale*, Pacini Giuridica, Pisa, 2020., p. 536. Similmente anche I. Pais, P. Peretti, C. Spinelli, *Crowdfunding. La via collaborativa all'imprenditorialità*, Egea, Milano, 2014.

[32] M. Bofondi, *Il lending-based crowdfunding: opportunità e rischi*, in *Questioni di Economia e Finanza*, n. 357, Banca d'Italia, marzo 2017, p. 7. Un modello "*in which funder's receive fixed periodic income and expect repayment of the original principal investment*", così K. Wilson, M. Testoni, *op. ult. cit.*, p. 2.

[33] Sul punto, si richiama A. Perrazzelli (Vice Direttrice Generale della Banca d'Italia), *Le interconnessioni tra Intelligenza Artificiale, Cloud e Cyber nel settore finanziario*, *Cetif Summit. Innovation Trends in Finance 2024: Journey to AI, Cloud e Cyberdisponibile*, Milano, 5 giugno 2024, che osserva come la "*trasformazione digitale del sistema finanziario nelle sue diverse componenti è in atto e interessa pressoché tutti i profili: governance, business model e gestione dei rischi. L'aumento degli investimenti in tecnologie innovative è stato costante negli ultimi anni: tra il 2021 e il 2024 la spesa per progetti fintech è stimata in quasi 1,9 miliardi di euro. La crescita non è, tuttavia, uniforme: gli investimenti sono concentrati su un numero limitato di grandi operatori, a cui è riconducibile l'87,5% della spesa totale connessa ai progetti di investimento"* e Banca d'Italia, *Indagine Fintech nel sistema finanziario italiano*, aprile 2024, p. 9*, "La spesa per investimenti in tecnologie innovative è stata pari a 600 milioni di euro nel biennio 2021-2022; viene stimata in 901 milioni per il biennio 2023-2024; sono previste ulteriori spese per 380 milioni a partire dal 2025,*

un'importante fonte di finanziamento alternativa[34] al mercato bancario[35].

Il "*crowdfunding derives from the concept of crowdsourcing*"[36], e benché vi siano "*a wide variety of definitions*"[37], così che "*non clear definition fully captures the dynamics of this phenomenon*"[38], viene solitamente indicato *"as a collection of funds, usually through a web platform, from a large pool of backers to fund an initiative*", fondando essenzialmente su "[t]*wo fundamental elements* […] *first, by substantially reducing transaction cost, the internet makes it possible to collet small sums from a large poll of funders: the crowd. The aggregation of many small contributions can result in considerable amounts of capital. Second, the internet makes it possible to directly connect funders with those seeking funding, without an acrive intermediary. Crowdfunding platforms assume the role of facilitatoris of the match*"[39].

fino al completamento dei progetti. Complessivamente la spesa connessa ai progetti di investimento rilevati ammonta a 1,88 miliardi di euro. Risultano in crescita anche altri aspetti correlati con il processo di trasformazione digitale degli intermediari come la dimensione dei progetti, il numero degli addetti coinvolti, il ricorso alle collaborazioni con aziende fornitrici di servizi informatici e tecnologici, il valore delle partecipazioni azionarie in soggetti fintech. La spesa è riferibile a 430 progetti di investimento, il 63 per cento dei quali totalmente nuovo e rappresentativo del 56 per cento della spesa; nella precedente rilevazione il peso dei nuovi progetti in termini numerici e di spesa era stato pari rispettivamente al 75 e al 47 per cento. Pertanto, accanto a una netta espansione delle nuove risorse stanziate, si osserva anche qualche segnale di consolidamento delle iniziative, misurato dal minore contributo – almeno in termini di numerosità – dei nuovi progetti. Il processo di trasformazione digitale del sistema finanziario, per quanto in espansione, risulta quantitativamente limitato e polarizzato". A livello globale, si rimanda ancora agli studi di D. Ashta, *A critical comparative analysis of the merging and maturing regulatory frameworks: Crowdfunding in India, USA, UK*, in *Journal of Innovation Economics and Management*, n. 26/2018, p. 114.

[34] Analizzano D. Chambers, R. Saleuddin, C. McMahon, *Alternative Finance: a Historical Perspective*, in *Financial Historical Review*, vol. 26/2019, p. 109, che "*Alternative Finance refers to financial channels and instruments which, in recent years, have emerged outside the traditional financial system represented by banks and capital markets*". In tema anche D. Rossano, *La finanza alternativa nella Capital Markets Union*, in M. Passalaqua (a cura di), *Diritti e Mercati nella transizione ecologica e digitale*, CEDAM, Milano, 2021, p. 427.

[35] Si rinvia a B. Bertarini, *Il quadro giuridico europeo per il mercato unico digitale: un mercato competitivo ed innovativo?*, in *Percorsi costituzionali*, n. 1/2018, p. 252.

[36] M. Hossain, *Crowdfunding: Motives, Definitions, Typology and Ethical Challenges*, in *Enterpreneurship Research Journal*, n. 2/2014, p. 3.

[37] M. Hossain, *op. ult. cit.*, p. 4.

[38] M. Hossain, *op. ult. cit.*, p. 5.

[39] K. Wilson, M. Testoni, *op. ult. cit.*, p. 2.

Siccome esistono "*heterogeneous financing models*"[40] che possono rientrare nel *crowdfunding*, appare opportuno procedere ad una disamina delle differenze che caratterizzano almeno i tipi maggiormente in uso, così da evidenziarne le potenzialità e le funzionalità con specifico riguardo al settore sportivo, ove rilevante appare l'importanza che lo strumento può rivestire nella realizzazione degli impianti e il forte impatto che può esercitare sul territorio in cui la società sportiva opera, in quanto "[p]*rofessional sports teams are relentlessly searching for new reveneau streams, constantly under pressure to build new stadiums and arenas with greater amenities, and always subject to possible ownership changes resulting from the financial difficulties or the death of the franchise's current owner. Any one of these factor can lead to a team abandoning its community and relocating to a new metropolitan area. The risk of future team relocation also act as a deterrent that discourages local governments from using taxpayer dollars to subsidize stadiums and infrastructure improvements that benefit the team*"[41].

Trasversalmente, per tutte le tipologie di *crowdfunding*, l'esito positivo della raccolta può essere o meno condizionato dal raggiungimento di un obiettivo minimo: mentre con il metodo denominato "*all or nothing*" l'intera somma di denaro acquisita viene restituita agli investitori laddove non sia stato raggiunto il limite minimo fissato, con il modello "*keep il all*" tutti i fondi sono mantenuti, indipendentemente dalla soddisfazione o meno del target[42].

Relativamente al settore sportivo le analisi mostrano che, "*le società sportive evidenziano una limitata capacità di indebitamento principalmente a causa della scarsa capitalizzazione, che pesa sulla valutazione del merito di credito. Questo aspetto risulta particolarmente critico nella fase attuale, caratterizzata dal rialzo dei tassi di interesse e da più stringenti condizioni di offerta del credito*"[43], ed in questo senso il *crowdfunding* o altre forme alternative di finanziamento rappresentano un utile strumento per superare i vincoli del canale bancario tradizionale

Così il legislatore eurounitario ha introdotto il Regolamento UE, del

[40] *Ibidem*.

[41] E. A. Fallone, *Crowdfunding and Sport: How Soon Until the Fans Own The Franchise*, *cit*. p. 17.

[42] V. Vietri, *FinTech: La rivoluzione nel mondo della finanza*, in G. Alpa (a cura di), *Diritto e intelligenza artificiale*, Pacini Giuridica, Pisa, 2020, p. 535.

[43] Sport e Salute, *Rapporto Sport 2023*, Sez, 1, *Dimensione delle imprese e criticità finanziarie*, p. 20.

7 ottobre 2020, *relativo ai fornitori europei di servizi di crowdfunding per le imprese*, n. 1503[44] recante la disciplina *relativa ai fornitori europei di servizi di crowdfunding per le imprese* "*adottato per facilitare, attraverso l'introduzione del* [cd. passaporto europeo dei servizi di *crowdfunding*] *e di una disciplina altamente armonizzata, la formazione di un mercato unico del crowdfunding superando la precedente estrema frammentazione normativa tra paesi europei*"[45], "*nel tentativo di creare un sistema di regole omogenee al livello comunitario in grado di eliminare le differenti scelte regolatorie autonomamente assunte dagli Stati membri e facilitare, per tal via, l'erogazione transfrontaliera del servizio*"[46] e recepito nell'ordinamento italiano con il Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 30[47].

[44] Il rinvio è, per tutti, a G. Rotondo, C. Fiore, *La regolazione europea e italiana del crowdfunding: tra stratificazione delle fonti e problematiche applicative*, Tab edizioni, Roma, 2025.

[45] E. Macchiavello, *L'impianto della disciplina europea ed il ruolo di intermediario del fornitore di servizi di crowdfunding alle imprese: un nuovo gatekeeper?*, in *Rivista trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2021, p. 110.

[46] In tema, si richiama la Relazione della Commission europea alla Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio *relativo ai fornitori europei di servizi di crowdfunding per le imprese*, del 8 marzo 2018, p. 2 e ss., ove si evidenzia come la "*prestazione di servizi di crowdfunding non è ancora stata oggetto di alcun intervento mirato dell'UE. I fornitori di tali servizi adattano i loro modelli di business a quadri nazionali molto differenti tra loro e sono soggetti all'applicazione dei regimi esistenti a livello nazionale e di UE da parte delle autorità nazionali competenti. La natura dinamica dei modelli di business e le differenti interpretazioni della vigente normativa UE negli Stati membri hanno determinato un'ampia varietà di quadri normativi a cui i fornitori di servizi di crowdfunding devono conformarsi, che vanno dall'assenza di regolamentazione alla rigida applicazione delle norme in materia di tutela degli investitori. Alcuni Stati membri hanno, ad oggi, introdotto dei regimi nazionali su misura in materia di crowdfunding mentre altri prevedono che le piattaforme di crowdfunding siano autorizzate e operino nell'ambito dei quadri normativi esistenti a livello di UE, come la direttiva relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID II), la direttiva sui servizi di pagamento e la direttiva sui gestori di fondi di investimento alternativi (direttiva sui GEFIA). La presente proposta di un quadro giuridico europeo in materia di crowdfunding non intende interferire con i regimi nazionali su misura o le autorizzazioni esistenti, incluso quando sono conformi alla direttiva MiFID II, alla direttiva sui servizi di pagamento o alla direttiva sui GEFIA, ma mira piuttosto a offrire ai fornitori di servizi di crowdfunding la possibilità di presentare domanda per un marchio UE che consente loro di ampliare le proprie operazioni in tutta l'Unione a determinate condizioni*".

[47] Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 30 recante attuazione del Regolamento (UE) 2020/1503, relativo ai fornitori europei di servizi di crowdfunding per le imprese, e che modifica il regolamento (UE) 2017/1129 e la direttiva (UE) 2019/1937, emanato in esecuzione della delega conferita dall'art. 5 della legge 4 agosto 2022, n. 127 (Legge di delegazione europea 2021). In dottrina, il rinvio è a G. Rotondo, *La regolazione europea e*

Il Regolamento presenta un'impostazione "*che non sembra fondata sulla distinzione tra le due tipologie di crowdfunding, quella che consiste nell'offerta al pubblico di 'quote di partecipazione al capitale di rischio (equity-based) di un'impresa in forma societaria' e quella che, invece, prevede l'erogazione, da parte degli investitori e in favore delle imprese, 'di prestiti anche sotto forma di obbligazioni o titoli di debito (lending-based)'*"[48].

Il legislatore europeo, in sostanza, pone al centro "*la funzione di servizio, da declinare sia nell'attività di 'intermediazione nella concessione dei prestiti' e di 'collocamento di valori mobiliari e altri strumenti' ovvero di un servizio di 'ricezione e trasmissione di ordini di clienti' concernente le offerte contenute nel portale*"[49].

Si è, così, "*diffusa la convinzione che in quest'ambito si associno spesso diversi servizi, alcuni dei quali del tutto sovrapponibili ai noti servizi d'investimento*"[50], regolamentati dalla Direttiva MiFID II (2014/65/EU)[51], "*e altri, invece, aggiuntivi e strumentali, come la selezione delle offerte da promuovere sul portale o ad es. la gestione delle bacheche elettroniche per pubblicizzare i prodotti offerti, nonché la valutazione del rischio dei progetti. Ebbene, pur escludendo la diretta applicabilità della disciplina Mifid2, la regolamentazione speciale di questi servizi ricalca, sia pure in maniera sem-*

italiana del crowdfunding. Un possibile "modello" di regolazione per gli strumenti di finanza alternativa?, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, n. 3 spec./2024.

[48] M. Tiberii, *La regolamentazione Consob sulla raccolta di fondi online: l'equity e il lending crowdfunding*, in *Amministr@tivamente*, n. 1/2022, p. 147. Il Regolamento al Considerando n. 3, ponendo particolare attenzione alle piccole e medie imprese, specifica come il "*crowdfunding può contribuire a fornire alle PMI l'accesso ai finanziamenti e a completare l'Unione dei mercati dei capitali. Per le PMI, l'impossibilità di accedere ai finanziamenti costituisce un problema anche in quegli Stati membri in cui l'accesso al credito bancario è rimasto stabile durante la crisi finanziaria. Il crowdfunding è emerso fino a diventare una prassi consolidata per finanziare attività commerciali di persone fisiche e giuridiche. Tale finanziamento avviene attraverso piattaforme online; le attività commerciali sono in genere finanziate da un gran numero di persone od organizzazioni; e le imprese, incluse le start-up commerciali, raccolgono somme di denaro relativamente modeste*".

[49] *Ibidem*.

[50] *Ibidem*.

[51] In dottrina, recentemente, si vedano F. De Santis, *Piattaforme di "Robo-Advice" tra disciplina MiFID e AI Act*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2025; F. Annunziata, *I DLT "financial instruments" tra Legge Fintech, MiFID e T.U.F.: questioni classificatorie dei tokens*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 3/2024; M. T. Paracampo, *La consulenza su cripto-attività nella proposta di regolamento europeo MiCA tra presunte equivalenze e distonie normative con Mifid 2*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2022.

plificata, molte delle regole di condotta già applicate nel settore dei servizi d'investimento"[52].

Il Regolamento, dunque, subordina l'esercizio dell'attività di *crowdfunding* ad uno specifico processo autorizzatorio, a norma dell'art. 12, posto in capo alle Autorità competenti dello Stato membro in cui è stabilito il richiedente[53], con la finalità di assicurare la stabilità operativa del settore, quale indefettibile presupposto per garantire la fiducia nei mercati e un elevato livello di tutela degli investitori.

Le Autorità competenti devono essere messe a conoscenza di "*un programma di attività che indichi le tipologie di servizi di crowdfunding che il candidato fornitore di servizi di crowdfunding intende offrire e la piattaforma di crowdfunding che intende gestire, compresi il luogo e le modalità di commercializzazione delle offerte di crowdfunding*"[54].

È onere del richiedente fornire una "*descrizione dei dispositivi di governance e dei meccanismi di controllo interno* […] *in modo da garantire l'osservanza del* […] *Regolamento, in particolare delle procedure di gestione del rischio e contabili*"[55], nonché "*una descrizione dei sistemi, delle risorse e delle procedure per il controllo e la protezione dei sistemi di trattamento dei dati*"[56].

Inoltre, "*per facilitare la trasparenza per gli investitori relativamente alla prestazione di servizi di crowdfunding*"[57], il Regolamento prevede l'istituzione di un apposito registro di tutti i fornitori di servizi di *crowdfunding* a cura dell'ESMA[58] "*messo a disposizione del pubblico sul suo sito web e* […] *regolarmente aggiornato*"[59] anche con le eventuali revoche[60].

Il Regolamento opera una distinzione tra investitori sofisticati e non sofisticati, a norma dell'art. 2, par. 1, lett, J e K, ed "*introduce livelli differenziati di salvaguardia a tutela degli investitori, appropriati per ciascuna di tali categorie*" prendendo anche "*in considerazione l'esperienza e le cono-*

[52] M. Tiberii, *op. ult. cit.*, p. 147.

[53] Si rinvia a V. Troiano, *Introduzione*, in *Rivista trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2021, p. 3.

[54] Art. 12, comma 2, lett. d, del Regolamento UE n. 1503/2020.

[55] Art. 12, comma 2, lett. e, del Regolamento UE n. 1503/2020.

[56] Art. 12, comma 2, lett. f, del Regolamento UE n. 1503/2020.

[57] Considerando 36 del Regolamento UE n. 1503/2020.

[58] Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati) istituita dal Regolamento (UE) n. 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio.

[59] Art. 14, comma 1, del Regolamento UE n. 1503/2020.

[60] Art. 14, comma 1, del Regolamento UE n. 1503/2020.

scenze dei potenziali investitori in materia di crowdfunding, che andrebbe rivalutata ogni due anni"[61].

Al fine di evitare un improprio utilizzo dei loro risparmi e l'esposizione ad eccessivi rischi nel mercato in parola[62], il Regolamento riserva particolare attenzione agli "*investitori non sofisticati*", imponendo ai fornitori di valutare "*se i servizi di crowdfunding da loro offerti, e quali di essi, siano appropriati ai potenziali investitori non sofisticati*"[63], preventivamente al pieno accesso di detti investitori sulla piattaforma ed a prescindere dalla natura dei servizi offerti, tramite l'applicazione di un test di appropriatezza, ossia chiedendo loro "*informazioni circa l'esperienza, gli obiettivi di investimento, la situazione finanziaria e la comprensione di base dei rischi legati all'investimento in generale e alle tipologie di investimento offerte sulla piattaforma di crowdfunding*"[64].

Gli stessi fornitori "*dovrebbero avvertire esplicitamente i potenziali investitori non sofisticati che possiedono insufficienti conoscenze, competenze ed esperienza che i servizi di crowdfunding prestati potrebbero essere inappropriati per loro*"[65].

Quale ulteriore strumento di protezione dell'"*investitore non sofisticato*", il Regolamento prevede il "*periodo di riflessione precontrattuale*", vale a dire la possibilità, riservata, appunto, all'"*investitore non sofisticato*", di recedere da una offerta di investimento o da una manifestazione di interesse entro quattro giorni di calendario dal momento in cui la stessa è stata manifestata[66], fruendo di un margine di tempo per ulteriori riflessioni e riducendo la asimmetria informativa che può frequentemente caratterizzare la relazione con "*investitori non sofisticati*"[67].

Inoltre, in caso "*in cui i potenziali investitori non sofisticati omettano di fornire le informazioni richieste o qualora i fornitori ritengano, sulla base delle informazioni ricevute, che gli investitori non possiedano sufficienti conoscenze, competenze o esperienza, informano gli interessati che i servizi*

[61] Considerando 42 del Regolamento UE n. 1503/2020.

[62] Considerando 43 del Regolamento UE n. 1503/2020.

[63] Art. 21, comma 1, del Regolamento UE n. 1503/2020.

[64] Art. 21, comma 2, del Regolamento UE n. 1503/2020.

[65] Considerando 43 del Regolamento UE n. 1503/2020.

[66] Art 22, comma 7, del Regolamento UE n. 1503/2020. In dottrina, si rimanda a S. Mezzacapo, *La disciplina UE del servizio di "gestione individuale di portafogli di prestiti" per il finanziamento di "progetti di crowdfunding"*, in *Rivista di Diritto del risparmio*, n. 8/2022, p. 18.

[67] G. B. De Marinis, *La tutela dell'investitore nelle operazioni di crowdfunding*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2023, p. 218.

offerti sulla piattaforma potrebbero essere inappropriati e indirizzano loro una segnalazione di rischio, che deve recare la dicitura: 'un investimento in un progetto di crowdfunding comporta il rischio di perdita della totalità del denaro investito', sancendo così l'inadeguatezza dell'investimento per il soggetto interessato. I fornitori, quindi, hanno l'obbligo di effettuare il test e di comunicarne il risultato, mentre gli investitori devono solo riconoscere espressamente di avere ricevuto e compreso la segnalazione. Tuttavia, qualora dal test si evinca l'inadeguatezza dell'investimento, non è preclusa comunque all'investitore la possibilità di parteciparvi. Oltre al test d'ingresso di verifica delle conoscenze, vi sono ulteriori strumenti di tutela per gli investitori non sofisticati, quali la simulazione circa la capacità di sostenere le perdite, il periodo di riflessione precontrattuale e, infine, un limite all'investimento individuale, oltre il quale il cliente deve ricevere un'avvertenza e fornire un consenso esplicito al gestore, dimostrando così di aver compreso appieno i rischi dell'investimento"[68].

Posto che "[s]*ports teams are one of the primary beneficiaries of the way that the internet increases inter connectivity between fans and content providers. More so than musics fans or movie lovers, sports fans develop a passion for a team that is strong and often passed down through generations*"[69] e che, come detto, i tifosi possono sostenere attivamente il proprio club attraverso lo strumento del *crowdfunding*, i meccanismi di controllo introdotti possono generare risvolti positivi in termini di crescita complessiva del settore sportivo, fornendo forme di tutela per il *fan investor* e per le stesse società sportive.

3. Reward, donation *e* civic crowdfunding *come* disruptive tools *per la riqualificazione dell'impiantistica sportiva*

Ulteriori tipologie di *crowdfunding* risultano, invece, escluse dalla normativa europea, in quanto "*non considerati servizi finanziari*"[70] ma rappresentano un utile strumento di finanziamento anche per il settore sportivo.

Tra queste, *in primis*, il *reward based*, tuttora una delle forme di *crowdfunding* più frequenti, oltre ad una delle prime ad essersi sviluppata[71],

[68] G. Rotondo, *op. ult. cit.*, p. 103.
[69] E. A. Fallone, *op. ult. cit.* p. 34.
[70] Considerando n. 9 del Regolamento UE n. 1503/2020.
[71] Per una ricostruzione storia del fenomeno, si rimanda a A. Bollettinari, *Il crow-*

postula un modello "*in which funder's objective for funding is to gain a non financial reward such as a token gift or a product*"[72].

Le campagne *reward based*, dunque, possono essere diverse e destinate a differenti obiettivi e, usualmente, esse vengono classificate in più categorie: la prima è detta del "*perk-based*", in quanto implica una specifica ricompensa per il donatore; la seconda, denominata del "*pre-ordering*", prevede che il sostenitore effettui un pre-acquisto del prodotto o servizio, garantito al raggiungimento del *target* di raccolta; la terza, cosiddetta "*revenue sharing*", ha la peculiarità di includere la partecipazione agli utili ed alle perdite direttamente proporzionale all'entità del singolo conferimento.

In particolare, la prima tipologia può comprendere diverse opzioni utilizzabili in ambito sportivo: può trattarsi di ricompense dal valore più simbolico che monetario o, comunque, con valore economico inferiore alla somma donata, se, ad esempio, una società sportiva avvia una campagna di raccolta fondi per sostenere la realizzazione delle divise o dei gadgets della squadra o, ancora, la ristrutturazione di una tribuna del proprio stadio, offrendo come ricompensa la stessa divisa collegata alla campagna di *crowdfunding* oppure un incontro con gli atleti o la prelazione per l'abbonamento su alcune poltrone della tribuna ristrutturata[73].

Un'ulteriore tipologia di *reward crowdfunding* è la *royalty crowdfunding*, in cui la ricompensa consiste in una partecipazione ai profitti o ai ricavi associati all'investimento escludendo, però, qualsiasi tipo di proprietà sul progetto o di rimborso del capitale, attraverso strumenti contrattuali quali, ad esempio, le *silent partnership* che, per loro natura, non attribuiscono la qualifica di socio[74].

Il *donation based crowdfunding*[75] è tra i modelli più diffusi e consiste

dfunding: la raccolta del capitale tramite piattaforme on line nella prassi e nella recente legislazione, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, n. 2/2013, p. 17, ove l'A. afferma che "*la ragione per cui il reward based crowdfunding rappresenta il modello oggi più diffuso e deve rinvenirsi nelle contingenze storico giuridiche che hanno accompagnato il crowdfunding nelle sue prima fasi di sviluppo; in particolare fino al 5 aprile 2012, data in cui il Presidente degli Stati Uniti ha approvato il Jumpstart our Business Starup (JOBS) Act, la legislazione statunitense (Securities Act del 1993) impediva il ricorso all'"equity based crowdfunding*'".

[72] K. Wilson, M. Testoni, *op. ult. cit*., p. 2.

[73] G. Passarelli, *op. ult. cit*., p. 158.

[74] V. Vietri, *op. ult. cit*., p. 536. Similmente anche G. Quaranta, *Crowdfunding. Il finanziamento della folla, o dei folli?*, in *Diritto ed economia dell'impresa*, n. 5/2016.

[75] Cfr. P. Giudici, *ICO e diritto dei mercati finanziari: la prima sentenza americana*, in *Società*, n. 1/2019, p. 61.

nella semplice donazione di somme di denaro a sostegno di un progetto la cui stessa natura solidaristica esclude qualsiasi forma di ricompensa o rimborso di quanto versato[76].

Nel mondo dello sport, il *donation based crowdfunding* è utilizzato principalmente da coloro che hanno un forte legame con la società sportiva beneficiaria o che sono spinti da motivazioni filantropiche verso l'ente nel cui scopo sociale rientra il supporto ad eventi sportivi o il perseguimento di specifiche finalità civiche e solidaristiche connesse allo sport[77].

Detto modello racchiude potenzialità rilevanti anche per l'azione della Pubblica Amministrazione, divenendo un *civic crowdfunding*[78], laddove oggetto di finanziamento siano opere di pubblica utilità e progetti sociali o culturali a vantaggio della collettività.

Segnatamente per la Pubblica Amministrazione, costituiscono aspetti positivi del *civic crowdfunding* la copertura del costo di realizzazione, cui è subordinato il finanziamento del progetto, e il coinvolgimento della comunità stessa, che diventa interprete e portavoce delle proprie esigenze attraverso la rete Internet che, dando attuazione al fenomeno del *crowdsourcing*, può far superare quello che in economia viene definito il "problema della conoscenza locale", ossia la condizione in cui "*the information required for rational economic planning is spread across individual actors, and unavoidably exists outside the knowledge of a central authori-*

[76] Un modello "*in which funders donate to causes that they want to support with non expectaded compensation*", così K. Wilson, M. Testoni, *op. ult. cit*., p. 2. Sul punto si vedano altresì A. Laudioni, *Le altre facce del crowdfunding*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2017, p. 261, A. Pavan, *Il Crowdfunding: cambia il tradizionale sistema del "fare impresa"*, CEDAM, Milano, 2018.

[77] Cfr. C. Bottari, *Lo Sport e la Riforma del Terzo Settore: principi costituzionali e inquadramento generale*, in *Rivista di Diritto dello Sport*, n. 1/2021.

[78] T. Kishimoto, T. Oba, *Effects of public-private partnerships on civic crowdfunding in Japan: empirical evidence on heterogeneous fundraising factors*, in *Cogent Business & Management*, n. 1/2026; A. Trotta, F. Rania, L. Scalise, E. Strano, *Civic crowdfunding for local governments: Trends and perspectives from a bibliometric analysis*, in *Public Money & Management*, n. 4/2025; L. Chiappini, J. de Vries, *Civic Crowdfunding as Urban Digital Platform in Milan and Amsterdam: Don't take pictures on a rainy day!*, in *Digital Geography and Society*, n. 3/2022; N. Colasanti, R. Frondizi, M. Meneguzzo, *et al*., *Esperienze di "civic crowdfunding" in Italia e in Europa: un modello di classificazione e di "benchlearning"*, in *Azienda Pubblica*, n. 1/2016; G. Dammacco, A. Tafuro, *Il "civic crowdfunding": potenzialità e limiti per la sua diffusione in Italia*, in *Azienda Pubblica*, n. 1/2015; N. Cucari, S. E. De Falco, T. Volpe, *"Civic crowdfunding" e valore del territorio: un'analisi empirica attraverso due piattaforme italiane*, in *Economia e diritto del terziario*, n. 1/2015.

ty"[79], incanalando la conoscenza diffusa così da risolvere problemi definiti (*crowdsourcing*) e fornendo preziose informazioni allo stesso soggetto pubblico.

Il *civic crowdfunding*, dunque, può rappresentare uno strumento importante per la Pubblica Amministrazione al fine di incentivare un'attiva partecipazione dei cittadini, stimolandone la responsabilizzazione e, indirettamente, limitando il fenomeno del *free rider* che, comunque, rimane presente in quanto il bene pubblico realizzato anche tramite contribuzioni puramente volontarie, una volta compiuto, è fruibile pure da coloro che non hanno preso parte alla campagna di finanziamento[80].

La Pubblica Amministrazione deve, inoltre, vigilare affinché l'utilizzo del *civic crowdfunding* non incida sulle disparità economiche tra le singole comunità, amplificandole, "*con comunità particolarmente ricche dotate di servizi e infrastrutture di alta qualità e comunità più svantaggiate rese ulteriormente meno competitive*"[81].

In particolare, il *civic crowdfunding* può risultare un ottimo stru-

[79] J. H. Kietzmann, *Crowdsourcing: a revised definition and introduction to new research*, in *Business Horizons*, n. 2/2017, p. 151.

[80] R. M. Isaac, J. M. Walker, S. H. Thomas, *Divergent evidence on free riding: an experimental examination of possible explanations*, in *Public choice*, n. 2/1984, p. 113. Per un'analisi del fenomeno del *free riding* e dell'irragionevolezza di tale comportamento nell'ottica dell'economia civile si rimanda a L. Bruni, S. Zamagni, *L'economia civile*, Il Mulino, Bologna, 2015 e a S. Zamagni, *Il contribuente virtuoso: come vincere la lotta all'evasione fiscale*, AICCON, 2012, p. 10, ove l'A. sottolinea che il "*comportamento del free-rider, cioè di chi vive sulle spalle altrui rinunciando ad offrire il proprio contributo. È questa la situazione che caratterizza la "tragedy of commons", per usare la ben nota espressione coniata dal biologo evoluzionista americano Garrett Hardin nel 1968 (G. Hardin, "The Tragedy of Commons", Science, 2859, 1968, pp. 1243-1248). La tesi difesa in questo saggio famoso è che se non si limita in qualche forma la libertà individuale, la società rischia di fare la fine degli abitanti dell'Isola di Pasqua, che distrussero quei beni comuni dai quali dipendeva la loro stessa sopravvivenza. Il perseguimento miopico del proprio interesse personale conduce i singoli a segarsi il ramo su cui sono assisi. Come ciò avviene? L'esempio, rimasto celebre, di Hardin è quello del pascolo comune e libero dove ciascun allevatore porta a pascolare il proprio bestiame. I canoni della rational choice suggeriscono al singolo allevatore di aumentare via via di una unità il bestiame al pascolo perché, così agendo, il vantaggio individuale si accresce, poniamo, di x, mentre il danno associato alla conseguente diminuzione di erba disponibile si ripartisce sugli altri (n -1) allevatori, ciascuno dei quali subisce pertanto uno svantaggio pari ad una piccola frazione di x. Chiaramente, l'evasore-free rider non mette in conto, nel momento in cui decide di non pagare le tasse, la riduzione di bene comune (erba del pascolo) che la sua scelta comporta. E non la considera perché l 'evasore vede solamente il proprio interesse di breve periodo*".

[81] S. A. Cameli, *Il civic crowdfunding e il futuro della pubblica amministrazione*, in *Rivista Italiana di Public Management*, n. 1/2019, p. 32.

mento per l'investimento pubblico in infrastrutture sportive, sia che si tratti di nuove costruzioni che di recupero e riqualificazione dell'esistente, in quanto offre alla Pubblica Amministrazione la duplice opportunità di abbassare la propria spesa e, contestualmente, avviare virtuosi processi di rivitalizzazione e sicurezza urbana, inclusione sociale, sviluppo della relativa cultura e rimozione degli squilibri economico-sociali.

Inoltre, poiché "*la pratica sportiva, l'educazione allo Sport e gli eventi sportivi contribuiscono in maniera rilevante alla promozione di modelli comportamentali etici e sostenibili, rappresentando un veicolo fondamentale per innescare trasformazioni sociali positive*"[82], le infrastrutture sportive possono diventare "*un target di investimento per la finanza pubblica e locale*" oltre che, come sottolineato, "*un asset attrattivo per gli investitori privati*"[83].

Nel contempo, anche se in virtù del *civic crowdfunding* la Pubblica Amministrazione può ridurre i costi a proprio carico, essa è comunque chiamata a mantenere il doppio ruolo di "regista", da un lato, amministrando le opere pubbliche finanziate, e di "garante", dall'altro, rispetto ad alcune criticità che potrebbe verificarsi in ragione della frequente assenza di pianificazione della fase di gestione successiva alla realizzazione, che può affrontare proprio coinvolgendo enti o associazioni non a scopo di lucro ed affidando loro il ruolo di "custodi" del bene collettivo[84].

La stessa varietà di tipologie e di possibilità di impiego del *crowdfunding* impone alla Pubblica Amministrazione di vigilare sul processo e di porre in atto azioni e strumenti a tutela dei singoli finanziatori, in specie laddove si tratti di semplici cittadini, molti dei quali tuttora poco abili nell'utilizzo delle tecnologie digitali, stante l'ancor basso livello di competenze informatiche in possesso di parte della popolazione, specialmente quella più anziana o scarsamente qualificata o residente in zone periferiche.

In un tale scenario potenzialmente favorevole per gli investimenti in infrastrutture, lo sport e la cultura possono costituire un *asset class* di in-

[82] Sport e Salute, *Rapporto Sport 2023*, Sez, 1, *Dimensione delle imprese e criticità finanziarie*, p. 61.

[83] Sport e Salute, *Rapporto Sport 2023*, Sez, 1, *Dimensione delle imprese e criticità finanziarie*, p. 51.

[84] S. A. Cameli, *op. ult. cit.*, p. 32.

teresse in ragione dei consistenti volumi di capitali privati oggi presenti sul mercato internazionale[85],

Dalla finanza d'impatto e dal *crowdfunding*, dunque, possono derivare benefici economici immediati, in termini di condivisione della spesa in sede di realizzazione degli impianti sportivi o dell'iniziativa sportiva cui il progetto si riferisce, e benefici economici e sociali di medio e lungo periodo per il consistente impatto sul territorio di insediamento della struttura realizzata o in cui la società sportiva opera, in ragione della grande valenza inclusiva dello sport.

La regolamentazione europea e nazionale in materia possono accelerare il processo, inducendo all'adozione di condotte virtuose in quanto "*non vi è dubbio, infatti, che nuove forme di finanziamento richiedano anche la presenza di nuove tipologie di investitori e, con essa, la necessità di fare in modo che l'incontro di domanda ed offerta avvenga in maniera corretta e coerente con i potenziali interessi tanto dei titolari dei progetti che chiedono al mercato di essere finanziati, quanto degli investitori che sono intenzionati ad apportare le risorse*"[86].

Tanto la Pubblica Amministrazione quanto le società sportive possono aprirsi al cambiamento ed avvalersi delle opportunità offerte per investire nella costruzione e riqualificazione dell'impiantistica sportiva.

L'attività normativa e regolatoria delle Istituzioni europee mira proprio a promuovere ed accelerare la trasformazione del paradigma di fondo delle operazioni finanziarie "*quale espressione non più soltanto (o non più sempre) della dinamica 'denaro-tempo-denaro' ma oggi anche di un differente percorso sinteticamente rappresentabile in termini di 'denaro-tempo-denaro e sostenibilità'* […] *nello sforzo di innescare un circolo virtuoso che coinvolga sinergicamente economia finanziaria ed economia reale e contribuisca ad affrontare le difficili sfide ambientali, climatiche e sociali*"[87].

[85] Istituto per il Credito Sportivo e Culturale, *Il finanziamento …*, *op. ult. cit.*, p. 6. A riprova, sempre ICSC specifica a p. 17 come per "*il settore infrastrutturale sono attualmente disponibili a livello globale circa 340 Mld di dollari di 'Dry powder', ossia riserve di liquidità accumulate, in attesa di essere investite, che potrebbero essere destinate al finanziamento di progetti ad elevato valore aggiunto per i territori*".

[86] *Ibidem*.

[87] A. Carrisi, *Finanza, interessi non finanziari e rimedi*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, n. 1/2024, p. 63; più risalente nel tempo, si rimanda anche a P. Ferro-Luzzi, *L'attività bancaria*, in P. Ferro-Luzzi, G. Castaldi (a cura di), *La nuova legge bancaria*, Giuffrè, Milano, 1995, p. 233.

4. *La tokenizzazione del settore sportivo e i riflessi regolatori del mercato delle cripto-attività nel Regolamento 2023/1114/UE* (MiCA)

La digitalizzazione si configura, anche nel settore sportivo, come un volano strategico capace di generare nuova ricchezza e valore economico[88]; i luoghi fisici dello sport si trasformano in luoghi virtuali che determinano un nuovo e diverso coinvolgimento virtuale dei tifosi, accelerando, in un primo momento, l'adozione e la rapida espansione delle piattaforme di streaming *Over-the-Top* (OTT) in grado di offrire servizi e contenuti audiovisivi direttamente agli utenti finali attraverso la rete internet, prescindendo dalle reti di trasmissione tradizionali[89].

Infatti, "[t]*he intersection of technology and sports, innovation, demographic shifts among fans, and the evolution of global sports sectors have catalyzed notable transformations in how sports entities interact with their fan base (Frevel, Beider-beck, & Schmidt, 2022). In the past, fan engage-*

[88] R. de Caria, A. Piovano, *The legal origins of tokenization, between sovereignty, identity and markets*, in R. de Caria, C. Poncibo', M. Rossolini, F. Zatti (a cura di), *The Tokenized Economy. Regulatory Challenges and Interdisciplinary Responses*, Giappichelli, Torino, 2026, p. 16 ove gli AA. sottolineano che "*The rise of digital platforms reveals that trust increasingly operates through private infrastructures (rather than public institutions), the ones that Balkin proposed to collectively characterise as 'information fiduciaries.' 45 These systems ensure continuity and interoperability, but they do so by centralising control over standards, data, and visibility. Value is now generated within networks that serve as both markets and mechanisms of validation. Yet this mediated trust is not without asymmetry: those who design and govern information architectures also shape the allocation of credit, reputation, and truth. The concentration of data flows, more than their openness, has become a defining feature of contemporary power. Law, which historically protected market transparency and contractual good faith, now faces an unprecedented challenge: regulating a form of value that evolves in real time and generates trust through its continuous operation. Legal certainty, built for centuries on documents, must now contend with the volatility of data*" e, a p. 18, "*Blockchain paradigmatically expresses this transformation. It is a distributed infrastructure in which validity is ensured by algorithmic consensus rather than by the judgment of an authority. Code replaces the witness; protocol replaces the institution. Yet this does not mean that legal trust has become obsolete. Rather, it has shifted to a different plane, one where certainty is technically produced but still requires legal recognition and interpretation*".

[89] A. Huseynzada, *The Impact of Web3 on Sports Business and Fan Engagement: Evidence from Blockchain-Based Platforms and Digital Asset Markets*, in *Journal of Integrated Information Management*, n. 1/2026, p. 27, ove l'A. specifica come "*Over-the-top streaming platforms have restructured the media rights landscape. Amazon Prime Video, Apple TV+, DAZN, ESPN+, and Disney+ Hotstar have each secured exclusive live sports rights across major leagues. Premium OTT offerings enable personalized viewing with second-screen statistics, multiple camera angles, and AI curated highlights*".

ment was directly linked to maximizing game attendance, viewership of sports broadcasts, and team merchandise sales (Funk & James, 2001). However, the emergence of digital platforms has ushered in a new era of community building. Fans now actively participate, share opinions, and influence club deci-sions (Filo, Lock, & Karg, 2015)"[90].

Il fulcro di tale trasformazione è rappresentato proprio dai cd. *fan token*, definibili come "*digital crypto assets connecting supporters and professional sports teams by granting certain participation rights, trading opportunities, and access to exclusive offerings*"[91] che, diversamente dai cd. non-fungible token "*che sono unici e non intercambiabili, i fan token sono fungibili, il che significa che ogni token ha lo stesso valore e le stesse caratteristiche di un altro dello stesso tipo. Mentre gli NFT vengono spesso utilizzati per rappresentare oggetti digitali unici, come opere d'arte, video o memorabilia sportive, i fan token offrono vantaggi pratici e interattivi, come il diritto di voto in decisioni specifiche del club, accesso a premi esclusivi e un ruolo attivo nella community. Questa differenza è cruciale: mentre gli NFT si concentrano sull'unicità e sul collezionismo, i fan token puntano al coinvolgimento e alla partecipazione attiva dei tifosi, trasformando il loro supporto in un'esperienza dinamica e collaborativa*"[92].

Dunque, i fan token permettono di "*enable holders to influence selected club decisions through votes or feedback loops. This interactive element distinguishes fan tokens from other digital assets, making them more engagement-oriented than static collectibles*"[93].

In altri termini, per quanto concerne il nostro studio, detti strumenti non solo rinsaldano il legame tra le organizzazioni sportive e la propria base di sostenitori ma ridefiniscono il panorama commerciale dello sport, aprendo nuove frontiere di finanziamento e coinvolgimento delle comunità di riferimenti.

Sotto il profilo economico, i *fan token* si configurano per le società

[90] V. Ayres Principe, G. C. P. S. M. da Silva, R. G. de Souza Vale, R. de Alkmim Moreira Nunes, *Blockchain y la industria del deporte: una revisión sistemática de la literatura sobre Fan Tokens y sus implicaciones*, in*Retos*, n. 60/2024, p. 823.

[91] L. Ante, L. Henninger, S. B. Bauers, B. Schellinger, *Blockchain-based fan tokens as a strategic resource for sports clubs: Opportunities, challenges, and a stakeholder-oriented model*, in *Digital Business*, n. 5/2025, p. 1.

[92] A. Marcheggiano, *I fan token ed il caso Socios*, in A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Il FinTech veste sportivo*, *cit*., p. 198.

[93] L. Ante, L. Henninger, S. B. Bauers, B. Schellinger, *Blockchain-based fan tokens as a strategic resource for sports clubs: Opportunities, challenges, and a stakeholder-oriented model*, *op. ult. cit*., p. 1.

sportive quali innovativi vettori di diversificazione dei ricavi, capaci di generare flussi finanziari sia nella fase di prima emissione che in quella di successiva negoziazione sul mercato secondario, rappresentando anzitutto una rilevante fonte di liquidità immediata.

Le risorse patrimoniali così ottenute possono incrementare in misura significativa la capacità di spesa dei club, consentendo il finanziamento di investimenti strutturali a lungo termine, come il potenziamento delle infrastrutture fisiche o il rafforzamento dei settori giovanili[94].

Sotto questa luce, lo strumento si rivela un efficace canale di *fundraising* attraverso meccanismi di cd. *Fan Token Offering* (FTO), i quali offrono alle società un percorso alternativo e potenzialmente più efficiente per il reperimento di capitale di rischio, riducendone la dipendenza dal mercato bancario[95].

Parallelamente, l'utilità economica di tali *asset* digitali risiede nella loro attitudine a incentivare e remunerare comportamenti virtuosi dei sostenitori, siano essi di natura meramente transattiva, come l'acquisto di beni o la presenza allo stadio, "*or donating to social causes, clubs can create a positive feedback loop that encourages fan loyalty and increases revenue*"[96].

Attraverso la previsione di meccanismi premiali che consentono l'acquisizione di *token* a fronte di tali condotte, i club innescano un circuito virtuoso in cui l'utente percepisce la valorizzazione e il riconoscimento del proprio apporto, realizzando quella sinergia tra programmi di fidelizzazione (*loyalty programs*) e benefici tangibili nella vita reale che rappresenta la frontiera più avanzata del settore.

L'emissione di *token* consente, inoltre, di intercettare nuove nicchie di mercato, attraendo le coorti demografiche più giovani e i soggetti dotati di una spiccata familiarità con le tecnologie digitali e l'universo delle criptovalute, categorie altrimenti difficilmente raggiungibili tramite i canali tradizionali[97].

Infatti, il collocamento di questi strumenti avviene di norma mediante procedure analoghe alle offerte iniziali di criptovalute (ICO, *Initial Coin Offering*)[98], come definite all'art. 3, par. 1, punto 12, del Regolamen-

[94] Ivi, p. 6.
[95] *Ibidem*.
[96] *Ibidem*.
[97] *Ibidem*.
[98] Cfr. E. M. Incutti, *"Initial Coin Offering" ed il mercato delle cripto-attività: l'ambiguità degli "utility token",* in *Rivista di diritto privato*, n. 1/2022.

to UE 2023/1114, come si dirà *infra*, destinate sia alla platea dei sostenitori che a investitori professionali, assicurando alla società emittente un'immediata iniezione di liquidità, costituendo una base di detentori di titoli direttamente cointeressati al successo del club che si configurano come un importante vettore di globalizzazione per intercettare i mercati transnazionali in modo sistemico ed efficace.

Così, l'emissione dei *token* permette anche alle società sportive la raccolta di importanti quantità di dati, cd. *Big data*, relativi alle preferenze e ai comportamenti della propria utenza, utili a strutturare strategie di posizionamento e di sviluppo di servizi ritagliati sulle specifiche istanze dei consumatori, con il duplice beneficio di incrementare l'efficienza dei ricavi societari e di elevare la qualità dell'esperienza d'uso dell'utente, rendendola interattiva e fidelizzante[99].

Anche nel settore sportivo, come in tutti i settori dell'economia i *Big data* rappresentano un *asset* fondamentale per lo sviluppo delle società[100].

Nel contesto digitale si configura una nuova classe di *asset* digitali, i *token*, che conferiscono ai *supporter* una partecipazione attiva nei processi decisionali delle società sportive[101].

Tuttavia, "*sports media platforms exploit this drive toward personalization to deepen engagement while simultaneously increasing monetization intensity*"[102] con il rischio che di generare la percezione di un mercato caratterizzato dall'incertezza speculativa.

Le principali società di calcio europee e le selezioni nazionali hanno prontamente recepito le potenzialità della tecnologia, individuando nell'emissione dei *fan token* un duplice canale strategico, volto al contempo a consolidare il legame fiduciario con una *fanbase* ormai delocaliz-

[99] V. Ayres Principe, G. C. P. S. M. da Silva, R. G. de Souza Vale, R. de Alkmim Moreira Nunes, *Blockchain y la industria del deporte: una revisión sistemática de la literatura sobre Fan Tokens y sus implicaciones*, *op. ult. cit*., p. 826.

[100] Cfr. M. Bernardo, *Qualche riflessione sul binomio fintech – sport*, in A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Il FinTech veste sportivo*, *op. ult. cit*., p. 139.

[101] L. Savastano, *Fan token e Sportfi: aspetti definitori, fiscali e contabili*, in A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Il FinTech veste sportivo*, *op. ult. cit*., p. 208, specifica come i token trasformino "*il modo in cui i fan interagiscono con le loro squadre preferite, consentendo loro di partecipare attivamente alle dinamiche economiche e decisionali del club attraverso strumenti digitali avanzati, segnando la transizione da un modello di consumo passivo dell'intrattenimento sportivo a un modello interattivo e partecipativo*".

[102] A. Huseynzada, *op. ult. cit*., p. 27.

zata e internazionale e a costituire un inedito strumento per la diversificazione delle proprie risorse economiche.

Tale evoluzione, tuttavia, può suscitare taluni profili di riflessione, poiché condizionare i diritti di partecipazione all'acquisto dei *token* può significare introdurre barriere economiche (*paywall*) tra il tifoso e la società, laddove la partecipazione attiva smette di essere un'opportunità aperta alla comunità dei sostenitori e si trasforma in una prerogativa a titolo oneroso, la cui fruizione dipende unicamente dalla capacità finanziaria del singolo.

Ulteriore elemento caratterizzante i *fan token* è l'utilizzo della tecnologia *blockchain*[103], quale "*sistema di registrazione digitale decentralizzato*"[104], al fine di garantire sicurezza e trasparenza nelle interazioni tra club e tifosi.

Inizialmente concepita per supportare le sole criptovalute, oggi trova applicazione in diversi settori, incluso lo sport.

Così, se, da un lato, l'infrastruttura *blockchain* si rivela essenziale per mitigare il rischio di frodi e salvaguardare l'affidamento degli utenti, garantendo la tracciabilità e la sicurezza delle transazioni effettuate dalla *fanbase*, dall'altro la diffusione dei *fan token* incontra rilevanti criticità di natura sistemica.

Tali strumenti, infatti, soffrono di un'elevata volatilità dei prezzi, alimentata dal fatto di non attribuire alcun diritto sui beni o sui proventi del

[103] E. Terolli, *Blockcahin e compliance (RegTech)*, in G. Alpa, *Diritto e intelligenza artificiale*, Pacini Giuridica, Pisa, 2020, p. 378, ove l'A. sottolinea come la blockchain si presenti come un "*registro distribuito/decentralizzato con più database accessibili da chiunque all'interno della rete, dove ogni partecipante ha una propria copia della blockchain. Ogni qualvolta viene effettuata una transazione (e quindi viene generata una nuova informazione), questa viene memorizzata in un blocco (il quale può contenere più informazioni al suo interno), crittografato utilizzando una tecnologia chiamata hashing mediante una funzione hash che associa al blocco, una sorta di impronta digitale contraddistinguendolo in modo unitario. Ogni blocco contiene il proprio hash e l'hash del blocco precedente per cui, se il contenuto di uno dei blocchi viene modificato, l'hash del blocco verrà modificato e di conseguenza tutti i blocchi successivi. Posto che la modifica deve essere convalidata dalla maggior parte dei nodi del sistema, le informazioni contenute all'interno della catena risultano essere altamente sicure poiché un intruso per violare il sistema dovrebbe violare tutte le varie copie del libro mastro (operazione che necessità una potenza di calcolo infinitesimale)*".

[104] M. L. Guardamagna, N. Calcagno, *L'utilizzo della blockchain nella gestione delle società di calcio: opportunità e regolamentazione*, in A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Il FinTech veste sportivo*, *cit*., p. 67.

club emittente e di risultare privi di un sottostante economico che ne rifletta il reale valore finanziario.

Detta strutturale instabilità, amplificata dal fatto che i *fan token* vengono scambiati sugli stessi mercati delle criptovalute, subendone le oscillazioni di prezzo, finisce, così, per generare un duplice effetto distorsivo: da un lato, disincentiva la partecipazione dei sostenitori tradizionali, caratterizzati da una minore propensione al rischio e disinteressati a logiche d'azzardo patrimoniale; dall'altro, espone gli investitori più dinamici a concreti pericoli di pregiudizio finanziario.

L'analisi dei *fan token* nel contesto della tecnologia *blockchain* e della regolamentazione finanziaria "*evidenzia la loro natura ibrida, a cavallo tra meri strumenti di engagement per i tifosi e potenziali strumenti finanziari*"[105].

Sotto il profilo della tutela del mercato, l'interferenza della componente fideistica e passionale sulle decisioni d'acquisto altera i tradizionali paradigmi di protezione del contraente debole; in questa prospettiva, "[t]*he intersection of emotional fan loyalty and speculative financial instruments creates particular consumer protection risks*", trovando siffatta vulnerabilità una precisa conferma nella circostanza per cui "[s]*upporters may purchase fan tokens out of club affiliation rather than financial literacy, exposing them to substantial capital losses*"[106].

Inoltre, la diffusione di strumenti finanziari digitali impone l'esigenza di predisporre un quadro regolamentare solido e armonizzato, teso a salvaguardare la tutela dei consumatori e a preservare l'integrità del settore sportivo attraverso un approccio precauzionale che ne mitighi le esternalità negative.

In tale prospettiva, "[d]*eveloping and implementing a comprehensive regulatory framework that addresses identified challenges, such as market specula-tion and the ethical implications of token use, is essential. Future studies should also address the interactions of fan tokens with issues of inclusion and accessibility, ensuring that fan en-gagement promotes fair and equitable participation, free from economic and social barriers*"[107].

Proprio per rispondere a queste pressanti esigenze di tutela e uniformità, l'Unione europea ha emanato il Regolamento 2023/1114/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 maggio 2023, comunemente

[105] L. Savastano, *Fan token e Sportfi: aspetti definitori, fiscali e contabili*, in A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Il FinTech veste sportivo*, *op. ult. cit*., p. 230.

[106] A. Huseynzada, *op. ult. cit.*, p. 29.

[107] *Ibidem*.

noto come MiCAR (*Markets in Crypto-Assets Regulation*)[108], che "*ha finalmente dettato una disciplina informante il dinamico settore delle cripto-attività, effettuando una meritoria* actio finium regundorum *delle definizioni giuridiche dei nuovi asset digitali, nonché declinando una serie di regole chiare per la loro emissione, offerta al pubblico e richiesta di ammissione alla negoziazione*"[109].

Il Regolamento si inserisce nella cornice della *Digital Finance Strategy*[110] della Commissione Europea, configurandosi come lo strumento chiave per superare la frammentazione normativa dei singoli Stati membri e per regolamentare la natura intrinsecamente transnazionale degli *asset* digitali, anche di quelli legati al mercato sportivo.

[108] Cfr. R. Canossa, *Il MiCAR e l'informazione sulla sostenibilità*, in *Giurisprudenza commerciale*, n. 6/2025; F. Annunziata, *An Overview of the Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCAR)*, in *EBI Working Paper Series*, n. 153/2023; P. Maume, *The Regulation on Markets in Crypto-Assets (MiCAR): Landmark Codification, or First Step of Many, or Both?*, in *European Company and Financial Law Review*, n. 2/2023.

[109] L. Savastano, *Fan token e Sportfi: aspetti definitori, fiscali e contabili*, in A. Canepa, G. L. Greco, U. Minneci (a cura di), *Il FinTech veste sportivo*, *op. ult. cit*., p. 208, ove l'A. aggiunge come prima "*di interrogarci sul più adeguato 'incasellamento' giuridico dei fan token, si stima utile richiamare alcuni dei concetti-chiave introdotti dal legislatore unionale che, dopo aver definito 'cripto-attività' come una 'rappresentazione digitale di un valore o di un diritto che può essere trasferito e memorizzato elettronicamente, utilizzando la tecnologia a registro distribuito o una tecnologia analoga" (art. 3, comma 1, punto 5), ha categorizzato diverse tipologie di res virtuali, tra cui compaiono: – e-money token (EMT): cripto-attività che mirano a mantenere un valore stabile facendo riferimento al valore di una valuta ufficiale e che possono essere emessi da banche e Istituti di moneta elettronica; – asset-referenced token (ART): cripto-attività diverse da EMT che mirano a mantenere un valore stabile facendo riferimento a un altro valore o diritto o a una combinazione dei due, comprese una o più valute ufficiali; – crypto-asset "other than": categoria residuale che comprende un'ampia gamma di cripto-attività, diverse sia da EMT e ART sia dagli strumenti finanziari o da altri prodotti già disciplinati da altri atti UE. – utility token: un tipo di cripto-attività destinato unicamente a fornire l'accesso a un bene o a un servizio prestato dal suo emittente. Nello specifico, per quanto di interesse in questa sede, gli utility token sono cripto-attività che hanno la funzione di fornire l'accesso a un bene o a un servizio prestato dal loro emittente*".

[110] Comunicazione della Commissione europea, *relativa a una strategia in materia di finanza digitale per l'UE*, 24 settembre 2020, COM (2020) 591, ove a p. 10, si specifica come "*l'UE dovrebbe attuare un quadro esaustivo in grado di sostenere l'utilizzo della tecnologia di registro distribuito (DLT) e delle cripto-attività nel settore finanziario. È inoltre opportuno che tale quadro affronti i rischi legati a queste tecnologie. Le cripto-attività e le rispettive blockchain possono offrire importanti opportunità nella finanza: pagamenti potenzialmente economici e veloci, soprattutto per le operazioni transfrontaliere e internazionali, nuove possibilità di finanziamento per le PMI e mercati dei capitali più efficienti.* […] *Tali strumenti comportano però alcuni rischi e dovrebbero quindi essere oggetto di una regolamentazione e una vigilanza adeguate*".

Sotto il profilo della classificazione giuridica, l'applicazione del Regolamento MiCA ai *fan token* solleva questioni di particolare complessità che richiamano la loro natura "ibrida".

Infatti, il legislatore europeo ha provveduto a definire le cripto-attività[111] come una "*rappresentazione digitale di un valore o di un diritto che può essere trasferito e memorizzato elettronicamente, utilizzando la tecnologia a registro distribuito o una tecnologia analoga*" (art. 3, par. 1, punto 5), e le ha categorizzate in diverse tipologie di *res* virtuali, raggruppabili in tre macro-categorie: i *token* collegati ad attività (*asset-referenced tokens*), ovvero "*un tipo di cripto-attività che non è un token di moneta elettronica e che mira a mantenere un valore stabile facendo riferimento a un altro valore o diritto o a una combinazione dei due, comprese una o più valute ufficiali*"[112]; i token di moneta elettronica (*e-money tokens*) che mirano a "*mantenere un valore stabile facendo riferimento al valore di una valuta ufficiale*"[113], e una categoria residuale che ricomprende gli *utility token*, definiti come asset destinati "*unicamente a fornire l'accesso a un bene o a un servizio prestato dal suo emittente*"[114].

Nella misura in cui si limitano a conferire diritti di partecipazione non finanziaria (quali il diritto di voto sul design del *merchandising* o

[111] Vastissima la dottrina giuridica in merito, *ex multis*, si rinvia a G. Rotondo, C. Fiore, *Direttrici regolamentari per l'integrazione dei soggetti FinTech nel settore bancario tra Europa e USA: il caso delle cripto-attività (ovvero spunti per uno studio sulla diversità bancaria)*, in *European law and finance review*, n. 1/2026; A. Saporito, *Criptovalute e problematiche giuridiche*, in *Diritto ed Economia dell'Impresa*, n. 1/2026; G. Ponteprino, *Autoriciclaggio e (in)sussistenza del reato presupposto. Il riflesso dell'incerta evoluzione normativa in materia di criptoattività*, in *Diritto penale e processo*, n. 1/2026; F. Fratini, *La "disclosure" ambientale nei mercati cripto: dal MiCAR al Regolamento delegato 2025/422*, in *Rivista di diritto bancario*, n. 4s/2025; F. Spinello, *Spunti di riflessione sull'imposizione diretta dei trasferimenti di "Non-fungible" tokens (NFTs) nell'ambito della cripto-arte a margine di una recente sentenza della Cassazione*, in *Rivista trimestrale di diritto tributari*, n. 3/2025; E. M. B. Bellucci, *Stato, moneta e criptovalute: il contributo delle Organizzazioni internazionali all'esercizio della sovranità monetaria*, in *La Comunità Internazionale*, n. 2/2025; M. T. Paracampo, *La transizione a MICA tra "framework" armonizzato, misure transitorie e clausole di salvaguardia. Il caso dei prestatori di servizi per le cripto-attività di diritto nazionale*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia*, n. 1s/2024; F. Riganti, *Cripto-attività e finanza sostenibile: gli "opposti" (non) si attraggono?*, in *Rivista di diritto bancario*, n. 1/2024; G. Rotondo, E. Coraggio, *Monete virtuali: tassonomia e inquadramento giuridico*, in *Innovazione e Diritto*, n. 4/2022.

[112] Art. 3, par. 1, punto 6, Reg. 2023/1114/UE.

[113] Art. 3, par. 1, punto 7, Reg. 2023/1114/UE.

[114] Art. 3, par. 1, punto 9, Reg. 2023/1114/UE.

l'accesso a contenuti esclusivi), i *fan token* appaiono essere riconducibili alla disciplina degli *utility token*.

Questa collocazione comporta l'applicazione di un regime informativo attenuato, incentrato principalmente sull'obbligo di redazione e notifica alle autorità di un documento standardizzato portante "*informazioni di carattere generale sull'emittente, sull'offerente o sulla persona che chiede l'ammissione alla negoziazione, sul progetto da realizzare con i capitali raccolti, sull'offerta al pubblico di cripto-attività o sulla loro ammissione alla negoziazione, sui diritti e sugli obblighi connessi alle cripto-attività, sulla tecnologia sottostante utilizzata per tali cripto-attività e sui relativi rischi*"[115], il cosiddetto *crypto-asset whitepaper*, conforme a quanto disposto negli artt. 5 e 6 del MiCAR[116].

[115] Considerando n. 24, Reg. 2023/1114/UE.

[116] Nello specifico, l'art. 5, par. 1, stabilisce che il fornitore di servizi di crowdfunding sia tenuto ad esercitare "*almeno un livello minimo di adeguata verifica nei confronti dei titolari di progetti*", la quale deve accertare, tra l'altro: *"a) che il titolare del progetto non ha precedenti penali relativi a violazioni delle norme nazionali nei settori del diritto commerciale, del diritto fallimentare, della normativa sui servizi finanziari, della normativa antiriciclaggio, della normativa antifrode o degli obblighi in materia di responsabilità professionale; b) che il titolare del progetto non sia stabilito in una giurisdizione riconosciuta come non cooperativa a norma della politica dell'Unione in materia o in un paese terzo considerato ad alto rischio ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2015/849*" e l'art. 6, al par. 1, aggiunge che qualora "*un fornitore di servizi di crowdfunding offra una gestione individuale di portafogli di prestiti, un investitore conferisce il mandato precisando i parametri per prestare tale servizio, che include almeno due dei seguenti criteri cui tutti i prestiti del portafoglio dovranno conformarsi: a) il tasso di interesse minimo e massimo applicabile ai sensi di ogni eventuale contratto di prestito intermediato per l'investitore; b) la data di scadenza minima e massima di ogni eventuale prestito intermediato per l'investitore; c) la gamma e la ripartizione delle categorie di rischio applicabili ai prestiti; e d) ove sia offerto un obiettivo di tasso annuo di rendimento dell'investimento, la probabilità che i prestiti selezionati consentano all'investitore di conseguire l'obiettivo di tasso con un ragionevole grado di certezza*" e, al par. 2, come il fornitore di servizi di crowdfunding "*deve disporre di solide procedure e metodologie interne e avvalersi di dati adeguati. Il fornitore del servizio di crowdfunding può utilizzare i propri dati o i dati ottenuti da terzi. Sulla base di criteri solidi e ben definiti e tenendo conto di tutti i fattori pertinenti che possono avere effetti sfavorevoli sul rendimento dei prestiti, il fornitore di servizi di crowdfunding valuta: a) il rischio di credito dei singoli progetti di crowdfunding selezionati per il portafoglio dell'investitore; b) il rischio di credito a livello del portafoglio dell'investitore; e c) il rischio di credito dei titolari di progetti selezionati per il portafoglio dell'investitore, verificando la possibilità che i titolari di progetti adempiano alle proprie obbligazioni nell'ambito del prestito*". Un fornitore di servizi di crowdfunding "*fornisce in modo continuativo attraverso mezzi elettronici e su richiesta di un investitore, almeno le seguenti informazioni su ciascun portafoglio individuale: a) l'elenco dei singoli prestiti di cui è composto il portafoglio; b) la media*

Tuttavia, la prassi commerciale e la forte componente speculativa che caratterizza i mercati secondari di negoziazione complicano siffatto inquadramento.

Qualora le modalità di promozione o la struttura dei rendimenti configurino i *fan token* come veri e propri prodotti di investimento finanziario, l'esenzione dalle più stringenti tutele di settore viene meno.

In tali circostanze, le autorità di vigilanza operano una valutazione basata sul principio della prevalenza della sostanza sulla forma (*substance over form*)[117], trovando fondamento nell'esclusione esplicita prevista dal legislatore europeo per le cripto-attività che si qualificano come strumenti finanziari (art. 2, par. 4, lett. a).

Se il *token* attribuisce diritti patrimoniali comparabili a quelli dei titoli trasferibili, l'*asset* esula dall'ambito di applicazione del Regolamento MiCA per essere attratto nella più rigorosa disciplina della Direttiva 2014/65/UE cd. MiFID II (*Markets in Financial Instruments Directive*)[118].

ponderata del tasso di interesse annuale sui prestiti in un portafoglio; c) la distribuzione dei prestiti sulla base della categoria di rischio, in percentuale e in numeri assoluti; d) le informazioni chiave per ciascun prestito di cui è composto un portafoglio, tra cui almeno il tasso d'interesse o la forma alternativa di compensazione dell'investitore, la data di scadenza, la categoria di rischio, lo scadenzario per il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi, il rispetto da parte del titolare del progetto di tali scadenze; e) per ciascun prestito di cui è composto il portafoglio, le misure di attenuazione del rischio, compresi fornitori di garanzie reali o fideiussori o altri tipi di garanzie; f) eventuali inadempimenti relativi ai contratti di credito da parte del titolare del progetto negli ultimi cinque anni; g) eventuali oneri pagati in relazione al prestito dall'investitore, dal fornitore di servizi di crowdfunding o dal titolare del progetto; h) qualora il fornitore di servizi di crowdfunding abbia effettuato una valutazione del prestito: i) la valutazione più recente; ii) la data della valutazione; iii) una spiegazione dei motivi per cui il fornitore di servizi di crowdfunding ha effettuato la valutazione; e iv) una descrizione appropriata del probabile rendimento effettivo, tenendo conto di oneri e tassi di default".

[117] Il rinvio è, per tutti, a F. Annunziata, *Tassonomia delle cripto-attività e disciplina del mercato dei capitali: un confronto tra Stati Uniti e Unione europea*, in V. Profeta (Raccolta degli scritti "Atti del Convegno Banca d'Italia", Roma, 29 settembre 2023, a cura di), *Il Regolamento MiCA nel contesto della disciplina bancaria e dei servizi di pagamento*, in *Quaderni di Ricerca Giuridica*, n. 103/2025, p. 25.

[118] Cfr. M. Cian, *La nozione di criptoattività nella prospettiva del MiCAR. Dallo strumento finanziario al token, e ritorno*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, n. speciale/2022, pp. 59 ss. La linea di demarcazione tra le due normative non risulta affatto immediata; al contrario, è stato evidenziato da F. Annunziata, *La disciplina europea del mercato delle cripto-attività (MiCAR)*, in *Rivista delle società*, n. 5-6/2023, p. 937 come "*il confine tra MiCAR e MiFID è decisivo ma, al contempo, poco chiaro*" con la conseguenza che "*il problema della tassonomia del MiCAR costituisce il principale punto debole del*

L'azione del legislatore europeo, pertanto, tenta di mediare tra due opposte esigenze, e cioè da un lato la necessità di preservare la funzione di fidelizzazione e *fundraising* nativa di questi strumenti; dall'altro, l'esigenza di prevedere solidi presidi informativi a tutela dei tifosi-risparmiatori che, come si è evidenziato, agendo sotto l'impulso del legame emotivo con le società sportive, possono risultare particolarmente vulnerabili alle asimmetrie informative e alle oscillazioni di prezzo tipiche del comparto crittografico, rendendo quanto mai necessaria una vigilanza stringente e armonizzata a livello europeo.

I *fan token* si configurano, allora, come un'interessante forma di finanziamento del settore sportivo nel contesto delle più innovative criptoattività che incrociandosi definiscono, in tal modo, il concetto emergente di cd. *SportFinance*.

Il fenomeno dello *SportFinance* definisce, in altri termini, la nuova frontiera della finanza sportiva, ove la digitalizzazione e la monetizzazione della *fan base* richiede un costante bilanciamento tra l'attrazione di risorse private e la tutela della trasparenza dei mercati digitali.

nuovo impianto regolatorio". Per una più ampia analisi della Direttiva MiFID II, si rinvia a F. De Santis, *Piattaforme di "Robo-Advice" tra disciplina MiFID e AI Act*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2025; F. Annunziata, *I DLT "financial instruments" tra Legge Fintech, MiFID e T.U.F.: questioni classificatorie dei tokens*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 3/2024; M. T. Paracampo, *La consulenza su cripto-attività nella proposta di regolamento europeo MiCA tra presunte equivalenze e distonie normative con Mifid 2*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2022; M. E. Salerno, *Adding Sustainability Risks and Factors to the MiFID II Suitability and Product Governance Requirements,* in *The Italian Law Journal*, n. 2/2022; G. L. Greco, *La metamorfosi del deposito titoli, tra dematerializzazione e direttive Mifid*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2021; F. Della Negra, *I rimedi per la violazione di regole di condotta MiFID II: una riflessione di diritto UE*, in *Banca borsa e titoli di credito*, n. 5/2020.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE: LA NECESSITÀ DI UNA NUOVA POLITICA INDUSTRIALE E DIGITALE PER IL MERCATO SPORTIVO

La dimensione economica del settore sportivo "*represents a complex system in which market mechanisms, institutional structures, and social values are intertwined. Analysis of theoretical frameworks shows that the specific characteristics of the sports product and the interdependence of actors play a crucial role in the functioning of the sports market (Fort & Quirk, 1995; Andreff & Szymanski, 2006). However, recent research indicates that market (Joksimović, M. 2023) conditions in sport are increasingly being transformed due to digitalization, changes in work models, and the rise of flexible forms of engagement (Deloitte, 2025; Weight et al., 2021). Financial flows in sport, combining commercial revenues, public investment, and managerial strategies, confirm that sport requires complex financing and revenue management models (Kudinska et al., 2025)*"[1] e, diversamente da altri mercati, "*the sports market is characterized by a high degree of interdependence among competitors, as the quality of a sports product depends on competitive balance rather than the complete dominance of a single participant. This principle, known as competitive balance, remains a key determinant of demand, as confirmed by recent research (Preuss, 2021; Watanabe, Soebbing & Fu, 2022). Sport as a product encompasses a combination of physical activity, competitive uncertainty, entertainment content, and symbolic identity, while its economic value is manifested through audience attendance, media consumption, digital platforms, and commercial activities of related industries*"[2].

Così, la regolazione giuridica pubblica delle attività economiche, in cui rientrano pienamente anche quelle sportive, costituisce "*il 'nocciolo duro' del diritto dell'economia*"[3] ed è "*inscindibilmente connessa a tre concetti giuridici generali: l'impresa, il mercato e l'autonomia*"[4].

La "*ragione ultima della regolazione*" è che "*si ritiene che un determi-*

[1] M. Nestorović, D. Trifunović, M. Joksimović, J. Veselinović, *The economic dimension of sport in the contemporary system of managing sports organizations*, in *Scientific Journal Management in Sports*, n. 2/2025, p. 115.

[2] *Ibidem*.

[3] S. Amorosino, *Le regolazioni pubbliche delle attività economiche*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 1.

[4] *Ibidem*.

nato settore economico lasciato alle naturali dinamiche di mercato non arriverebbe ad una situazione che viene considerata ottimale in relazione al conseguimento di determinate finalità ma che, d'altra parte, non necessita un diretto intervento operativo del potere pubblico"[5].

La globalizzazione dei mercati e il susseguirsi di crisi, finanziarie, sanitarie, geo-politiche e ambientali, hanno generato "*trasformazioni importanti nella regolazione pubblica contemporanea*"[6] di tutte le attività imprenditoriali e hanno imposto un "*riordino dei rapporti tra Stato ed economia*"[7], portando alla definizione di "*modelli normativi complessi*"[8], ove la regolamentazione pubblica "*pare sempre più connessa all'integrazione sovranazionale dei mercati caratterizzata da modalità e forme giuridiche di intervento differenti rispetto al passato*"[9].

In altri termini, la regolazione giuridica dei settori economici mira a sostenere la competitività dell'economia nazionale e, più in generale, di quella europea.

In tema di politica industriale, a livello europeo, l'art. 6 TFUE stabilisce che l'Unione detiene competenze volte a "*sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri*", delineando, così, "*un raggio d'intervento di competenze dell'Unione in materia di politica industriale piut-*

[5] F. De Leonardi, *Natura e carattere degli atti di regolazione pubblica dell'economia*, in *Il diritto dell'economia*, n. 3/2018.

[6] M. D'Alberti, *Poteri pubblici, mercati e globalizzazione*, Il Mulino, Bologna, 2008, p. 142.

[7] S. Cassese (a cura di), *La nuova costituzione economica*, Laterza, Roma-Bari, 2021, p. 398. In tema, si rinvia anche a R. Di Raimo, *Economia mista e modelli di sviluppo: lo Stato imprenditore nell'opera cinquantenaria del Giudice delle leggi*, in R. Di Raimo, V. Ricciuto (a cura di), *Impresa pubblica e intervento dello Stato nell'economia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006.

[8] A. Zoppini, *Il diritto privato e i suoi confini*, Il Mulino, Bologna, 2020, p. 243, ove si richiama come "*la crisi ha dimostrato che il livello della regolazione deve essere coerente con l'integrazione dei mercati e dunque coordinato a livello sovranazionale. In secondo luogo, l'intervento pubblico si risolve in un insieme di misure e di interventi graduati e strategici che vedono lo Stato nella veste di prestatore di ultima istanza, di assuntore di garanzie e di rischi, talora di socio o di sottoscrittore di strumenti finanziari, descrivendosi così un ruolo e una traiettoria che non è ancora compiutamente svolta. Infine, anche la tecnica normativa appare diversa: oggi la regolazione del mercato non s'identifica con la norma proibitiva, atteso che alla correzione dei fallimenti del mercato non è sufficiente il comando autoritativo uni-direzionale, ma essa richiede modelli normativi complessi, affidati normalmente ad autorità indipendenti, che importano un coacervo articolato e dinamico di rimedi, cui appartengono norme asimmetriche tra operatori, regole procedurali, sanzioni interdittive*".

[9] B. Bertarini, *L'imprenditoria femminile. L'empowerment delle donne tra diritto e mercato*, Giappichelli, Torino, 2022, p. 3 e ss.

tosto delimitato e ristretto"[10] e, parallelamente, l'art. 173 TFUE sancisce che la stessa Unione, assieme agli Stati membri, deve assicurare "*le condizioni necessarie alla competitività dell'industria dell'Unione*"[11] e prevede, più in generale, che l'azione del regolatore pubblico sia volta a "*promuovere un ambiente favorevole all'iniziativa ed allo sviluppo delle imprese di tutta l'Unione*"[12].

Proprio le profonde e repentine trasformazioni dello scenario globale mostrano la necessità di politiche pubbliche capaci di potenziare la competitività nazionale ed europea "*to reignite productivity and sustain growth in this changing world*"[13].

In tale scenario, il dibattito sulla nuova regolazione pubblica dell'economia e sulla ridefinizione della politica industriale[14] europea si sviluppa attorno ai Rapporti presentati, rispettivamente, da Enrico Letta[15] e da

[10] M. A. Stefanelli, *Small Business in Europa. Regolamentazione giuridica a geometria variabile*, in G. Lemme (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, Giuffré, Milano, 2021, p. 218.

[11] Art. 173, comma 1, TFUE.

[12] Art. 173, comma 1, primo allinea, TFUE. Cfr. M. Semeraro, *Libertà di iniziativa economica e utilità sociale: statuto organizzativo dell'impresa e autonomia negoziale alla luce del Green Deal europeo*, F. La Rosa (a cura di), *Costituzione, legalità e aziende. Raccolta interdisciplinare di saggi del progetto formativo ACISCO*, FrancoAngeli, Milano, 2023.

[13] M. Draghi, *The future of european competitiveness*, 9 settembre 2024, p, 13.

[14] Cfr. S. Zecchini, *Politica industriale nell'Italia dell'euro*, Donzelli Editore, Roma, 2020, p. 14, ove l'A. richiama come la "*definizione più generale di politica industriale include qualsiasi intervento pubblico diretto a modificare la distribuzione delle risorse tra settori economici e tra attività. L'Oecd (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico; Ocse in italiano) nel 1975 la interpretava in maniera più focalizzata, includendo solo le misure dirette a promuovere lo sviluppo dell'industria e l'efficienza in economia e sulla stessa linea si schieravano altri autori. Un'enfasi sullo sviluppo futuro dell'economia è invece posta da Krugman e Obstfeld nel definire lo scopo dell'intervento pubblico nel senso di indirizzare risorse verso determinati settori giudicati importanti per la crescita. L'attenzione alla finalità della politica industriale prevale nella definizione di Rodrik, che vi include tutte le politiche a favore delle attività economiche più dinamiche, indipendentemente dal settore. In ogni caso si vuole alterare la struttura dell'economia e a tale obiettivo si richiama Naudé nel definire questa politica come un processo attraverso il quale i governi mirano a influire sugli aspetti strutturali dell'economia. Nella stessa prospettiva si colloca la definizione di Pack e Saggi, che vi comprendono ogni intervento o politica selettiva rivolti a settori che si ritiene possano offrire maggiori opportunità per la crescita economica*".

[15] Rapporto Letta, *Much more than a market. Speed, security, solidarity Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, 18 aprile 2024

Mario Draghi[16] e le cui tematiche sono richiamate anche all'interno del Rapporto di Sauli Niinistö[17].

I Rapporti esaminano le determinanti dell'attuale frammentazione del mercato unico europeo, tracciando le direttrici strategiche necessarie ad affrontare le sfide socio-economiche emergenti.

Nello specifico, il Rapporto Letta sollecita una transizione concettuale nell'architettura del mercato interno, evidenziando come la regolazione non possa più limitarsi a una prospettiva statica ma debba farsi strumento attivo di sovranità economica e di competitività industriale su scala globale: "[t]*he Single Market framework, rooted in the definition of the four freedoms, – the free movement of people, goods, services and capital – is fundamentally based on 20thcentury theoretical principles. This becomes evident when considering how this categorization now seems outdated, failing to reflect the evolving dynamics of a market increasingly shaped by digitalization, innovation and uncertainties related to climate change and its impact on society. The distinction between goods and services has become increasingly blurred, with services often integrated into goods, and fails to capture the intangible aspects of the digital economy and the opportunities and threats related to the trends towards circular economy. Circular economy is the only possibility of saving the planet and changing the paradigm of present manufacturing, and will require a robust set of competencies, safeguarded intellectual property and the ability to convert these assets into innovation and a thriving industry. The four freedoms also fall short in addressing the shift from an economy based on ownership to a new one, based on access and sharing*"[18] e, verso la fine del suo mandato, già Jacques Delors accennò alla necessità di esplorare una nuova dimensione per il Mercato Unico.

Una possibile strada per questa *esplorazione* risiede nell'aggiunta di una "*fifth freedom to the existing four, to enhance research, innovation and education in the Single Market. The fifth freedom entails embedding research and innovation drivers at the core of the Single Market, thereby fostering an ecosystem where knowledge diffusion propels both economic vitality, societal advancement and cultural enlightenment*"[19].

Sotto il profilo giuridico-regolatorio, la strategia digitale dell'Unio-

[16] Rapporto Draghi, *The future of european competitiveness*, 9 settembre 2024.

[17] Rapporto Niinistö, *Safer Together. Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, October 2024.

[18] Rapporto Letta, *op. ult. cit*, p. 7.

[19] *Ibidem*.

ne[20] ha compiuto un salto qualitativo decisivo attraverso l'adozione del "*Digital Market Act, the Digital Services Act, the AI Act, the Data Act and the Data Governance Act, crucial steps towards the development of a modern and effective digital strategy and technological autonomy. The fifth freedom could come to complement this framework to catalyse advancements in areas such as R&D, data utilisation, competences, AI, Quantum Computing, Biotech, Biorobotics, and Space, among others. Such fields could greatly benefit from the inclusion of the fifth freedom within the Single Market framework, the freedom of investigating, exploring and creating for the benefit of humankind without disciplinary or artificial borders and limitations. This is related to the freedom of contributing to address societal challenges, such as climate change and biodiversity losses and their impact on the planet, humans and cultural heritage*"[21].

L'analisi elaborata da Mario Draghi sottolinea, in particolare, la necessità di un'azione pubblica in grado di coordinare la politica industriale con una drastica semplificazione del quadro normativo continentale[22],

[20] Si veda la Comunicazione della Commissione europea, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, del 6 maggio 2015, COM (2015) 192.

[21] Rapporto Letta, *op. ult. cit*., p. 7.

[22] Cfr. Rapporto Draghi, *op. ult. cit*., p. 67, ove si sottolinea come una nuova Strategia industriale per l'Europa "*will not succeed without parallel changes to the institutional setup and functioning of the EU. As demonstrated throughout this report, successful industrial policies today require strategies that span investment, taxation, education, access to finance, regulation, trade and foreign policy, united behind an agreed strategic goal. Europe's major competitors, as single countries, can apply these strategies. The EU's decision-making rules are based on a valid internal logic – to achieve consensus or at least reach a broad majority – but they appear slow and cumbersome in comparison with developments taking place externally. Crucially, Europe's decision-making rules have not substantially evolved as the EU has enlarged and as the global environment facing Europe has become more hostile and complex. Decisions are typically made issue-by-issue in different sub-committees, with little coordination across policy areas. Multiple veto players can delay or dilute action. The upshot is a legislative process with an average time of 19 months to agree new laws – from the Commission's proposal to the signing of the adopted act – and which even then does not deliver results at the level and pace EU citizens expect. Strengthening the EU requires Treaty changes, but it is not a precondition for Europe to move forward: much can be done with targeted adjustments. Until the consensus for Treaty changes is in place, a renewed European partnership should be built on three overarching goals: refocusing the work of the EU, accelerating EU action and integration, and simplifying rules*" e ancora come, p. 69, "*Companies in Europe face three main hindrances from the rising weight of regulation. First, they need to comply with the accumulation of or frequent changes to EU legislation over time, translating into overlap and inconsistencies. For example, a Business Europe gap analysis of 13 pieces of EU law flagged duplication across 169 requirements, including differences (29%) and outright inconsistencies (11%). Second, EU companies face an extra burden due*

superando l'eccesso di stratificazione regolatoria che penalizza l'iniziativa economica delle imprese e disincentiva gli investimenti privati, a conferma di come "[t]*o meet these goals, Europe needs a new industrial strategy for competitiveness* […]. *One area ripe for reform is the regulatory environment. Regulation is seen by more than 60% of EU companies as an obstacle to investment, with 55% of SMEs flagging regulatory obstacles and the administrative burden as their greatest challenge.* […] *The EU's regulatory stance towards tech companies hampers innovation, as the EU now has around 100 tech-focused laws and over 270 regulators active in digital networks across all Member States.* […] *For priority sectors, regulation should be designed to facilitate market entry and scale, ensuring it does*

to national transposition, for instance as Member States 'gold plate' of EU legislation or implement laws with divergent requirements and standards from one country to another. As touched on in chapter 2, GDPR in particular has been implemented with a large degree of fragmentation which undermines the EU's digital goals. Third, EU regulation imposes a proportionally higher burden on SMEs and small mid-caps than on larger companies, yet the EU lacks a framework to assess these costs. About 80% of Commission Work Programme items are relevant to SMEs but only around half of impact assessments substantially focused on these companies. The EU also lacks a commonly agreed definition of small mid-caps and readily available statistical data. To start lowering the 'stock' of regulation, the report recommends appointing a new Commission Vice President for Simplification to streamline the acquis, while adopting a single, clear methodology to quantify the cost of the new regulatory 'flow'. At the start of each Commission mandate, before adopting new EU legislation, a fixed period of at least six months should be devoted to systematically assessing and stress-testing all existing regulation by sector of economic activity. On this basis, a second phase should focus on pursuing the codification and consolidation of EU legislation by policy area. This process should include simplifying and removing overlap and inconsistencies across the whole 'legislative chain', with priority given to those economic sectors where Europe is particularly exposed to international competition. This exercise should be run by all members of the College of Commissioners within their respective competencies and coordinated by a Vice-President for Simplification. To ensure that new legislation is consistent with this simplification drive, a single methodology should be developed and consistently applied within the Commission across its impact assessments. This methodology should be applied to all new legislation and be adopted by co-legislators when amending legislation. It is also recommended to add a new standard requirement in the article on the transposition of directives requiring Member States to systematically assess new legislation using the same methodology as the EU institutions. At the same time, the Single Market Enforcement Taskforce (SMET) should be strengthened and focused on evaluating and addressing instances of incorrect transposition and transposition which exceeds the requirements of EU directives. Finally, implementation and enforcement authorities in the Member States should be streamlined and merged".

not become a barrier to Europe's goals. What is needed is a joint strategy for innovation, decarbonisation and security, supported by an unprecedented level of investment and a radical simplification of the regulatory framework"[23].

A partire dall'analisi esposta da Mario Draghi, l'Unione europea indica "*una serie di attivatori trasversali, essenziali per sostenere la competitività in tutti i settori: semplificare il contesto normativo, ridurre gli oneri e favorire la rapidità e la flessibilità; sfruttare appieno i vantaggi di scala offerti dal mercato unico eliminando gli ostacoli; finanziare la competitività tramite un'Unione dei risparmi e degli investimenti e il riorientamento del bilancio dell'UE; promuovere le competenze e posti di lavoro di qualità garantendo nel contempo l'equità sociale; assicurare un migliore coordinamento delle politiche a livello nazionale e dell'UE*"[24].

[23] Rapporto Draghi, *op. ult. cit*., p. 30.

[24] Comunicazione della Commissione europea, *Bussola per la competitività dell'UE*, 29 gennaio 2025, COM (2025) 30, p. 3. A livello internazionale si veda la Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 22 settembre 2024 dal titolo "*The pact for the future*" A/RES/79/1 che, nell'Allegato 1, definisce il *Global Digital Compact* e sottolinea come "*1. Digital technologies are dramatically transforming our world. They offer immense potential benefits for the well-being and advancement of people and societies and for our planet. They hold out the promise of accelerating the achievement of the Sustainable Development Goals. 2. We can only achieve this through strengthened international cooperation that closes all digital divides between and within countries. We recognize the challenges that these divides pose for many countries, in particular developing countries, which have pressing development needs and limited resources. 3. We recognize that the pace and power of emerging technologies are creating new possibilities but also new risks for humanity, some of which are not yet fully known. We recognize the need to identify and mitigate risks and to ensure human oversight of technology in ways that advance sustainable development and the full enjoyment of human rights. 4. Our goal is an inclusive, open, sustainable, fair, safe and secure digital future for all. This Global Digital Compact sets out the objectives, principles, commitments and actions we undertake to achieve it in the non-military domain. 5. We have strong foundations on which to build. Our digital cooperation rests on international law, including the Charter of the United Nations, international human rights law and the 2030 Agenda for Sustainable Development. 17 We remain committed to the outcomes of the World Summit on the Information Society reflected in the Geneva Declaration of Principles and Plan of Action18 and the Tunis Agenda for the Information Society. 19 The United Nations provides a critical platform for the global digital cooperation we need, and we will harness existing processes to do so. 6. Our cooperation must be agile and adaptable to the rapidly changing digital landscape. As Governments, we will work in collaboration and partnership with the private sector, civil society, international organizations, the technical and academic communities and all other stakeholders, within their respective roles and responsibilities, to realize the digital future we seek*".

A conferma, il Rapporto Niinistö propone di definire uno specifico *Single Market Defence*, volto a sviluppare specifici prodotti e servizi "*with tangible measures to enhance cross-border cooperation and defence industrial competitiveness*", sul presupposto che "*rationalising the defence equipment market in EU will benefit our competitiveness, our security and preparedness*"[25].

Dalle analisi condotte nei tre Rapporti or ora esaminati, emerge come la regolazione giuridica pubblica non sia chiamata a comprimere l'autonomia privata né ad alterare artificiosamente il mercato, bensì a costruire un contesto normativo che sia capace di sostenere lo sviluppo tecnologico, la produttività e l'attrazione dei capitali nel nuovo scenario digitale mondiale.

A tal fine, il 7 e l'8 novembre 2024 i Leader europei hanno sottoscritto la *Dichiarazione di Budapest* sul nuovo Patto per la competitività, ove è affermata la necessità di rafforzare la competitività europea, intensificando "*gli sforzi per garantire un mercato unico pienamente funzionante e liberarne appieno il potenziale quale fattore chiave per l'innovazione, gli investimenti, la convergenza, la crescita, la connettività e la resilienza economica*[26].

Alla *Dichiarazione di Budapest*, il 30 gennaio 2025, è seguita la Comunicazione della Commissione europea dal titolo *Bussola per la competitività dell'UE* volta a "*individuare il modo in cui debbano cambiare le politiche perché l'Europa possa fare un salto di qualità. In alcuni settori sarà necessario aggiornare le politiche vigenti, in altri servirà un cambiamento radicale per adattarsi alle nuove realtà* [e] *sviluppare nuovi modi di lavorare insieme per accelerare e migliorare il processo decisionale, semplificare l'assetto normativo e superare la frammentazione*"[27].

Inoltre, come più recentemente evidenziato dalla stessa Commissione, l'obiettivo è promuovere una prospettiva secondo cui "*Europe's prosperity, security, global influence, and independence demand a strong and competitive economy*"; a tal fine la Strategia economica europea "*must combine three mutually reinforcing pillars: a stronger, fairer and more integrated Single Market, a trade policy that diversifies partnerships and redu-*

[25] Rapporto Niinistö, *op. ult. cit.*, p. 25, ove si richiama come invece attualmente *"there are various ingrained practices, regulatory hurdles and political divergences hampering a more integrated Single Market for defence product and services"*.

[26] Dichiarazione di Budapest, 7-8 novembre 2024, p. 1.

[27] Comunicazione della Commissione europea. *Bussola per la competitività dell'UE*, del 29 gennaio 2025, COM (2025) 30, p. 3.

ces strategic dependencies, and an industrial policy that protects and strengthens Europe's capacity to produce, innovate and compete in a manner that respects the European Pillar of social rights creating a just transition that secures quality jobs and leaves no one behind"[28].

Tale impostazione trova un preciso riscontro anche nella *Relazione 2026 sul mercato unico e la competitività*, del 30 gennaio 2026, in cui si evidenzia come, per affrontare efficacemente le sfide del contesto odierno, sia indispensabile "*un'azione rapida, congiunta e coordinata a livello europeo e nazionale*"[29].

In detto quadro, "[l]*'eliminazione degli ostacoli che arrecano maggior pregiudizio al mercato unico è fondamentale per favorire un'ulteriore crescita in tutta l'UE*"[30] mentre la definizione di politiche industriali mirate consentirà "*di gettare le basi per la reindustrializzazione dell'Europa*", rafforzandone "*la sicurezza economica e le capacità industriali in settori strategici fondamentali*"[31].

Da ciò discende che l'Unione europea potrà competere nei mercati globali solo se le proprie politiche e quelle nazionali convergeranno sugli stessi obiettivi, operando in modo sinergico.

Così, la centralità della competitività dei mercati ed il ruolo che svolge la regolazione giuridica pubblica di essi appare, oggi, elemento fondante anche per una nuova politica industriale nazionale.

Dal contesto analizzato *supra*, si evince che la regolazione pubblica del settore sportivo può essere inserita all'interno della più generale tematica della regolazione delle attività economiche, riconducibile, come noto, nell'ordinamento nazionale, nell'alveo della "*Costituzione economica*"[32] che definisce i rapporti tra Stato ed economa[33].

In questo senso, il Libro Bianco del Ministero delle imprese e del Made in Italy del gennaio 2026, intitolato "*Made in Italy 2030. Per una nuova strategia industriale*", sottolinea come "*nei Paesi economicamente più avanzati, le politiche industriali sono progressivamente uscite di scena verso la fine degli anni Novanta, per vincoli di bilancio, per la convinzione*

[28] *One Europe, One Market Roadmap of the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission*, 24 April 2026, p. 1.

[29] Comunicazione della Commissione europea, *Relazione 2026 sul mercato unico e la competitività*, COM (2026) 46, 30 gennaio 2026, p. 17.

[30] Ivi, p. 16.

[31] *Ibidem*.

[32] S. Cassese (a cura di), *La nuova costituzione economica*, Laterza, Roma-Bari, 2021, p. 3.

[33] *Ibidem*, specificamente, p. 6 e ss.

che fossero incompatibili con la logica del libero mercato globale, ma anche per la difficoltà dei governi nel gestire la complessità informativa necessaria a individuare i settori strategici su cui concentrare gli interventi. Gli incentivi degli Stati non sono scomparsi ma sono stati ridotti a misure residuali in cui l'intervento pubblico era giustificato solo se orizzontale e mirante a bilanciare i cosiddetti fallimenti di mercato. La "concorrenza" della globalizzazione come volano di crescita e la crescente difficoltà a concepire politiche pubbliche e strumenti efficaci in un mercato sempre più deregolamentato e mondializzato, hanno progressivamente avviato il processo di marginalizzazione delle politiche industriali, facilitato anche dalla privatizzazione delle aziende a controllo pubblico"[34].

Sul punto, pare opportuno evidenziare come recentemente il ruolo delle politiche industriali è tornato al centro delle riflessioni del regolatore tanto da indurre a riaprire un seppur "*timido dibattito su come i governi dei Paesi economicamente avanzati possono tornare a svolgere un ruolo più attivo nello sviluppo industriale, ridando importanza alle politiche industriali nelle politiche pubbliche*"[35].

Oggi, infatti, la definizione di politiche industriali risulta assai complessa in ragione anche della "*fine della stagione della grande crescita economica guidata dall'espansione della produzione mondiale in una fase di globalizzazione espansiva. L'integrazione mondiale dei mercati permane, ma il contesto è fortemente segnato dal ritorno della competizione egemonica, la quale si attua non solo sul piano politico e militare ma sempre di più su quello economico e industriale, con una sensibilità crescente rispetto alla localizzazione geografica degli stabilimenti, all'identità dei fornitori, dove avvengono alcuni snodi fondamentali nelle catene del valore, come la ricerca e l'estrazione delle materie prime*"[36].

Certo è che appare, ai nostri fini, sempre più urgente e necessario immaginare una "*nuova generazione*" di politiche industriali che sia in grado di rispondere "*alle tante incertezze sul futuro dell'economia e dell'industria*"[37], soprattutto in "*un mondo fortemente regolamentato e caratterizzato da un'eccessiva stratificazione di norme e politiche*"[38].

La politica industriale trova, allora, "*una parte del suo perimetro di*

[34] Libro Bianco del Ministero delle imprese e del Made in Italy, *Made in Italy 2030. Per una nuova strategia industriale*, gennaio 2026, p. 35.

[35] *Ibidem*.

[36] *Ibidem*.

[37] *Ibidem*.

[38] *Ibidem*.

intervento e d'azione parzialmente occupata da altre politiche pubbliche. Si pone così più che in passato il grande tema del coordinamento e dell'integrazione della politica industriale con le altre politiche per la competitività delle imprese. Un problema che non può essere risolto se non riconoscendo alla politica industriale un forte carattere di trasversalità e lavorando sul tema del coordinamento orizzontale, tra amministrazioni centrali dello Stato, e verticale, con le azioni dell'Unione Europea (a monte) e con quelle delle imprese e delle Regioni (a valle)"[39].

Dal quadro regolatorio ed economico sopra rappresentato emerge, come dato di realtà, che "*le politiche industriali disponibili sono spesso insufficienti a dare le risposte attese a supporto della crescita economica*"[40].

Un'insufficienza che risente anche delle intrinseche difficoltà di analisi del fenomeno, laddove valutare la qualità delle politiche industriali degli Stati e misurarne gli effetti è, infatti, estremamente complesso, sia a causa della scarsità dei dati necessari sia per il carattere di forte atipicità della politica industriale rispetto ad altre politiche pubbliche.

Parallelamente, la nuova politica industriale si inserisce in un contesto nuovo e diverso nel quale anche le evoluzioni tecnologiche assumono un ruolo importante.

Infatti, rispetto alle evoluzioni tecnologiche "*avvenute nel passato, una differenza significativa della presente transizione è il ruolo radicalmente diverso ricoperto dagli Stati. Oggi essi non giocano più un ruolo esclusivo nei processi di avanzamento tecnologico, che sono in grande misura guidati e plasmati dalle grandi tech corporations, dotate di risorse economiche e competenze spesso superiori a quelle di molti Stati. Il processo di avanzamento tecnologico ha creato la cosiddetta Web o Digital Economy, basata sullo scambio di beni e servizi nel mercato virtuale, in cui ogni transazione avviene in un intervallo ristrettissimo di tempo e tra aree lontane del globo terrestre. Questo è stato possibile grazie allo strumento del Web e al suo utilizzo crescente da parte della popolazione: l'accesso a internet da parte della popolazione mondiale è passato dal 16% al 68% in venti anni. La crescente domanda ha determinato una grande dinamicità dell'offerta, la quale ha abbattuto in pochissimo tempo i costi di produzione e incrementato notevolmente l'innovazione tecnologica, come è avvenuto nell'industria dei chip. A loro volta, la crescita della domanda e la riduzione dei prezzi dell'offerta hanno permesso una crescita economica esponenziale, con la*

[39] Ivi, p. 36.

[40] *Ibidem*. Cfr. O. Pini, *Sofferenze e insofferenze della giurisprudenza costituzionale nell'interpretazione dei concetti economici*, in *Federalismi.it*, n. 15/2020.

quale sono alimentate l'ulteriore sviluppo di soluzioni innovative e la creazione di nuovi mercati, come il mercato dei dati. Questo processo ha permesso al mondo digitale di espandersi e raggiungere la maggior parte degli ambiti economici e sociali delle persone"[41].

Dunque, le nuove "*tecnologie abilitanti e le loro applicazioni digitali hanno permesso ai macchinari e agli strumenti di essere intelligenti e di condividere i loro dati operazionali*"[42].

Appare, allora, necessario "*preparare il Paese ad una grande trasformazione interna che consenta di costruire un nuovo tipo di industrializzazione, prima che siano i cambiamenti sistemici a decostruire il sistema industriale nazionale*"[43] in quanto gli attuali profondi cambiamenti "*non possono essere gestiti né con la visione né con gli strumenti tradizionali della "vecchia" politica industriale*"[44]

La globalizzazione, infatti, "*ha cambiato le regole del gioco della politica industriale ma ha anche fatto emergere la natura strategica della concorrenza tra sistemi industriali*"[45].

Nel contesto descritto, "*il modello più adatto per favorire l'elaborazione di una politica industriale di nuova generazione è quello dello Stato stratega. L'approccio dello Stato stratega non può che essere realista e pragmatico, senza paraocchi ideologici statalisti, liberisti o mercantilisti. Lo Stato stratega non è un modello di intervento pubblico nell'economia ma un modello pragmatico di coordinamento, indirizzo e supporto declinato all'interno dei diversi ecosistemi industriali di filiera, basato sull'identificazione di settori e priorità strategiche. Esso include la scelta delle principali azioni strategiche da compiere in coordinamento con le imprese della filiera, ma dà rilevanza anche ai momenti di valutazione, controllo e revisione degli interventi. Interventi che non vanno lasciati proseguire inerzialmente, ma costantemente riprogrammati per la modernizzazione continua del sistema industriale, guidati da una visione per missioni e obiettivi. Lo Stato stratega deve rafforzare la sua capacità di coordinamento tra le diverse politiche pubbliche che si intersecano con la politica industriale e impattano sulla competitività. delle imprese. Un migliore allineamento tra esse permette di evitare asimmetrie, interferenze e sovrapposizioni tra attori e politiche pubbliche*

[41] Ivi, p. 48.
[42] Ivi, p. 49.
[43] Ivi, p. 60.
[44] Ivi, p. 59.
[45] *Ibidem*.

così da favorire un raggiungimento più efficace degli obiettivi e di evitare un uso inefficiente delle risorse"[46].

In definitiva "*la chiave della politica industriale del futuro risiede nell'efficientamento del ruolo e della capacità d'azione dello Stato, che deve assumere un carattere strategico, sviluppando la propria azione di politica industriale per filiere, con metodo intergovernativo, approccio multilivello e decisioni 'data-driven'. Per una politica industriale efficiente, che concentri in maniera strategica le risorse pubbliche limitate, lo Stato deve puntare ad elevare le proprie capacità di gestione dei flussi di informazione economica ormai indispensabili per trasformare il dato amministrativo in conoscenza a supporto di un processo decisionale divenuto sempre più rapido e complesso*"[47].

In tema, la dottrina ha evidenziato come si possa parlare di Stato stratega o doganiere[48]; tale modalità di azione dello Stato nell'economia viene ricondotta alla normativa nazionale in materia di *golden power*[49] o

[46] Ivi, p. 60, ove si specifica che "*lo Stato stratega opera una migliore concentrazione delle risorse verso missioni e obiettivi prioritari, attraverso interventi che integrano e coordinano le risorse pubbliche e private, nazionali e internazionali. Infine, una migliore allocazione delle risorse non può essere attuata senza procedere prima a un rafforzamento della capacità di raccolta, analisi e utilizzo dei dati e del patrimonio informativo dello Stato al servizio del processo decisionale. Il modello di intervento dello Stato stratega deve essere un modello d'intervento limitato. Limitato in quanto strategico, ossia mirante a indirizzare la sua azione su punti critici, ove la concentrazione delle risorse è più probabile che produca risultati significativi, creando le condizioni per una successiva riduzione dell'intervento o per una sua trasformazione*". Ulteriormente viene evidenziato che "*la costruzione di uno Stato stratega presuppone una Pubblica Amministrazione in grado di muoversi nel terreno delle attività di pianificazione e implementazione strategica, quindi anche oltre l'esecuzione delle norme e l'erogazione dei servizi*".

[47] Ivi, p. 61.

[48] F. Marconi, *L'intervento pubblico nell'economia e il mutevole ruolo dello Stato: il nuovo golden power tra competizione geopolitica e valutazioni economico-strategiche*, in *Federalismi.it*, n. 20/2021, p. 54, che richiama come in tema di *golden power* sia evidenziata "*la facoltà dello Stato di intervenire sugli investimenti stranieri in modo più pervasivo, dopo un'attenta 'analisi strategica di tipo anche geo-economico e geo-politico, naturalmente saldamente poggiate su verifiche e valutazioni tecniche complesse'*"; l'A. rinvia anche R. Garofoli, *Golden power e controllo degli investimenti esteri: natura dei poteri e adeguatezza delle strutture amministrative*, in *Federalismi.it*, n. 17/2019 e G. Napolitano, *L'irresistibile ascesa del golden power e la rinascita dello Stato doganiere*, in *Giornale di Diritto amministrativo*, n. 1/2019.

[49] Cfr. G. Napolitano, *Il "golden power" dalla regolazione dei mercati al diritto amministrativo della sicurezza*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 3/2026; V. Meli, *L'esercizio del "golden power" nel settore finanziario e gli incroci con la disciplina del controllo delle concentrazioni*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 1/2026; F. Bassan, *Il coordina-*

all'azione posta in essere in situazioni emergenziali che hanno visto "*lo Stato molto più attivo rispetto alla lunga fase della deregolazione e della globalizzazione,* [tanto che] *è stato definito, per esempio, 'salvatore', 'taumaturgico', 'innovatore', 'assicuratore' e, da ultimo 'stratega'*"[50].

La definizione di una nuova politica industriale nazionale che guida "*un cambiamento strutturale del sistema economico*"[51] non può prescindere dal considerare il ruolo che il settore sportivo può rivestire all'interno di essa.

Tale dinamica trova riscontro sul piano dei mercati internazionali, ove si osserva come la filiera dello sport stia attraversando una profonda trasformazione anche regolatoria nei modelli aziendali, nell'assetto proprietario e nella gestione delle infrastrutture, al punto che "*the global sports industry is evolving and the lens through which it may be viewed is widening. The industry – inclusive of leagues, teams, federations, mega-events, media partners, investors, and more – is entering an age of expansion and transformation. Artificial intelligence is becoming foundational for growth and is emerging as an intelligence layer that strengthens organizations from within and links siloed parts of the business together. Capital continues to flow into the industry, pushing ownership models and operating structures to evolve and elevate. Global ownership groups are extending their reach and influence and blurring the boundaries between sports entities, media, and commerce. And the physical spaces of sports are evolving, too: Stadiums are transforming into year-round entertainment distri-*

mento europeo delle norme nazionali sugli investimenti esteri e il "golden power" italiano, in *Eurojus*, n. 1/2026; M. Rhao, *Il "golden power" e il caso UniCredit-BPM*, in *Federalismi.it*, n. 14/2026.

[50] M. Clarich, *Concorrenza regolazione e intervento dello Stato nell'economia*, in *Rivista interdisciplinare sul diritto delle amministrazioni pubbliche*, n. 2, 2023, p. 124.

[51] P. Carnazza, M. L. Giorgetti, *Dal Libro Verde 2030 sulla politica industriale al Libro Bianco: sogno o realtà?*, in *L'industria*, n. 2/2025, p. 263, ove gli AA. evidenziano come negli "*ultimi anni la politica industriale, ampiamente definita come ogni azione del Governo indirizzata a guidare il cambiamento strutturale del sistema economico, si veda Bianchi (2012), Bianchi (2014) e Di Tommaso et al. (2023), ha avuto in Italia e non solo una certa rilevanza. C'è stato un generale cambio di prospettiva verso la possibilità di attuare una nuova politica industriale determinato dai contributi economici in letteratura come Aghion et al. (2015), in cui politica della concorrenza e politiche industriali sono state viste come sinergiche e non più antitetiche. Cambio di prospettiva attribuibile anche ad una serie di crisi economiche: 2007, 2009 e 2011 e, infine, alla pandemia di covid-19 nel 2020, che hanno spinto tutti gli attori economici a ripensare un ruolo più attivo della sfera pubblica nei mercati. La politica industriale per tanto tempo veniva relegata solo a politiche orizzontali pro-competitive*".

cts that help drive economic value and community resilience far beyond game day"[52].

A tal fine "[g]*rowing investor and corporate interest in the sports economy presents a timely opportunity to reposition capital as a strategic engine for systemic impact. Catalysing purpose-driven capital flows therefore requires a shift from transactional funding to impact-oriented, values-aligned investment strategies. When structured effectively, financial flows into sport can serve not only as drivers of asset growth and commercial performance but also as multipliers for social inclusion, environmental sustainability and long-term community resilience. Investment across both professional and participatory sport generates powerful positive spillover effects, stimulating the sporting goods industry, strengthening tourism and local economies, and creating pathways for athlete development. Evidence shows that every dollar invested in grassroots sport can generate up to four times the benefit, 115 underscoring the potential of sport to deliver scalable returns across health, social cohesion and economic productivity. This expanding capital base also plays a critical role in advancing global environmental and public health priorities. Investors, sponsors and financial institutions are critical for sporting organizations to align their operations and growth strategies with established frameworks such as the Sports for Climate Action Framework and the Sports for Nature Framework and support momentum on the World Health Organization (WHO)'s Global Action Plan on Physical Activity (GAPPA). Embedding these principles into capital allocation decisions signals decisive leadership, enabling sporting organizations to mobilize investment, accelerate climate action, restore nature and widen equitable access to physical activity. This demands cooperation across the capital stack, clear governance standards, measurable impact frameworks and robust accountability mechanisms*"[53].

La valorizzazione dell'economia dello sport richiede, allora, sinergie d'investimento capaci di mobilitare tutte le componenti dei mercati finanziari e delle istituzioni pubbliche.

I capitali a supporto dello sport mostrano, infatti, una crescente articolazione, caratterizzata dalla coesistenza di attori pubblici, investitori privati ed enti filantropici.

Detta pluralità soggettiva offre opportunità rilevanti per la diffusione di strumenti finanziari digitali, che siano realmente innovativi e idonei a

[52] Deloitte, *2026 Global Sports Industry Outlook*, 2026, p. 7.
[53] *Ibidem*.

coniugare il rendimento economico con il conseguimento di esternalità sociali positive.

Una mobilitazione coordinata dell'architettura finanziaria digitale può consentire di sbloccare risorse strategiche destinate a infrastrutture e progetti industriali capaci di promuovere crescita economica, coesione sociale, sviluppo territoriale e sostenibilità ambientale.

In questa prospettiva, le tecniche di *blended finance*, che combinano risorse pubbliche, finanziamenti privati e contributi a fondo perduto, svolgono una funzione essenziale per lo sviluppo dell'economia sportiva di *de-risking*, incrementando la bancabilità dei progetti e attraendo capitale privato verso iniziative ad alto impatto[54].

In detto contesto, anche il settore sportivo può beneficiare degli effetti prodotti dall'affermazione della *Savings and Investments Union. A Strategy to foster citizens' wealth and economic competitiveness in the EU*[55], prevista dalla Comunicazione della Commissione Europea del 19 marzo 2025, n. 124 *final*, ovvero all'affermazione di una Strategia volta a sollecitare negli investitori privati una maggiore propensione al rischio, promuovendo "*prodotti di risparmio e di investimenti a basso costo a livello di UE, incoraggiando nel contempo gli investitori al dettaglio a servirsene*"[56].

A tal fine, la Commissione europea "*lavorerà inoltre sulle potenzialità delle pensioni private e professionali per aiutare i cittadini dell'UE a pianificare la pensione e convogliarne i risparmi verso l'economia. Parallelamente opererà per abbattere gli ostacoli al consolidamento a guida del mercato delle infrastrutture e dei mercati finanziari*"[57].

[54] Cfr. Istituto per il Credito Sportivo e Culturale, *Il finanziamento delle infrastrutture sociali. Costruire comunità sostenibili e inclusive attraverso lo Sport e la Cultura*, in *Quaderno ICSC – Nota di Finanza*, n. 2/2024.

[55] In dottrina, *ex multis*, si rinvia a P. Lucantoni, *Dalla Capital Markets Union alla Saving and Investment Union: tutela degli investitori e (assenza di) rimedi nella prospettiva eurounitaria*, in A. Sacco Ginevri (a cura di), *Principi di riforma del Testo Unico della Finanza. Atti del Convegno di studi, Roma 10-11 aprile 2025*, Giuffrè, Milano, 2026; M. Comana, *La SIU: il nuovo quadro di riferimento per l'Unione di capitali*, in *Dialoghi di diritto dell'economia*, n. 2/2025; A. Brozzetti, *Unione bancaria e mercato unico dei capitali: qualche riflessione su sinergie e ostacoli anche nella prospettiva della "SIU"*, in *European law and finance review*, n. 2/2025.

[56] Comunicazione della Commissione Europea, *Bussola per la competitività…*, p. 24.

[57] *Ibidem*, ove si ricorda altresì che la Commissione presenterà misure di promozione del mercato delle cartolarizzazioni, al fine di "*creare capacità di finanziamento supplementari per le banche (che dovrebbero in particolare andare a beneficio dei prestiti delle imprese e alle PMI)*".

In questa prospettiva di profonda trasformazione dell'architettura finanziaria dell'Unione, la *Savings and Investments Union* costituisce uno strumento innovativo per le grandi potenzialità e per gli effetti che dalla sua previsione normativa ed applicazione economica potranno derivare, quale fulcro centrale di una reale riforma non solo del modello di competitività europea, ma soprattutto di una nuova visione e di un nuovo modello di mercato unico per le imprese e i cittadini europei[58].

Tale evoluzione assume un rilievo di primaria importanza anche con riferimento alla dimensione economica del settore sportivo, ormai pienamente configurabile come un'industria ad alta intensità di capitali.

La transizione verso un mercato unico dei capitali e dei risparmi integrato è, infatti, destinata a incidere direttamente sulle modalità di finanziamento dell'economia reale, offrendo un canale complementare al tradizionale credito bancario per il sostegno a progetti infrastrutturali di lungo termine.

In questo contesto, le infrastrutture sportive, stadi di nuova generazione, impianti polivalenti ed ecocompatibili, centri di allenamento e *hub* tecnologici per la fruizione digitale, rappresentano *asset* strategici in grado di generare esternalità positive sullo sviluppo locale, sull'occupazione e sulla riqualificazione urbana.

L'integrazione promossa dalla *Savings and Investments Union* può, dunque, favorire la mobilitazione di capitali privati e fondi di investimento istituzionali verso l'industria dello sport, fornendo la provvista finanziaria necessaria a colmare il deficit infrastrutturale del settore nel rispetto delle norme dell'Unione sulla concorrenza.

Al contempo, il definitivo superamento della frammentazione dei mercati finanziari nazionali permette alle società sportive e agli operatori della filiera di accedere a strumenti di raccolta degli investimenti più efficienti e diversificati, accelerando quei processi di digitalizzazione, sostenibilità ambientale e *governance* manageriale che la stessa politica europea per lo sport indica come prioritari per garantire la competitività e la sostenibilità economico-finanziaria dell'intero comparto.

Da ultimo, come noto, il settore sportivo non può non tenere in debita considerazione il ruolo svolto dalle nuove tecnologie esse, infatti, sono "*a driver of modern economic transformation, which entails incorporating information and communication technologies (ICT) into all sectors*", compresa l'industria sportiva, all'interno della quale la digitalizzazione "*has*

[58] Cfr anche M. Semeraro, *Moneta, strumenti alternativi di pagamento ed euro digitale: linee di un percorso concettuale*, in *Rivista di Diritto civile*, n 6/2025.

emerged as a new catalyst for economic growth and social welfare"[59] e sta affrontando "*a profound transformation, driven by the rapid evolution of digital technologies, from AI and blockchain to the metaverse, all of which are 'redefining how sport is played, consumed, and commercialized'*"[60]. Si è giunti a definire la rivoluzione industriale in atto come la "*Quarta rivoluzione industriale*" o l'*Industry 4.0* che si caratterizza per "*il ritmo accelerato delle trasformazioni economiche, sociali e ambientali, nonché i nuovi progressi tecnologici in settori come la robotica, l'internet delle cose, l'intelligenza artificiale, i sistemi energetici e la bioeconomia. L'automazione, consentita dalle tecnologie informatiche, sta trasformando i processi di produzione tradizionali e la natura del lavoro. L'industria è sempre più integrata nelle catene del valore globali con forti componenti di servizio. Modelli imprenditoriali emergenti turbano i mercati tradizionali*"[61].

Nondimeno, la sola trasformazione digitale orientata al miglioramento e all'automazione dei processi, tipica dell'*Industry 4.0*, ha progressivamente sollecitato l'emersione del modello cd. *Industry 5.0*[62], volto a generare "*a radical shift wherein digital technology has been placed at the service of humankind*"[63].

Come affermato dalla Commissione europea, l'espressione *Industry 5.0* indica "*a way of framing how European industry and emerging societal trends and needs will co-exist. As such, Industry 5.0 complements and extends the hallmark features of Industry 4.0. It emphasises aspects that will be deciding factors in placing industry in future European society; these factor are not just ecomomic or technological in nature, but also have important environmental and social dimension*"[64].

[59] Z. Liu, J. Zhao, *Digital economy-driven sports industry: The synergistic effects of data factorization and tourism upgrading*, in *Finance Research Letters*, vol. 92/2026, p. 1.

[60] D. Ø. Madsen, E. Glebova, *Sports Industry 5.0: reimagining sport through technology, humanity, and sustainability*, in *Frontiers in Sports and Active Living*, vol. 7/2025, p. 1.

[61] Comunicazione della Commissione europea, *Investire in un'industria intelligente innovativa e sostenibile. Una nuova strategia di politica industriale dell'UE*, COM (2017) 479, del 6 novembre 2017, p. 2.

[62] Cfr. M. A. Stefanelli, *European SMEs and the Digital Single Market The Dynamics of New Regulation*, Franco Angeli, Milano, 2023, p. 83 e ss; B. Bertarini, *European Union Digital Single Market. Legal Framework and Challenges*, Franco Angeli, Milano, 2023, p. 73 e ss.

[63] M. A. Stefanelli, *European SMEs and the Digital Single Market The Dynamics of New Regulation*, *op. ult. cit.*, p. 84.

[64] Commissione europea, *Industry 5.0. Towards a sustenable, human-centric and resilient European industry*, 2021, p. 6.

Proprio l'integrazione di tali elementi conduce a definire l'*Industry 5.0* "*by a re-found and widened purposefulness, going beyond producing goods and services for profit. This wider purpose constitutes three core elements: human-centricity, sustainability and resilience. A purely profit-driven approach has become increasingly untenable. In a globalised world, a narrow focus on profit fails to account correctly for environmental and societal costs and benefits*"[65].

In questo contesto e in tale scenario, si colloca anche l'industria sportiva, "*a Sports Industry 5.0 approach explicitly balances innovation with people and planet: the primary focus is on human wellbeing, equity and ecosystem health, using technology as an assistive tool rather than a replacement of human agency*"[66]: tuttavia, "[a]*t the same time, applying Industry 5.0 principles to sport should not obscure power imbalances. Access to advanced technologies is highly uneven: elite leagues and wealthy nations can invest in smart stadiums and AI coaching, while many community clubs lack basic infrastructure. Without redistribution, Sports 5.0 could reinforce a two-tier system where innovation benefits a privileged few. Moreover, the rhetoric of human-centricity risks being co-opted as a branding exercise rather than a genuine shift in values. These tensions must be acknowledged from the outset, as they shape how Industry 5.0 principles can realistically be applied in sport*"[67].

Nel contesto della *Sport Industry 5.0* la dimensione economica dello sport assume una centralità sistemica imperativa, senza trascurare, però, il ruolo che detto settore riveste per la crescita economica territoriale oltre che per la promozione del benessere umano e della coesione sociale.

Anche in ragione di ciò, la definizione di nuove forme di intervento pubblico, capaci di intercettare le istanze e le esigenze emergenti dal settore imprenditoriale sportivo, assume, ai nostri fini, un carattere prioritario e indifferibile, imponendo la necessità di definire schemi giuridico-regolatori profondamente innovativi, muovendo dall'assunto secondo cui "*i mercati non esistono in forma pura, avulsi dal contesto: devono essere strutturati. Paesi diversi hanno mercati strutturati in modo diverso, con regole e normative specifiche, che si traducono in una varietà di risultato. Le scelte politiche, per esempio le decisioni su come sono strutturati i mer-*

[65] Ivi, p. 13.

[66] D. Ø. Madsen, E. Glebova, *Sports Industry 5.0: reimagining sport through technology, humanity, and sustainability*, *op. ult. cit*., p. 3.

[67] *Ibidem*.

cati, influiscono fortemente su queste differenze di risultati, e questo offre indicazioni su cosa fare per imboccare una strada migliore"[68].

In questa prospettiva, dunque, si può osservare come il settore sportivo, che gode di una centralità rinnovata e riconosciuta a livello globale, necessiti di strumenti giuridici specifici.

Lo stesso ruolo dello Stato e dei soggetti pubblici nel governo dell'economia non può più limitarsi a "*rimediare ai fallimenti del mercato*" ma è invero necessario "*immaginare nuovi scenari*"[69], all'interno dei quali "*politiche industriali ben temperate possono salvaguardare e rafforzare l'economia di mercato e la libertà d'impresa*"[70], anche in relazione all'imprenditoria sportiva.

Di fronte alla rapidità dei processi di digitalizzazione[71], alla convergenza tra tecnologia e finanza strategica, spetta al legislatore affrontare la sfida di prefigurare un diritto di nuova generazione; in questo scenario l'intervento pubblico non può più fondarsi su schemi regolatori tradizionali e rigidi, bensì deve basarsi su architetture normative flessibili, capaci di conciliare il progresso tecnologico e l'efficienza economica con la tutela della persona e il perseguimento del bene comune.

[68] J. E. Stiglitz, *Riscrivere l'economia europea. Le regole per il futuro dell'Unione*, Il Saggiatore, Milano, 2020, p. 145.

[69] Cfr. M. Mazzucato, *Missione economica. Una guida per cambiare il capitalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2021, p. 157, ove l'A. aggiunge con riferimento al settore spaziale e all'economia verde, che "*nelle economie che puntano a traiettorie di crescita trasformative (per esempio in una transizione verde), sarà difficile riuscire nell'intento se ci limiteremo a 'rimediare' ai fallimento … dallo sbarco sulla Luna alla volontà di affrontare gli obiettivi di sviluppo sostenibile, lo Stato ha dovuto fare ben di più che non limitarsi a rimediare ai fallimenti del mercato. Quelle realtà hanno richiesto di immaginare nuovi scenari, e non di ripensare quelli esistenti, oltre che di allineare le politiche per ispirare diversi attori che possano individuare opportunità di investimento che non avevano colto prima. Non si tratta di facilitare gli investimenti, bensì di catalizzarli attraverso la creazione di nuovi mercati. È successo con lo sbarco sulla Luna, che ha stimolato decenni di investimenti in settori come quello del software. Ed è accaduto in tempi più recenti con l'economia verde: solo quando il governo si è posto alla guida di nuove iniziative con investimenti ad alto rischio e ad alta intensità di capitale nelle tecnologie verdi (per esempio, i primi investimenti nel solare e nell'eolico), il settore privato ne ha seguito l'esempio, rendendo le tecnologie più competitive*".

[70] F. Bassanini, G. Napolitano, L. Torchia, *Introduzione*, in Iid. (a cura di), *Lo Stato promotore. Come cambia l'intervento pubblico nell'economia,* Bologna, Il Mulino, 2021, p. 14.

[71] Cfr. R. Di Raimo, *Associazioni, formazioni sociali e socialità algoritmica*, in *Contratto e Impresa Europa*, n. 1/2025.

BIBLIOGRAFIA

Achille D., *Consenso e accordo nel mercato delle piattaforme digitali*, in *Persona e Mercato*, n. 2/2025;

Adinolfi G., Lang A. (a cura di), *Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa: quali limitazioni all'esercizio dei poteri sovrani degli Stati?*, Giuffrè, Milano, 2006;

Alonzo E., *"Data-opolies" and B2B Data Sharing Duties under the Scope of Digital Market Act*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, n. 1/2025;

Alpa G., *Solidarietà*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n. 2/1994;

Amato G. (a cura di), *Il governo dell'industria in Italia. Testi e documenti*, Il Mulino, Bologna, 1972;

Ambroziak A., *EU's perspective on the functioning of giant online platforms in the digital economy*, in Dąbrowski L., Suska M. (eds.), *The European Union Digital Single Market Europe's Digital Transformation*, Taylor & Francis Ltd, Abingdon, 2022;

Ammannati L., *Verso un diritto delle piattaforme digitali?*, in Ammannati L., Canepa A., Greco G., Minnici U. (a cura di), *Algoritmi, Big Data, piattaforme digitali. La regolazione dei mercati in trasformazione*, Giappichelli, Torino, 2021;

Ammannati L., *Verso un diritto delle piattaforme digitali?*, in *Federalismi.it*, n. 7/2019;

Amorosino S., *Le regolazioni pubbliche delle attività economiche*, Giappichelli, Torino, 2021;

Anello G., *Lo stran(ier)o imprenditore. Per una lettura interculturale dell'art. 2082 del codice civile italiano*, in *Calumet*, n. 10/2020;

Angiolini C., *Concorrenza sleale e contesto digitale. Alcune questioni*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, n. 3/2025;

Annunziata F., *Tassonomia delle cripto-attività e disciplina del mercato dei capitali: un confronto tra Stati Uniti e Unione europea*, in Profeta V. (Raccolta degli scritti "Atti del Convegno Banca d'Italia", Roma, 29 settembre 2023, a cura di), *Il Regolamento MiCA nel contesto della disciplina bancaria e dei servizi di pagamento*, in *Quaderni di Ricerca Giuridica*, n. 103/2025;

Annunziata F., *I DLT "financial instruments" tra Legge Fintech, MiFID e T.U.F.: questioni classificatorie dei tokens*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 3/2024;

Annunziata F., *La disciplina europea del mercato delle cripto-attività (MiCAR)*, in *Rivista delle società*, n. 5-6/2023;

Annunziata F., *An Overview of the Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCAR)*, in *EBI Working Paper Series*, n. 153/2023;

Ante L., Henninger L., Bauers S. B., Schellinger B., *Blockchain-based fan tokens as a strategic resource for sports clubs: Opportunities, challenges, and a stakeholder-oriented model*, in *Digital Business*, n. 5/2025;

Antonioli M., *La società "in house" tra "Governance" e struttura dopo il testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, n. 1/2025;

Antonopoulos A., *Mastering bitcoin: Unlocking digital cryptocurrencies*, O'Reilly Media, USA, 2005;

Arena G., *L'amministrazione condivisa ed i suoi sviluppi nel rapporto con cittadini ed enti del Terzo Settore*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3/2020;

Armiento M. B., *Aiuti di Stato e transizioni economiche*, in *Mercato concorrenza regole*, n. 3/2024;

Ashta D., *A critical comparative analysis of the merging and maturing regulatory frameworks: Crowdfunding in India, USA, UK*, in *Journal of Innovation Economics and Management*, n. 26/2018;

Atelli A., *Sport e beni pubblici: la sfida dell'equilibrio tra interesse collettivo e vincoli di gestione*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 2/2024;

Avagliano M., *Iscrizione al RUNTS degli enti del terzo settore e situazione patrimoniale aggiornata*, in *Studi e Materiali*, n. 2/2023;

Ayres Principe V., da Silva G. C. P. S. M., de Souza Vale R. G., de Alkmim Moreira Nunes R., *Blockchain y la industria del deporte: una revisión sistemática de la literatura sobre Fan Tokens y sus implicaciones*, in *Retos*, n. 60/2024;

Azzena L., *Sport e diritto amministrativo*, in D'ascola S. (a cura di), *Diritto dello sport, percorsi interdisciplinari*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025;

Azzoni V., *Aspetti peculiari del provvedimento amministrativo nella lettura critica della più recente giurisprudenza. Obbligo di collaborazione, partecipazione del privato al procedimento e preavviso di diniego*, in *Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza*, n. 5/2009;

Bandini S., *L'Istituto delle clausole sociali nella visione del Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36*, in *Innovazione & Diritto*, n. 2/2023;

Bandini S., *Partenariato pubblico-privato di cooperazione: partecipazione degli Enti del Terzo Settore, insieme ai soggetti pubblici, alla realizzazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*, in *Innovazione&Diritto*, n. 3/2022;

Bandini S., *Gli affidamenti alle cooperative sociali e le clausole sociali di inserimento lavorativo nel nuovo Codice*, in Gallo L., Moro P. (a cura di), *Gli appalti di servizi sociali e l'affidamento alle cooperative sociali di inserimento lavorativo*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2018;

BANDINI ZANIGNI S., *Appalti pubblici di forniture e servizi secondo la Direttiva n. 2004/18/CE*, Giappichelli, Torino, 2006;
BANI E., *La disciplina del mercato finanziario*, in BANI E., DI PORTO F., LUCHENA G., SCOTTI E. (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2023;
BANI E., *La concorrenza e la disciplina pubblicistica del mercato*, in BANI E., DI PORTO F., LUCHENA G., SCOTTI E. (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2023;
BARBARA G., *Sports organisations: between governance choices and transparency,* in *Il Nuovo Diritto delle Società*, n. 4/2024;
BARRA R. C., *Ordinamento giuridico e mercato (diritto pubblico e diritto privato),* in *Jus*, n. 3/2005;
BASSAN F., *Il coordinamento europeo delle norme nazionali sugli investimenti esteri e il "golden power" italiano*, in *Eurojus*, n. 1/2026;
BASSANINI F., NAPOLITANO G., TORCHIA L., *Introduzione*, in IID. (a cura di), *Lo Stato promotore. Come cambia l'intervento pubblico nell'economia,* Bologna, Il Mulino, 2021;
BASSANINI F., TIBERI G. (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al trattato di Lisbona*, Bologna, Il Mulino, 2008;
BASTIANON S., *La Superlega e il modello sportivo europeo*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2021;
BASTIANON S., *Unione europea e sport al tempo del Covid-19*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2020;
BASTIANON S., *Il modello sportivo europeo e la condizione giuridica degli sportivi stranieri*, in CASSANO G., CATRICALÀ A. (a cura di), *Diritto dello Sport*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2020;
BATTELLI E., *Il ruolo dei corpi intermedi nel modello italiano di società pluralista*, in *Politica del diritto*, n. 2/2018;
BATTINI S., *Il riformismo e la burocrazia: eredità del passato e prospettive per il futuro*, in *Rivista Trimestrale di Diritto pubblico*, n. 2/2023;
BELLETTI M., *Una pronuncia costituzionalmente opportuna. La Corte detta il decalogo per la differenziazione e per rapporti cooperativi tra Stato e Autonomie territoriali*, in *Le Regioni*, n. 3/2025;
BELLETTI M., *Il regionalismo italiano tra tentativi di stabilizzazione e continue pulsioni riformiste*, in *Le Regioni*, n. 4/2022;
BELLETTI M., *Il "governo" dell'emergenza sanitaria. Quali effetti sulla Costituzione economica e sul processo "federativo" europeo*, in *Diritto Pubblico Europeo - Rassegna online*, n. 1/2021;
BELLUCCI E. M. B., *Stato, moneta e criptovalute: il contributo delle Organizzazioni internazionali all'esercizio della sovranità monetaria*, in *La Comunità Internazionale*, n. 2/2025;
BENVENUTI M., *Democrazie e potere economico*, in *Rivista AIC*, n. 3/2018;

Bernardo M., *Qualche riflessione sul binomio fintech – sport*, in Canepa A., Greco G. L., Minneci U. (a cura di), *Il fintech veste sportivo. Digitalizzazione, nuovi confini del mercato e regole*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025;

Bertarini B., *European Union Digital Single Market. Legal Framework and Challenges*, Franco Angeli, Milano, 2023;

Bertarini B., *Il finanziamento pubblico e privato dell'European Green Deal: la tassonomia delle attività economicamente ecosostenibili e la proposta di regolamento europeo sugli european green bonds*, in *AmbienteDiritto*, n. 1/2022;

Bertarini B., *L'imprenditoria femminile. L'empowerment delle donne tra diritto e mercato*, Giappichelli, Torino, 2022;

Bertarini B., *Il principio di solidarietà tra diritto ed economia. Un nuovo ruolo dell'impresa per uno sviluppo economico inclusivo e sostenibile*, Torino, Giappichelli, 2020;

Bertarini B., *Il quadro giuridico europeo per il mercato unico digitale: un mercato competitivo ed innovativo?*, in *Percorsi costituzionali*, n. 1/2018;

Bianca M., *Allerta e dintorni: l'adozione delle misure idonee alla tempestiva rilevazione della crisi da parte dell'imprenditore individuale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 1/2020;

Blasi I., *Il PNRR al giro di boa: luci e ombre nel prisma di una rimodulazione complessiva*, in *Federalismi.it*, n. 9/2024;

Bofondi M., *Il lending-based crowdfunding: opportunità e rischi*, in *Questioni di Economia e Finanza*, n. 357, Banca d'Italia, marzo 2017;

Bollettinari A., *Il crowdfunding: la raccolta del capitale tramite piattaforme on line nella prassi e nella recente legislazione*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, n. 2/2013;

Bolognini L., *Il D.lgs 38/2021 e la gestione degli impianti sportivi*, in Martinelli G., Rogolino M. (a cura di), *La Riforma dello sport: contributi di diritto ed economia dello sport*, Euroconference, Trento, 2023;

Bottari C., *Prefazione*, in Zambelli L., Francini A. (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025;

Bottari C., *L'assetto costituzionale delle competenze in materia*, in Bottari C., D'Onofrio P., Franceschetti F., Laus F., Nicolai R., Paruto G. (a cura di), *Diritto, organizzazione e gestione dello sport e delle attività motorie*, B.U.P., Bologna, 2021;

Bottari C., *Lo sport e la riforma del terzo settore: principi costituzionali e inquadramento generale*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2021;

Bottari C., *et al*., *Brevi e puntuali riflessioni in ordine al commento degli uffici governativi al primo schema di Testo Unico sullo sport presentato dal Dipartimento dello sport*, in *Diritto dello Sport*, n. 2/2020;

Bottari C., Laus F., *Sport e tutela della salute*, in *Scritti in onore di Franco*

Pizzetti, Edizioni Scientifiche Italiane - Università degli Studi di Torino, Napoli-Torino, 2020;

Briganti G., *Il partenariato pubblico-privato nell'ambito del diritto dell'economia: il sistema delineato dal nuovo Codice dei contratti pubblici ed il ruolo dei "principi"*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2025;

Brozzetti A., *Unione bancaria e mercato unico dei capitali: qualche riflessione su sinergie e ostacoli anche nella prospettiva della "SIU"*, in *European law and finance review*, n. 2/2025;

Bruni L., Zamagni S., *L'economia civile*, Il Mulino, Bologna, 2015;

Bruno A. S., *Il PNRR e il principio del Do Not Significant Harm (DNHS) davanti alle sfide territoriali*, in *Federalismi*, n. 8/2022;

Burgio A., *Ancora a proposito di storia, progresso e divina Provvidenza. Brevi note su Adam Smith*, in *Dianoia*, n. 38/2024;

Calderaro M. R., *La partecipazione nel procedimento amministrativo tra potere e rispetto dei diritti di difesa*, in *Il Foro Amministrativo*, n. 5/2015;

Cameli S. A., *Il civic crowdfunding e il futuro della pubblica amministrazione*, in *Rivista Italiana di Public Management*, n. 1/2019;

Camera G., *Diritto Penale Sportivo*, in Nicolella G. (a cura di), *Diritto dello sport: ordinamento, giustizia e previdenza*, Milano, Altalex, 2014;

Campobasso G. F., *Diritto commerciale*, vol. I, *Diritto dell'impresa*, UTET, Torino, 2007, p. 24;

Canepa A., Greco G. L., Minneci U. (a cura di), *Il fintech veste sportivo. Digitalizzazione, nuovi confini del mercato e regole*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025;

Cannizzaro E., *La Costituzione pluralista. A proposito della natura giuridica del Trattato costituzionale*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, n. 1/2005;

Canossa R., *Il MiCAR e l'informazione sulla sostenibilità*, in *Giurisprudenza commerciale*, n. 6/2025;

Caravita B., Carlomagno G., *La proroga "ex lege" delle concessioni demaniali marittime. Tra tutela della concorrenza ed economia sociale di mercato. Una prospettiva di riforma*, in *Federalismi.it*, n. 20/2021;

Carbone L., *Legiferare per principi/Legiferare per regole. Il cambio di paradigma nel nuovo codice dei contratti pubblici*, in Carbone L., Caringella F., Giustiniani M., Rovelli G. (a cura di), *Manuale dei contratti pubblici*, Dike, Pozzuoli, 2025;

Carbone P., *Verso un nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Rivista Trimestrale degli appalti*, n. 3/2022;

Cardi A., *L'"ordinamento' sportivo e la 'disciplina' statale dell'organizzazione e dell'attività sportiva*, in *Federalismi.it*, n. 30/2020;

Caringella F., *Corso di diritto amministrativo, I contratti pubblici*, Roma, Dike, 2013;

Carloni E., *Dove va il regionalismo italiano. Considerazioni su differenziazione, amministrativizzazione, sussidiarietà,* in *Istituzioni del Federalismo*, n. 1/2025;
Carmina R., *Gli enti sportivi dilettantistici*, CEDAM, Milano, 2017;
Carnazza G., *La storia del debito pubblico in Italia*, in *Argomenti. Rivista di Economia, Cultura e Ricerca sociale*, n. 19/2021;
Carnazza P., Giorgetti M. L., *Dal Libro Verde 2030 sulla politica industriale al Libro Bianco: sogno o realtà?*, in *L'industria*, n. 2/2025;
Carrisi A., *Finanza, interessi non finanziari e rimedi*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, n. 1/2024;
Cartei G. F., *Piano economico finanziario e sostenibilità dell'offerta nella disciplina del contratto di concessione*, in *Giurisprudenza Italiana*, n. 8-9/2022;
Cartei G. F., *Il contratto di concessione di lavori e di servizi: novità e conferme a 10 anni dal Codice De Lise*, in *Urbanistica & appalti*, nn. 8-9/2016;
Carusi D., *Democraticità e formazioni sociali*, in *Annali Società italiana degli studiosi del diritto civile*, n. 13/2025;
Casamassima G., Pavia L., *I principi dei contatti pubblici*, Dike Giuridica, Pozzuoli, 2025;
Cassese S. (a cura di), *La nuova costituzione economica*, Laterza, Roma-Bari, 2021;
Cassese S., *Che cosa vuol dire «amministrazione di risultati»?*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 9/2004;
Cassese S., *L'aquila e le mosche. Principio di sussidiarietà e diritti amministrativi nell'area europea*, in *Il Foro italiano*, n. 5/1995;
Castagnari F., *DLTs, cripto-attività e "creazione di valore digitale", prime notazioni e spunti sulla soggettività* passiva, in *Rassegna tributaria*, n. 3/2024;
Castell C. (a cura di), *Resilienza e sport*, Franco Angeli, Milano, 2020;
Castelli A., Conte A., *Concessioni demaniali marittime e risarcibilità del danno per mancata attuazione delle Direttive UE: una possibilità?*, in *Urbanistica e Appalti*, n. 5/2023;
Catelani E., *La tutela del valore dell'attività sportiva in Costituzione*, in D'Ascola S. (a cura di), *Diritto dello sport, percorsi interdisciplinari*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025;
Cavallo B., *Sussidiarietà orizzontale e legge n. 241 del 1990 nel governo del territorio*, in *Rivista giuridica di urbanistica*, n. 3/2006;
Cavallo B., Plinio G., *Manuale di diritto pubblico dell'economia*, Giuffré, Milano, 1983;
Celati B., *Riqualificazione del patrimonio edilizio e sviluppo delle città. Verso una "conformazione ecologica" del territorio urbano?*, in *Il diritto dell'economia*, n. 3/2023;

CENTURELLI G., *Fondi strutturali europei e misure di contrasto al Covid-19: le azioni per reindirizzare ed accelerare gli investimenti, stato dell'arte e sviluppi futuri* in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, n. 2/2020;
CERULLI IRELLI V., *Il principio della conservazione dell'equilibrio contrattuale negli appalti pubblici*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2024;
CESARINI SFORZA W., *Diritto del lavoro e diritto sportivo*, in *Rivista di diritto dello sport*, n. 1-2/1970;
CHAMBERS D., SALEUDDIN R., MCMAHON C., *Alternative Finance: a Historical Perspective*, in *Financial Historical Review*, vol. 26/2019;
CHIAPPINI L., DE VRIES J., *Civic Crowdfunding as Urban Digital Platform in Milan and Amsterdam: Don't take pictures on a rainy day!*, in *Digital Geography and Society*, n. 3/2022;
CHIEPPA R., GIOVAGNOLI R., *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2023;
CHITI M. P., *Il decreto "sblocca cantieri": ambizioni e limiti,* in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 6/2019;
CHITI M. P., *Principio di sussidiarietà, pubblica amministrazione e diritto amministrativo*, in *Diritto pubblico*, n. 3/1995;
CIAN M., *La nozione di criptoattività nella prospettiva del MiCAR. Dallo strumento finanziario al token, e ritorno*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, n. speciale/2022;
CINTOLI F., *Le conseguenze della pandemia da Covid-19 sulle concessioni di servizi e sull'equilibrio economico e finanziario*, in *Il Diritto dell'economia*, n. 3/2020;
CIOCCA N., *Potenzialità e rischi della DLT nel Regime pilota e nel Decreto in materia di strumenti finanziari in forma digitale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 3/2024;
CIVITARESE MATTEUCCI S., *Il ruolo del principio di sussidiarietà nella sentenza della Corte Costituzionale n. 192/2024,* in *Istituzioni del Federalismo*, n. 1/2025;
CLAASSEN R., GERBRANDY A., PRINCEN S., SEGERS M., *Four Models of Protecting Citizenship and Social Rights in Europe: Conclusions to the Special Issue "Rethinking the European Social Market Economy"*, in *Journal of Common Market Studies*, n. 1/2019;
CLARICH M., *Concorrenza e aiuti di Stato nel nuovo contesto geopolitico*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2025;
CLARICH M., *Concorrenza regolazione e intervento dello Stato nell'economia*, in *Rivista interdisciplinare sul diritto delle amministrazioni pubbliche*, n. 2, 2023;
CLEMENTE DI SAN LUCA G., *La funzione amministrativa oggi. Tra sussidiarietà orizzontale e nuovi compiti di polizia amministrativa*, in *Enti pubblici*, n. 11/2001;

Clini A., *Principio di risultato e partenariati: il caso degli impianti sportivi*, in *P.A. Persona e Amministrazione*, n. 1/2024;
Cocozza F., *Profili di diritto costituzionale applicato all'economia. Vol. 1: Incidenza dei rapporti economici sull'Organizzazione del potere politico e sul sistema delle fonti del diritto*, CEDAM, Milano, 1999;
Codazzi E., *La responsabilità del socio pubblico oltre lo schermo della società "in house": spunti e suggestioni alla luce della giurisprudenza CEDU sulle società dipendenti dallo Stato*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 1/2025;
Coiante A., *Le "potenzialità concorrenziali nascoste" dell'art. 41 della Costituzione: dal riconoscimento della libertà di iniziativa economica privata all'affermazione del principio della libera concorrenza*, in *Federalismi.it*, n. 6/2020;
Colasanti N., Frondizi R., Meneguzzo M., *et al*., *Esperienze di "civic crowdfunding" in Italia e in Europa: un modello di classificazione e di "benchlearning"*, in *Azienda Pubblica*, n. 1/2016;
Colonna di Paliano G., *La politica comunitaria delle strutture industriali*, Roma;
Comana M., *La SIU: il nuovo quadro di riferimento per l'Unione di capitali*, in *Dialoghi di diritto dell'economia*, n. 2/2025;
Comporti G. D., *La sfida delle nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni*, in *Federalismi.it*, n. 6/2015;
Consito M., *Sussidiarietà e terzo settore*, in *Labsus Paper*, n. 19/2010;
Consulich F., *Appalti, pubblica amministrazione e concorrenza: le tre dimensioni dell'inerzia penalistica nel settore del "public procurement"*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 2/2024;
Contaldi G., *Il significato attuale dell'economia sociale di mercato nell'ordinamento dell'Unione europea*, in *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5/2018;
Conte A., *L'affidamento diretto degli impianti sportivi: un bilanciamento complesso*, in *Urbanistica e appalti*, n. 3/2024;
Corduas C., *Intervento statale nella ristrutturazione e riconversione di imprese industriali e regole del Trattato CEE*, in *Rivista delle società*, n. 1-2/1973;
Cori R., Paradisi I., *Il protagonismo privato a supporto degli investimenti locali*, in Nicolai M., Tortorella W., *Partenariato Pubblico Privato e Project Finance, Nuove regole finanziarie e contabili*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2021;
Corradino M., *L'Italia immobile. Appalti, burocrazia, corruzione. I rimedi per ripartire*, ChiareLettere, Milano, 2020;
Costa R. D., *Contratti pubblici e clausole sociali dopo il D.Lgs. n. 209 del 2024*, in *Il diritto del mercato del lavoro*, n. 1/2025;

CRAIG P., *Constitutional Process and Reform in the EU: Nice, Laeken, the Convention and the ICG*, in *European Public Law*, n. 4/2004;
CUCARI N., DE FALCO S. E., VOLPE T., *"Civic crowdfunding" e valore del territorio: un'analisi empirica attraverso due piattaforme italiane*, in *Economia e diritto del terziario*, n. 1/2015;
CUSA E., *Il diritto delle organizzazioni imprenditoriali nell'accertamento del requisito di selettività in materia di aiuti di Stato*, in *Rivista delle società*, n. 1/2025;
D'ALBERTI M., *Poteri pubblici, mercati e globalizzazione*, Il Mulino, Bologna, 2008;
D'ALESSANDRO D., *Sussidiarietà, solidarietà e azione amministrativa*, Giuffrè, Milano, 2004;
D'AMBROSIO I., *La regolamentazione delle cripto-attività tra Decreto Fintech e regolamento MiCA*, in *Rivista di diritto bancario*, n. 3/2024;
DAMMACCO G., TAFURO A., *Il "civic crowdfunding": potenzialità e limiti per la sua diffusione in Italia*, in *Azienda Pubblica*, n. 1/2015;
D'ATENA A., *Il principio di sussidiarietà nella Costituzione italiana*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, n. 3-4/1997;
DE CARIA R., PIOVANO A., *The legal origins of tokenization, between sovereignty, identity and markets*, in DE CARIA R., PONCIBO' C., ROSSOLINI M., ZATTI F. (a cura di), *The Tokenized Economy. Regulatory Challenges and Interdisciplinary Responses*, Giappichelli, Torino, 2026;
DE CARIA R., PONCIBO' C., ROSSOLINI M., ZATTI F. (a cura di), *The Tokenized Economy Regulatory Challenges and Interdisciplinary Responses*, Giappichelli, Torino, 2026;
DE CARIA R., *L'impatto della tokenizzazione sui diritti di proprietà*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, n. 3/2021;
DE CARIA R., *Blockchain and Smart Contracts: Legal Issues and Regulatory Responses Between Public and Private Economic Law*, in *The Italian Law Journal*, n. 1/2020;
DE CARIA R., *Il diritto di fronte alla tokenizzazione dell'economia*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2020;
DE GIORGI M. V., *Terzo Settore. Il tempo della Riforma*, in *Enti del Primo Libro e del Terzo Settore*, Pacini Giuridica, Pisa, 2021;
DE LEONARDI F., *Natura e carattere degli atti di regolazione pubblica dell'economia*, in *Il diritto dell'economia*, n. 3/2018;
DELL'AGLI A., *L'affidamento dei servizi sociali, fra Terzo settore e Codice dei contratti pubblici*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, n. 1/2025;
DELLA NEGRA F., *I rimedi per la violazione di regole di condotta MiFID II: una riflessione di diritto UE*, in *Banca borsa e titoli di credito*, n. 5/2020;
DE LUCA N., *Il Partenariato Pubblico Privato "sociale": un'analisi sistematica*

tra principio di sussidiarietà, concorrenza e paradigmi evolutivi nella gestione dei beni e dei servizi pubblici alla luce del Nuovo Codice dei Contratti Pubblici, in *GiustiziaAmministrativa.it*, n. 3/2025;

De Luca P., *Le zone economiche speciali in Italia e la normativa dell'Unione sugli aiuti di stato*, in *Comparazione e diritto civile*, n. 3/2024;

Delsignore M., *Il principio DNSH e la lotta al greenwashing*, in *Federalismi.it*, n. 27/2024;

Del Verde D., *Monitoraggio e gestione del sistema sportivo territoriale, una struttura centralizzata per il controllo e la programmazione dello sport, in Diritto dello Sport*, sezione *Approfondimenti e normativa*, 31 maggio 2024;

De Maio G., *Fonti regionali e direttive comunitarie in materia di appalti pubblici*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2006;

De Marinis G. B., *La tutela dell'investitore nelle operazioni di crowdfunding*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2023;

De Pasquale P., *L'economia sociale di mercato nell'Unione europea*, in AA. VV., *Scritti in onore di Giuseppe Tesauro*, vol. II, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014;

De Pasquale V., *L'economia sociale di mercato nell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 2/2014;

Depinto M., *Lo stato dell'arte della domanda e dell'offerta di sport in Italia*, in Zambelli L., Francini A. (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025;

De Ritiis M. R., *Diritto ed economia delle imprese sportive*, in Cassano G., Catricalà A. (a cura di), *Diritto dello Sport*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2020;

De Santis F., *Piattaforme di "Robo-Advice" tra disciplina MiFID e AI Act*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2025;

Diedrich H., *Etherum: Blockchain, digital asset, smart contracts, decentalized autonomous organizations*, Wildfire Publishing, Sidney, 2016;

Di Maria R., *Sconfiggere un pregiudizio: (come) regolare la partecipazione dei privati nei procedimenti decisionali pubblici*, in *Nuove Autonomie*, n. 1/2025;

Di Masi M., *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'articolo 33 della Costituzione*, in *Federalismi*, n. 22/2023;

Di Nella L., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1999;

Di Palma D., Ogbondah L. D., Tafuri M. G., *Sport as a Tool for Inclusion and Sustainability in Secondary School: a Qualitative-Quantitative Analysis*, in *Rivista di studi sulla sostenibilità*, n. 1/2025;

Di Raimo R., *Associazioni, formazioni sociali e socialità algoritmica*, in *Contratto e Impresa Europa*, n. 1/2025;

DI RAIMO R., *Terzo settore e profili dell'iniziativa con scopo ideale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018;

DI RAIMO R., *I mercati finanziari digitaliazzati: una struttura da disciplinare che crea nuove opportunità*, in *FCHub. Financial Community Hub*, 2018;

DI RAIMO R., *Economia mista e modelli di sviluppo: lo Stato imprenditore nell'opera cinquantenaria del Giudice delle leggi*, in DI RAIMO R., RICCIUTO V. (a cura di), *Impresa pubblica e intervento dello Stato nell'economia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006;

DI ROSA G., *Sport, diritto e inclusione sociale*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, n. 3/2024;

DI STEFANO R., GIORGIO C., MARINUZZI G., TOTORELLA W., *Investimenti e crescita*, in NICOLA M., TOTORELLA W. (a cura di), *Partenariato Pubblico Privato e Project Finance. Nuove regole giuridiche, finanziarie e contabili*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2022;

DIVERIO D., *Appalti, concessioni, autorizzazioni… e altro ancora: una sfida per il diritto del mercato interno dell'Unione*, in *Eurojus*, fascicolo speciale/2024;

DI VIZIO F., *I nuovi abusi penali nelle sovvenzioni pubbliche: dalla direttiva PIF al decreto sostegni-ter*, in *Studi senesi*, n. 1/2024;

D'ONOFRIO P., *Il riconoscimento dello sport nella Costituzione: maggior autonomia o implicita limitazione funzionale per le istituzioni sportive?*, in *Diritti e Costituzione all'alba del terzo millennio: Liber Amicorum per Roberto Nania*, Giappichelli, Torino, 2025;

D'ONOFRIO P., *Il rapporto tra norme sportive speciali e generali,* in *Giurisprudenza italiana*, n. 6/2024;

D'ONOFRIO P., *L'azione di governo per la riforma dello sport: la legge delega n. 86/2019 ed i successivi decreti legislativi attuativi*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n. 6/2021;

D'ONOFRIO P., *Il rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo nell'attuale contesto costituzionale*, in *Federalimsi.it*, n. 12/2019;

DRAGHI M., *The future of european competitiveness*, 9 settembre 2024;

EVANGELISTA R., GUERRIERI P., MELICIANI V., *The economic impact of digital technologies in Europe*, in *Economics of Innovation and New Technology*, n. 8/2014;

FABIANI M., *In tema di nozione di piccolo imprenditore*, in *Il Foro italiano*, n. 3/2003;

FALLONE E. A., *Crowdfunding and Sport: How Soon Until the Fans Own The Franchise?*, in *Marquette Sports Law Review*, n. 7/2014;

FAMÀ R., *Dal Trattato di Roma alla difesa: l'evoluzione della politica di coesione in uno strumento macroeconomico dell'UE*, in *Federalismi.it*, n. 35/2025;

Febonio A., *Le concessioni*, in Meschino M., Lalli A. (a cura di), *Il partenariato pubblico privato e le concessioni*, Dike, Barletta, 2017;
Feroni G. C., *Rileggendo Alberto Predieri. Euro, politica monetaria e potere delle banche centrali*, in *Diritto e società*, n. 2/2023;
Ferrara R., *La partecipazione al procedimento amministrativo: un profilo critico*, in *Diritto amministrativo*, n. 2/2017;
Ferro-Luzzi F., *Il ruolo del diritto nel raggiungimento del benessere patrimoniale dei singoli nel perseguimento dell'equo per la comunità*, in Lemme G. (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, CEDAM, Milano, 2025;
Ferro-Luzzi P., *L'attività bancaria*, in Ferro-Luzzi P., Castaldi G. (a cura di), *La nuova legge bancaria*, Giuffrè, Milano, 1995;
Fici A., Rossi E., Sepio G., Venturi P., *Dalla parte del Terzo Settore. La riforma letta dai suoi protagonisti*, Laterza, Roma-Bari, 2020;
Fici A., *Terzo Settore e sport dilettantistico. La riforma come opportunità per le associazioni (e le società) sportive dilettantistiche*, in "AICOON Working Paper" n. 173/2019;
Filice M., *Gli strumenti di semplificazione della trasparenza: stato dell'arte e possibili sviluppi*, in *Federalismi.it*, n. 16/2024;
Filipponi M., *Trattato CEE e Corte di Giustizia Europea*, in *Il Nuovo Diritto*, n. 7-8/1998;
Fiore F. I., *Il "reward-based crowdfunding": disciplina applicabile e profili critici*, in *Giustizia civile*, n. 3/2023;
Floetgen R., Strauss J., Weking J., Hein A., Urmetzer F., Böhm M., Krcmar H., *Introducing platform ecosystem resilience: leveraging mobility platforms and their ecosystems for the new normal during Covid-19*, in *European Journal of Information Systems*, n. 3/2021;
Forte F., Felice F. (a cura), *Il liberalismo delle regole*, Rubbettino editore, Soveria Mannelli, 2010;
Fracchia F., *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio in "negativo"*, in *AmbienteDiritto*, n. 2/2022;
Fracchia F., *Coronavirus, senso del limite, deglobalizzazione e diritto amministrativo: nulla sarà più come prima?*, in *il Diritto dell'economia*, n. 3/2019;
Frangipane U., *La controversa natura giuridica delle linee guida ANAC*, Editoriali Scientifica, Napoli, 2022;
Franzese L., *Ordine economico e ordinamento giuridico*, CEDAM, Padova, 2004;
Fratini F., *La "disclosure" ambientale nei mercati cripto: dal MiCAR al Regolamento delegato 2025/422*, in *Rivista di diritto bancario*, n. 4s/2025;
Frosini T. E., *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Federalismi*, *Paper del 23 febbraio 2022*;
Frosini T. E., *Il diritto come vaccino*, in *Percorsi Costituzionali* n. 2/2021;

FUMAGALLI L., Art. 3, in TIZZANO A. (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2014;
GAGGERO P., *Digital finance e crowdfunding*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2023;
GALGANO F., *Lex Mercatoria*, Il Mulino, Bologna, 1993;
GALLO D., *I rapporti tra aiuti di Stato, tutela dell'ambiente e politica industriale*, in *Eurojus*, n. 4/2025;
GALLO P., *DLT, Blockchain e Smart Contract*, in CIAN M., SANDEI C. (a cura di), *Diritto del Fintech*, CEDAM, Milano, 2020;
GALLOTTA M. G., *Inclusione e società nell'Unione europea: un progetto perseguibile?*, LibreriaUniversitaria, Padova, 2016;
GAMBINO A. M., *La riforma del Terzo settore e l'attività sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 2/2018;
GARBEN S., *The Constitutional, (Im)balance between "the Market" and "the Social" in the European Union*, in *European Constitutional Law Review*, n. 1/2017;
GAROFOLI R., *Golden power e controllo degli investimenti esteri: natura dei poteri e adeguatezza delle strutture amministrative*, in *Federalismi.it*, n. 17/2019;
GENNUSA M. E., *Trattato di Lisbona e fonti del diritto dell'Unione europea: avanti con la costituzionalizzazione dell'Unione, ma sotto mentite spoglie?*, in *Federalismi.it*, n. 1/2025;
GHETTI G., *Lineamenti di diritto pubblico dell'economia*, Giuffré, Milano, 2001;
GIAMPAOLINO L., *Il futuro ha un cuore antico? Riflessioni sul decreto sblocca-cantieri,* in *GiustiziaAmminnistrativa.it*, n. 5/2019;
GIAMPAOLINO L., *Le direttive 2014 alla luce della legge-delega: il nuovo scenario normativo per appalti e concessioni*, in *Amministrativ@mente*, n. 9-10/2016;
GIANNACCARI A., "*The Brussels effect": il "Digital Markets Act" alla prova dei fatti, nei confronti di Meta e Apple*, in *Mercato concorrenza regole*, n. 1/2025;
GIANNINI M. S., "*Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*", in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, n. 3/1996;
GIANNINI M. S., *Diritto pubblico dell'economia*, Il Mulino, Bologna, 1977;
GIANNINI M. S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di diritto dello sport*, n. 1-2/1949;
GIANNITI L., *Note sul dibattito alla Costituente sulla "costituzione economica"*, in *Diritto pubblico*, n. 3/2000;
GIGLIONI F., *Sport, rigenerazione urbana e amministrazione condivisa*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, n. 2/2024;
GIUDICI P., *ICO e diritto dei mercati finanziari: la prima sentenza americana*, in *Società*, n. 1/2019;

Giuseppe P., *La dottrina keynesiana e la crisi attuale del pensiero economico*, in *Bancaria*, n. 3/1977;
Gobbi L., *Competenze digitali e fintech. Un confronto tra fasce di età*, in Ammannati L., Canepa A., Greco G. L., Minneci U. (a cura di), *Mercati finanziari e transizione digitale. Una tassonomia*, Giappichelli, Torino, 2025;
Gobbi S., *Investire nello sport = investire nel futuro,* in *Il Nuovo Diritto delle Società*, n. 10/2023;
Gollier C., Straub S., *The economics of coronavirus: some insights*, in *Toulouse School of Economics*, 22 marzo 2020;
Gori L., Rossi E., *La legge delega n. 106 del 2016 di Riforma del Terzo Settore*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2016;
Gotti G., *La sussidiarietà orizzontale nello spazio costituzionale europeo,* in *Rivista AIC*, n. 2/2025;
Greco G. L., *La metamorfosi del deposito titoli, tra dematerializzazione e direttive Mifid*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2021;
Grimaldi L., *Il principio di sussidiarietà orizzontale tra ordinamento comunitario ed ordinamento interno*, Cacucci Editore, Bari, 2006;
Grion L., *Quando vincere non è tutto. Il potenziale educativo dello sport*, in *Aggiornamenti sociali*, n. 11/2016;
Grondona M., *Contratto, mercato, ordinamento giuridico*, in *Studium iuris*, n. 11/2010;
Gualdani A., *Il rapporto tra le pubbliche amministrazioni e gli enti del Terzo settore alla luce dei recenti interventi normativi*, in *Federalismi.it*, n. 21/2021;
Gualdani A., *Il sistema delle esternalizzazioni nei servizi sociali: antiche questioni e nuove prospettive*, in *Federalismi.it*, n. 12/2018;
Guardamagna M. L., Calcagno N., *L'utilizzo della blockchain nella gestione delle società di calcio: opportunità e regolamentazione*, in Canepa A., Greco G. L., Minneci U. (a cura di), *Il fintech veste sportivo. Digitalizzazione, nuovi confini del mercato e regole*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025;
Guarnieri E., *Il principio di risultato nei contratti pubblici: alcune possibili applicazioni, tra continuità e innovazioni*, in *Diritto amministrativo*, n. 4/2023;
Guastaferro B., *La «partecipazione ai beni vitali»: i diritti sociali tra principio di eguaglianza sostanziale, economia sociale di mercato e solidarietà*, in *Rivista AIC*, n. 3/2021;
Guasti F., *Gli articoli 52 e 55 del Trattato istitutivo della CEE e la Direttiva n. 48/1989 sul mutuo riconoscimento dei diplomi: la posizione del notariato italiano,* in *Rivista del Notariato*, n. 5/1992;
Haberle P., *I diritti fondamentali nelle società pluraliste e la Costituzione nel*

pluralismo, in Luciani M. U. (a cura di), *La democrazia alla fine del secolo*, Laterza Bari, 1994;

Hammerschmidt J., Gonzalez-Serrano M. H., Puumalainen K., Calabuig F., *Sport entrepreneurship: the role of innovation and creativity in sport management*, in *Review of Managerial Science*, n. 18/2024;

Hansmann H., *The Role of Non Profit Enterprise*, in *The Yale Law Journal*, n. 5/1980;

Harrison N., *COVID-19: A High Level Review of the impact on sports events, Teams and Ticketholders*, in *LawInSport*, 26 march 2020;

Hossain M., *Crowdfunding: Motives, Definitions, Typology and Ethical Challenges*, in *Enterpreneurship Research Journal*, n. 2/2014;

Hu L., *When Digital Market Moves Towards Productive Organization: Technological Empowerment and Legal Impact*, in *German Law Journal*, n. 26/2025;

Huseynzada A., *The Impact of Web3 on Sports Business and Fan Engagement: Evidence from Blockchain-Based Platforms and Digital Asset Markets*, in *Journal of Integrated Information Management*, n. 1/2026;

Incutti E. M., *"Initial Coin Offering" ed il mercato delle cripto-attività: l'ambiguità degli "utility token",* in *Rivista di diritto privato*, n. 1/2022;

Irti N., *L'ordine giuridico del mercato*, Laterza, Roma-Bari, 1998;

Isaac R. M., Walker J. M., Thomas S. H., *Divergent evidence on free riding: an experimental examination of possible explanations*, in *Public choice*, n. 2/1984;

Kietzmann J. H., *Crowdsourcing: a revised definition and introduction to new research*, in *Business Horizons*, n. 2/2017;

Kishimoto T., Oba T., *Effects of public-private partnerships on civic crowdfunding in Japan: empirical evidence on heterogeneous fundraising factors*, in *Cogent Business & Management*, n. 1/2026;

Kokolakakis T., Kleissner A., *EU Sport Satellite Account: Research into estimating the economic value of sport in the EU – 2025 edition*, Eurostat, August 2025;

Landoni E., *CONI e federazioni sportive nel dibattito politico-parlamentare del secondo dopoguerra*, in *Rivista di diritto dello sport*., n. 1/2015;

Lanfranchi M., *Dal Trattato di Roma alla Health Check: mezzo secolo di politica agricola comunitaria*, EDAS, Messina, 2008;

Langea S., Bolta G., Vosb S., Völke B., *Inclusion of the Marginalized: The Case of Sport Participation*, in *Journal of Global Sport Management*, n. 3/2025;

Laudioni A., *Le altre facce del crowdfunding*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2017;

Laus F., *Impianti sportivi e contratti pubblici: la gestione*, in Zambelli L, Francini A. (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025;

Lemme G., *La transizione giuridica. La crisi del diritto di fronte alla sfida tecnologica*, Giappichelli, Torino, 2023;
Letta E., *Much more than a market. Speed, security, solidarity Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, 18 aprile 2024;
Licastro A., Ottaviano I., *Il ruolo del "public" e "private enforcement" nel "Digital Markets Act"*, in *Il diritto dell'economia*, n. 2-3/2025;
Licastro A., *La configurazione dei mercati digitali a partire dal "Digital Markets Act"*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, n. 1/2025;
Licciardello S., *I poteri necessitati al tempo della pandemia*, in *Federalismi.it - Paper Osservatorio Emergenza Covid-19*, maggio 2020;
Liu Z., Zhao J., *Digital economy-driven sports industry: The synergistic effects of data factorization and tourism upgrading*, in *Finance Research Letters*, vol. 92/2026;
Lombardi A., *Gli strumenti collaborativi tra P.A. e terzo settore nel sistema delle fonti*, in Fici A., Gallo L., Giglioni F. (a cura di), *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020;
Lorenzo S., *L'iscrizione al RUNTS tra la sua operatività e l'entrata in vigore del regime fiscale degli ETS*, in *Cooperative e enti non profit*, n. 7/2021;
Lubrano E., *Le nuove disposizioni per lo sport previste nella legge di bilancio 2018: un importante riconoscimento per lo sport come valore positivo per la collettività nazionale*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, n. 2/2018;
Lucantoni P., *Dalla Capital Markets Union alla Saving and Investment Union: tutela degli investitori e (assenza di) rimedi nella prospettiva eurounitaria*, in Sacco Ginevri A. (a cura di), *Principi di riforma del Testo Unico della Finanza. Atti del Convegno di studi, Roma 10-11 aprile 2025*, Giuffrè, Milano, 2026;
Lucarelli A., *L'organizzazione amministrativa delle nuove Autorità d'Ambito tra principio di sussidiarietà verticale, ruolo delle Regioni e vincoli referendari*, in *Federalismi.it*, n. 8/2014;
Lucarelli A., Patroni Griffi A. (a cura di), *Dal trattato costituzionale al trattato di Lisbona*, Napoli, Edizioni Scientifiche, 2008;
Luchena G., *L'intervento nell'economia dallo Stato liverale allo stato regolatore*, in Bani E., Di Porto F., Luchena G., Scotti E. (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2023;
Luchena G., *Le crisi e il nuovo intervento pubblico nell'economia*, in Bani E., Di Porto F., Luchena G., Scotti E. (a cura di), *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2023;
Luchena G., *Economia sociale di mercato*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2020;

MACCHIA M., *La concessione come strumento privilegiato delle politiche di sviluppo sostenibile*, in MATTARELLA B. G. (a cura di), *Il governo dello sviluppo sostenibile*, Giappichelli, Torino, 2023;

MACCHIAVELLO E., *L'impianto della disciplina europea ed il ruolo di intermediario del fornitore di servizi di crowdfunding alle imprese: un nuovo gatekeeper?*, in *Rivista trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2021;

MACLEOD A., *La classificazione nello sport paralimpico alla luce dell'"International Paralympic Committee Classification Code"*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, n. 3/2013;

MADEO A., *Decreto Semplificazioni: Decreto Legge 76/2020. La Riforma dell'abuso d'ufficio tra esigenze di semplificazione e burocrazia difensiva*, in *Rassegna dell'Arma dei Carabinieri*, n. 4/2020;

MADSEN D. Ø., GLEBOVA E., *Sports Industry 5.0: reimagining sport through technology, humanity, and sustainability*, in *Frontiers in Sports and Active Living*, vol. 7/2025;

MALLOY R. P., *Adam Smith nelle Corti degli Stati Uniti*, in *Mercato concorrenza regole*, n. 3/2012;

MANCA M. C., RICCIARDI R., *PNRR, INTERREG e altri fondi strutturali. Come superare i controlli di 1°, 2° e 3° livello sui finanziamenti europei. Manuale operativo con analisi di casi pratici*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2025;

MANFREDI G., *Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale*, in *Diritto amministrativo*, n. 3/2012;

MANZINI P., *Diritto antitrust dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2022;

MANZINI P., *Equità e contendibilità nei mercati digitali: la proposta di Digital Market Act*, in *I Post di AISDUE, III (2021)*;

MANZINI P., *Emergenza e concorrenza*, in *I Post di AISDUE, II (2020) Sezione "Coronavirus e diritto dell'Unione" n. 4, 15 aprile 2020*;

MANZINI P., *Il Digital Market Act decodificato*, in P. Manzini, M. Vellano (a cura di), *Unione Europea 2020. I dodici mesi che hanno segnato l'integrazione europea*, CEDAM, Milano, 2020;

MARANI TORO I., *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, Giuffrè, 1977;

MARCATAJO G., *La riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione e la valorizzazione dell'ambiente*, in *AmbienteDiritto*, n. 2/2021;

MARCHEGGIANO A., *I fan token ed il caso Socios*, in CANEPA A., GRECO G. L., MINNECI U. (a cura di), *Il fintech veste sportivo. Digitalizzazione, nuovi confini del mercato e regole*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025;

MARCONI F., *L'intervento pubblico nell'economia e il mutevole ruolo dello Stato: il nuovo golden power tra competizione geopolitica e valutazioni economico-strategiche*, in *Federalismi.it*, n. 20/2021;

MARONE F., *Società degli enti locali e articolo 41 della Costituzione: il comune è un imprenditore?*, in *Munus*, n. 1/2011;
MARTINES F., *Lo sport nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea*, in D'ASCOLA S. (a cura di), *Diritto dello sport, percorsi interdisciplinari*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025;
MARTINES F., *Diritto della concorrenza e sport (profili UE)*, in D'ASCOLA S. (a cura di), *Diritto dello sport, percorsi interdisciplinari*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025;
MARTINES F., *Le direttive UE del 2014 in materia di contratti pubblici e l'articolato processo di integrazione europea nel diritto interno degli appalti*, in *Federalismi.it*, n. 11/2015;
MARTINI G., *Aneddoti e divagazioni sul 'mito' dell'autonomia sportiva*, in *Federalismi.it*, n. 9/2026;
MASSERA A., *Ordinamento comunitario e pubblica amministrazione: dall'Atto unico europeo al Trattato sull'Unione*, Il Mulino, Bologna, 1994;
MAUME P., *The Regulation on Markets in Crypto-Assets (MiCAR): Landmark Codification, or First Step of Many, or Both?*, in *European Company and Financial Law Review*, n. 2/2023;
MAZZAMUTO S., CATRONOVO C., *Manuale di Diritto Privato europeo*, Giuffré, Milano, vol. III, 2007;
MAZZARELLA M., *Verso una maggiore sostenibilità degli appalti pubblici: il ruolo dei criteri ambientali minimi*, in *Munus*, n. 1/2023;
MAZZUCATO M., *Missione economica. Una guida per cambiare il capitalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2021;
MELCHIONNI M. G., *Lo spirito dei trattati di Roma*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, n. 2/1974;
MELI V., *L'esercizio del "golden power" nel settore finanziario e gli incroci con la disciplina del controllo delle concentrazioni*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 1/2026;
MEROLLE V., *Diritto naturale ed economia in Adam Smith*, in *Il Pensiero politico*, n. 3/1980;
MERONE A., *La cedevolezza del modello sportivo europeo*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 1/2024;
MEZZACAPO S., *La disciplina UE del servizio di "gestione individuale di portafogli di prestiti" per il finanziamento di "progetti di crowdfunding"*, in *Rivista di Diritto del risparmio*, n. 8/2022;
MEZZETTI L., *Princìpi costituzionali e forme dell'Unione*, in COSTANZO P., MEZZETTI L., RUGGERI A. (a cura di), *Lineamenti di Diritto Costituzionale dell'Unione europea*, Torino, 2019;
MICHELI F., CASNICI N., CASTELLANI M., *Il "trading online" nell'economia delle piattaforme. Un caso di lavoro senza lavoratori?*, in *Federalismi.it*, n. 12/2026;

MIGALDI M., *La responsabilità nella gestione dei registri DLT per strumenti finanziari digitali: tra decentralizzazione e accentramento*, in *Rivista di diritto bancario*, n. 3/2025;

MIRONE A., *"Fintech" e mercato dei servizi bancari tra concorrenza e regolazione*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 1/2026;

MOAVERO MILANESI E., *La politica industriale della Comunità Europea. Dal Trattato di Roma al Trattato di Maastricht*, in *Acquisizioni fusioni concorrenza*, n. 2/1992;

MONNET J., *Cittadino d'Europa*, Guida, Napoli, 2007;

MONTALENTI P., *Dall'impresa all'attività economica: verso una nuova sistematica?*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2014;

MONTANARI A., *"Donation-based crowdfunding", mecenatismo, beni culturali: liberalità e partecipazione alla vita culturale della comunità*, in *Europa e diritto privato*, n. 1/2024;

MONTEDORO G., *La funzione nomofilattica e ordinante e i principi ispiratori del nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2023;

MORZENTI PELLEGRINI R., *L'evoluzione dei rapporti fra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, Giuffrè, 2007;

MULAZZANI G., *La "governance" multilivello nell'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza dopo la revisione: il ruolo dello stato nell'"amministrazione disaggregata"*, in *Munus*, n. 3/2024;

MULAZZANI G., *L'attualità del principio di sussidiarietà da mero principio statico a modello dinamico alla luce della legislazione e della giurisprudenza*, in *Federalismi.it*, n. 28/2023;

NAPOLITANO C., *Sub art. 5*, in GENOVESE F. A., ZAMPETTI E. (diretto da), *Codice del Terzo settore*, Giuffrè, Milano, 2024;

NAPOLITANO G., *Il "golden power" dalla regolazione dei mercati al diritto amministrativo della sicurezza*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 3/2026;

NAPOLITANO G., *Il nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, n. 3/2023;

NAPOLITANO G., *L'irresistibile ascesa del golden power e la rinascita dello Stato doganiere*, in *Giornale di Diritto amministrativo*, n. 1/2019;

NAPOLITANO G., *Il futuro dell'Europa*, in *Il Mulino*, n. 3/2008;

NASCIMBENE B., *Il mercato unico digitale è una nuova frontiera dell'integrazione europea?*, in *Eurojus*, n. 3/2025;

NESTOROVIĆ M., TRIFUNOVIĆ D., JOKSIMOVIĆ M., VESELINOVIĆ J., *The economic dimension of sport in the contemporary system of managing sports organizations*, in *Scientific Journal Management in Sports*, n. 2/2025;

NICOLETTA G., *L'ordinamento sportivo e le organizzazioni collettive: il CONI*, in *Altalex*, 01 agosto 2008;

Nielsen K. R., *Crowdfunding through a partial organization lens - The co-dependent organization*, in *European Management Journal*, n. 36/2018;
Niinistö S., *Safer Together. Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*, October 2024;
Novak M., *Verso una teologia dell'impresa*, Liberilibri, Macerata, 1996;
Occhipinti G., *La nozione di Partenariato-pubblico-privato*, in Meschino M., Lalli A., *Il partenariato pubblico-privato e le concessioni*, Dike, Pozzuoli, 2017;
Ombuen S., *Il ruolo del Terzo Settore nella Rigenerazione urbana alla prova del PNRR,* in *Rivista trimestrale di scienza dell'amministrazione*, n. 2/2023;
Ottaviano I., *Il ruolo della politica di coesione sociale, economica e territoriale dell'Unione europea nella risposta alla COVID-19*, in *eurojus*, n. 3/2020;
Pacileo F., *Doveri del debitore-imprenditore nel codice della crisi. Appunti*, in *Rivista del diritto commerciale e del diritto generale delle obbligazioni*, n. 4/2024;
Pais I., Peretti P., Spinelli C., *Crowdfunding. La via collaborativa all'imprenditorialità*, Egea, Milano, 2014;
Palazzo D., *Enti del Terzo settore, attività sportiva dilettantistica e amministrazione condivisa*, in Zambelli L, Francini A. (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025;
Palazzolo S., *Evoluzione storica del federalismo e del principio di sussidiarietà nell'ordinamento italiano*, in Realdon R. (a cura di), *La sussidiarietà orizzontale nel Titolo V della Costituzione e la sussidiarietà generativa*, CEDAM, Milano, 2018;
Palumbo A., *Disentangling the horizontalisation of fundamental rights in the Digital Services Act: What obligations for online intermediaries?*, in *MediaLaws*, n. 2/2024;
Panichella A., *L'organizzazione nazionale*, in Di Nella L., Indraccolo E., Lepore A., Del Vecchio P., Palazzi S., (a cura di), *Manuale di diritto dello sport*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021;
Paracampo M. T., *La transizione a MICA tra "framework" armonizzato, misure transitorie e clausole di salvaguardia. Il caso dei prestatori di servizi per le cripto-attività di diritto nazionale*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia*, n. 1s/2024;
Paracampo M. T., *Il percorso evolutivo ed espansivo delle "regulatory sandboxes" da "FinTech" ai nuovi lidi operativi del prossimo futuro*, in *Federalismi.it*, n. 18/2022;
Paracampo M. T., *La consulenza su cripto-attività nella proposta di regolamento europeo MiCA tra presunte equivalenze e distonie normative con Mifid 2*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 2/2022;

PARUTO G., *Cenni sull'Istituto per il Credito Sportivo*, in BOTTARI C., D'ONOFRIO P., FRANCESCHETTI F., LAUS F., NICOLAI R., PARUTO G. (a cura di), *Diritto, organizzazione e gestione dello sport e delle attività motorie*, B.U.P., Bologna, 2021;

PASSAGLIA P., *Nuove tecnologie ed emergenza di nuove forme di esclusione sociale*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, n. 2/2025;

PASSARELLI G., *Il fenomeno del crowdfunding nel prisma del settore sportivo*, in ZAMBRANO V. (a cura di), *Sport e Rivoluzione digitale. Analisi e riflessioni*, CEDAM, Milano, 2022;

PASSARETTA M., *Nuove traiettorie societarie nell'era del FinTech: la digitalizzazione delle partecipazioni sociali*, in *MediaLaws*, n. 2/2024;

PAVAN A., *Il Crowdfunding: cambia il tradizionale sistema del "fare impresa"*, CEDAM, Milano, 2018;

PELAGALLI E., *Gli approdi della giurisprudenza contabile sulla responsabilità degli amministratori delle società "in house"*, in *Rivista della Corte dei Conti*, n. 2/2025;

PELLE S., *Il Partenariato pubblico-privato. Analisi e prospettive alla luce del diritto europeo e del nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2025;

PERFETTI L. R., *Articolo 1*, in ID (a cura di), *Codice dei contratti pubblici commentato*, Giuffré, Milano, 2023;

PERONGINI S., *Il principio del risultato e il principio di concorrenza nello schema definitivo di codice dei contratti pubblici*, in *Diritto societario*, n. 3/2022;

PERRINO M., *Adeguatezza "organizzativa", "amministrativa" e "contabile" e doveri dell'"imprenditore". Declinazioni dell'adeguatezza come "dovere"*, in *Rivista di diritto societario*, n. 1/2025;

PERRINO M., *Appunti sul "lending-based crowdfunding" nel reg. UE 2020/1503*, in *Banca Impresa Società*, n. 1/2022;

PETRILLO B., *La compatibilità dell'art. 57 del d.lgs. n. 117 del 2017 con la direttiva n. 2014/24/UE: è possibile affidare anche alle cooperative sociali e non solo alle associazioni di volontariato il servizio di trasporto sanitario di emergenza ed urgenza tramite convenzionamento? [Nota a ordinanza: Cons. Stato, sez. III, 18 gennaio 2021, n. 536]*, in *Giustizia Amministrativa.it*, n. 2/2021;

PEZZOLI A., *La politica della concorrenza ai tempi del virus e la rilegittimazione dell'intervento pubblico*, in *Mercato Concorrenza Regole*, n. 1/2020;

PEZZOLI A., TONAZZI A., *La sfida della normalità. Concorrenza e intervento pubblico nel post-Covid. È possibile andare oltre l'intreccio tra monopolio e assistenzialismo?*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 2/2020;

PICOZZA E., RICCIUTO V., *Diritto dell'economia*, Torino, Giappichelli, 2017;

PICOZZA E., *Le direttive comunitarie e la normativa nazionale sugli appalti*

pubblici con particolare riferimento ai lavori pubblici, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, n. 3/1994;
Pierini M., *L'autonomia del fenomeno sportivo*, in Cassano G., Catricalà A. (a cura di), *Diritto dello Sport*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2020;
Pierini M. (a cura di), *Lisbona: il volto dell'Europa che cambia*, Aras Edizioni, Fano, 2011;
Pietrantonio G. L., *Il project financing pubblico quale strumento metodologico per l'edificazione di nuovi impianti calcistici? Profili, scenari e prospettive*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 3/2021;
Pini O., *Verso un nuovo ordine di valori per l'Europa del futuro*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 1-2x/2022;
Pini O., *Tecnica e politica tra mezzi e fini nell'emergenza Coronavirus*, in *Ambientediritto.it*, n. 4/2020;
Pini O., *Sofferenze e insofferenze della giurisprudenza costituzionale nell'interpretazione dei concetti economici*, in *Federalismi.it*, n. 15/2020;
Pini R., *Divagazioni in margine al rapporto tra amministrati e amministratori (da un rapporto di regole a un rapporto di affezione)*, Giappichelli, Torino, 2021;
Pini R., *Sussidiarietà ed essenzialità dei servizi pubblici*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/1997;
Piperata G., *Introduzione. La collaborazione pubblico-privato nell'ordinamento comunitario e nazionale,* in Mastragostino F. (a cura di), *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo. Dinamiche e modelli di partenariato in base alle recenti riforme,* Giappichelli, Torino, 2011;
Pitruzzella G., *L'Europa del mercato e l'Europa dei diritti*, in *Federalismi.it*, n. 6/2019;
Pittelli D., *Il "Golden Power" tra divieto di aiuti di Stato e controllo sulle sovvenzioni estere (FSR)*, in *Il diritto dell'economia*, n. 2/2024;
Pizzi M., *I requisiti dell'operatore economico – La procedura e i criteri di aggiudicazione nelle concessioni*, in Meschino M., Lalli A. (a cura di), *Il partenariato pubblico privato e le concessioni*, DiKe, Barletta, 2017;
Pizzolato F., *Sussidiarietà orizzontale: l'attuazione e le criticità del principio nell'ordinamento repubblicano,* in *Jus*, n. 1/2025;
Pocar F., *Diritto dell'Unione europea*, Giuffré, Milano, 2010;
Poggi A., *A vent'anni dalla legge Bassanini: che ne è della sussidiarietà orizzontale?*, in Realdon R. (a cura di), *La sussidiarietà orizzontale nel Titolo V della Costituzione e la sussidiarietà generativa*, CEDAM, Milano, 2018;
Poliseno A., *Il "Clean Industrial Deal" tra politica industriale, transizione ecologica e disciplina degli aiuti di Stato*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 2/2025;

POLISENO A., *La sostenibilità integrata: mercato energetico e "Digital Service Act" per il patrimonio culturale*, in *Diritto Pubblico Europeo - Rassegna online*, n. 1/2025;
POLITI F., *Temi di diritto dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2015;
PONTEPRINO G., *Autoriciclaggio e (in)sussistenza del reato presupposto. Il riflesso dell'incerta evoluzione normativa in materia di criptoattività*, in *Diritto penale e processo*, n. 1/2026;
PORENA D., *'Anche nell'interesse delle generazioni future'. Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, n. 15/2022;
PREDIERI A., *Pianificazione e Costituzione*, Edizioni di Comunità, Milano, 1963;
QUARANTA G., *Crowdfunding. Il finanziamento della folla, o dei folli?*, in *Diritto ed economia dell'impresa*, n. 5/2016;
RAFFIOTTA E. C., *La Banca centrale europea a dieci anni dal Trattato di Lisbona tra emergenze e la ricerca di un'identità*, in *Federalismi.it*, n. 19/2020;
RAMAN R., MANDAL S., GUNASEKARAN A., PAPADOPOULOS T., NEDUNGADI P., *Transforming business management practices through metaverse technologies: A Machine Learning approach*, in *International Journal of Information Management Data Insights*, n. 1/2025;
RANGONE N., *Le programmazioni economiche. L'intervento pubblico tra piani e regole*, Il Mulino, Bologna, 2007;
RAPACCIUOLO D., *From The Spanish Flu To Covid19: While There Is Football There Is Hope!*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, n. 2/2020;
RASO G., CHERUBINI D., *The sport tourism and regional economic development*, in *Scientific Journal of Sport and Performance*, n. 3/2023;
RASPADORI F., *L'anomala mobilità dei lavoratori nell'economia sociale di mercato dell'Unione europea*, in *Politica del diritto*, n. 2/2022;
RHAO M., *Il "golden power" e il caso UniCredit-BPM*, in *Federalismi.it*, n. 14/2026;
RICCHI M., *La foresta pietrificata. Cambiare approccio per appalti e concessioni: le Direttive UE e il loro recepimento,* in *Rivista trimestrale degli appalti*, n. 3/2016;
RIGANTI F., *Cripto-attività e finanza sostenibile: gli "opposti" (non) si attraggono?*, in *Rivista di diritto bancario*, n. 1/2024;
RINALDI E., *Il principio di sussidiarietà verticale alla prova dell'emergenza interna*, in *Consulta online*, n. 3/2021;
ROBERTO G., *Tutto su blockchain*, Hoepli, Milano, 2018;
RONDINELLI C., SILVESTRINI C., *Il codice del terzo settore nella dimensione regionale: il caso piemontese*, in *Federalismi.it*, n. 20/2025;
ROSSA S., *Sviluppo sostenibile e appalti pubblici. Sul ruolo degli appalti innovativi come strumento di sostenibilità*, in *CERIDAP*, n. 4/2022;
ROSSANO D., *La finanza alternativa nella Capital Markets Union*, in PASSALA-

QUA M. (a cura di), *Diritti e Mercati nella transizione ecologica e digitale*, CEDAM, Milano, 2021;
ROSSI E., *Enti religiosi e attività religiose, tra Costituzione e Codice del Terzo Settore*, in *Rivista AIC*, n. 2/2025;
ROSSI L. S., *L'Unione europea e il paradosso di Zenone. Riflessioni sulla necessità di una revisione del Trattato di Lisbona*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, n. 4/2013;
ROSSI L. S. (a cura di), *Il Progetto di Trattato-Costituzione. Verso una nuova architettura dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2004;
ROSSI V., LUCISANO L., *Emergenza sanitaria, centri sportivi e palestre: contratti, tutela dei consumatori e regolazione del mercato*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2020;
ROSSI G., *Diritto pubblico e diritto privato nell'attività della P.A.: alla ricerca della tutela degli interessi*, in *Diritto pubblico*, n. 1/1998;
ROSSINI L., FALESE L., ANDRADE A., FEDERICI D., *Exploring the socio-economic impact of small and medium-sized sports events on participants, tourism and local communities: a systematic review of the literature*, in *Journal of Sport & Tourism,* n. 28/2024;
ROTONDO G., FIORE C., *Direttrici regolamentari per l'integrazione dei soggetti FinTech nel settore bancario tra Europa e USA: il caso delle cripto-attività (ovvero spunti per uno studio sulla diversità bancaria)*, in *European law and finance review*, n. 1/2026;
ROTONDO G., FIORE C., *La regolazione europea e italiana del crowdfunding: tra stratificazione delle fonti e problematiche applicative*, Tab edizioni, Roma, 2025;
ROTONDO G., *La regolazione europea e italiana del crowdfunding. Un possibile "modello" di regolazione per gli strumenti di finanza alternativa?*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'economia*, n. 3spec./2024;
ROTONDO G., CORAGGIO E., *Monete virtuali: tassonomia e inquadramento giuridico*, in *Innovazione e Diritto*, n. 4/2022;
ROTONDO G., PERNICE C., AGRESTI A. M., CORAGGIO E., *Mandato della Banca centrale europea e politica monetaria non convenzionale: alcune riflessioni sul contesto post-emergenziale*, in FARINA M. R., ROTONDO G., (a cura di), *Il Diritto dell'economia tra contesto emergenziale e nuovi paradigmi regolatori*, Tab edizioni, Roma, 2021;
RUGGIERI E., *Azioni e risorse economico-manageriali: eventi e impianti sportivi*, in *Economia e gestione delle imprese sportive*, BIANCO R. (a cura di), Rogiosi, Napoli, 2020;
RUSSO F. G., *I rimedi giurisdizionali nel nuovo Codice dei Contratti Pubblici tra la trasparenza e la buona fede*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2023;
SALAMON L. M., *Partners in Public Service*, Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, 1995;

SALERNO M. E., *Adding Sustainability Risks and Factors to the MiFID II Suitability and Product Governance Requirements,* in *The Italian Law Journal*, n. 2/2022;
SALMONI F., *Debito pubblico e Patto di stabilità e crescita. Le nuove regole sulla "governance" economica europea*, in *Consulta online*, n. 2/2024;
SALTELLI G., *Solidarietà, sussidiarietà e diritti fondamentali del cittadino europeo nel processo di integrazione politica dell'Europa*, in *Rivista AIC*, n. 3/2021;
SALVATORE V., *Diritto comunitario degli appalti pubblici*, Giuffré, Milano, 2003;
SANDULLI P., *Autonomia e indipendenza della giustizia sportiva: limiti alla tutela da essa apprestata*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2024;
SANDULLI P., *Costituzione e sport*, in *Principi e problematiche di giustizia sportiva*, Aracne, Roma, 2018;
SANINO M., LA FACE A., *Lo sport nella legge di bilancio 2019*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, *n*. 1/2019;
SANTACROCE C. P., *Osservazioni sul "partenariato pubblico-pubblico", tra elaborazioni ed applicazioni giurisprudenziali del modello e nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni*, in *GiustiziaAmministrativa.it*, n. 6/2014;
SANTI G., *La finanza di progetto per la realizzazione ed ammodernamento di impianti sportivi fra Codice dei contratti pubblici e normativa speciale*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2025;
SANTI G., *Il partenariato pubblico-privato ed il contratto di concessione. Il contraente generale*, in MASTRAGOSTINO F. (a cura di), *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo*, Giappichelli, Torino, 2011;
SANTORO L*., La legislazione emergenziale sulle attività sportive nello svolgersi della curva epidemiologica*, in *Rivista di Diritto sportivo*, n. 2/2020;
SANTUARI A., *Le associazioni sportive dilettantistiche tra principio di sussidiarietà orizzontale e attività di interesse generale: le convenzioni ex art. 56 del Codice del Terzo Settore*, in *Diritto dello Sport*, n. 1/2023;
SAPORITO A., *Criptovalute e problematiche giuridiche*, in *Diritto ed Economia dell'Impresa*, n. 1/2026;
SAVASTANO L., *Fan token e Sportfi: aspetti definitori, fiscali e contabili*, in CANEPA A., GRECO G. L., MINNECI U. (a cura di), *Il fintech veste sportivo. Digitalizzazione, nuovi confini del mercato e regole*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025;
SAVIO E., *Obblighi di rendicontazione delle associazioni sportive dilettantistiche: non solo bilancio, in Cooperative e enti non profit*, n. 1/2024;
SBRESCIA V. M., *Le competenze dell'Unione Europea nel Trattato di Lisbona*, Napoli, Edizioni Scientifiche, 2008;
SCARAFIOCCA G., *Le nuove Direttive europee in materia di appalti e concessio-*

ni. Innovazioni, recepimento nel diritto interno e nuovi assetti regolatori, in *GiustiziaAmministrativa.it*, n. 9/2015;

Sciortino A., *PNRR e divari territoriali tra previsione e attuazione*, in *Italian Papers On Federalism*, n. 1/2025;

Sciortino A., *La sostenibilità del debito pubblico tra vincoli europei e scelte nazionali*, in *Federalismi.it*, n. 2/2024;

Semeraro M., *Libertà di iniziativa economica e utilità sociale: statuto organizzativo dell'impresa e autonomia negoziale alla luce del Green Deal europeo*, in La Rosa F. (a cura di), *Costituzione, legalità e aziende. Raccolta interdisciplinare di saggi del progetto formativo ACISCO*, FrancoAngeli, Milano, 2023;

Semeraro M., *Moneta, strumenti alternativi di pagamento ed euro digitale: linee di un percorso concettuale*, in *Rivista di Diritto civile*, n 6/2025;

Senatore A., *Le tecnologie DLT ["Distributed Ledger Technology" - tecnologia a registro distribuito], "blockchain" e "smart contracts": cenni su alcuni profili strutturali e rimediali*, in *Rivista di diritto privato*, n. 2/2025;

Siclari D., *Il ruolo del partenariato pubblico-privato alla luce del PNRR*, in *Dialoghi di diritto dell'economia*, n. 2/2022;

Simonati A., *Il governo del territorio nel prisma delle politiche regionali sulla sostenibilità sociale*, in *Rivista giuridica di urbanistica*, n. 1/2024;

Sola A., *Affidamento e gestione degli impianti sportivi pubblici: la disciplina del d.lgs. n. 38/2021*, in *Appalti & Contratti*, 2021;

Spada P., *Imprenditore e impresa artigiana tra codice civile e legislazione speciale*, in *Giurisprudenza commerciale*, n. 4-5/1987;

Spagnuolo Vigorita R., *Semplificazione e sostituzione dalla legge "Madia" al decreto legge n. 76/2020. Il ruolo dell'amministrazione nelle politiche di sviluppo economico e sociale*, in *Munus*, n. 2/2020;

Spinello F., *Spunti di riflessione sull'imposizione diretta dei trasferimenti di "Non-fungible" tokens (NFTs) nell'ambito della cripto-arte a margine di una recente sentenza della Cassazione*, in *Rivista trimestrale di diritto tributario*, n. 3/2025;

Spolidoro M. S., *Enti sportivi dilettantistici non societari,* in *Rivista del Notariato*, n. 5/2024;

Staiano S., *Diritti e confini nell'Europa della crisi*, in *Federalismi.it*, n. 22/2015;

Stefanelli M. A., *European SMEs and the Digital Single Market The Dynamics of New Regulation*, Franco Angeli, Milano, 2023;

Stefanelli M. A., *Small Business in Europa. Regolamentazione giuridica a geometria variabile*, in Lemme G. (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, Giuffré, Milano, 2021;

Stefanelli M. A., *Administrative Burdens e Small Business. Una pubblica amministrazione per l'impresa di dimensione minore*, in *Federalismi.it*, n. 3/2019;

STERPA A., *Il Principio di sussidiarietà nel Diritto comunitario e in Costituzione*, in *Federalismi.it*, n. 15/2010;
STIGLITZ J. E., *Riscrivere l'economia europea. Le regole per il futuro dell'Unione*, Il Saggiatore, Milano, 2020;
SWAN M., *Blockchain: blueprint for a new economy*, O'Reilly Media, USA, 2015;
SZWEDO P., *Cross-border Water Trade: legal and interdisciplinary perspectives*, Nijhoff, Boston, 2018;
TAPPSCOTT D., TAPPSCOTT A., *Blockchain revolution: How thetechnology behind bitcoin and cryptocurrencies is changing the world*, Penguin Books Ltd, New York, 2016;
TEOTONICO V., *La parabola dello Stato liberale e il monito della storia*, Bari, Cacucci editore, 2015;
TEROLLI E., *Blockcahin e compliance (RegTech)*, in ALPA G., *Diritto e intelligenza artificiale*, Pacini Giuridica, Pisa, 2020;
TESAURO G., *Diritto comunitario*, CEDAM, Padova, 2005;
TIBERII M., *La regolamentazione Consob sulla raccolta di fondi online: l'equity e il lending crowdfunding*, in *Amministr@tivamente*, n. 1/2022;
TIZZANO A., *L'Atto unico europeo e la realizzazione del mercato interno*, in *Il Foro italiano*, n. 2/1989;
TOMMASI S., *"Neuromarketing" discriminatorio e mercato digitale: il ruolo del "Digital Services Act" e dell'"Artificial Intelligence Act"*, in *Il diritto dell'economia*, n. 3/2024;
TOSATO G. L., *L'evoluzione della disciplina degli aiuti di Stato*, in SCHEPISI C. (a cura di), *La modernizzazione della disciplina sugli aiuti di Stato*, Giappichelli, Torino, 2011;
TOSCHEI S., *Pandigitalizzazione, trasparenza e accesso nel ciclo di vita dei contratti pubblici*, in *Appalti e Contratti*, n. 5/2025;
TRABUCCO D., *Gli strumenti economico-finanziari dell'Unione europea per fronteggiare le conseguenze della pandemia causata dal Covid-19: un rafforzamento dell'ordo neoliberista con ripercussioni "silenti" sulla forma di stato e sulla tenuta dell'ordinamento comunitario. Verso un'Europa a "due velocità"?*, in *Diritto Pubblico Europeo*, n. 2/2020;
TRENTA G., *Riflessioni sulla recente modifica degli artt. 9 e 41 della Costituzione e la valorizzazione dell'ambiente*, in *AmbienteDiritto*, n. 4/2022;
TRIMARCHI BANFI F., *Note sulle funzioni dei mercati nell'economia sociale di mercato*, in *Diritto processuale amministrativo*, n. 4/2022;
TROIANO V., *Introduzione*, in *Rivista trimestrale di Diritto dell'economia*, supplemento al n. 3/2021;
TROTTA A., RANIA F., SCALISE L., STRANO E., *Civic crowdfunding for local governments: Trends and perspectives from a bibliometric analysis*, in *Public Money & Management*, n. 4/2025;

Tubertini C., *Sviluppare l'amministrazione condivisa attraverso i principi di sussidiarietà (verticale) e leale collaborazione: riflessioni e proposte*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 4/2019;
Tufano M. L., Pugliese S., *From the E-Commerce Directive to the Digital Services Act (DSA): Increasing user safety and security through "by-design" risk management*, in *Federalismi.it*, n. 3/2026;
Tulumello G., *Affidamento, buona fede, e fiducia nel nuovo codice dei contratti pubblici: la verifica delle categorie, e la disciplina dei rimedi (verso un "diritto amministrativo praticato")*, in *Giustiziamministrativa.it*, 2023;
Vairo L., *Spunti sul rapporto tra l'imprenditore in crisi e i professionisti ausiliari [Nota a sentenza: Trib. Benevento, sez. II, 28 giugno 2023]*, in *Il Foro napoletano*, n. 1/2024;
Valguzza S., *Governare per contratto*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018;
Valori G., *Il diritto nello Sport*, Torino, Giappichelli, 2016;
Vietri V., *FinTech: La rivoluzione nel mondo della finanza*, in Alpa G. (a cura di), *Diritto e intelligenza artificiale*, Pacini Giuridica, Pisa, 2020;
Viterbo A., *The impact of sovereign debt on inequality*, in *Federalismi.it*, n. 2/2025;
Weigmann R., *L'impresa nel codice civile del 1942*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2014;
Wellens K., *Solidarity as a Constitutional Principle: its expanding role and inherent limitations*, in. Macdonald R. St.J, Johnston D.M. (eds), *Towards World Constitutionalism*, Nijoff, Boston, 2005;
Weston M. A., *COVID-19's Lasting Impact On The Sports Industry: Financial, Legal, And Innovation*, Pepperdine University Legal Studies Research Paper n. 21/2020;
Wilson K., Testoni M., *Improving the role of equity Crowdfunding in Europe's capital markets*, in *Bruegle Policy Contribution*, n. 9/2014;
Zamagni S., *Il contribuente virtuoso: come vincere la lotta all'evasione fiscale*, AICCON, 2012;
Zambelli L., *I nuovi operatori del mondo sportivo e la tutela della salute nella dimensione dei moderni servizi di welfare*, Bologna, Università di Bologna, 2022;
Zambelli L., *Gli impianti sportivi come presupposto di realizzazione del diritto allo sport*, in Zambelli L, Francini A. (a cura di), *Diritti, gestione e sostenibilità dell'impiantistica sportiva*, B.U.P., Bologna, 2025;
Zecchini S., *Politica industriale nell'Italia dell'euro*, Donzelli Editore, Roma, 2020;
Ziller J., *La nuova Costituzione europea*, Il Mulino, Bologna, 2003;
Zinno M., *Il "donation-based crowdfunding:" riflessioni sul dono in rete*, in *Contratto e impresa*, 4/2022;

ZOPPINI A., *Il diritto privato e i suoi confini*, Il Mulino, Bologna, 2020;
ZYLBERSTEIN J., *La specificità dello sport nell'Unione europea*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport*, n. 1/2008.

Finito di stampare nel mese di settembre 2026
dalla *Grafica Elettronica* Napoli

ISBN 979-12-235-0790-2

euro 16,00