

Il *fair play* finanziario nella giurisprudenza della Corte Arbitrale dello Sport

di Francesco Di Girolamo*

Sommario: 1. Introduzione – 2. Il *fair play* finanziario – 2.1. La *break-even rule* (o regola di pareggio del bilancio) – 2.2. L'assenza di debiti scaduti – 2.3. Le sanzioni e gli *agreements* – 3. Il *fair play* finanziario e la giurisprudenza CAS – 3.1. Il *fair play* finanziario e il diritto UE – 3.1.1. Il diritto della concorrenza – 3.1.2. Il principio di legalità – 3.2. Gli accordi transattivi e le sanzioni – 3.2.1. Mancato rispetto degli accordi, *Annex XI* del Regolamento e proporzionalità delle sanzioni – 3.2.2. La discrezionalità del CFCB – 3.3. Assenza di debiti scaduti – 4. Conclusioni

1. Introduzione

A quasi dieci anni dalla sua ideazione e cinque dalla sua piena entrata in vigore, è fuor di dubbio che l'introduzione della disciplina sul c.d. *fair play* finanziario abbia rappresentato un vero e proprio punto di svolta nel modo di amministrare le società calcistiche rispetto al passato.

Nato con l'intento di garantire la sostenibilità di medio/lungo periodo del sistema calcio, effettivamente dal 2011 (anno in cui si è cominciato a guardare ai bilanci attraverso le lenti del requisito di *break-even*) al 2018 si è passati da perdite cumulative, per i *club* europei, di €1,7 miliardi a un utile di €600 milioni¹. Si tratta di un chiaro successo per la UEFA e più in generale per il mondo del calcio in tutta Europa, che a gran voce ha fatto passare il messaggio per cui a vincere non potrà essere la squadra più indebitata ma quella che utilizzi esclusivamente i propri mezzi, senza fare affidamento sull'intervento del proprietario o socio di maggioranza «mecenate» che sistematicamente ripiani le perdite della squadra.

Un risultato del genere è stato frutto di una vera e propria rivoluzione nel mondo calcistico, con l'imposizione alle società di vincoli stringenti che, ove non rispettati, possono portare a sanzioni di gravità crescente, fino all'esclusione dalle competizioni europee (*Champions League* ed *Europa League*). È inevitabile, pertanto, che la nuova disciplina sia stata oggetto di pesanti critiche e al centro di numerosi contenziosi, specialmente dinanzi a collegi arbitrali costituiti in seno alla Corte Arbitrale dello Sport di Losanna (CAS).

* Avvocato del foro di Roma e LL.M. Graduate presso il Master in International Dispute Settlement (MIDS), IHEID & Università di Ginevra.

¹ UEFA, *Dichiarazione sul Fair Play Finanziario* (2018), reperibile on-line al seguente indirizzo web: <https://it.uefa.com/insideuefa/protecting-the-game/club-licensing-and-financial-fair-play/news/newsid=2581768.html>.

Questo articolo, dopo una sintetica ricostruzione della disciplina sul *fair play* finanziario e della sua evoluzione negli ultimi anni, intende soffermarsi proprio su tale giurisprudenza arbitrale, cercando di trarne alcuni insegnamenti chiave che possano chiarirne la portata applicativa.

2. Il *fair play* finanziario

Nel settembre 2009, il Comitato Esecutivo della UEFA ha approvato all'unanimità un progetto di regole di lealtà finanziaria obbligatorie per tutte le squadre partecipanti alle coppe europee. Queste regole, formalmente adottate nel 2010 e da allora periodicamente aggiornate², hanno il dichiarato intento di (i) incoraggiare i *club* a contare esclusivamente sui propri profitti, (ii) introdurre una maggiore razionalità e disciplina nei conti sociali, (iii) tutelare i creditori delle società calcistiche³.

All'epoca, effettivamente, era sufficiente osservare i bilanci dei top *team* europei per notare un *trend* costantemente in perdita, con costi di gran lunga eccedenti i ricavi e un indebitamento che di anno in anno raggiungeva livelli sempre più elevati⁴. A fronte di un quadro del genere, aggravato dall'instabile condizione economica dovuta alla crisi finanziaria globale, molte società hanno dovuto affrontare problemi di disponibilità finanziaria per le operazioni quotidiane e un importante calo di liquidità, con inevitabili ritardi nei pagamenti ad altre squadre, ai dipendenti nonché alle autorità fiscali.

Proprio tale situazione mirano a correggere le misure introdotte - accanto al sistema delle c.d. licenze UEFA⁵ - nella Parte Terza dell'*UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations* (il Regolamento), essenzialmente basate sull'obbligo per le società di chiudere i bilanci in parità o in attivo in un determinato periodo (c.d. requisito di *break-even*) nonché di pagare tempestivamente dipendenti e trasferimenti (c.d. *no overdue payables*).

2.1. La *break-even rule* (o regola di pareggio del bilancio)

² UEFA, *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation* (2018). Prima dell'ultima revisione nel 2018, il regolamento era già stato modificato nel 2012 e nel 2015. Ove non specificato diversamente, il riferimento è all'ultima versione del regolamento.

³ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 2.

⁴ Per un'analisi economico-finanziaria dettagliata del comparto calcistico - specialmente italiano - nel periodo immediatamente precedente l'entrata in vigore della disciplina in esame, si veda M. NICOLIELLO, *Il monitoraggio di FIGC e UEFA sulle società di calcio italiane: scenario attuale e possibili evoluzioni*, in *Riv. Dott. Comm.*, 2014, I, p. 35. Più in generale, Deloitte, *Annual Review of Football Finance* (2010), reperibile on-line al seguente indirizzo web: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/uk/Documents/sports-business-group/uk-sbg-arff-2010-highlights.pdf>.

⁵ Introdotta già a partire dalla stagione 2004/2005, il sistema delle licenze UEFA è finalizzato a migliorare la qualità della gestione delle società calcistiche mediante l'individuazione di una serie di criteri da rispettare di natura sportiva, infrastrutturale, organizzativa, legale ed economico-finanziaria. A differenza del sistema introdotto con il *fair play* finanziario, tuttavia, le licenze sono maggiormente orientate su valutazioni di breve termine. Si veda M. VALERI, *Standard IAS/IFRS e nuove esigenze di disclosure nel bilancio delle società di calcio*, Milano, 2008, pp. 23 e ss.

A partire dalla stagione 2013/2014 è entrato a pieno regime il meccanismo del *break-even*, cardine centrale della nuova disciplina, finalizzato alla promozione di una gestione economico-finanziaria in equilibrio e non dipendente da sistematici apporti di liquidità da parte di soggetti terzi.

Questo prevede che, per ciascun triennio (c.d. periodo di monitoraggio⁶), le società possano registrare al massimo perdite di esercizio per €5 milioni. Perdite maggiori - comunque non eccedenti il tetto massimo di € 30 milioni⁷ - sono consentite esclusivamente in caso queste vengano ripianate prontamente (e, cioè, nel medesimo periodo di monitoraggio) mediante aumenti di capitale da parte dei soci e/o da parti correlate⁸.

Quanto a costi e ricavi rilevanti ai fini del calcolo di *break-even* - pur non essendo questa la sede per esaminare nel dettaglio la disciplina strettamente contabile di cui al Regolamento - occorre sottolineare come siano esclusi dai costi rilevanti quelli relativi allo sviluppo del settore giovanile e alle infrastrutture⁹. Ciò è perfettamente in linea con gli obiettivi sopra visti di sostenibilità del sistema calcistico attraverso il raggiungimento dell'autofinanziamento delle società: se, infatti, lo sviluppo del settore giovanile rappresenta un investimento virtuoso in grado di generare plusvalenze in caso di vendita del giocatore e, più in generale, di garantire un minore impatto sul monte stipendi, allo stesso modo lo stadio di proprietà è oggi divenuta uno delle condizioni essenziali per generare maggiori flussi di ricavi.

2.2. L'assenza di debiti scaduti

Accanto al requisito di *break-even*, il Regolamento richiede altresì che le società non abbiano debiti scaduti nei confronti di altri *club*, dei propri dipendenti e/o del fisco¹⁰, al fine precipuo di scongiurare rischi di insolvenza.

Anche in questo caso, tale criterio si affianca a quello relativo ai requisiti finanziari già presente nel sistema delle licenze¹¹, rafforzandolo ulteriormente. Se, infatti, per il sistema delle licenze è sufficiente che le società dimostrino di non avere pagamenti scaduti alla data del 31 marzo precedente la richiesta, con l'introduzione del *fair play* finanziario questa informazione viene richiesta - a partire dal 2011 - anche al 30 giugno e 30 settembre dell'anno in cui inizia la competizione UEFA.

⁶ Il primo periodo di monitoraggio, eccezionalmente, ha compreso solo le stagioni 2011/2012 e 2012/2013. Si veda *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 59.

⁷ Il valore massimo della c.d. deviazione accettabile era inizialmente pari a €45 milioni, a partire dalla stagione 2015/2016 è pari a €30 milioni e, in futuro, continuerà a essere progressivamente abbassato.

⁸ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 61.

⁹ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., *Annex X*.

¹⁰ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., artt. 65-66bis e *Annex VIII*.

¹¹ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., artt. 46bis-52.

2.3. Le sanzioni e gli *agreements*

Il rispetto, da parte dei *club*, di queste regole viene accertato dall'Organo di Controllo Finanziario dei Club (CFCB), che dal giugno 2012 ha sostituito il Panel di Controllo Finanziario. La principale evoluzione consiste nel fatto che il CFCB sia un organo UEFA di amministrazione della giustizia e, come tale, abbia il potere di infliggere sanzioni ove i requisiti sopra visti non vengano soddisfatti¹².

In particolare, a seconda dell'infrazione possono essere comminate sanzioni di diversa entità, da avvertimenti, richiami e multe per i casi più lievi fino all'esclusione dalle competizioni europee (con evidente danno economico) per i casi più gravi¹³. Il CFCB ha chiarito poi che, per raggiungere gli obiettivi del *fair play* finanziario, si debba privilegiare un approccio riabilitativo piuttosto che punitivo ed è pertanto frequente assistere ad accordi tra questo organo e le squadre¹⁴.

Tali accordi prendono il nome di *voluntary* o *settlement agreement*, a seconda che il soggetto proponente sia, rispettivamente, il *club* o il CFCB. Quest'ultimo altro non è che un «accordo transattivo» mediante il quale il CFCB può concordare con la società che viola la disciplina del *fair play* finanziario le sanzioni e il percorso affinché questa possa rientrare nei parametri economici corretti¹⁵. Per valutare l'opportunità di proporre tale accordo, il CFCB prende in esame una serie di fattori quali, a titolo esemplificativo, l'andamento e la proiezione del risultato di *break-even*, la situazione del debito, eventuali cause di forza maggiore ed eventi straordinari, il contesto economico generale¹⁶.

L'«accordo volontario», invece, è stato introdotto solo nel 2015 con la periodica revisione del Regolamento, con l'obiettivo di agevolare quelle società che - pur avendo delle potenzialità economiche nel medio periodo - per crescere hanno bisogno di effettuare ingenti investimenti in una certa stagione. In tal caso, sarà possibile presentare al CFCB un dettagliato *business plan* che dimostri come questi investimenti possano generare un aumento dei ricavi in misura tale da rientrare delle perdite entro quattro stagioni e, al contempo, la capacità di evitare il dissesto finanziario almeno fino al termine del periodo coperto dall'accordo volontario. La decisione di stipulare il relativo accordo volontario sarà poi a discrezione del CFCB¹⁷.

¹² UEFA, *Fair play finanziario* (2017), reperibile on-line al seguente indirizzo web: <https://it.uefa.com/insideuefa/protecting-the-game/club-licensing-and-financial-fair-play/index.html>.

¹³ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 29.

¹⁴ UEFA, *Tutto ciò che c'è da sapere sul fair play finanziario* (2014), reperibile on-line al seguente indirizzo web: <https://it.uefa.com/community/news/newsid=2065465.html>.

¹⁵ UEFA, *Procedural Rules Governing the UEFA Club Financial Control Body* (2019), art. 15; *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 68.

¹⁶ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., Annex XI.

¹⁷ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 57 e Annex XII.

3. Il *fair play* finanziario e la giurisprudenza CAS

Il *fair play* finanziario, con i suoi vincoli stringenti e la possibilità di irrogare sanzioni di gravità crescente, ha senza dubbio influenzato significativamente il settore calcistico. La drasticità di tali cambiamenti ha reso inevitabile che diversi aspetti della nuova disciplina fossero messi in discussione e che i *club* si interrogassero sull'esatta portata dei requisiti economico-finanziari loro imposti.

In concreto, un importante contributo interpretativo è venuto in questi anni dai tribunali arbitrali costituiti in seno alla CAS, specificamente individuati come organo competente per appellare le decisioni del CFCB¹⁸. Tra le questioni di maggiore rilievo da questi affrontate - tralasciando volutamente quelle meramente procedurali¹⁹ - sono comprese (i) la compatibilità della normativa sul *fair play* finanziario con il diritto UE, (ii) il rapporto tra accordi transattivi e proporzionalità delle sanzioni irrogate dal CFCB, (iii) le conseguenze del tardivo pagamento di debiti scaduti.

3.1. Il *fair play* finanziario e il diritto UE

Sin dalla sua introduzione, il *fair play* finanziario è stato accusato di non rispettare il diritto europeo, tanto dal punto di vista delle libertà fondamentali (libera circolazione di persone, servizi, merci e capitali) che dal punto di vista del diritto della concorrenza²⁰.

Proprio sulla base di queste asserite violazioni, nel 2013 l'avv. Jean-Louis Dupont, in rappresentanza dell'agente Daniel Striani, ha fatto ricorso alla Commissione europea prima, e alle corti belga poi, affinché dichiarassero l'illegittimità del Regolamento²¹. A fronte del rigetto, per questioni esclusivamente preliminari, di tali allegazioni, il deferimento delle stesse alla CAS nel 2016 e, nuovamente, nel 2018, ha suscitato grande interesse. In tale occasione, la CAS ha finalmente avuto l'opportunità di affermare definitivamente la compatibilità della disciplina in analisi con il diritto UE.

3.1.1. Il diritto della concorrenza

¹⁸ Dinanzi al CAS si ha un riesame totale della controversia, tanto in fatto quanto in diritto. Si veda *Procedural Rules Governing the UEFA Club Financial Control Body*, cit., art. 34; CAS, *Code for Sports-related Arbitration*, art. R57. In giurisprudenza, CAS 2012/A/2824, *Besiktas JK v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 31 ottobre 2012, para. 88.

¹⁹ Per esempio, le decisioni con cui il CAS ha evidenziato la natura imperativa del termine di dieci giorni di cui all'art. 16 del Regolamento. Si vedano a tale proposito i comunicati stampa CAS del 19 marzo 2019 e 15 febbraio 2019, relativi ai lodi arbitrali (rimasti confidenziali) pronunciati all'esito dei procedimenti promossi da Paris Saint Germain e (nuovamente) Galatasaray, reperibili on-line al seguente indirizzo web: <https://www.tas-cas.org/en/media/media-releases.html>.

²⁰ Per un primo argomento in tal senso, si veda J. LINDHOLM, *The Problem with Salary Caps under European Union Law: The Case against Financial Fair Play*, in *Texas Review of Entertainment & Sports Law*, 2010, XII, p. 189.

²¹ A. DUVAL, CAS 2016/A/4492, *Galatasaray v. UEFA, Award of 3 October 2016*, in *Yearbook of International Sports Arbitration*, 2016, p. 377.

Il primo *club* ad appellare una decisione del CFCB dinanzi la CAS è stato il Galatasaray²². Nel 2014, infatti, la società aveva concluso un accordo transattivo con il quale si obbligava, entro la stagione 2015/2016, a rispettare il requisito di *break-even* e a riportare le spese per il proprio personale sotto il tetto di €90 milioni. Nessuno di questi due impegni veniva rispettato e, di conseguenza, il CFCB sanzionava il Galatasaray escludendolo dalla eventuale, successiva competizione cui si sarebbe qualificato nelle seguenti due stagioni e imponendo un tetto di €65 milioni per gli stipendi del personale²³.

Il motivo principale su cui il *club* turco - assistito, tra l'altro, dallo stesso avv. Dupont - ha fatto leva perché il tribunale arbitrale revocasse le sanzioni è stata l'asserita incompatibilità del Regolamento con il diritto UE della concorrenza: il requisito di *break-even* sarebbe stato incompatibile con (i) l'art. 101 TFUE, avendo l'effetto di «impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno», (ii) l'art. 102 TFUE, posto che la UEFA per approvare il Regolamento avrebbe abusivamente «sfruttato ... una posizione dominante sul mercato interno», (iii) gli artt. 45, 56 e 63 TFUE, sulla libera circolazione di lavoratori, servizi e capitali. In altre parole, imporre il pareggio di bilancio avrebbe avuto come fine reale quello di impedire alle società meno strutturate di investire in giocatori di talento, chiudendo loro di fatto le porte delle competizioni europee e preservando così la posizione di pochi *top team*²⁴.

A ciò si aggiungerebbe, sempre secondo la difesa del Galatasaray, che tale requisito - anche ipotizzando che il fine sopra visto potesse essere considerato lecito - sarebbe comunque stato sproporzionato ove comparato con strumenti alternativi meno invasivi²⁵.

Il tribunale arbitrale, a ogni modo, ha rigettato l'appello sotto tutti i punti di vista. Anzitutto, con particolare riguardo alla lamentata violazione dell'art. 101 TFUE, questi ha precisato che il *club* - su cui gravava l'onere della prova - non sarebbe riuscito a dimostrare come la disciplina sul *fair play* finanziario (e, nello specifico, il requisito di pareggio di bilancio) potesse restringere il gioco della concorrenza. In particolare, il Galatasaray non ha prodotto a supporto della propria posizione alcun precedente in termini, fosse questo della Corte Europea di Giustizia, della Commissione o di una autorità garante della concorrenza nazionale, né è stato in grado di ricondurre le misure contestate a

²² CAS 2016/A/4492, *Galatasaray Sportif Sinaï ve Ticari Yatirimlar A.S. v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 3 ottobre 2016.

²³ CFCB AC-01/2016, *Galatasaray Sportif Sinaï ve Ticari Yatirimlar A.S.*, decisione, 2 marzo 2016.

²⁴ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 49.

²⁵ Il riferimento qui è al c.d. test Meca-Medina, secondo cui norme di diritto sportivo che restringano la concorrenza possono essere giustificate «esclusivamente ove rappresentino una risposta proporzionata a una necessità intrinseca». Si veda ECJ C-519/04P, *David Meca-Medina and Igor Macjen v Commission of the European Communities*, E.C.R. 1-06991, 18 luglio 2006; in dottrina T. SERBY, *The State of EU Sports law: lessons from UEFA's Financial Fair Play Regulations*, in *International Sports Law Journal*, 2016, XVI, p. 37.

quelle specificamente indicate dalla Commissione come restrittive della concorrenza²⁶. Al contrario, ha concluso il tribunale, se una distorsione della concorrenza fosse da rinvenire, questa sarebbe rappresentata dalle spese incontrollate che il *fair play* finanziario mira proprio a evitare²⁷.

Chiarito che il fine ultimo della disciplina in analisi fosse dunque quello di limitare un eccessivo indebitamento delle squadre - e non quello di garantire l'accesso alle competizioni UEFA ai soli *top team* - e che un tale fine è pienamente compatibile con il diritto UE, gli arbitri hanno poi continuato con l'affermare che l'imposizione di un tetto alle spese costituisce «un elemento naturale di tale disciplina finanziaria»²⁸. A ulteriore riprova che il requisito di *break-even* non potesse essere considerato sproporzionato è l'espressa previsione, nel Regolamento stesso²⁹, per cui il CFCB possa tenere conto di una serie di circostanze esimenti e/o attenuanti relative al caso specifico nel decidere sull'irrogazione di una sanzione³⁰.

Anche l'asserita violazione dell'art. 102 TFUE è stata esclusa dal tribunale, senza tuttavia entrare nel merito e solo - ancora una volta - per mancato soddisfacimento dell'onere probatorio in capo al Galatasaray. Questo, infatti, si è limitato ad allegare che l'UEFA avrebbe avuto una posizione dominante sul mercato rilevante, senza tuttavia indicare alcuna condotta che, in concreto, avrebbe rappresentato un abuso di tale posizione³¹.

Da ultimo, quanto alle libertà fondamentali di cui agli artt. 45, 56 e 63 TFUE, gli arbitri hanno sottolineato che il Regolamento (i) non ha introdotto alcuna discriminazione sulla base della nazionalità, (ii) trova applicazione anche alle operazioni di mercato domestiche, senza alcun elemento intracomunitario, e (iii) consente il trasferimento di giocatori e capitali da un paese all'altro senza limitazioni³². Anche in questo caso, pertanto, non è stata rinvenuta alcuna violazione del diritto UE³³.

3.1.2. Il principio di legalità

La compatibilità della disciplina di cui al Regolamento con il diritto UE è stata, più di recente, ribadita nell'ambito del procedimento promosso dall'A.C. Milan avverso la decisione del CFCB che lo

²⁶ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 67 e 75.

²⁷ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 76.

²⁸ «The imposition of limits to spending beyond revenues is a natural element of financial discipline seeking that objective», *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 79.

²⁹ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 68 e *Annex XI*.

³⁰ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 79.

³¹ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 82.

³² *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 86.

³³ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 87.

squalificava dalla prima competizione europea cui si sarebbe qualificato nella stagione 2018/2019 o 2019/2020³⁴.

Nello specifico, tra i tredici motivi di appello la difesa del Milan ha censurato la disciplina relativa alla possibilità, per le società, di concludere accordi transattivi (possibilità che, nel caso di specie, era stata negata al Milan). Il Regolamento, infatti, non avrebbe specificato in maniera sufficientemente chiara i requisiti richiesti per poter concludere un tale accordo, che sarebbe così rimasto nell'esclusiva discrezionalità del CFCB a evidente discapito del principio di legalità, uno dei cardini del diritto UE³⁵.

Pur accogliendo l'appello proposto dal Milan - come meglio si dirà in seguito - il motivo in analisi veniva rigettato dal tribunale arbitrale, sulla scorta del rilievo per cui gli accordi transattivi, come le sanzioni, sarebbero un modo come un altro di regolare una violazione del Regolamento. Le misure disciplinari incluse di regola negli accordi, infatti, sono da considerare funzionalmente analoghe a quelle irrogate unilateralmente dal CFCB e perseguono le medesime finalità³⁶.

Il principio di legalità resta quindi irrilevante nel contesto degli accordi transattivi - e non ne richiede l'indicazione specifica dei relativi requisiti - posto che la scelta del CFCB tra questi o una sanzione unilaterale risulta «neutrale e priva di impatti sui diritti della società interessata»³⁷.

3.2. Gli accordi transattivi e le sanzioni

La facoltà di concludere accordi transattivi non è stata presa in considerazione dalla CAS unicamente con riferimento alla compatibilità con il diritto UE. L'esperienza di questi anni, infatti, ha mostrato che le violazioni del Regolamento - specialmente da parte dei *team* che non ne rispettano i requisiti per la prima volta - sono perlopiù risolte per mezzo di tale strumento: dal momento della sua creazione sono stati oltre trenta gli accordi transattivi conclusi dal CFCB³⁸, con i quali società di tutta Europa hanno assunto impegni, anche notevoli³⁹, per evitare l'imposizione unilaterale di sanzioni.

³⁴ CAS 2018/A/5808, *Associazione Calcio Milan S.p.A. v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 1 ottobre 2018.

³⁵ *Milan v. UEFA*, cit., para. 77.i e 138.

³⁶ «Settlement agreements and disciplinary sanctions are two legal instruments serving the same purpose», *Milan v. UEFA*, cit., para. 139.

³⁷ «The choice whether to regulate a matter via a disciplinary sanction or a settlement agreement is by itself neutral and has no impact on the rights of the relevant stakeholder», *Milan v. UEFA*, cit., para. 140.

³⁸ L'elenco, costantemente aggiornato, è reperibile on-line al seguente indirizzo web: <https://www.uefa.com/insideuefa/disciplinary/club-financial-controlling-body/cases/index.html>.

³⁹ Basti pensare all'accordo concluso tra CFCB e Manchester City nel 2014, con il quale quest'ultimo si impegnava a pagare una sanzione di €60 milioni (40 dei quali, a ogni modo, non immediatamente esigibili), accettava una limitazione della rosa per le successive due edizioni di *Champions League* e l'imposizione di un tetto alle spese per il calciomercato. Si veda CFCB IC/2014, *Manchester City Football Club Limited*, accordo transattivo, 16 maggio 2014.

Sul punto, la giurisprudenza arbitrale ha avuto modo di soffermarsi sugli effetti del mancato rispetto degli accordi e, nello specifico, sulla proporzionalità delle sanzioni conseguenti a tale inadempimento. Da ultimo, in ordine cronologico, è stata poi data risposta alla *vexata quaestio* relativa all'esistenza o meno del diritto, per le società che violino i parametri del *fair play* finanziario, di vedersi offerta la possibilità di concludere un accordo transattivo con il CFCB.

3.2.1. Mancato rispetto degli accordi, *Annex XI* del Regolamento e proporzionalità delle sanzioni

La prima occasione in cui la CAS ha avuto modo di pronunciarsi sul rapporto tra accordi transattivi, circostanze in grado di giustificare il mancato rispetto e proporzionalità delle sanzioni irrogate dal CFCB è stata, ancora una volta, con riferimento all'accordo concluso dal Galatasaray nel 2014⁴⁰.

Se infatti, come visto, la squadra turca ha chiesto in via principale che l'intero impianto del *fair play* finanziario fosse dichiarato illegittimo per incompatibilità con il diritto UE, in subordine ha chiesto che il mancato rispetto di quanto concordato nell'accordo transattivo fosse rivalutato alla luce delle circostanze di cui all'*Annex XI* del Regolamento e che le sanzioni irrogate fossero dichiarate sproporzionate⁴¹.

Quanto al primo profilo, il Galatasaray ha allegato che fosse il Regolamento stesso a prevedere una serie di circostanze «attenuanti» che, ove presenti, rendessero l'applicazione degli stringenti criteri del *fair play* finanziario più flessibile⁴². Nel caso di specie, ad avere influenzato negativamente le finanze del club e, conseguentemente, la sua capacità di raggiungere gli obiettivi concordati nell'accordo transattivo, sarebbero stati una serie di fattori esterni tra cui, per esempio, la crisi dei rifugiati siriani, gli attacchi terroristici sul territorio turco, l'introduzione di un nuovo sistema di *ticketing* elettronico, il quadro economico negativo nel paese⁴³.

Il tribunale arbitrale CAS non ha tuttavia ritenuto di disattendere le valutazioni del CFCB e ha rigettato le tesi del Galatasaray. Il tribunale ha infatti evidenziato come, ove si invocino circostanze «attenuanti», debba essere dimostrato l'effettivo impatto di queste sul bilancio nonché il nesso di causalità con l'allegata impossibilità di rispettare gli impegni assunti⁴⁴. Nel caso di specie, non solo non era stata fornita alcuna prova dalla squadra turca ma, a ben vedere, l'effetto negativo di tali

⁴⁰ *Galatasaray v. UEFA*, cit.

⁴¹ Se, quindi, nel contesto dell'obiezione sull'asserita incompatibilità con il diritto UE, a essere sproporzionata sarebbe stata secondo il Galatasaray la limitazione della concorrenza imposta dal Regolamento, qui a essere sproporzionata sarebbe la portata della sanzione inflitta dal CFCB per mancato rispetto dell'accordo transattivo.

⁴² *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., *Annex XI*.

⁴³ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 103.

⁴⁴ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 108.

circostanze era da escludere (o, comunque, drasticamente da ridimensionare) a fronte di un aumento del fatturato complessivo della società⁴⁵. A ogni modo, hanno concluso gli arbitri, nessuna delle circostanze indicate sarebbe valsa a giustificare un disavanzo di oltre €164 milioni, €134 milioni più della deviazione ritenuta «accettabile» dal Regolamento⁴⁶.

Con riferimento alla proporzionalità delle sanzioni, invece, la difesa del Galatasaray ha sostenuto che l'esclusione dalle competizioni europee, sola, avrebbe già comportato perdite per decine di milioni di euro. Combinata all'imposizione di un tetto ai salari per i giocatori, poi, tale misura avrebbe rappresentato una sanzione sproporzionata, tale da impedire al *club* il rispetto dei requisiti del Regolamento anche negli anni a venire⁴⁷. Per questo motivo, chiedeva l'adozione di misure più lievi.

Nel rigettare anche tale motivo di appello, il tribunale arbitrale si è soffermato sulla circostanza per cui la sanzione contestata sarebbe stata irrogata a fronte di una violazione ripetuta nel tempo. Nello specifico, la possibilità di concludere un accordo transattivo - il cui contenuto è concordato con la partecipazione della società stessa - rappresenterebbe un privilegio, una seconda *chance* concessa dal CFCB al fine precipuo di far sì che la squadra possa rientrare nel lasso di tempo pattuito entro i parametri imposti dal Regolamento⁴⁸. Ove neppure questa seconda possibilità venga rispettata, il *team* non potrà più beneficiare di ulteriori rinegoziazioni o estensioni, specialmente nei casi in cui - come in quello di specie - sia esso stesso «l'architetto del fallimento dell'accordo transattivo»⁴⁹. A ciò si aggiunga che l'esclusione dalle competizioni UEFA per una sola stagione non può essere considerata di per sé preclusiva del rispetto degli standard di cui al Regolamento, posto che gli introiti da queste derivanti non sono evidentemente l'unico modo per raggiungere il pareggio di bilancio⁵⁰.

Tale approccio è stato confermato in un caso con protagonista un'altra formazione della *Super Lig* turca, il Kardemir Karabükspor⁵¹. Anche qui, al tribunale arbitrale si chiedeva che le sanzioni irrogate dal CFCB a fronte del mancato rispetto di un accordo transattivo fossero dichiarate sproporzionate e, come tali, da modificare.

Nel rigettare l'appello, l'arbitro unico ha sottolineato che l'onere della prova fosse in capo alla parte appellante (e che questa avrebbe potuto consistere anche nel confronto con altre misure adottate in

⁴⁵ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 110.

⁴⁶ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 111.

⁴⁷ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 104.

⁴⁸ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 115.

⁴⁹ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 117.

⁵⁰ *Galatasaray v. UEFA*, cit., para. 116.

⁵¹ CAS 2016/A/4692, *Kardemir Karabükspor Kulübü Derneği v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 26 gennaio 2017.

casi simili⁵²), che la riforma di una sanzione impugnata è possibile solo quando sia «evidentemente e manifestamente sproporzionata con riferimento alla violazione»⁵³ e che, ancora, l'accordo transattivo rappresentasse già una seconda opportunità concessa alla squadra turca, con la conseguenza che qualsiasi ulteriore concessione avrebbe rappresentato un ingiusto svantaggio competitivo per gli altri partecipanti alle competizioni UEFA⁵⁴.

3.2.2. La discrezionalità del CFCB

Da ultimo, un cenno merita la recente e già menzionata decisione sull'appello proposto dal Milan avverso la squalifica irrogata dal CFCB nel 2018⁵⁵.

La rilevanza del caso risiede principalmente - oltre che nel *battage* mediatico cui è stato oggetto nel nostro paese - nel fatto che al Milan fosse stata negata la possibilità di concludere un accordo transattivo, caso più unico che raro nell'ormai quasi decennale storia del *fair play* finanziario⁵⁶. Questo, secondo la società, non solo sarebbe conseguenza del mancato rispetto del principio di legalità (per cui, come già visto *supra*, i requisiti per vedersi accordato un accordo non sarebbero stati sufficientemente chiari), ma rappresenterebbe anche una violazione della stessa disciplina relativa agli accordi transattivi⁵⁷ e del principio di non-discriminazione⁵⁸.

Anche questi due ultimi profili, tuttavia, sono stati rigettati dal tribunale arbitrale il quale, muovendo dalla già citata fungibilità sostanziale tra le due misure, ha chiarito che in nessun modo la concessione di un accordo transattivo sia da considerare di per sé - e, cioè, indipendentemente dal suo contenuto - più favorevole e proporzionata rispetto all'imposizione di una sanzione unilaterale⁵⁹. Conseguentemente, hanno concluso gli arbitri, il CFCB ha piena discrezionalità nel decidere se offrire o meno un accordo transattivo alla società in violazione del Regolamento, la quale non ha alcun diritto a tale proposito⁶⁰.

⁵² *Kardemir Karabükspor v. UEFA*, cit., para. 7.29

⁵³ «Evidently and grossly disproportionate to the breach», *Kardemir Karabükspor v. UEFA*, cit., para. 7.32. Sul punto, si vedano anche CAS 2012/A/2762, *Bayer 04 Leverkusen v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 15 marzo 2013 e CAS 2009/A/1844, *Fédération Internationale de Football Association (FIFA) v. Cyprus Football Association and Edward Eranosian*, lodo arbitrale, 26 ottobre 2010.

⁵⁴ *Kardemir Karabükspor v. UEFA*, cit., para. 7.38.

⁵⁵ *Milan v. UEFA*, cit.

⁵⁶ A oggi, infatti, oltre al Milan solo il Dynamo Mosca non si è visto offrire la possibilità di concludere un accordo transattivo a seguito della violazione dei parametri del Regolamento.

⁵⁷ *Procedural Rules Governing the UEFA Club Financial Control Body*, cit., art. 15.

⁵⁸ *Club Licensing and Financial Fair Play Regulation*, cit., art. 53(2).

⁵⁹ *Milan v. UEFA*, cit., para. 142.

⁶⁰ *Milan v. UEFA*, cit., para. 141.

Ciò implica altresì che non possa esser ravvisata una violazione del principio di non-discriminazione, una volta rilevate le numerose differenze tra il caso in analisi e quelli invocati dal Milan, in cui invece un accordo transattivo era stato offerto nonostante la difficile situazione finanziaria dei *club*⁶¹. E infatti, al momento del rigetto dell'accordo transattivo, il Milan presentava non solo un disavanzo di oltre €121 milioni superiore alla deviazione massima consentita⁶², ma vi erano anche dubbi sulla credibilità del business plan⁶³, rischi di un imminente cambio di proprietà⁶⁴ e rischi per la continuità aziendale⁶⁵.

A ogni modo, nonostante quanto precede, gli arbitri hanno sottolineato che al momento della decisione il quadro fattuale presentasse cambiamenti radicali (e gravi omissioni) rispetto a quello visto nel paragrafo che precede e preso per buono dal CFCB, annullando pertanto parzialmente la decisione e rinviando il caso dinanzi al CFCB perché adottasse una sanzione proporzionata⁶⁶.

3.3. Assenza di debiti scaduti

Lasciando da parte accordi transattivi e requisito di pareggio del bilancio, è opportuno soffermarsi infine sulla giurisprudenza relativa all'obbligo di non avere debiti scaduti. A oggi sono sette i casi su cui la CAS si è pronunciata e, curiosamente, nessuno negli ultimi due anni: ciò è da ricondurre principalmente al migliorato stato di salute delle società europee⁶⁷ e alla ridotta portata pratica di questa parte della normativa, a fronte dell'introduzione di una disciplina sostanzialmente analoga da parte della FIFA⁶⁸.

Le fattispecie esaminate dalla CAS sono tra loro piuttosto simili, trattando tutte casi di c.d. prestito FIFA⁶⁹. Con tale espressione si intende la pratica - fino a pochi anni fa piuttosto frequente - di acquistare giocatori di altri *club* e non pagare il relativo corrispettivo, finché a ciò non costretti dalla

⁶¹ Nello specifico, il Milan aveva fatto riferimento agli accordi conclusi dal Paris Saint Germain, dall'F.C. Inter e dal Manchester City, *Milan v. UEFA*, cit., para. 77.j.

⁶² *Milan v. UEFA*, cit., para. 146.

⁶³ Il quale era basato sull'assunzione di risultati sportivi estremamente ambiziosi, *Milan v. UEFA*, cit., para. 149.

⁶⁴ *Milan v. UEFA*, cit., para. 152.

⁶⁵ *Milan v. UEFA*, cit., para. 154.

⁶⁶ Nonostante si trattasse, come spiegato *supra*, di una revisione *de novo* - per cui il tribunale avrebbe avuto l'autorità per modificare esso stesso la sanzione - nel caso di specie le parti avevano concordato di adottare la c.d. *expedited procedure*, e gli arbitri non avevano a disposizione un quadro fattuale completo per procedere in tal senso, *Milan v. UEFA*, cit., para. 158 e 159.

⁶⁷ Nel 2015, ultimo anno per cui è disponibile tale dato, il valore aggregato dei debiti scaduti di tutte le società partecipanti a competizioni europee era sceso a soli €5,5 milioni, a fronte di €57 milioni nel 2011. Si veda UEFA, *Club Licensing Benchmarking Report Financial Year (2015)*, reperibile on-line al seguente indirizzo web: https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/02/42/27/91/2422791_DOWNLOAD.pdf.

⁶⁸ Di conseguenza, numerosi casi di debiti non pagati tempestivamente vengono risolti dalla FIFA stessa. Si veda FIFA, *Regulations on the Status and Transfer of Players (2018)*, art. 12bis.

⁶⁹ «FIFA loan», *Besiktas v. UEFA*, cit., para. 127.

FIFA o dalla CAS. Così facendo, le società che non erano intenzionate a ricorrere a un classico prestito bancario - perché, per esempio, più oneroso in termini di interessi o richiedente particolari garanzie - ottenevano il risultato pratico di “prendere in prestito” milioni di euro dalle altre società e ripagarli con un semplice interesse legale del 5% e (trascurabili) spese legali.

Sul punto, il principale insegnamento della giurisprudenza arbitrale è che il ricorrere di circostanze quali l’asserita emissione di una fattura nel formato sbagliato⁷⁰, l’esistenza di un accordo - scritto o informale che sia - di dilazione del pagamento⁷¹, l’insolvenza del *club* a cui è dovuta la somma⁷² non faccia venire meno in alcun modo l’obbligo di tempestivo pagamento di debiti scaduti. Il tentativo di occultare tali debiti, infine, risulterà nell’imposizione di sanzioni più severe da parte della UEFA⁷³.

4. Conclusioni

Prima di tirare le fila del discorso, è necessaria una precisazione. I precedenti esaminati *supra*, pur avendo un certo valore persuasivo, non hanno valore vincolante, e nulla esclude che le statuizioni ivi contenute possano essere disattese nel prossimo futuro da un diverso tribunale arbitrale. Il flusso di casi destinato a finire dinanzi la CAS non è infatti destinato a diminuire, ove si tenga conto dell’apparentemente incessante attività del CFCB e delle frequenti dichiarazioni delle società calcistiche che, ancora oggi, non sembrano volersi rassegnare all’imposizione di limiti tanto stringenti.

Ciononostante, è innegabile che i tribunali arbitrali costituiti in seno alla CAS abbiano contribuito in maniera decisiva all’efficace applicazione della disciplina sul *fair play* finanziario, affermandone una volta per tutte la compatibilità con il diritto UE e chiarendone la portata applicativa da numerosi punti di vista, sostanziali e procedurali. Di tale apporto si auspica faccia tesoro la UEFA, magari modificando specularmente il Regolamento in occasione della prossima riforma, a beneficio di una sempre maggiore consistenza applicativa da parte del CFCB e prevedibilità per le società calcistiche.

Abstract: *UEFA’s Club Licensing and Financial Fair Play Regulation has deeply impacted European club football. Today, after almost ten years from its creation, it is time for an assessment. This article recaps the history of the Regulation, provides a brief overview of its Part III (specifically,*

⁷⁰ CAS 2012/A/2702, *Györi ETO Football Club v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 8 maggio 2012.

⁷¹ CAS 2013/A/3067, *Málaga Club de Fútbol SAD v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 11 giugno 2013.

⁷² CAS 2012/A/2821, *Bursaspor Kulübü Derneği v. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, lodo arbitrale, 10 luglio 2012.

⁷³ *Györi ETO v. UEFA*, cit.

the break-even requirement and the so-called no overdue payable rule) and focuses on some of the key cases that have been before the Court of Arbitration for Sport (CAS).

Keywords: Financial Fair Play; Break-Even Rule; Court of Arbitration for Sport (CAS); Club Financial Control Body (CFCB); UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulation.