



Collegio di Garanzia dello Sport
Sezione Consultiva

Parere n. 6
Anno 2017

Prot. n. 00771/17

IL COLLEGIO DI GARANZIA
SEZIONE CONSULTIVA

composta da

Virginia Zambrano - Presidente

Barbara Agostinis - Relatore

Pierpaolo Bagnasco

Amalia Falcone

Marcello Molè - Componenti

ha pronunciato il seguente

PARERE 6/2017

Su richiesta di parere presentata, ai sensi dell'art. 12 *bis*, comma 5, dello Statuto del Coni, e dell'art. 56, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva, dal Segretario Generale del Coni, dott. Roberto Fabbricini, prot. n. CE010817125010587PU del 1° agosto 2017.

La Sezione

Visto il decreto di nomina del Presidente del Collegio di Garanzia, prot. n. 00012/14 del 17 settembre 2014;

vista la richiesta di parere n. 7/2017, presentata dal Segretario Generale del CONI, dott. Roberto Fabbricini, in data 1 agosto 2017, ai sensi dell'art. 12 bis, comma 5, dello Statuto del CONI e dell'art. 56, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva;

visto l'art. 56, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva, in base al quale alla Sezione Consultiva spetta, tra l'altro, l'adozione di pareri su richiesta del CONI;

visto l'art. 3, commi 2-4, del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport, che definisce la competenza della sezione consultiva dell'organo *de quo*;

visti gli articoli 2 e 3 del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport;

esaminati gli atti e udito il relatore, avv. prof. Barbara Agostinis, ha rilasciato il seguente

PARERE

Premesso in fatto

Alla Sezione Consultiva del Collegio di Garanzia dello Sport viene richiesto di fornire parere motivato riguardo l'interpretazione delle norme dettate dalla Federazione Italiana Bocce, al fine di conoscere la procedura da seguire per l'elezione del Presidente e dei Consiglieri del Comitato Regionale, nonché di quelli del Comitato Provinciale che abbiano già ricoperto due o più mandati consecutivi, ai sensi del combinato disposto degli artt. 13, 19, 29 e 36 dello Statuto federale, stante l'apparente contraddizione ravvisabile all'interno delle norme federali in materia di elezione del Presidente federale, da un lato, del Presidente e dei Consiglieri del Comitato Regionale, nonché di quelli del Comitato Provinciale, dall'altro.

Si chiede se *“il sesto comma, secondo periodo, dell'art. 13 dello statuto, che prevede – ai fini della candidabilità, o meno, del soggetto – che il computo dei mandati debba effettuarsi a partire dall'elezione per il quadriennio olimpico successivo alla data di approvazione dello statuto da parte della Giunta nazionale del CONI con deliberazione n. 108 del 27 aprile 2010, incide anche ai fini delle maggioranze richieste dagli artt. 19, 29 e 36”*.

In particolare, viene chiesto se l'affermazione *“ha ricoperto la carica di Presidente federale per due o più mandati consecutivi non è immediatamente rieleggibile”* – prevista dall'art. 19 e, conseguentemente, 29 e 36, ai fini della necessità di raggiungere la maggioranza del 55% - debba anch'essa tenere conto del comma 6, secondo periodo, dell'art. 13, con la conseguenza che sarebbero soggetti alla necessità di tale maggioranza qualificata soltanto coloro che avessero svolto i due o più mandati consecutivi in epoca successiva alla delibera della Giunta CONI n. 108 del 27 aprile 2010. Ovvero, se, diversamente, il comma 2 dell'art. 13, come sembrerebbe da un'interpretazione sistematica delle norme, non abbia alcuna rilevanza ai fini delle maggioranze richieste dagli artt. 19, 29 e 36 dello Statuto, essendo la maggioranza qualificata del 55% - in ossequio alla volontà espressa dal legislatore statale con il d. lgs. 15/2004 - necessaria per tutti i soggetti che abbiano già svolto due o più mandati consecutivi, computati da Statuto del CONI.”

Il quesito, in definitiva, mira a chiarire se la procedura prevista per l'elezione del Presidente federale, da un lato, e dei Presidenti, nonché dei Consiglieri dei Comitati Regionale e Provinciale, dall'altro, possa o meno essere equiparata.

Diritto

La risposta al quesito presuppone un'analisi della normativa nazionale (decreto legislativo 15/2004, cd. decreto Pescante) letta in combinato disposto con quella sportiva (segnatamente: i Principi Fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali - approvati con delibera del Consiglio nazionale n. 1523 del 28 ottobre 2014 -, lo Statuto del CONI e le norme federali della F.I.B.), espressione dell'autonomia riconosciuta a tale ordinamento.

La disciplina relativa all'elezione del Presidente federale è contenuta nell'art. 16, commi 3 e 4, del decreto legislativo 242/1999 (c.d. decreto Melandri), come modificato dal decreto legislativo 15/2004 (c.d. decreto Pescante), secondo cui, al comma 3: *“Chi ha ricoperto la carica di Presidente per due mandati consecutivi non è immediatamente rieleggibile alla medesima carica, salvo quanto disposto dal successivo comma 4. È, comunque, consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.*

Comma 4. Per l'elezione successiva a due o più mandati consecutivi, il Presidente uscente candidato è confermato qualora raggiunga una maggioranza non inferiore al cinquantacinque per cento dei voti validamente espressi. Gli Statuti prevedono le modalità per lo svolgimento delle elezioni, qualora il Presidente uscente candidato non raggiunga il quorum richiesto”.

Per evitare che l'esigenza di ricambio nella gestione federale sia sacrificata da un'eventuale confusione nel calcolo della decorrenza dei mandati, il legislatore si preoccupa di chiarire anche quest'aspetto, precisando (art. 2, comma 6, del decreto Pescante) che *“il computo dei mandati si effettua a decorrere da quello che ha inizio a seguito delle elezioni al comma 2 del presente articolo [i.e. da tenersi entro il 30 giugno 2005]”*¹.

Il citato disposto normativo regola l'elezione del Presidente federale, innovandola, con riguardo alla candidatura successiva al secondo mandato.

In particolare, oltre a vietare la possibilità di un terzo mandato consecutivo (ad eccezione dell'ipotesi in cui uno dei due mandati precedenti abbia avuto durata inferiore a due anni e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie), stabilisce che colui, il quale abbia ricoperto la carica di Presidente federale per due mandati consecutivi, possa (candidarsi ed) essere validamente eletto, purché ottenga una maggioranza (pari o superiore al cinquantacinque per cento dei voti validamente espressi) più elevata rispetto a quella (ordinaria) necessaria per l'elezione ai primi due mandati.

È oltremodo evidente che un simile articolato normativo, statuendo - come regola generale per il Presidente federale - l'ineleggibilità dopo il secondo mandato, mira a garantire l'alternanza alla Presidenza, che può essere sacrificata solo a favore di chi ha riscosso un consenso particolarmente elevato tra gli affiliati ed i tesserati chiamati ad esprimere il proprio voto.

Il medesimo principio, relativo al necessario ricambio dei vertici federali (con decorrenza dal mandato immediatamente successivo all'entrata in vigore del decreto Pescante), è stato invero recepito anche in ambito sportivo. In tal senso, si veda l'art. 36 *bis*, commi 3, 4 e 5, dello Statuto del CONI, secondo cui: *“3. Chi ha ricoperto la carica di Presidente per due mandati consecutivi non è immediatamente rieleggibile alla medesima carica, salvo quanto disposto dal successivo comma 4. E' comunque consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.*

4. Per l'elezione successiva a due o più mandati consecutivi, il Presidente uscente candidato è confermato qualora raggiunga una maggioranza non inferiore al cinquantacinque per cento dei voti validamente espressi.

¹ In virtù del richiamo – ad opera dell'art. 2, comma 6, del decreto Pescante (*“Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 3 e 25, il computo dei mandati si effettua a decorrere da quello che ha inizio a seguito di elezioni al comma 2 del presente articolo”*) - dell'art. 2, comma 2, del medesimo testo normativo, ai sensi del quale *“Gli organi del CONI in funzione alla data di entrata in vigore del presente decreto restano in carica sino alla costituzione del consiglio nazionale ed alle elezioni della Giunta nazionale e del Presidente del CONI, da tenersi entro il 30 giugno 2005”*.

5. Il computo dei mandati di cui ai precedenti commi 3 e 4, si effettua, ai sensi dell'articolo 2, comma 6, del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 15, dal mandato che ha inizio a seguito delle elezioni della Giunta Nazionale e del Presidente del CONI da tenersi entro il 30 giugno 2005".

Una prescrizione dal contenuto analogo è contenuta nei già citati Principi Fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali, volti ad assicurare che l'autonomia normativa federale sia esercitata nello stesso modo sull'intero territorio nazionale, in ossequio alla funzione di indirizzo ed uniformità che notoriamente li caratterizza.

L'art. 7, comma 2 ("Elezione del Presidente federale"), dei citati principi enuncia che: *"Nell'ipotesi prevista dall'art. 16, comma 4, del D. Lgs. n. 15/2004, qualora il Presidente uscente non raggiunga alla prima votazione il quorum del cinquantacinque per cento dei voti validamente espressi, ed in presenza di almeno altri due candidati, verrà effettuata contestualmente una nuova votazione, alla quale il Presidente uscente non potrà concorrere, salvo il caso in cui abbia conseguito la maggioranza assoluta dei voti dei presenti".*

L'importanza del disposto volto ad assicurare l'alternanza nella carica di Presidente federale, unitamente all'esigenza del computo dei mandati a far data dalle votazioni immediatamente successive all'entrata in vigore del decreto Pescante, si evince dall'art. 2 ("Principio di legalità") dei citati principi, che ne impone l'osservanza a livello nazionale, obbligando tutte le Federazioni al recepimento del medesimo nell'esercizio della propria autonomia statutaria (*"1. Gli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate: a) devono recepire i principi enunciati negli artt. 5, comma 2, lett. b), 15 e 16 del D. Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, senza prevedere alcuna limitazione al principio di democrazia interna, in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale, in particolare per quanto riguarda le procedure e le regole di voto delle assemblee elettive; b) devono essere redatti conformemente alle norme contenute nello Statuto del C.O.N.I. con particolare riguardo agli articoli 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 36 bis).*

La F.I.B., nel pieno rispetto dei principi guida emanati dal legislatore sportivo, si è uniformata a tale obbligo, presentandosi, così, in linea con quanto imposto dall'ente esponenziale dello sport italiano.

L'art 19, comma 3, dello Statuto F.I.B. enuncia che *"Chi ha ricoperto la carica di Presidente federale per due o più mandati consecutivi non è immediatamente rieleggibile, se non nei casi ed alle condizioni di seguito indicate. È consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni e un giorno per causa diversa dalle dimissioni volontarie. In deroga a quanto previsto dai precedenti commi, per l'elezione successiva a due o più mandati consecutivi, il Presidente uscente candidato è confermato*

qualora raggiunga una maggioranza non inferiore al 55% dei voti validamente espressi. Qualora il Presidente uscente non raggiunga alla prima votazione il quorum del 55% dei voti validamente espressi, ed in presenza di almeno altri due candidati, verrà effettuata contestualmente una nuova votazione alla quale il Presidente uscente non potrà concorrere salvo il caso in cui abbia conseguito la maggioranza assoluta dei voti dei presenti. In caso diverso, si dovrà celebrare una nuova assemblea a cui il Presidente uscente non potrà candidarsi”.

L'articolato legislativo - espresso dalla normativa statale e sportiva - relativo all'elezione del Presidente federale nazionale sembra, pertanto, chiaro - giova ribadirlo - con riguardo all'esigenza di ricambio nella gestione dell'organismo di riferimento, nonché al computo dei mandati.

In definitiva, le regole sportive e quelle statali sono concordi nell'enunciare la possibile permanenza a capo dell'ente esponenziale della singola disciplina sportiva nella sola ipotesi della riscossione di un consenso particolarmente elevato tra gli elettori.

La regolamentazione relativa all'elezione del Presidente e dei Consiglieri del Comitato Regionale e Provinciale, seppure difforme da quella concernente l'elezione del Presidente federale, sembra invero altrettanto chiara.

L'art. 29, comma 1°, dello Statuto F.I.B. dispone *“Il Presidente e i Consiglieri del Comitato regionale sono eletti dall'assemblea regionale regolarmente costituita e con le modalità previste dall'art. 13 – punto 2 – del presente Statuto e dal Regolamento organico. Per l'elezione del Presidente e dei Consiglieri del Comitato regionale si applicano, in quanto compatibili, le norme previste per il Presidente federale”.*

Analogamente, l'art. 36, comma 1°, dello Statuto enuncia *“Il Presidente e i Consiglieri del Comitato provinciale sono eletti dall'assemblea provinciale regolarmente costituita e con le modalità, in quanto applicabili, previste per l'assemblea regionale elettiva. Per l'elezione del Presidente e dei Consiglieri del Comitato provinciale si applicano, in quanto compatibili, le norme previste per il Presidente regionale”.*

Il richiamo esplicito – ad opera dell'art. 29 dello Statuto F.I.B. - all'art. 13, punto 2, della medesima Carta federale comporta che il ricambio dei vertici federali regionali o provinciali risulti differente da quello previsto per il Presidente federale, stante la loro impossibilità di candidarsi dopo avere svolto tre mandati consecutivi (ad eccezione dell'ipotesi in cui si tratti di mandati non consecutivi o, comunque, non relativi all'ultimo quadriennio), computati diversamente, a prescindere dal consenso ottenuto.

Quest'ultimo articolo, infatti, al comma 6, stabilisce che: *“non è possibile concorrere per la carica di Consigliere federale, Presidente del Comitato regionale e Presidente del Comitato*

provinciale nel caso in cui si sia ricoperta la medesima carica per tre mandati. Il divieto viene meno nel caso di mandati consecutivi o se non si è ricoperta la carica nell'ultimo quadriennio.

Il computo dei mandati si effettua dall'elezione per il quadriennio olimpico successivo alla data di approvazione dello Statuto da parte della Giunta nazionale del CONI con deliberazione n. 108 del 27 aprile 2010'.

Le regole appena citate sono richiamate anche dall'art. 40, n. 7, del Regolamento Organico F.I.B., secondo cui *"il Presidente regionale è eletto ai sensi dell'art. 13, comma 2, dello Statuto"*.

La constatazione che la regolamentazione prevista per l'elezione dei vertici federali a livello regionale e provinciale si discosti da quella statuita - anche in ambito statale - per il Presidente federale impone alcune riflessioni. In particolare, viene spontaneo chiedersi se si tratti di una prescrizione *contra legem* o se, più verosimilmente, sia pienamente legittima, avendo una propria *ratio*.

La circostanza per cui lo Statuto federale è soggetto ad un rigoroso *iter* di approvazione da parte del CONI (v. art. 22, comma 5, dello Statuto CONI, ai sensi del quale: *"5. La Giunta Nazionale, nell'approvare, ai fini sportivi, entro il termine di 90 giorni, gli statuti delle Federazioni sportive nazionali, ne valuta la conformità alla legge, allo Statuto del CONI ed ai Principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale. In caso di difformità la Giunta Nazionale rinvia alle Federazioni, entro 90 giorni dal deposito in Segreteria Generale, lo statuto per le opportune modifiche, indicandone i criteri. Trascorso il periodo di 90 giorni senza tale rinvio, lo statuto federale si intende approvato. Qualora le Federazioni sportive nazionali non modifichino lo statuto nel senso indicato, la Giunta Nazionale può nominare un Commissario ad acta, e, nei casi più gravi, previa diffida, il Consiglio Nazionale può revocare il riconoscimento"*), sembra invero deporre in quest'ultimo senso.

La *ratio* diversa e specifica sottesa ad una simile previsione, del resto, pare potersi condividere anche alla luce dei differenti ruoli ricoperti dai vertici federali in ambito nazionale e locale (regionale e provinciale).

La constatazione che (art. 19 Statuto F.I.B.) il Presidente federale *"svolge funzioni apicali di programmazione, indirizzo e controllo relative al perseguimento dei risultati agonistici a livello nazionale ed internazionale"* ed *"ha la rappresentanza legale, nonché la responsabilità generale del buon andamento della Federazione"* giustifica e presuppone un'uniformità di disciplina a livello nazionale del soggetto al vertice della Federazione con riguardo non solo all'elezione, bensì anche all'impossibilità di continuare a ricoprire la propria carica.

In tal senso, depone l'art. 8, comma 6, dei citati Principi degli Statuti federali, il quale ne impone una regolamentazione uniforme sul territorio nazionale, in linea con il proprio contenuto

“6. Le seguenti fattispecie devono essere disciplinate come per ciascuna specificato: a) impedimento temporaneo o definitivo del Presidente: - impedimento temporaneo: esercizio della funzione da parte del Vice Presidente, così come individuato dai singoli statuti; - impedimento definitivo: decadenza immediata del Consiglio federale ed il Vice Presidente provvede alla convocazione dell'Assemblea straordinaria; b) dimissioni del Presidente: decadenza immediata del Presidente e del Consiglio federale. Quest'ultimo resterà in prorogatio per l'ordinaria amministrazione, da espletarsi unitamente al Presidente o, in caso di dichiarata impossibilità da parte di quest'ultimo, unitamente al Vice Presidente; c) dimissioni contemporanee, in quanto presentate in un arco temporale inferiore a sette giorni, della metà più uno dei Consiglieri: decadenza immediata del Consiglio e del Presidente cui spetterà l'ordinaria amministrazione sino alla celebrazione dell'Assemblea straordinaria).

Dalla lettura del disposto normativo si evince un chiaro silenzio in merito all'elezione, nonché alle conseguenze dell'eventuale decadenza dei rappresentanti regionali e provinciali.

Con riguardo all'organizzazione territoriale, i citati principi si limitano (art. 9 “Principio di territorialità”) a disporre l'obbligatoria istituzione dei Comitati Regionali ed eventualmente Provinciali, senza specificare nulla in merito alle elezioni dei rispettivi rappresentanti.

Un simile comportamento sembra offrire un'ulteriore conferma della convinzione che la disciplina dell'elezione del Presidente regionale e provinciale sia demandata all'autonomia dell'organismo di riferimento (nel rispetto tuttavia di principi fondamentali ed inderogabili dell'ordinamento sportivo, quali, ad esempio, il principio di democrazia e di uguaglianza), in considerazione del fatto che l'attività dei vertici delle strutture territoriali si svolge esclusivamente in ambito locale: regionale e provinciale (l'art. 29 dello Statuto F.I.B. attribuisce al Presidente del Comitato Regionale la rappresentanza della F.I.B. “nel territorio di competenza, ai fini sportivi”; in senso analogo l'art. 40 del Regolamento Organico F.I.B. riconosce al medesimo il ruolo di “responsabile dell'andamento dell'attività regionale”).

Una lettura sistematica delle norme federali, che tenga conto della peculiarità e specificità delle funzioni e dei ruoli attribuiti ai vertici federali, rispettivamente in ambito nazionale e territoriale, sembra avvalorare l'idea che la disciplina dell'elezione dei soggetti a capo delle strutture territoriali risulta avere una propria *ratio*, espressione di autonomia e specificità.

In definitiva, alla luce di simili considerazioni non paiono sussistere i presupposti per l'applicazione analogica della regolamentazione disposta per il Presidente federale, “in quanto compatibile” (art. 29, comma 1, Statuto F.I.B.).

PQM

Si rende il presente parere

Deciso nella camera di consiglio del 6 settembre 2017.

Il Presidente
F.to Virginia Zambrano

Il Relatore
F.to Barbara Agostinis

Depositato in Roma, in data 19 settembre 2017.

Il Segretario
F.to Alvio La Face