



Collegio di Garanzia dello Sport  
Sezione Consultiva

**Parere n. 3**  
**Anno 2020**

Prot. n. 00365/2020

**IL COLLEGIO DI GARANZIA**  
**SEZIONE CONSULTIVA**

Composta da  
Virginia Zambrano - Presidente  
Giovanni Bruno - Relatore  
Barbara Agostinis  
Pierpaolo Bagnasco  
Anna Maria Falcone - Componenti  
Ha pronunciato il seguente

**PARERE N. 3/2020**

Su richiesta di parere presentata, in data 15 maggio 2020, 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 della Federazione Pugilistica Italiana, Dott. Alberto Tappa.

**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 di cui sopra alla quale è stata attribuito protocollo n.: 00276/2020;

*visto* il testo del parere n. 7/2017, reso da questa Sezione in data 18 ottobre/6 novembre 2017;

*visto* il testo del parere n. 2/2019, reso da questa sezione in data 28 settembre 2019;

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;

visto lo statuto del CONI;

vista la deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1613 del 4 settembre 2010 con la quale sono stati emanati i Principi Fondamentali degli Statuti Federali;

visto lo Statuto della Federazione Pugilistica Italiana deliberato dal Commissario ad acta della predetta Federazione con decreto 27 maggio 2019 e, successivamente, approvato dalla Giunta Nazionale del CONI in data 11 giugno 2019;

esaminati gli atti e udito il Relatore, avv. prof. Giovanni Bruno.

### **Premessa in fatto**

Il Segretario Generale della Federazione Pugilistica Italiana (FPI) ha presentato, per il tramite del Segretario Generale del CONI, richiesta di parere alla quale è stato attribuito protocollo n. 00276/2020, al fine di avere indicazioni rispetto ai seguenti quesiti:

- i) *“se il provvedimento di cui all’art. 12 comma 3 dei Principi debba essere emesso da parte della Segreteria Federale quale sostanziale diniego alla richiesta di nuovo tesseramento del soggetto che eluso la sanzione, ovvero se il provvedimento debba piuttosto essere emesso dalla Segreteria Federale all’atto delle dimissioni e/o il primo gennaio successivo all’annualità in cui il soggetto destinatario di sanzione non eseguita abbia omissis di tesserarsi nuovamente. Nel secondo caso, si chiede se – oltre a darne pubblicazione in apposita sezione del sito federale – occorra notificare il Provvedimento al soggetto (a qual punto non più tesserato)”;*
- ii) *“se il soggetto destinatario del provvedimento abbia la possibilità di impugnare detto Provvedimento e/o comunque adire gli organi di giustizia sportiva avverso lo stesso,*

*al fine di chiederne l'annullamento e/o la riforma. In caso affermativo, si chiede di indicare quale sia l'organo di giustizia competente”;*

- iii) “se il sindacato dell'organo di giustizia di sportiva adito ai fini del quesito ii) possa estendersi ad una valutazione in concreto sulla volontarietà nell'elusione della sanzione da parte del soggetto che si sia dimesso o abbia non rinnovato il tesseramento. In caso affermativo, si chiede, altresì, se detta valutazione possa essere svolta ab origine anche dalla Segreteria Federale nel momento in cui occorre decidere se consentire o meno un nuovo tesseramento ad un potenziale destinatario del provvedimento di cui all'art. 12 comma 3”;*
- iv) Se la Federazione abbia la possibilità di introdurre nel proprio sistema normativo delle norme di rango secondario volte a disciplinare la possibilità per il destinatario del Provvedimento di chiedere ed ottenere la commutazione del residuo periodo di divieto in una misura di tipo diverso”.*

## **Diritto**

Il Collegio, anche alla luce delle ripetute richieste di parere avanzate a far data dal 2017 dalla FPI su problematiche che in sostanza hanno un analogo oggetto rispetto ai quesiti prospettati in questa sede, ritiene di dover preliminarmente soffermarsi sulla portata del principio di libera prestazione delle attività sportive di cui all'art. 12 dei vigenti Principi Generali dei Regolamenti Federali e, prima ancora, sulla particolare posizione che il richiamato atto normativo riveste nell'ambito del sistema delle fonti del diritto sportivo.

Il fenomeno sportivo, oltre ad essere un particolare veicolo di espressione della personalità individuale, rappresenta, da un lato, un efficace strumento di aggregazione e, dall'altro, un importante metodo di formazione e promozione di fondamentali valori sociali: lealtà, solidarietà, correttezza ed etica sportiva.

A presidio di questi fondamentali valori finalizzati alla promozione della persona nell'ambito di una delle più rilevanti comunità intermedie delle società moderne nonché al fine di assicurare la parità di trattamento di tutti i soggetti che svolgono attività sportiva (a titolo professionale oppure a titolo prettamente ludico), è stato costruito nel tempo un sistema organizzativo del fenomeno sportivo fondato sul modello associativo. In questo contesto l'ordinamento sportivo è coordinato dal CONI attraverso specifiche attribuzioni di potestà regolamentari nei confronti delle Federazioni Sportive Nazionali (cfr., art. 5, c. 2, D. Lgs. 242/99).

L'attività di vigilanza e coordinamento del CONI richiede che tale ente detti i principi fondamentali per la disciplina delle attività sportive e per la tutela della salute degli atleti, anche al fine di garantire il regolare e corretto svolgimento delle gare, delle competizioni e dei campionati (cfr. art. 2 Statuto CONI, così come modificato dal Consiglio Nazionale il 2 ottobre 2019 con deliberazione n. 1647 approvata con DPCM del 10 gennaio 2020).

Nell'ambito delle regole poste in essere dal CONI nell'esercizio delle attribuzioni di vigilanza, di indirizzo e coordinamento (internazionale e nazionale) assumono una particolare e preminente posizione sistematica i Principi Fondamentali ai quali devono uniformarsi, allo scopo del riconoscimento ai fini sportivi, gli statuti delle Federazioni sportive nazionali, delle Discipline sportive associate, degli Enti di promozione sportiva e delle associazioni e società sportive.

I Principi Fondamentali degli statuti federali assumono, quindi, la natura di norme di ordine pubblico del sistema sportivo ed hanno, conseguentemente, la funzione di conformare gli atti regolamentari (di natura negoziale) delle Federazioni Sportive al fine di rendere uniforme la disciplina generale delle attività sportive. Le Federazioni Sportive Nazionali, pertanto, non possono procedere ad adottare regole interne volte a modificare il perimetro applicativo dei principi fondamentali espressi dal CONI in quanto su tale materia hanno un difetto di attribuzione. Gli operatori dello sport (società ed associazioni sportive, atleti, tecnici e dirigenti sportivi) per entrare nel mondo dell'agonismo programmatico debbono necessariamente aderire ad un modello organizzativo di tipo associativo (le Federazioni Sportive Nazionali) che assume una natura ibrida in relazione alle finalità perseguite. Infatti, all'interno di un singolo atto (regolamento federale) coesistono regole di natura pubblicistica, allorché le finalità perseguite incidono su interessi generali e regole di natura negoziale, quando la prescrizione resta esclusivamente circoscritta nell'ambito del funzionamento tecnico della singola disciplina sportiva o nei rapporti tra gli associati.

L'adesione dei soggetti del sistema sportivo alle Federazioni Sportive Nazionali ed alle Discipline sportive associate avviene, nell'ambito del principio della libertà di esercizio dell'attività sportiva sancito dall'art. 1 della L. n. 91/1981, attraverso i meccanismi del tesseramento e dell'affiliazione.

Con specifico riferimento alle questioni riguardate dai quesiti sottoposti all'esame di questo collegio si evidenzia, inoltre, che il tesseramento è l'atto formale di ammissione all'ordinamento sportivo e che, pertanto, segna l'acquisizione dello *status* di associato e, dunque, la titolarità di un fascio di rapporti e di connessi diritti ed obblighi. Tra gli obblighi che si assumono con la partecipazione all'ordinamento sportivo uno dei più rilevanti è quello di correttezza e lealtà sportiva il quale si estrinseca nel dovere di tenere una condotta da persone oneste e leali nello svolgimento delle competizioni, nelle attività preparatorie delle stesse nonché nell'ambito delle attività

associative. Rientra nel perimetro degli obblighi di correttezza e lealtà sportiva quello di conformarsi a tutte le conseguenze che derivano dalla violazione della regolamentazione sportiva, compreso l'assoggettamento alle eventuali sanzioni irrogate all'esito di uno specifico procedimento disciplinare.

Purtroppo, in un passato non remoto, alcuni casi pratici poco edificanti hanno messo in luce un dilagante sistema elusivo della sanzione sportiva: la preordinata cessazione del vincolo associativo.

Il CONI, pertanto, al fine di stigmatizzare con il dovuto rigore una delle forme più eclatanti e subdole di violazione degli obblighi di lealtà e correttezza sportiva ha inserito nei Principi Fondamentali dei regolamenti federali una specifica regola che preclude a chi si è preordinatamente sottratto alle sanzioni sportive di poter successivamente acquisire, nei dieci anni successivi, lo status di sportivo attraverso un nuovo tesseramento. L'art. 12 c. 3 dei citati Principi Fondamentali condiziona, inoltre, il "rientro" nell'ordinamento sportivo da parte dei soggetti che si sono sottratti alle sanzioni alla completa esecuzione delle stesse. La *ratio* della regola è proprio quella di assicurare che nessuna sanzione resti lettera morta garantendo, per tale via, la concretezza della capacità afflittiva della sanzione sportiva e, quindi, la solidità di tutto il sistema.

La regola di cui sopra assume, quindi, carattere imperativo e deve essere oggetto di rigorosa applicazione non essendoci margini per una valutazione differenziata dei presupposti volitivi che hanno in concreto preordinato l'atto di autonomia privata (dimissioni o mancato rinnovo del tesseramento). Ovviamente, essendo lo *status* di sportivo il presupposto per l'applicazione della sanzione federale, il momento che assume rilevanza ai fini dell'applicazione della regola dettata dall'art. 12 c. 3 dei Principi Fondamentali del CONI è quello del procedimento di verifica dei presupposti soggettivi che viene svolto con riferimento alla richiesta di un nuovo tesseramento.

P.Q.M.

I quesiti posti dalla FPI devono essere riscontrati nei seguenti termini:

1. quanto al quesito (i): l'applicazione dell'art. 12 c. 3 dei Principi Fondamentali dei regolamenti federali deve essere effettuata in sede di valutazione della richiesta di nuovo tesseramento da parte di soggetto che si è preordinatamente sottratto alla sanzione (squalifica o pagamento dell'ammenda) e, pertanto, al fine di soddisfare il principio di cognizione, sarà sufficiente la pubblicazione del nominativo nella apposita sezione del sito federale seguita dalla eventuale comunicazione del diniego del tesseramento;

2. quanto al quesito (ii): il destinatario del diniego, ove si ritenesse leso dal predetto provvedimento, potrà adire gli organi di giustizia sportiva (in prima istanza il Tribunale Federale Nazionale competente) e nel caso dovesse riscontrare la lesione di una sua posizione giuridica soggettiva potrà, successivamente, dopo aver soddisfatto la c.d. “pregiudiziale sportiva”, impugnare l’atto presso gli organi della giustizia statale (cfr. art. 2 D. L. n. 220/2003);
3. quanto al quesito (iii): la valutazione circa la sussistenza dei presupposti soggettivi per il tesseramento si estrinseca nell’esercizio della limitata discrezionalità tecnica attribuita alla Segreteria Federale ed il relativo provvedimento può essere censurato in sede giustiziale per tutti gli eventuali vizi di legittimità dello stesso;
4. quanto al quesito (iv): le singole Federazioni Sportive Nazionali non possono introdurre proprie norme regolamentari volte a modificare l’efficacia prescrittiva dell’art. 12 c. 3 dei Principi Fondamentali dei regolamenti federali né introdurre regole interne differenziate rispetto al sistema generale.

#### **PQM**

Si rilascia il presente parere.

Deciso nella camera di consiglio dell’1 giugno 2020.

Il Presidente  
F.to Virginia Zambrano

Il Relatore  
F.to Giovanni Bruno

Depositato in Roma, in data 5 giugno 2020

Il Segretario  
F.to Alvio La Face