

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4194 del 2014, proposto da:
USD Audace Cerignola, rappresentata e difesa dagli avv. Francesco Di Ciommo e
Eduardo Chiacchio, con domicilio eletto presso l'avv. Francesco Di Ciommo in
Roma, via Tacito, 41;

contro

F.I.G.C.- Federazione Italiana Giuoco Calcio, rappresentata e difesa dagli avv.
Mario Gallavotti e Letizia Mazzarelli, con domicilio eletto presso Mario Gallavotti
in Roma, via Po', 9;

nei confronti di

F.I.G.C.- Lega Nazionale Dilettanti-Dipartimento Interregionale, rappresentata e
difesa dagli avv. Mario Gallavotti e Letizia Mazzarelli, con domicilio eletto presso
l'avv. Mario Gallavotti in Roma, via Po', 9;
A.S.D. Giorgione Calcio;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE III-QUATER n.
04138/2014, resa tra le parti, concernente mancata iscrizione al campionato
nazionale di serie D anno 2013-2014 – Risarcimento danno.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della F.I.G.C.- Federazione Italiana Giuoco Calcio e della F.I.G.C.- Lega Nazionale Dilettanti-Dipartimento Interregionale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 luglio 2014 il Cons. Paolo Giovanni Nicolò Lotti e uditi per le parti gli avvocati Di Ciommo Francesco, Medugno Luigi su delega dell'Avv. Gallavotti Mario e Mazzarelli Letizia;

FATTO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, Sez. III-quater, con la sentenza 17 aprile 2014, n. 4138, previa declaratoria di inammissibilità del ricorso incidentale condizionato proposto dalla Figc e dalla Lega Nazionale Dilettanti, ha dichiarato in parte improcedibile ed in parte ha respinto il ricorso proposto dall'attuale appellante per l'annullamento della decisione n. 27 del 30 settembre 2013 dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva presso il Coni, con la quale è stato respinto il ricorso presentato dall'U.S.D. Audace Cerignola; della decisione del Dipartimento Interregionale della Figc – Lega Nazionale Dilettanti, comunicata con nota del 16 luglio 2013, con la quale è stata dichiarata l'irricevibilità della domanda di iscrizione al Campionato Nazionale di Serie D 2013-2014; di ogni altro atto presupposto, consequenziale e/o in altro modo esecutivo e/o connesso e/o collegato a detti provvedimenti e comunque lesivo, nonché per il risarcimento del danno subito per effetto dell'ingiusta esclusione dal Campionato Nazionale di Serie D, stagione calcistica 2013-2014, eventualmente anche in forma specifica, e cioè attraverso l'ammissione, anche in sovrannumero, della U.S.D. Audace Cerignola al Campionato Nazionale di Serie D, stagione calcistica 2014-2015.

Il TAR fondava la sua decisione rilevando, sinteticamente, che la possibilità, prevista dall'art. 49 delle NOIF, di partecipare al Campionato di Serie D per chi

non ha acquisito per meriti sportivi il diritto a parteciparvi, ma vi accede grazie alla vittoria della Coppa Italia Dilettanti, e sempre che abbia partecipato al Campionato di Eccellenza e da questo non sia stata retrocessa al Campionato di categoria inferiore, ha carattere eccezionale, essendo la regola quella dell'ammissione per soli titoli sportivi: in quanto norma di carattere eccezionale non è estensibile in via analogica ad ipotesi dalla stessa non espressamente previste.

Il TAR ha poi rilevato che, non essendo possibile dare alla norma citata un contenuto diverso ed ulteriore rispetto a quello che il Legislatore sportivo ha inteso, potrebbe dubitarsi dell'illegittimità ed illogicità della stessa nella parte in cui ha limitato la sua portata di favore solo ai casi espressamente previsti.

Secondo il TAR, tuttavia, tale impugnativa, pur se ammissibile, è però improcedibile, non essendo stato l'art. 49 delle NOIF gravato prima dinanzi all'Alta Corte di Giustizia Sportiva, come espressamente affermato dalla ricorrente in primo grado, in palese violazione del vincolo della c.d. pregiudiziale sportiva, che obbligava parte ricorrente a esperire prima tutti i rimedi offerti dall'ordinamento sportivo dinanzi ai propri organi di giustizia sportiva, salvo poi eventualmente impugnare, dinanzi a questo giudice, la decisione dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva, ultimo grado della giustizia sportiva.

Infatti, ha osservato il TAR, è noto che, ai sensi dell'art. 1, d.l. 19 agosto 2003, n. 220, convertito in l. 17 ottobre 2003, n. 280, i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia; per le situazioni che hanno rilevanza per l'ordinamento statale, il Legislatore ha stabilito che il ricorso agli organi di giustizia statale è possibile solo a condizione che siano esauriti i gradi di giustizia sportiva, essendo fatte salve le clausole compromissorie previste dagli Statuti e dai regolamenti del Coni e delle Federazioni sportive.

Inoltre, ha concluso sul punto il TAR, l'art. 5, sesto comma, del C.U. n. 4 del 1° luglio 2012 contiene una disposizione del tutto identica a quella dell'art. 49 delle NOIF, con la conseguenza che, seppure fosse stato annullato, perché correttamente impugnato e perché illegittimo, il citato art. 49 delle NOIF, sarebbe rimasto intangibile, perché non impugnato né dinanzi all'Alta Corte né dinanzi al TAR, la previsione del C.U. n. 4 del 2012, ostativa all'invocata iscrizione.

Inoltre, per il TAR, correttamente non è stata valutata la precedente domanda presentata, nella dichiarata qualità di “società non avente diritto”, il 4 luglio 2013, entro i termini previsti dal C.U. n. 167 del 21 maggio 2013, poiché tale istanza non era accompagnata da tutta la documentazione prevista dal C.U. n. 167 del 21 maggio 2013, il quale ha espressamente chiarito che sono considerati validi esclusivamente i documenti pervenuti ovvero depositati entro il 4 luglio 2013.

In ogni caso, secondo il TAR, ove anche l'istanza del 4 luglio 2013 fosse stata presentata in conformità a quanto previsto dal C.U. n. 167 del 2013, la stessa non avrebbe potuto essere accolta avendo la Lega Nazionale Dilettanti ammesso al Campionato di Serie D solo le squadre che avevano partecipato agli spareggi tra le seconde classificate di Eccellenza o che erano state retrocesse dalla Serie D all'esito dei play-out, e quindi tutte società che occupavano una posizione peggiore rispetto all'Audace Cerignola, che aveva chiuso il Campionato al quarto posto.

Infine, per il TAR, l'infondatezza nel merito del ricorso comporta il rigetto della domanda di risarcimento del danno atteso che l'illegittimità del provvedimento impugnato è condizione necessaria per accordare il risarcimento richiesto.

L'appellante contestava la sentenza del TAR, deducendo:

- Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui considera l'art. 49 NOIF come norma eccezionale. Violazione e falsa applicazione dell'art. 49 delle NOIF e del C.U. n. 4 del 1°.7.2012. Manifesta illogicità del provvedimento e/o della motivazione. Violazione del principio del “buon andamento ed imparzialità

dell'azione amministrativa" (art. 97 Cost. e art. 12 L. n. 91-1981) ovvero dell'azione amministrativa che la F.I.G.C. svolge nell'organizzare i campionati di calcio. Conseguente illegittimità dei provvedimenti gravati per aver essi qualificato l'USD Audace Cerignola quale "società non avente diritto" all'ammissione alla serie D;

- Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui considera violato il principio della pregiudiziale sportiva. Manifesta illogicità e contraddittorietà della sentenza gravata;

- Violazione e falsa applicazione delle disposizioni di cui al C.U. n. 167 del 21.5.2013. Manifesta illogicità. Violazione del principio del "buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa" (art. 97 Cost. e art. 12 L. n. 91-1981) ovvero dell'azione amministrativa che la F.I.G.C. svolge nell'organizzare i campionati di calcio. Conseguente illegittimità dei provvedimenti qui gravati nella parte in cui ritengono tardiva la domanda di iscrizione presentata dall'USD Audace Cerignola in data 4.7.2013.

Con l'appello in esame, chiedeva l'accoglimento del ricorso di primo grado.

Si costituiva la F.I.G.C. intimata chiedendo la reiezione dell'appello.

All'udienza pubblica del 29 luglio 2014 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

La questione oggetto del giudizio ruota intorno all'interpretazione dell'art. 49 delle Norme Organizzative Interne della FIGC (cd. NOIF) in materia di composizione degli organici del campionato di calcio di Serie D.

Tale disposizione, rubricata "ordinamento dei campionati", delinea il meccanismo della progressione delle squadre dal minore campionato dilettantistico (III Categoria) fino al massimo campionato professionistico (Serie A), così come, a contrario, la "retrocessione" dal campionato superiore a quello inferiore.

Il passaggio di categoria avviene a seguito dei risultati conseguiti dalle società al termine di ciascuna stagione sportiva nel campionato di competenza.

Nell'ambito della citata disciplina di carattere generale, l'art. 49 NOIF contiene una deroga allo stretto principio della “promotion and relegation” per quanto riguarda il solo accesso al campionato di Serie D, contemplando un'ulteriore ipotesi legata ai risultati conseguiti dalle squadre in una diversa competizione, denominata “Coppa Italia Dilettanti”, torneo al quale partecipano, nel corso della stagione e parallelamente al campionato di competenza, le società dei campionati Eccellenza e Promozione e che, all'esito di una serie di gare a eliminazione diretta, assegna il titolo in occasione di una gara finale (sulla falsariga di quanto avviene per la Coppa Italia disputata dalle squadre professionistiche di Serie A e di Serie B).

La disposizione considerata prevede un'ipotesi straordinaria di accesso al campionato di Serie D per la squadra che ha vinto la Coppa Italia, a condizione che la stessa sia una società di Eccellenza (i.e. non si avrà alcuna promozione straordinaria, pertanto, se la Coppa viene vinta da una squadra di Promozione); oppure, in alternativa, prevede un'ipotesi straordinaria di accesso al campionato di Serie D per la squadra sconfitta nella gara finale della Coppa Italia, qualora la vincitrice della Coppa sia già stata promossa in Serie D all'esito dei risultati conseguiti nel campionato di Eccellenza (primo posto o vincitrice degli spareggi tra le seconde); infine, sempre in via alternativa, prevede un'ulteriore ipotesi di accesso alla serie D per una delle semifinaliste della Coppa (da individuarsi in una gara di spareggio), nel caso in cui entrambe le finaliste siano già state promosse in Serie D all'esito del risultato conseguito nel campionato di Eccellenza.

La norma si chiude precisando testualmente che l'accesso straordinario alla Serie D non ha luogo qualora la squadra individuata secondo i criteri enunciati sia retrocessa nel campionato di Promozione all'esito della stagione regolare e viene enunciata l'espressa “esclusione di diverse e ulteriori assegnazioni”: tale disposizione di chiusura mette in risalto il carattere tassativo delle ipotesi enumerate.

Ai fini dell'iscrizione al campionato di Serie D, stagione 2013-2014, le norme emanate dalla LND - Dipartimento Interregionale (Comunicato Ufficiale n.168 del 21 maggio 2013), richiamavano la disposizione di cui all'art. 49 NOIF e prevedevano alcuni adempimenti ai fini del perfezionamento dell'iscrizione.

Il Comunicato Ufficiale n. 167, emesso in pari data, indicava, invece, le modalità e gli adempimenti attraverso i quali le società, che avrebbero avuto titolo ad iscriversi all'inferiore campionato di Eccellenza, avrebbero potuto presentare la propria candidatura per essere ammesse in via straordinaria (c.d. "ripescaggio") alla Serie D, nel caso in cui si fossero verificate carenze di organico a seguito della mancata iscrizione al campionato di altre società (ad esempio rinunciatricie).

Nel luglio 2013, l'appellante Cerignola ha inoltrato al Dipartimento Interregionale della LND una serie di documenti che facevano riferimento sia al Comunicato Ufficiale n. 168, destinato alle società "aventi diritto", sia alla disciplina dei "ripescaggi" di cui al Comunicato Ufficiale n. 167.

Il Dipartimento Interregionale della LND ha stabilito che detta istanza doveva considerarsi irricevibile in quanto trasmessa dopo lo spirare del termine previsto dal Comunicato Ufficiale n. 167 per le società "non aventi diritto" che aspiravano al ripescaggio.

Sia nella sede sportiva che avanti al TAR, con ricorso giurisdizionale, l'attuale appellante ha argomentato di rientrare a pieno titolo tra le società "aventi diritto" ad essere ammesse al campionato di Serie D 2013-2014 (secondo quanto previsto dal Comunicato Ufficiale della LND n. 168) in virtù della sua partecipazione alla gara finale della Coppa Italia Dilettanti e della mancata iscrizione alla Serie D dell'altra squadra finalista (che aveva rinunciato all'iscrizione), invocando l'applicazione analogica dell'art. 49 NOIF e proponendo la tesi secondo cui, ai sensi della disposizione citata, avrebbe titolo ad essere ammessa alla Serie D anche

la società che, nella gara finale della Coppa Italia Dilettanti, fosse stata sconfitta da una società che non si sarebbe poi iscritta al campionato di Serie D.

Così chiarito l'antefatto, è evidente che l'appello è destituito di fondamento, così come correttamente ed approfonditamente considerato dal TAR.

Infatti, come si è esposto, i casi di deroga al principio generale della “promotion and relegation”, in quanto eccezioni ad un principio generale che permea e connota tale fase dell'ordinamento sportivo, sono di stretta interpretazione, quindi, insuscettibili di applicazione analogica, come d'altra parte anche chiarito dalla stesse disposizioni dell'art. 49 del NOIF che, come detto, stabiliscono espressamente in chiusura l'inapplicabilità di tale promozione al di fuori dei casi ivi considerati.

Inoltre, l'esigenza di rispettare la par condicio nell'ambito di una procedura concorsuale come quella che regola l'ammissione delle società calcistiche ai campionati rende ancora più evidente tale lettura tassativa della disposizione in oggetto, atteso che la partecipazione indebita di una squadra finisce inevitabilmente per penalizzare un'altra società.

Né può riconoscersi alcuna esigenza di colmare un vuoto normativo, in realtà insussistente, atteso che le regole sportive hanno intenzionalmente limitato a casi eccezionali, con “esclusione di altre assegnazioni”, il singolare caso di accesso alla Serie D attraverso il torneo denominato Coppa Italia.

Non può, pertanto, riconoscersi fondatezza alla tesi secondo cui l'ordinamento calcistico intende comunque premiare con la promozione nel superiore campionato di Serie D una delle società finaliste della Coppa Italia Dilettanti.

Inoltre, le ipotesi considerate espressamente dal NOIF e, in particolare, l'ipotesi della squadra sconfitta nella gara finale della Coppa Italia, qualora la vincitrice sia già stata promossa in serie D, non è sovrapponibile al caso dell'appellante, sottoposto a questo giudizio, poiché nel caso considerato dalla norma la squadra

finalista (e vincitrice della Coppa Italia) è particolarmente forte, tanto da aver già conseguito la promozione in serie D per meriti sportivi e, di conseguenza, la finalista sua contendente ha dimostrato un particolare merito sportivo nel giungere seconda al predetto torneo; la stessa situazione si verifica nell'alternativa, pure considerata dalla citata norma, in cui entrambe le finaliste siano già state promosse in serie D.

Non così, invece, nella fattispecie rappresentata dall'appellante, poiché la qualità di finalista in un torneo in cui la vincitrice non ha conseguito la promozione in serie D (e non vi si è poi iscritta per motivi diversi) non evidenzia alcun simile merito sportivo suscettibile di analoga tutela.

Per quanto riguarda la domanda di ammissione al campionato come “società non avente diritto” che aveva fatto istanza di “ripescaggio” per colmare le eventuali carenze di organico determinatesi nel campionato di Serie D 2013-2014, si deve osservare che il citato Comunicato Ufficiale n. 167 prevedeva che, entro il termine perentorio del 4 luglio, ore 14, le società “non aventi diritto” che aspiravano ad essere “ripescate” nel campionato di Serie D avrebbero dovuto depositare: copia del verbale dell'assemblea nel corso della quale erano state attribuite le cariche sociali per la stagione sportiva 2013-2014; somma di € 19.000 a mezzo assegno circolare non trasferibile intestato a F.I.G.C. - L.N.D. - Dipartimento Interregionale o tramite bonifico bancario; fideiussione bancaria a prima richiesta; dichiarazione di disponibilità del campo di gioco.

Nessuno dei descritti adempimenti è stato rispettato da parte della società ricorrente, la quale si è limitata a inviare al Dipartimento Interregionale della LND una mera domanda d'iscrizione come “non avente diritto”, senza rispettare agli ulteriori requisiti previsti dalla lex specialis; dunque, la domanda era da ritenersi inammissibile.

In ogni caso, l'appellante non avrebbe comunque potuto essere ripescato nella superiore Serie D, in quanto, all'esito dell'applicazione dei criteri stabiliti dal Comunicato Ufficiale n. 167, con provvedimento in data 30 luglio 2013, la LND ha ammesso al campionato di Serie D soltanto squadre che avevano partecipato agli spareggi tra le seconde classificate di Eccellenza o che erano retrocesse dalla Serie D all'esito dei play-out e, quindi, società che, in applicazione del citato Comunicato Ufficiale n. 167, occupavano una posizione migliore rispetto al Cerignola.

Pertanto, anche se l'appellante avesse tempestivamente adempiuto ai requisiti stabiliti per le società "non aventi diritto" di cui al Comunicato Ufficiale n. 167, sarebbe stata collocata nella graduatoria riservata alle "altre istanti", dalla quale la LND non ha attinto per far fronte alle carenze di organico determinatesi.

Conclusivamente, alla luce delle predette argomentazioni, l'appello deve essere respinto, in quanto infondato.

Le spese di lite del presente grado di giudizio possono essere compensate, sussistendo giusti motivi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese di lite del presente grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente FF

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere, Estensore

Fulvio Rocco, Consigliere

Doris Durante, Consigliere

Carlo Schilardi, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/07/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)