

*ISSN 1825-6678*

**Quadrimestrale**

**Anno XIII**

**Fascicolo 2/2017**

**RIVISTA  
DI DIRITTO ED ECONOMIA  
DELLO SPORT**

2017



## **Rivista di Diritto ed Economia dello Sport**

www.rdes.it

*Pubblicata in* Nocera Inferiore (SA)

*Redazione:*

Sports Law and Policy Centre Srls

Via Giovanni Pascoli 54 – 84014 Nocera Inferiore, Salerno

CF/P.IVA 05283020658

www.sportslawandpolicycentre.com - info@sportslawandpolicycentre.com

*Proprietario:* Sports Law and Policy Centre Srls

*Editore:* Sports Law and Policy Centre Srls

*Provider:* Aruba S.p.A. P.zza Garibaldi 8 – 52010 Soci (AR)

*url:* www.aruba.it

Testata registrata presso il Tribunale di Avellino al n° 431 del 24/3/2005

*Direttore:* Avv. Michele Colucci

Sped. in A. P. Tab. D – Aut. DCB/AV/71/2005 – Valida dal 9/5/2005

### **RDES ABBONAMENTO 2017**

formato cartaceo 200,00 euro

formato eBook 100,00 euro

L'abbonamento (tre volumi) decorre dal 1 gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri relativi all'annata, compresi quelli già pubblicati.

Per abbonarsi è sufficiente inoltrare una richiesta al seguente indirizzo E-mail:  
info@rdes.it

© Copyright 2017

**SPORTS LAW AND POLICY CENTRE SRLS**

## **Redazione**

Direttore:	Michele Colucci
Vice Direttori:	Nicola Bosio Salvatore Civale
Capi redattori:	Marco Di Domizio ( <i>Economia</i> ), Salvatore Civale ( <i>Diritto</i> )
Assistente di redazione:	Antonella Frattini

### *Comitato Scientifico*

Prof. Leonardo Andreotti (*Istituto Brasiliano di Diritto Sportivo - Brasile*)  
Prof. Luigi Campiglio (*Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano – Italia*)  
Prof. Raul Caruso (*Università Cattolica di Milano – Italia*)  
Prof. Virgilio D'Antonio (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)  
Prof. Paul De Grauwe (*University of Leuven – Belgio*)  
Prof. Valerio Forti (*Università di Poitiers – Francia*)  
Prof. Frank Hendrickx (*University of Leuven – Belgium*)  
Prof. Fabio Iudica (*Università degli Studi di Milano – Italia*)  
Prof. Enrico Lubrano (*Studio Legale Lubrano & Associati – Italia*)  
Prof. Filippo Lubrano (*Università LUISS “Guido Carli” di Roma – Italia*)  
Prof. Paolo Moro (*Università di Padova – Italia*)  
Prof. Lina Musumarra (*Studio Legale Musumarra – Italia*)  
Prof. Piero Sandulli (*Università di Teramo – Italia*)  
Prof. Giovanni Sciancalepore (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)  
Prof. Salvatore Sica (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)  
Prof. Robert Siekmann (*Asser Institute – Paesi Bassi*)  
Prof. Maria José Vaccaro (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)  
Prof. Laura Vasselli (*Università Luiss di Roma – Italia*)

### *Comitato di redazione*

Francesco Addesa; Paolo Amato; Francesco Bof; Mario Calenda; Giuseppe Candela; Salvatore Civale; Alessandro Coni; Federica Fucito; Marco Giacalone; Domenico Gullo; Marco Lai; Marco Longobardi; Anna Lisa Melillo; Fabrizio Montanari; Francesco Lucrezio Monticelli; Alessio Piscini; Michele Spadini; Matteo Sperduti; Ruggero Stincardini; Tullio Tiani; Flavia Tortorella; Mario Vigna; Julien Zylberstein.

*Referees for peer Review (referaggio)*

Responsabile: Durante Rapacciuolo, Sports Law and Policy Centre  
Prof. Paul Anderson, Marquette University Law School  
Prof. Leonardo Andreotti, Leonardo Andreotti Advogado  
Prof. Michele Colucci, College of Europe - Parma Tilburg University  
Prof. Borja Garcia, Loughborough University  
Prof. Steve Greenfield, University of Westminster  
Prof. Deborah Healey Senior Lecturer, University of New South Wales  
Prof. Mark James, Salford University  
Prof. Steven Jellinghaus, Tilburg University  
Prof. Karen Jones, Asser Institute - The Hague (The Netherlands)  
Felix Majani, Sports Law and Policy Centre  
Prof. Jean-Michel Marmayou, Université Paul-Cézanne, Marseille  
Prof. David McArdle, University of Stirling  
Prof. José Manuel Meirim, Universidade Nova de Lisboa  
Prof. Marjan Olfers, Amsterdam University  
Prof. Alberto Palomar Olmeda, Universidad Carlos III de Madrid  
Prof. Guy Osborn, University of Westminster  
Prof. Dimitrios Panagiotopoulos, University of Athens  
Prof. Carmen Pérez González, Universidad Carlos III de Madrid  
Prof. Jacopo Tognon, Padua University  
Takuya Yamazaki, Field-R Law Offices

## INDICE

Editoriale RDES 2/2017

THE RECENT MILLIONAIRE TRANSFERS OF PLAYERS AND THE EVOLUTION OF THE CONTEMPORARY PROFESSIONAL FOOTBALL by <i>Michele Colucci</i> and <i>Durante Rapacciuolo</i> .....	11
--	----

### ANCORA QUALCHE RIFLESSIONE SULL'AUTONOMIA DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA E SUL VINCOLO DI GIUSTIZIA

di <i>Piero Sandulli</i> .....	23
1. Posizione del tema .....	24
2. Analisi della fattispecie .....	25
3. L'analisi offerta dalla Corte Costituzionale .....	26
4. Le sanzioni in materia tecnica e/o disciplinare .....	27
5. La pregiudiziale sportiva quale condizione di perseguibilità .....	28
6. Conclusioni .....	29

### CHALLENGING AWARDS OF THE COURT OF ARBITRATION FOR SPORT BEFORE THE SWISS FEDERAL TRIBUNAL

by <i>Pierre Turrettini</i> .....	31
Introduction .....	32
1. Grounds to challenge an arbitral award before the SFT .....	33
1.1 Irregular composition of the arbitral tribunal .....	33
1.2 Wrong decision on jurisdiction .....	34
1.3 Decision beyond claims or failure to answer claims .....	36
1.4 Violation of equal treatment or the right to be heard .....	37
1.5 Incompatibility with public policy .....	39
2. Organization of the proceedings .....	42
3. Costs of the proceedings .....	43
4. Conclusion .....	43

## IL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT E LA CREAZIONE DI UNA *LEX SPORTIVA*

di <i>Luigi Primicerio</i> .....	45
1. Struttura dell'ordinamento sportivo .....	46
2. Le controversie sportive: vincoli di giustizia endo-federali e ingerenza statale .....	47
2.1 Il vincolo di giustizia .....	48
2.2 Limiti fisiologici, di natura processuale, della giustizia ordinaria in controversie sportive internazionali .....	50
2.3 Procedimenti arbitrali nei sistemi di giustizia endo-federali .....	52
3. L'egemonia dello strumento arbitrale nello Sport a livello internazionale la storia del Tribunale Arbitrale dello Sport .....	54
3.1 Il caso <i>Gundel</i> e il codice del 1994. Problemi di imparzialità ed indipendenza funzionale .....	56
3.2 Consiglio Internazionale dell'Arbitrato per lo Sport (CIAS) .....	58
3.3 La sentenza <i>Lazutina</i> : una sentenza "politica" .....	60
4. La validità della convenzione arbitrale: il consenso all'arbitrato del Tribunale di Losanna .....	62
4.1 Il caso <i>Pechstein</i> : un colpo ben assestato al TAS da parte della giurisprudenza tedesca .....	64
5. Il TAS quale modello di <i>international delegation</i> dai risultati positivi: la c.d. <i>low visibility</i> e la sua efficacia .....	68
6. La <i>Lex sportiva</i> sulle orme della <i>Lex Mercatoria</i> : la transnazionalità del diritto .....	71
7. Le fonti della <i>Lex Sportiva</i> .....	72
7.1 I principi generali del diritto .....	73
7.2 I principi generali propri dello diritto sportivo .....	75
7.3 Un esempio: la <i>strict liability doctrine</i> .....	76
Considerazioni conclusive .....	78
Bibliografia .....	80

## SPUNTI DI ANALISI COMPARATIVA TRA IL SISTEMA SPORTIVO NORD-AMERICANO E QUELLO EUROPEO.

### GLI ISTITUTI DEL *SALARY CAP* E DELLA *LUXURY TAX* NEGLI STATI UNITI E UEFA *FINANCIAL FAIR PLAY* IN EUROPA.

di <i>Domenico Filosa e Alessandro Ferrari</i> .....	83
1. Premessa .....	84
2. Analisi comparativa tra il modello di <i>sport-system</i> nord-americano e quello europeo .....	85
3. <i>Focus</i> sul modello normativo nord-americano: gli istituti del <i>Salary Cap</i> e della <i>Luxury Tax</i> .....	88
4. Difficoltà di applicazione in ambito europeo: criticità <i>antitrust</i> e problematiche di diritto comunitario .....	91
5. La disciplina della concorrenza in ambito UEFA, il caso <i>Meca / Medina</i> ed il c.d. <i>Wouters test</i> .....	95
6. Le <i>Club Licensing and Financial Fair Play Regulations</i> e la disciplina dell'UEFA <i>Financial Fair Play</i> .....	97

7.	Il recente istituto del <i>Voluntary Agreement</i> previsto dall'UEFA <i>Financial Fair Play</i> .....	99
8.	Il caso della sponsorizzazione Mapei del Sassuolo Calcio .....	101
9.	Il Comunicato Ufficiale FIGC n. 263/A: prove tecniche di <i>Fair Play</i> Finanziario interno .....	102
10.	Conclusioni .....	107

## LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEGLI IMPIANTI SPORTIVI COMUNALI ALLA LUCE DEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

di <i>Stefano Venturi</i> .....	109	
1.	La nozione e la natura degli impianti sportivi ai fini della corretta applicazione della procedura di affidamento .....	110
2.	L'affidamento degli impianti sportivi a rilevanza economica: la concessione di servizi .....	114
3.	L'affidamento degli impianti privi di rilevanza economica: l'appalto di servizi .....	117
4.	L'affidamento diretto della gestione degli impianti sportivi: principi di sussidiarietà orizzontale e di tutela della concorrenza a confronto .....	125

## IL RELATIONSHIP MARKETING NEGLI EVENTI SPORTIVI PROFESSIONISTICI: IL RUOLO DEI PROMOTORI E DEGLI ORGANIZZATORI

di <i>Tommasina Pianese</i> .....	127	
1.	Introduzione .....	128
2.	L'evento sportivo nella prospettiva aziendale .....	130
3.	Inquadramento degli approcci al marketing management .....	133
3.1	Il marketing transazionale .....	136
3.2	Il marketing relazionale .....	137
4.	Le strategie di marketing nell'industria sportiva .....	138
5.	Il marketing relazionale negli eventi sportivi professionistici .....	140
5.1	Variabilità nella sede dell'evento sportivo ed implicazioni nelle relazioni con <i>Stakeholders</i> .....	140
5.2	I dipartimenti di marketing presso i promotori ed organizzatori .....	141
5.3	Le strategie di marketing relazionale adottate da promotori ed organizzatori .....	142
Conclusioni	.....	146
Bibliografia	.....	148

## THE ECONOMIC IMPACT OF EURO 2016. METHODOLOGICAL ASPECTS

by <i>Jean-Jacques Gougnet and Christophe Lepetit</i> .....	153	
1.	Introduction .....	154
2.	Conditions for the validity of the impact calculation .....	155
2.1	Definition of the impact .....	155
2.2	A counterfactual exercise .....	155
2.3	Net increase in value .....	156
3.	Choice of theoretical model .....	157

3.1	Models that are operational only with difficulty .....	157
3.1.1	The input/output model .....	157
3.1.2	The computable general equilibrium models .....	158
3.2	The Keynesian model .....	158
4.	Methods of calculation .....	159
4.1	Counterfactual exercise .....	159
4.1.1	Substitution effect .....	159
4.1.2	Crowding-out effect .....	160
4.2	Net increase .....	161
4.2.1	Offstream outflows .....	161
4.2.2	Multiplier .....	161
5.	Main results .....	162
5.1	Economic impact .....	162
5.1.1	Primary economic impact .....	163
5.1.1.1	Organisational impact .....	163
5.1.1.2	Tourism impact .....	164
5.1.2	Total economic impact .....	165
5.2	Employment .....	165
5.3	Additional tax revenues .....	166
6.	Future prospects for research .....	168
6.1	Towards a standard methods of calculating impact .....	168
6.2	The need for a territorial approach .....	168
6.3	The need for a life-cycle approach .....	169
7.	Conclusion .....	170
	Bibliography .....	171

## IL CASO “CAMILA GIORGI”: CORTE FEDERALE D’APPELLO VS. COLLEGIO DI GARANZIA DELLO SPORT, OSSIA IL TESSERAMENTO COSCIENTE E VOLONTARIO CONTRO LA PRESUNZIONE DI TESSERAMENTO

di <i>Pier Antonio Rossetti</i> .....	173
1. Introduzione .....	174
2. Tesseramento e vincolo di giustizia: l’interpretazione “tradizionale” della Corte d’Appello Federale .....	175
3. Inadempimento di un’obbligazione contrattuale e potere sanzionatorio federale .....	178
4. Tesseramento di fatto nel calcio: divieto di applicazione analogica nel tennis .....	180
5. Giurisdizione sui soggetti “non più tesserati” .....	182
6. Soggetti non tesserati e norme antidoping .....	184
7. La decisione delle Sezioni Unite del Collegio di Garanzia: distinzione tra tesseramento e rilascio della tessera .....	185
8. Forme e modalità di tesseramento in altre Federazioni .....	189
9. Tesseramento e convocazione in nazionale .....	192
10. Conclusioni .....	194

## **NOTA A SENTENZA E OSSERVAZIONI MINIME**

### **L'INGRESSO DI TRE DIRIGENTI SPORTIVI IN CAMPO PER AGGREDIRE IL DIRETTORE DI GARA DI UN INCONTRO DI CALCIO: RIFLESSI DELLA CONDOTTA IN AMBITO PENALE E CONSEGUENZE SANZIONATORIE**

<i>Corte di Cassazione, Terza Sezione, sentenza 14 luglio 2016 – 2 febbraio 2017, n. 4915</i> di <i>Filippo Bisanti</i> .....	197
1. Introduzione .....	198
2. Il caso .....	198
3. Il D.A.SPO. giudiziario .....	199
4. La rilevanza penale dell'indebito ingresso nell'impianto sportivo e dell'invasione di campo .....	202
5. Le molteplici soluzioni della S.C. ....	205
6. Riflessioni conclusive .....	207

### **IL CONSIGLIO DI STATO RIBADISCE L'IMPORTANZA DELL'INSEGNAMENTO DELLE SCIENZE MOTORIE NELLA SCUOLA**

<i>Consiglio di Stato, Sez. VI, Sent. 4725 del 15 dicembre 2016</i> di <i>Piero Sandulli</i> .....	211
---	-----

## **GIURISPRUDENZA ORDINARIA**

TAR Lazio, Sez. Prima Ter, Sent. 3370 del 10 marzo 2017 .....	215
Corte di Cassazione, Sez. III, Sent. 4915 del 14 luglio 2016 .....	223
Consiglio di Stato, Sez. VI, Sent. 4725 del 15 dicembre 2016 .....	233

## **GIURISPRUDENZA SPORTIVA**

Sentenza del Collegio di garanzia del CONI, FIT c. Camila Giorgi, 31 maggio 2017 .....	243
---	-----



**Editoriale RDES 2/2017**

**THE RECENT MILLIONAIRE TRANSFERS OF PLAYERS AND  
THE EVOLUTION OF THE CONTEMPORARY PROFESSIONAL  
FOOTBALL**

*by Michele Colucci and Durante Rapacciuolo*

Kicking a ball to score a goal. This was in the beginning and still is football today, at least on the pitch.

But everything around that ball is changing and a brief note seems necessary.

In 2015, in one window transfer, Manchester City spent 147,69 Million Euro notwithstanding the UEFA Financial Fair Play (FFP) rules.

In 2017, PSG-Paris Saint-Germain has paid only for Neymar a 225 Euro million fee for his transfer from FC Barcelona. Recently, UEFA announced an inquiry to appreciate the compatibility of the latter deal with the FFP rules.

However, UEFA may validate PSG's spending because of the smart use of FFP exceptions in planning to pay to Barcelona in yearly instalments over a period of 4 to 5 years.

Nevertheless, the Neymar media bomb has blown up the certainties of the European football stakeholders and sports media, which are yet again calling the Neymar transfer the last ultra-costly transfer of a footballer from a rich club to another one.

Though there is no historical inflation-adjusted list of the costliest transfers, it is quite interesting to have a look at the 10 most expensive players' transfers:

Pos.	Player	Clubs	Year	Fee
1	Neymar	Barcelona - PSG	2017	€222m
2	Kylian Mbappe	Monaco - PSG	2017	€145m (+€35m)
=3	Ousmane Dembele	Dortmund - Borussia Dortmund	2017	€105m (+€45m)
=3	Paul Pogba	Juventus - Manchester United	2016	€105m
5	Gareth Bale	Tottenham - Real Madrid	2013	€100.8m
6	Cristiano Ronaldo	Manchester United - Real Madrid	2009	€94m
7	Gonzalo Higuain	Napoli - Juventus	2016	€90m
8	Neymar	Santos - Barcelona	2013	€86.2m
9	Romelu Lukaku	Everton - Manchester United	2017	€84.8m
10	Luis Suarez	Liverpool - Barcelona	2014	€82.3m

This list<sup>1</sup> shows that out of the top 10 most expensive transfers 9 happened since 2013 and this is an historical uptrend.

Moreover, the figures above reflect only the transfer fees between clubs. They do not take into account the intermediaries' commissions, or the players' salaries and bonus.

Of course, contemporary outstanding footballers have become a sort of commercial brand, generating their own business and contributing to the overall merchandising activities of their clubs in terms of sponsorships and marketing.

In this scenario, the transfer of Neymar has raised utterances of fear for the future of the competitive balance in football.

Furthermore, many stakeholders ask for the effective application of the UEFA financial Fair Play rules in such cases.

We believe that the national and international authorities should act with urgency and make sure that the final goal of the Financial Fair Play, financial stability and viability, is truly achieved. "Financial doping", speculation, and strategies aiming at bypassing financial rules should be avoided in order to foster competitive balance in the European football championships.

<sup>1</sup> The full list of the 100 most expensive transfers of football players is available on [www.goal.com/en/news/the-100-most-expensive-football-transfers-of-all-time/ikr3oojohla51fh9adq3qkwpu](http://www.goal.com/en/news/the-100-most-expensive-football-transfers-of-all-time/ikr3oojohla51fh9adq3qkwpu) (17 September 2017).

We recognize the good job UEFA has done with the FFP rules, which have very well worked till now to reach the ambitious objective of substantially reducing the overall debt/deficit of the European clubs.

Still, we have to admit that football is at a crossroad and we cannot miss or, even worse, pretend to ignore the issues at stake.

Live TV rights for the English Premier League amount to 9,65 billion Euro for the three years starting with the season 2016-2017. Nearly a 10 billion Euro windfall comes to the English clubs' coffers.

Can anyone imagine the total sums for all the UEFA associations? And how could anyone ignore that contemporary football raises a lot of money with investors ready to profit from this sport's financial potential? These are the sources of the funds, which feed the vertiginous scale of the transfer fees.

Times have changed!

The dramatic increase in transfer fees in the last five years is possibly only a symptom of a transformation of football and other professional sports from purely agonistic matches between local teams, representative of solidly united communities to a show business for extremely large global audience which provide most of the funds to pay exceptional price for extraordinary players.

Furthermore, ownership of the football clubs are now corporations with multiple financial and commercial investments to promote, market, and advertise worldwide. The images of outstanding footballers are vital for this promotion and in the end their price may result as quite fair if compared with the marketing campaign objectives. It is easy to understand how the MCO (Multiple Club Ownership) phenomenon is developing with increased intensity.

We like to conclude that it is extremely interesting to observe that, European football is de-rooting the solidity of formerly close-knit communities contributing to the death of local clubs. More and more, the football supporters are less and less attracted by their local clubs to become followers of European teams of other nations, with no social, cultural link with them. Those supporters jump on the high level international football club just for the love of great football.

We find that this development has its own merits. So, while an ever more united EU sees the growth of regional ethnic communities who aspire to acquire large autonomy or even independence, the UEFA championship, while developing high quality football, is steering, in the football context, an opposite process, moving from small and local clubs towards big international entities with the strongest European clubs gradually but irreversibly disintegrating the existence and relevance of small local clubs, which are unable to compete, losing more and more supporters and funds.

Finally, we invite our readers to open a debate on RDES pages about the future of the football:

Is it still a competitive sport or just another great, spectacular show?

Can the business preserve the essence of the game and possibly enhance the entertainment? How can we grant the competitive balance among big and small clubs?

\* \* \*

In questo numero di RDES sono pubblicati i seguenti saggi:

1. *“Ancora qualche riflessione sull’autonomia della giustizia sportiva e sul vincolo di giustizia”*

La sentenza n. 3370 del 10 marzo 2017, della prima sezione *ter* del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, munito di competenza territoriale funzionale in tema di vicende insorte nell’ambito interno della giustizia sportiva (Art. 119, c.p.a. lettera g, c.p.c.), offre lo spunto per operare alcune riflessioni sull’autonomia della giustizia sportiva e sulla chiave di lettura del “vincolo di giustizia”, cui il tesserato, per una Federazione o per una disciplina sportiva associata al CONI, deve sottostare, prima di poter, eventualmente, adire – “esauriti i gradi della giustizia sportiva” (Art. 3, L. 280/03) – il giudice statale.

L’articolo, a cura del Prof. Piero Sandulli, esamina approfonditamente la questione assai sensibile della giurisdizione nazionale sportiva e quella relativa alla ripartizione delle giurisdizioni tra la legge ordinaria dello stato e i sistemi giurisdizionali settoriali nazionali, tra cui quello sportivo.

La Corte costituzionale, con la sua pronuncia del 2011, numero 49, ha affermato che il soggetto dell’ordinamento sportivo può ricorrere, solo in via risarcitoria e non ripristinatoria, al giudice amministrativo che opera munito di “giurisdizione esclusiva” in base al disposto dell’articolo 133, lettera Z, del c.p.a.

La conferma dell’autonomia della giustizia sportiva è stata bilanciata da una maggiore capacità invasiva degli organi amministrativi dello Stato per rivedere la giurisprudenza sportiva formalmente “indipendente”. Anche se è vero che il giudice ordinario interviene solo per valutare e definire il valore dei danni da compensare ai soggetti dell’ordinamento sportivo a causa della decisione sbagliata adottata dagli organi di giustizia federali e del Collegio di Garanzia dello Sport del CONI.

L’analisi critica dell’Autore si conclude con uno stimolo verso un serio dibattito sull’argomento volto a riformare il sistema di ripartizione delle giurisdizioni delineato dalla Legge n. 280 del 2003, auspicando una serena e complessiva ristrutturazione dell’autonomia dello sport e della sua giustizia.

2. *Il Tribunale Arbitrale dello Sport e la creazione di una Lex Sportiva*

Il lavoro di Luigi Primicerio si concentra sull’evoluzione storica, la procedura e la giurisprudenza del Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) con sede a Losanna, alla luce di quella che si sta affermando come una vera e propria *Lex Sportiva* transnazionale.

Lo strumento dell’arbitrato si ritenne, a buona ragione, il modo migliore per rispondere a singolari esigenze: la celerità del procedimento in ossequio alla

breve carriera degli atleti e al rispetto dei calendari delle competizioni; l'*expertise* di chi giudica una materia settoriale, dotata di una disciplina specifica; la neutralità dell'organo giudicante in situazioni in cui si contrappongono soggetti di differenti nazionalità e peso economico (singoli atleti, società sportive, Federazioni, etc.).

L'Autore, tuttavia, focalizza l'attenzione sulla differenza tra la formulazione originale dell'arbitrato sportivo di Losanna e alcune caratteristiche fondamentali proprie dello strumento ADR: l'autonomia finanziaria, l'equidistanza tra le parti e il principio consensualistico su cui si basa la clausola compromissoria.

Sin dai primi anni '90, a seguito di espliciti moniti dei giudici ordinari svizzeri (attraverso la scelta della sede elvetica, il TAS è regolato dalla *lex arbitri* Intercantonale e "controllato" dal Tribunale Federale Svizzero per le eventuali impugnazioni dei lodi), il Tribunale Arbitrale per lo Sport fu indotto a dare risposte concrete alle critiche che venivano mosse alla sua struttura.

In altre occasioni, invece, la stessa giurisprudenza elvetica ha giustificato alcune deroghe della disciplina del TAS rispetto alle forme classiche di arbitrato commerciale, se finalizzate ad una maggiore efficienza della procedura. Tale atteggiamento protezionistico non ha eliminato le perplessità, in dottrina, di chi nega la natura arbitrale di uno strumento giurisdizionale il cui accesso è forzato ai litiganti. In altri termini, c'è tuttora difficoltà a riconoscere un arbitrato che prescindendo dall'elemento volontario delle parti.

Il lavoro si conclude con ulteriori riflessioni dell'Autore sul Tribunale Arbitrale dello Sport. La legittimazione raggiunta nella sua ultratrentennale storia, grazie ad una modalità di *international delegation* indiretta e rispondente alle necessità del diritto sportivo, ha dato al TAS la possibilità di formulare veri e propri principi generali del diritto, riconosciuti e rispettati dalle diverse istituzioni sportive e giurisdizionali. In questo modo, la giurisprudenza arbitrale del Tribunale, ricorrendo ad una varietà di fonti non statali eterogenee (le regolamentazioni federali, la Carta Olimpica del CIO e il Codice mondiale anti-doping) ha contribuito ad amalgamare e fondare una *Lex Sportiva* transnazionale vincolante per atleti, società e Federazioni.

Oggi, secondo l'opinione dell'Autore, l'arbitrato in esame, seppure con alcune forzature ai principi dell'arbitrato commerciale tradizionale, costituisce un istituto solido e affidabile per assolvere la funzione giurisdizionale dell'ordinamento sportivo internazionale, conferendo credibilità allo Sport e alle competizioni.

### 3. *"Challenging Awards of the Court of Arbitration for Sport before the Swiss Federal Tribunal"*

L'articolo dell'avvocato svizzero Pierre Turrettini analizza i motivi di appello che una parte in causa può eccepire al fine di impugnare un lodo emesso dal Tribunale Arbitrale dello Sport - TAS di Losanna dinanzi il Tribunale Federale Svizzero.

I motivi di appello di un lodo arbitrale, indicati dall'articolo 190, secondo comma, della *Legge federale svizzera del 18 dicembre 1987 sul diritto*

*internazionale privato* hanno una portata molto ristretta e le possibilità di successo del gravame sono piuttosto ridotte.

Il Tribunale Federale Svizzero, infatti, di solito annulla un lodo del TAS solo quando principi fondamentali del giusto processo (quali il diritto di difesa, la parità delle parti, difetto di giurisdizione, errata composizione dell'organo arbitrale, incompatibilità con l'ordine pubblico), siano stati violati. È fondamentale, dunque, conoscere i precedenti giurisprudenziali del Tribunale Federale in cui l'organo supremo svizzero ha rilevato tali violazioni esaminando le doglianze specifiche delle parti appellanti il lodo.

Il procedimento, analizzato dall'autore con minuzia di particolari e con un preciso richiamo a tutta la giurisprudenza rilevante, si concentra su tutte le questioni principali del grado arbitrale, inclusa la determinazione dei costi.

L'articolo offre interessanti spunti destinati, soprattutto, agli avvocati non svizzeri che operano nel settore del diritto sportivo patrocinando giudizi arbitrali dinanzi il Tribunale Arbitrale dello Sport. L'analisi approfondita del tema contenuta nel testo garantisce una piena comprensione dei diritti delle parti durante il procedimento arbitrale TAS e le concrete possibilità di appello del lodo.

#### 4. *Spunti di analisi comparative: gli istituti del salary cap e della luxury tax negli USA e l'UEFA Financial fair play in Europa*

Alessandro Ferrari e Domenico Filosa svolgono un'analisi comparativa tra gli attuali sistemi sportivi europeo e nordamericano, valutando i margini di crescita economica e gli istituti giuridici peculiari dei due diversi modelli.

Si esaminano, quindi, le possibili soluzioni e riforme che le istituzioni sportive europee, a parere degli autori, saranno, prima o poi, chiamate ad adottare per raggiungere un livello efficiente di competitività tra i contendenti, tanto nelle competizioni europee quanto nei campionati nazionali (aspetto che è direttamente correlato alla massimizzazione dei profitti dei *clubs* che ne fanno parte).

Lo studio prospetta, quindi, la possibilità di recepire determinati istituti, tipici dello *sport system* nordamericano, e che potrebbero rivelarsi estremamente funzionali per raggiungere l'obiettivo di eguagliare, o perlomeno, avvicinarsi, ai notevoli risultati sportivi ed economici che sono stati ottenuti dalle leghe professionistiche nordamericane.

In tal senso, il presente lavoro si concentra soprattutto sull'analisi delle regole del *salary cap* e della *luxury tax*, con un particolare *focus* sui vantaggi che esse comportano e sui motivi per cui tali previsioni dovrebbero essere adottate anche dal calcio europeo; sulle difficoltà di applicazione delle stesse (incontrate in passato negli USA, con riferimento al diritto *antitrust* americano, ma tuttora superate), nonché sulle probabili criticità che si potrebbero riscontrare in caso di loro concreta adozione in ambito continentale; senza chiaramente tralasciare l'analisi delle più recenti e innovative regolamentazioni promanate dalla UEFA e volte ad avvicinarsi ai risultati statunitensi in materia di "*competitive balance*"

(i.e. *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations*) e del *benchmark* comparativo dei risultati ad oggi ottenuti a livello europeo e nazionale.

In conclusione, alla luce di tutto quanto analizzato, si prospettano e si auspicano, a parere degli scriventi, una serie di interventi ulteriori da parte dei legislatori sportivi, magari proprio prendendo spunto dall'esempio nordamericano, tenuto conto che, gli interventi sino ad oggi operati non sono ancora stati in grado di migliorare la sostenibilità economica del sistema (ben lontana appare ancora la prosperità di ricavi delle ricche franchigie nordamericane), né di raggiungere il tanto agognato equilibrio tra i vari *competitors*, con la conseguenza di non favorire nemmeno l'aumento dei ricavi e l'interesse di un pubblico diverso dalla *fanbase* tradizionale.

##### 5. *Il D.A.SPO nei confronti dei dirigenti sportivi*

Filippo Bisanti commenta una recente sentenza della Corte di Cassazione (febbraio 2017) in tema di rilevanza penale della condotta di tre dirigenti di una squadra di calcio che, vistosi fischiare un rigore "contro" durante gli ultimi minuti di una partita ufficiale del campionato della Lega Nazionale Dilettanti, accedevano al campo protestando animatamente contro il direttore di gara, tanto da indurlo a decretarne anticipatamente il termine.

Condannati in primo grado per i reati di tentata violenza privata e invasione di campo, in appello veniva altresì irrogata nei loro confronti anche la pena accessoria del D.A.SPO.

La sentenza della S.C., emessa a seguito di ricorso esperito dagli imputati, passa in rassegna l'istituto del D.A.SPO. giudiziario, focalizzando l'attenzione sull'onere motivazionale che deve caratterizzare il provvedimento.

Inoltre, la Cassazione è chiamata a pronunciarsi in ordine alla configurabilità dell'illecito di invasione di campo anche nei confronti dei dirigenti di un *club*, la cui tesi difensiva si è articolata, per converso, nell'eccepire la loro estraneità nella latitudine applicativa del reato giacché soggetti autorizzati ad accedere al rettangolo di gioco in seno alle norme federali.

La sezione economica include due interessanti articoli che si concentrano sulle diverse fasi della organizzazione, promozione e valutazione economica di un evento sportivo. La recente auto-esclusione del Comune di Roma alla candidatura per le olimpiadi estive del 2024 ha riaperto un dibattito, non solo politico, sull'opportunità o meno di ospitare un grande evento sportivo; opportunità che è di promozione della immagine di un territorio, di attrazione di investimenti e di ritorni economici. Accanto alle opportunità emergono i rischi connessi alla gestione di *budget* così ampi, spesso senza filtri o controlli: sprechi, casi di corruzione, effetti di spiazzamento del turismo "tipico" e fenomeni di inflazione associati alla organizzazione di un evento sportivo sono spesso emersi in analisi *ex-post* di tipo economico con riflessi giudiziari rilevanti.

6. *Relationship Marketing negli eventi sportivi professionistici: il ruolo dei promotori e degli organizzatori*

Tommasina Pianese propone un diverso approccio all'analisi delle strategie di *relationship marketing* associate alla organizzazione di eventi sportivi. Rispetto al tradizionale approccio in cui l'enfasi è posta sull'operato degli organizzatori degli eventi, sia di quelli che si svolgono con cadenza regolare nello stesso luogo, che di quelli "itineranti", l'autrice si concentra sul ruolo complementare di organizzatori *tout-court* e promotori, questi ultimi ritenuti attori altrettanto rilevanti nell'ambito dell'evento sportivo. In particolare, si evidenzia la loro importanza nell'elaborazione ed implementazione di strategie di marketing la cui portata si dipana in un orizzonte temporale che non si esaurisce con lo svolgimento dell'evento, ma che produce la sua utilità sul medio-lungo periodo. Viene dunque rilevato il ruolo dei soggetti promotori, le cui linee strategiche condizionano i singoli comitati organizzatori nelle iniziative di *relationship marketing* adottate sia sul *mass* che sul *business market* sportivo, con un invito ad approfondire nuove linee di ricerca, in particolare in ambito empirico, attraverso le quali sia possibile inquadrare l'insieme delle strategie di marketing relazionale adottate nei confronti dei diversi operatori che gravitano intorno all'evento sportivo, e attraverso analisi di tipo longitudinale, valutarne l'impatto sulla relazione intrattenuta dagli attori del *mass* e *business market* sportivo. L'invito è a concentrarsi sull'analisi del mix di strategie di marketing, in particolare di quello relazionale, poste in essere sia dagli organizzatori che dai promotori degli eventi, considerando sia le azioni condotte verso i partner dell'evento (B2B), che quelle rivolte agli spettatori/consumatori (B2C).

7. *The Economic Impact of Euro 2016. Methodological aspects*

Gouguet e Lepetit propongono uno studio focalizzato sui Campionati Europei di Calcio disputati in Francia nella estate del 2016. Gli autori si soffermano sulle questioni di tipo metodologico associate alla valutazione economica di un grande evento sportivo, proponendo una propria stima dell'impatto economico dell'evento EURO 2016 sull'economia dell'area interessata da tale evento. Vengono inizialmente discusse le perplessità rispetto ad altri approcci adottati in passato per studiare la portata degli eventi sportivi; in particolare si critica la tendenza a sovrastimare i risultati economici in quanto poco inclini a considerare lo scenario alternativo nel quale si sarebbe trovato il territorio deputato ad ospitare l'evento nel caso in cui questo non avesse avuto luogo. Partendo da questi presupposti, ed identificando in modo più puntuale cosa va inteso per "impatto economico", gli autori effettuano una valutazione del valore aggiunto prodotto dall'evento per le aree interessate, piuttosto che considerare il volume di affari generale. Tenendo conto tanto degli "effetti di sostituzione" che degli "effetti di spiazzamento", e selezionando come *best practice* un approccio di tipo keynesiano, gli autori stimano in poco meno di un miliardo di euro l'impatto economico diretto per le aree interessate da EURO

2016 e in circa 1,2 miliardi quello complessivo. A questi vanno aggiunti i circa 117.150 mesi di lavoro equivalenti, pari a poco meno di 10.000 unità di lavoro a tempo pieno create, con un gettito fiscale di poco inferiore agli 80 milioni di euro. È il primo studio di cui siamo a conoscenza che presenta numeri così dettagliati sull'impatto economico di EURO 2016 sulla economia francese.

8. *Le modalità di affidamento degli impianti sportivi comunali alla luce del nuovo codice dei contratti pubblici*

Stefano Venturi, prendendo spunto dall'introduzione del nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs 50/2016) coglie l'occasione per delineare le regole procedurali per la scelta del gestore degli impianti sportivi pubblici comunali.

Dirimente ai fini di una corretta mappatura delle modalità di affidamento a terzi degli impianti sportivi è la distinzione tra "mere aree" ove è possibile praticare dello sport, ubicate anche disordinatamente sul territorio, ed "impianti sportivi in senso stretto", ossia le aree attrezzate caratterizzate da strutture idonee alla pratica dello sport secondo i canoni dell'ordinamento giuridico sportivo.

Il suo contributo approfondisce esclusivamente la gestione degli "impianti sportivi in senso stretto".

Questa tipologia si distingue tra impianti con rilevanza economica ed impianti privi di rilevanza economica, precisando che, pacificamente, i primi sono quelli la cui gestione è remunerativa e quindi in grado di produrre reddito, mentre i secondi sono quelli la cui gestione non ha tali caratteristiche e va quindi assistita in termini economici dall'ente locale.

Viene evidenziato che alla luce del nuovo d.lgs. 50/2016 la scelta del gestore ai fini della gestione dell'impianto necessita in ogni caso del ricorso all'evidenza pubblica.

Ciò che può mutare è esclusivamente la procedura attraverso cui si intercetta il gestore, e questo in ragione che l'impianto sia con rilevanza economica ovvero privo di rilevanza economica.

In dettaglio, laddove l'impianto abbia rilevanza economica, la fisiologica modalità di affidamento è quella della concessione di servizi, mentre laddove l'impianto sia privo di rilevanza economica, la fisiologica modalità di affidamento è quella dell'appalto di servizi.

A queste due modalità di affidamento che si possono ritenere fisiologiche Venturi affianca l'ipotesi di un affidamento con esonero dal procedimento ad evidenza pubblica nel caso in cui l'affidamento, adeguatamente motivato, sia a beneficio di un soggetto privo dello scopo di lucro ed in funzione di compartecipazione alla gestione di un servizio di interesse pubblico fuori mercato, ossia inidoneo a vulnerare direttamente ovvero indirettamente gli interessi del mercato rilevante.

In questi termini, infatti, la Corte di Giustizia ha statuito che è legittimo un affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni

senza scopo di lucro, purché il contesto convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni contribuisca effettivamente a finalità sociali e al perseguimento degli obiettivi di efficienza di bilancio, nei limiti in cui le convenzioni concluse con le associazioni non solo siano idonee a contribuire in concreto alla realizzazione degli obiettivi specifici, ma vengano previste altresì adeguate forme di controllo relative al rimborso delle spese sostenute dalle associazioni medesime.

Il fondamento di questa terza modalità di affidamento trova origine nei principi della giurisprudenza della Corte di Giustizia elaborati nell'ambito degli affidamenti dei servizi sociali, che per analogia possono ragionevolmente essere estesi ai servizi sportivi, in quanto non solo tali servizi trovano naturale e storica collocazione nel medesimo contesto dei servizi c.d. particolari di cui all'allegato IX del Codice, ma altresì, perché trattasi di attività strumentali alla gestione di servizi di pubblico interesse che hanno come scopo esclusivo il benessere psicofisico della persona e quindi pacificamente riconducibili all'ambito di attività con finalità sociale.

#### 9. *Il Caso "CAMILA GIORGI": il tesseramento cosciente e volontario contro la presunzione di tesseramento*

Pier Antonio Rossetti affronta il controverso caso che ha visto coinvolta Camila Giorgi.

In primo grado, la nota tennista è stata squalificata dal Tribunale Federale per non aver accettato la convocazione in nazionale per l'incontro di FED CUP Spagna-Italia dell'aprile 2016, contravvenendo agli obblighi di cui agli artt. 1, comma 4, e 19, comma 1, del Regolamento di Giustizia FIT.

La giocatrice ha proposto reclamo avanti la Corte Federale d'Appello, sollevando l'improcedibilità dell'azione esercitata dalla Procura, perché all'atto della convocazione non era "tesserata" per la FIT, la quale quindi non avrebbe avuto alcun potere giurisdizionale in merito.

La Corte d'Appello ha affermato il proprio difetto di giurisdizione, ritenendo insuperabile il presupposto del "tesseramento" alla luce dell'interpretazione delle norme dell'Ordinamento Federale.

Da ultimo però, il Collegio di Garanzia dello Sport, riunito a Sezioni Unite, ha ribaltato l'esito del giudizio di secondo grado, introducendo, con le motivazioni depositate il 12 settembre 2017, una teoria "innovativa".

Il Collegio ammette infatti una forma di "tesseramento sostanziale", inteso quale "rapporto giuridico-sportivo" che può derivare dal solo fatto di aver intrattenuto una "relazione" di tipo organizzativo con la federazione, indipendentemente dal fatto che sia stata rilasciata o meno una tessera.

L'articolo, muovendo dall'analisi della sentenza della Corte d'Appello Federale, affronta il tema del tesseramento e del conseguente assoggettamento al vincolo di giustizia sportiva, giungendo ad evidenziare diverse criticità del ragionamento logico-giuridico del Collegio di Garanzia dello Sport.

Infatti, sostenere che il tesseramento non deriva dal rilascio della tessera ma anche solo “*dalla sussistenza di una relazione tra una persona e la FIT, sia di contenuto organizzativo, sia relativa allo svolgimento di una attività sportiva*”, vuol dire creare grande incertezza sull’individuazione dei presupposti del tesseramento e del momento da cui esso decorre, rischiando di assoggettare al vincolo sportivo anche chi non ha espressamente manifestato la volontà di tesserarsi.

Infine, l’autore si interroga sulla stessa ammissibilità tecnico-giuridica della convocazione in nazionale, visto che la tennista non godeva del cosiddetto “*good standing*”, essendo controversa la sua osservanza delle norme FIT e il suo stesso assoggettamento alla giurisdizione federale.

Una possibile situazione paradossale: una squalifica inflitta per non aver accettato una convocazione giuridicamente inammissibile.

\* \* \*

A conclusione di questo editoriale, desideriamo ringraziare a nome di tutto il Comitato Scientifico e del Comitato di Redazione di RDES, il Prof. Raul Caruso dell’Università Cattolica di Milano, che sin dall’inizio della nascita della Rivista ha diretto magistralmente la sua sezione economica. Raul ci ha insegnato la cura per il dettaglio, la rigorosa analisi scientifica, il valore della ricerca empirica, assurgendo a modello di professionalità e di umanità per tutti coloro che, come noi, hanno la fortuna di conoscerlo e lavorare con lui.

Da questo numero in poi, tale sezione sarà affidata alla bravura del Prof. Marco di Domizio dell’Università degli Studi di Teramo che ci onora di essere un nuovo membro della famiglia RDES: in bocca al lupo!

Bruxelles - Roma, 18 Settembre 2017

*Salvatore Civale, Michele Colucci,  
Marco Di Domizio, Durante Rapacciuolo*



## ANCORA QUALCHE RIFLESSIONE SULL'AUTONOMIA DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA E SUL VINCOLO DI GIUSTIZIA

di *Piero Sandulli\**

*ABSTRACT: Last March 2017, the Administrative Regional Tribunal of Lazio ruled yet again about damages compensation due to the impact of a sanction decided by a sports justice in a sports law issue. The paper assesses in depth the ultra-sensitive question of the sports domestic, exclusive jurisdiction and the Italian partition of jurisdictions between the state ordinary law and the sectorial domestic justice systems.*

*The author suggests that the constitutional court's case law has left behind some needy clarity with persisting flaws in the jurisdiction competences between the ordinary/state justices and the autonomous sports jurisdictions.*

*The confirmation of the sports law justice autonomy has been left with an increased, invasive capacity of the ordinary and administrative state justices to review the formally "independent" sports case law. Though it is true that the ordinary judge intervenes only to assess and define the value of the damages to be compensated to players because of wrong decision.*

*Finally, the review ends soliciting a serious debate on the revised subjects and asking for a reform of the domestic jurisdictions system to avoid major problems for the sports and their institutions.*

*Keywords: domestic, exclusive jurisdiction – ordinary law – sports law – administrative justice and sports.*

Sommario: 1. Posizione del tema – 2. Analisi della fattispecie – 3. L'analisi offerta dalla Corte Costituzionale – 4. Le sanzioni in materia tecnica e/o disciplinare – 5. La pregiudiziale sportiva quale condizione di perseguibilità – 6. Conclusioni

---

\* Professore ordinario e titolare della cattedra di diritto processuale civile e di giustizia sportiva nell'Università degli studi di Teramo, Presidente della Corte Sportiva di Appello della FIGC; nonché Presidente della Commissione di Garanzia della FIN. E-mail: studio.sandulli@tin.it.

## 1. Posizione del tema

La sentenza n. 3370 del 10 marzo 2017, della prima sezione *ter* del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, munito di competenza territoriale funzionale in tema di vicende insorte nell'ambito interno della giustizia sportiva (Art. 119, c.p.a. lettera g, c.p.c.), offre lo spunto per operare alcune ulteriori riflessioni sull'autonomia della giustizia sportiva e sulla chiave di lettura del "vincolo di giustizia", cui il tesserato, per una Federazione o per una disciplina sportiva associata al CONI, deve sottostare, prima di poter, eventualmente, adire – "esauriti i gradi della giustizia sportiva" (Art. 3, L. 280/03) – il giudice statale.

Molto opportunamente la decisione in esame, ripercorrendo l'*iter* argomentativo seguito dalla Corte Costituzionale, con la sentenza numero 49 del 2011,<sup>1</sup> chiarisce: "*Il Giudice delle leggi ha in primo luogo rilevato che il d.l. n. 220/2003 prevede tre forme di tutela: a) una prima, limitata ai rapporti di carattere patrimoniale tra le società sportive, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati), demandata alla cognizione del giudice ordinario; b) una seconda, relativa ad alcune delle questioni aventi ad oggetto le materie di cui all'Art. 2 in esame e non apprestata da organi di Stato, ma da organismi interni all'ordinamento sportivo in cui le norme in questione hanno trovato collocazione secondo uno schema proprio della c.d. "giustizia associativa"; c) una terza, tendenzialmente residuale e devoluta alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo, relativa a tutto ciò che, per un verso, non concerne i rapporti patrimoniali fra le società, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati) – demandati al giudice ordinario . e, per altro verso, non rientra tra le materie che, ai sensi dell'Art. 2 del d.l. n. 220/2003, sono riservate all'esclusiva cognizione degli organi della giustizia sportiva*".

Operata questa precisazione, che pone nel giusto rilievo la partizione delle competenze giurisdizionali tra giudici sportivi e statali, ricordando, ad un tempo, la materia che non trova tutela presso i giudici statali in quanto essa è destinata a restare nell'"orto chiuso" della giustizia sportiva con l'unica eccezione, contemplata dalla consulta, del risarcimento del danno derivato dalla sanzione irrogata dai giudici sportivi, la decisione del TAR del Lazio n. 3370, del 2017, evidenzia che, in ogni caso, la azione da proporsi innanzi ai giudici statali (ordinario o amministrativo) è sottoposta alla "condizione di procedibilità" di cui all'Art. 3 del decreto legge n. 220 del 2003 (convertito, con rilevanti modificazioni, nella legge n. 280/2003), vale a dire l'esperimento di tutti i gradi interni al sistema della giustizia sportiva. Pertanto, la possibilità di agire innanzi al giudice statale per la tutela di vicende insorte nell'ambito sportivo è soggetta a due diverse condizioni, entrambe desumibili dalla

<sup>1</sup> La decisione dei giudici della legittimità delle leggi è stata pubblicata e commentata su varie riviste giuridiche, può farsi riferimento per tutte a F.G. SCOCA "*I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*", in *Corriere Giuridico* 2011, 1548; vedi, inoltre, A. DI TODARO, *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale: La strana "fuga" della Corte dal piano sostanziale a quello per equivalente*", in *Giust. Civ.* 2011, 1145.

legge n. 280 del 2003. La prima che si chiede tutela per materie diverse da quelle tecniche e da quelle disciplinari, per le quali l'unica tutela è quella accordata dal giudice sportivo (sia endofederale, che esofederale); la seconda condizione di procedibilità è legata alla circostanza che si siano esauriti tutti i gradi di giustizia accordati dai giudici sportivi, vale a dire due gradi interni alle singole federazioni ed il ricorso alla "cassazione dello sport", costituita dal Collegio di garanzia, sedente presso il CONI.

Unica integrazione al quadro normativo appena fornito è costituita dalla ulteriore questione che può sollevarsi, per ottenere tutela presso il giudice statale, nell'ipotesi in cui dovessero lamentarsi danni, ricadenti sui tesserati, a seguito di sanzioni relative a materie tecniche e disciplinari per le quali non è prevista, dalla legge n. 280/03 (Art. 2), una azione da esperirsi presso i giudici statali, ordinari o amministrativi che siano.

È, però, necessario ricordare come l'articolo 1 della legge n. 280/03, nel ribadire l'autonomia (non l'indipendenza) della Giustizia Sportiva, inserisca nel sistema un riferimento (Art. 1, comma 2) alla eventuale "rilevanza" per la giurisdizione statale di vicende dalle quali siano derivate sanzioni tecniche e/o disciplinari.

## 2. *Analisi della fattispecie*

Prima di entrare nella valutazione della decisione del TAR in esame occorre puntualizzare, in breve, la fattispecie che ha portato al giudizio.

Nel caso di specie l'atleta, lamentando l'impossibilità di rescindere il vincolo che lo legava ad una società sportiva di Catania, si è rivolto, in via d'urgenza, al Tribunale civile di Catania che ha emanato un provvedimento cautelare finalizzato ad eliminare il vincolo sportivo derivante dal tesseramento.

In tal modo l'atleta, disattendendo le regole contenute nel decreto legislativo 242 del 1999, Art. 7, lettera h *bis*, nonché nella legge n. 280 del 2003, ha adito immediatamente la magistratura ordinaria senza aver esperito alcuna azione innanzi agli organi della giustizia sportiva. A seguito di detta istanza cautelare, acriticamente accolta, in un primo momento (26/11/2015) dal giudice di Catania,<sup>2</sup> la procura della Federnuoto ha deferito l'atleta per avere infranto il vincolo di giustizia che impone ad un tesserato di agire preliminarmente innanzi ai giudici sportivi (interni alla federazione) e solo dopo aver esaurito il gravame da proporsi al Collegio di garanzia dello sport, sedente presso il CONI, richiedere la tutela ai giudici statali.

In virtù di tale azione all'atleta è stata irrogata la sanzione della sospensione per sei mesi da ogni attività federale e sociale per violazione del vincolo di giustizia sancito dagli articoli 6 e 29 dello Statuto federale.

---

<sup>2</sup> Il Tribunale Civile di Catania in data 26 novembre 2015 un decreto con il quale veniva ordinate alla Società Nuoto Catania di restituire il "Cartellino" al ricorrente; successivamente in sede di conferma il ricorso è stato respinto.

### 3. *L'analisi offerta dalla Corte Costituzionale*

Va ricordato che la Corte costituzionale, con la sua pronuncia del 2011, numero 49, ha affermato che in tale eventualità è necessario ricorrere, in via risarcitoria e non ripristinatoria, al giudice amministrativo che opera munito di “giurisdizione esclusiva” in base al disposto dell’articolo 133, lettera Z, del c.p.a. Tale soluzione, però, presta il fianco ad alcune critiche.

Invero, la decisione della Corte costituzionale (n. 49 del 2011) nel ritenere conforme alla nostra Carta costituzionale la autonomia della organizzazione sportiva, anche sotto il profilo della tutela, ha fermato la sua attenzione sulle modifiche apportate in sede di conversione in legge del D.L. n. 220 del 2003. Nel concreto, alla precedente formulazione dell’articolo 2, in base al quale erano sottratte al controllo del giudice statale non solo le questioni tecniche e disciplinari (esclusione ancora contemplata nel testo della legge di conversione) anche le questioni relative alla ammissione ed alla affiliazione alle federazioni di società, associazioni o singoli tesserati, nonché quelle relative alla organizzazione ed allo svolgimento di attività agonistiche ed all’ammissione ad esse di squadre o atleti. La Corte reputa che tale “ripensamento” del legislatore, all’atto della conversione, sottenda che per le ipotesi previste dai sopravvissuti punti a) e b) dell’Art. 2 della legge n. 280 del 2003 vi sia una automatica valutazione di “irrelevanza” per l’ordinamento statale; mentre per le ipotesi in precedenza contenute nei punti c) e d) dell’Art. 2 del decreto legge n. 220 del 2003 si prescrive, soltanto, di rispettare la “pregiudiziale sportiva”, ritenuta, dai giudici sedenti nel palazzo della Consulta, in linea con il quadro costituzionale, in quanto “logica conseguenza della riconosciuta autonomia dell’ordinamento sportivo”.

La Corte Costituzionale afferma, dunque, che la legge n. 280 del 2003 contenga anche una valutazione previa di irrilevanza, per l’ordinamento statale, in merito alle materie indicate nelle lettere a) e b) dell’articolo 2 della legge n. 280/03. Da tale considerazione la Corte fa discendere la piena conformità alla Costituzione dell’impianto della legge n. 280 del 2003.

Inoltre, i giudici della legittimità delle leggi chiariscono che “la esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari non consente che sia altresì esclusa la possibilità, per chi lamenta la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno”.

Apprendo la strada della “tutela per equivalente” i giudici della Consulta hanno adottato una soluzione di compromesso che non può che dar vita ad alcune perplessità.

Invero, da più parti ci si è chiesti perché la Corte Costituzionale, pur sancendo la legittimità costituzionale dell’impianto dettato dal legislatore, con la normativa contenuta nel decreto legge n. 220 del 2003, convertito nella legge n. 280 dello stesso anno, abbia ammesso la possibilità di agire, in via risarcitoria, relativamente ai danni eventualmente subiti dai tesserati a seguito di sanzioni, ad

essi comminate dalla giustizia sportiva, in merito a materie per le quali l'articolo 2 della legge n. 280/03 non consente l'azione diretta innanzi al giudice statale (sanzioni tecniche e sanzioni disciplinari).

Inoltre, un'ampia fetta della dottrina<sup>3</sup> non ha condiviso la scelta dei giudici della legittimità delle leggi in merito alla procedura indicata per esperire la procedura risarcitoria; attraverso la proposizione dell'azione innanzi ai giudici amministrativi in analogia con quanto previsto per il risarcimento del danno dalla lesione degli interessi legittimi sia pretensivi, che oppositivi.

Infine, ci si è chiesti<sup>4</sup> nei confronti di chi doveva essere proposta la eventuale azione risarcitoria, poiché nulla, al riguardo, è stato chiarito dalla decisione della Corte Costituzionale.

#### 4. *Le sanzioni in materia tecnica e/o disciplinare*

In merito al primo profilo è necessario considerare che anche se il “riparto”, di competenze disegnato dalla legge n. 280 del 2003 ha superato il vaglio di costituzionalità della Consulta non possiamo non considerare che dalle sanzioni comminate dalla giustizia sportiva (sia endo che eso federale) per lesione delle materie affidate alla competenza esclusiva di quei giudicanti, possano derivare, per i tesserati (in particolare per gli sportivi professionisti), danni e/o limitazioni discendenti dall'applicazione di dette sanzioni e tali danni non possono essere assorbiti in un giudizio previo di irrilevanza preconstituito. Invero, lo sportivo professionista colpito da una squalifica, più o meno lunga, non è in grado di mettere a disposizione del suo datore di lavoro (interamente) la propria capacità lavorativa, in modo produttivo, poiché non potrà essere impegnato nelle competizioni della società sportiva per la quale è tesserato e ciò a prescindere dalla legittimità della sanzione ad esso comminata della quale – come detto – il giudice statale non può occuparsi neppure in via incidentale.

Questa, appunto, costituisce una delle ipotesi in cui l'apparato giudiziario statale deve valutare la rilevanza del tema ai fini della tutela. Chiarisce – al riguardo – il secondo comma dell'articolo 1 della legge n. 280/03 che: “i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo”. E' dunque, necessario verificare se i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico statale siano solo quelli diversi dalle ipotesi contenute nell'articolo 2 della legge n. 280/03 per i quali (vicende tecniche e vicende disciplinari) è la stessa normativa statale che ne sancisce l'irrilevanza; oppure se nelle previsioni del sopra richiamato primo comma non sia rinvenibile un ulteriore potere, concesso al giudice statale, di

---

<sup>3</sup> Vedi, al riguardo, l'analisi svolta da: P. SANDULLI e M. SFERRAZZA, “*Il giusto processo sportivo*”, Milano 2015, 33.

<sup>4</sup> Cfr. M. SANINO, “*Giustizia sportiva*”, Padova 2016, 163.

individuazione di ipotesi in cui la tutela, da parte dell'ordinamento della Repubblica, sia comunque necessaria anche se essa va ad occuparsi delle ipotesi di potenziali lesioni, discendenti sui tesserati, originate da vicende tecniche e/o disciplinari.

Al riguardo i Giudici delle leggi hanno ritenuto che la sola via percorribile, in ipotesi di danno derivante da sanzioni disciplinari, sia quella del risarcimento. Strada percorribile solo se è stata comminata, al tesserato, una sanzione, al termine dei tre gradi di giudizio interni al sistema della Giustizia sportiva, considerando che quel sistema di giustizia, proprio del mondo dello sport è destinato a non essere sindacato da alcun giudice statale: invero, il giudice dello stato non è in condizione di conoscere del "giudicato" formatosi all'interno del sistema di giustizia dello sport e per lo sport. Se queste premesse sono condivise allora la soluzione proposta alla Corte Costituzionale del risarcimento del danno deve trovare la sua finalità in un diverso sistema risarcitorio essendo necessario che la soluzione venga ricercata nei singoli contratti che legano gli sportivi alle loro società e nella eventuale (oggi quanto mai necessaria) riforma delle norme in tema di professionismo sportivo, contenute nella legge n. 91 del 1981.<sup>5</sup>

Analoga soluzione per gli allenatori e per i dirigenti sportivi, deve essere individuata nei contratti di questi con le società sportive cui essi sono legati.

##### 5. *La pregiudiziale sportiva quale condizione di perseguibilità*

La decisione del TAR del Lazio n. 3370 del 2017, avendo dichiarato inammissibile il ricorso "non essendosi verificata la condizione di procedibilità di cui all'articolo 3 del decreto legge n. 220/03, vale a dire l'esperimento di tutti i gradi di giustizia sportiva" (in quanto "il ricorrente non ha impugnato dinanzi al collegio di garanzia per lo sport del C.O.N.I. la decisione della Corte Federale di cui chiede l'annullamento"), suscita – come ricordato in precedenza – anche alcune riflessioni in merito al "vincolo di giustizia". Invero, come si è avuto modo di osservare anche in precedenti circostanze<sup>6</sup> la chiave di lettura che alla luce della legge n. 280 del 2003 e della decisione della Corte Costituzionale n. 49 del 2011 deve essere resa è quella relativa alla necessità per i tesserati e le società aderenti alle Federazioni o Associati al CONI di esperire, prima di adire il giudice statale, tutti i gradi interni della giustizia sportiva nelle ipotesi di tutela diverse da quelle indicate nell'articolo 2 della legge n. 280 del 2003, che restano, invece, sottratte al sindacato del giudice statale, con la sola eccezione della tutela risarcitoria nelle ipotesi di rilevanza per l'ordinamento statale di sanzioni comminate dai giudici sportivi su vicende tecniche o disciplinari.

Tuttavia, anche in questa ultima ipotesi, residuale (come hanno chiarito i giudici della Consulta), il vincolo di giustizia consiste nella pregiudiziale, integrante

<sup>5</sup> Vedi sul punto M.T. Spadafora "Diritto del lavoro sportivo", Torino 2012.

<sup>6</sup> Vedi il mio articolo: "Discutendo intorno ai limiti della giustizia sportiva ed al vincolo di giustizia" in Rivista di diritto ed economia dello Sport, f. 1, 2017.

condizione di perseguibilità, di esaurire tutti i gradi interni alle Federazioni ed al CONI della Giustizia Sportiva.

## 6. *Conclusioni*

Le tematiche oggetto delle presenti riflessioni non possono, tuttavia, ritenersi, in alcun modo, risolte ed impongono a giurisprudenza e dottrina un incremento di riflessioni destinate a far luce su di una serie di problemi ancora aperti che con buona probabilità necessitano dell'intervento del legislatore.

Vi sono, infatti, una serie di questioni aperte relative alla pregiudiziale sportiva, alle misure cautelari, alle esecuzioni ed al più ampio tema delle esecuzioni collettive che debbono trovare una risoluzione idonea a contemperare l'autonomia del giudizio sportivo e la tutela delle situazioni giuridiche protette.

E' auspicabile che la soluzione di dette problematiche possa derivare da una ponderata valutazione normativa di esse e non sia dettata, come spesso accade nel mondo dello sport, dalla necessità di dare soluzione ad "emergenze" che si sono già verificate e che impongono un intervento non di sistemazione, come sarebbe necessario, bensì di mero puntello ad evitare che il sistema possa cadere.

Ora, almeno apparentemente, senza pressanti necessità alle porte è necessario auspicare una serena e complessiva ristrutturazione dell'autonomia dello sport e della sua giustizia.



## CHALLENGING AWARDS OF THE COURT OF ARBITRATION FOR SPORT BEFORE THE SWISS FEDERAL TRIBUNAL

by *Pierre Turrettini\**

*ABSTRACT: This article outlines the grounds a party may call in order to appeal an award of the Court of Arbitration for Sport before the Swiss Federal Tribunal. The grounds are limited and the chances of success rather low. The Swiss Federal Tribunal usually overrules a CAS award only when fundamental rules of justice, such as the right to be heard, are infringed.*

*Additionally, it will focus on key elements of the proceedings before the Swiss Federal Tribunal, including costs.*

*This paper aims to outreach the non-Swiss counsels who are regularly representing parties before the Court of Arbitration for Sport. This detailed analysis surely will ease their task to assess at best the rights of their clients during the arbitral proceedings and after the notification of the award of the CAS.*

*Keywords: Court of Arbitration for Sport – Swiss Federal Tribunal – Challenge – Irregular composition of the arbitral tribunal – Jurisdiction – Ultra petita, infra petita, extra petita – Equal treatment – Right to be heard – Public policy – Procedural rules – Costs.*

**SUMMARY:** Introduction – 1. Grounds to challenge an arbitral award before the SFT – 1.1 Irregular composition of the arbitral tribunal – 1.2 Wrong decision on jurisdiction – 1.3 Decision beyond claims or failure to answer claims – 1.4 Violation of equal treatment or the right to be heard – 1.5 Incompatibility with public policy – 2. Organization of the proceedings – 3. Costs of the proceedings – 4. Conclusion

---

\* Pierre Turrettini, Attorney-at-law, LL.M in International Sports Law (ISDE), is Associate at the Swiss Law Firm Borel & Barbey and member of its sports law and business law practice groups. E-mail: pierre.turrettini@borel-barbey.ch.

## Introduction

Since 2007, appeals against decisions of the Court of Arbitration for Sport (“CAS”) are increasingly filed with the Swiss Federal Tribunal (“SFT”). In particular, the year 2010 saw a jump of up to 20 sports decisions, compared to only 11 in 2009.<sup>1</sup> There was a decrease in the number of sports decisions per year from 2011 to 2014 but the numbers rose again in 2015 (16 decisions).<sup>2</sup> The trend might continue as, every year since 2009, the number of cases submitted to the CAS is higher (599 in 2016 and 257 in 2009).<sup>3</sup>

Unfortunately for parties challenging an award of the CAS, the chances of success are rather low due to an arbitration-friendly environment in Switzerland. As a matter of fact, from 1989 to 2015, only 10 appeals out of 103 cases (9.71% of chances of success) were successful.<sup>4</sup> This is more than the success rate for non-sports arbitration cases which remains at 7.09% (20 out of 282 cases).<sup>5</sup>

Despite these unpromising statistics, appealing a CAS award may be useful for strategic reasons or, even in case of unsuccessful appeals they may have an impact on the development of the Code of Sports-related Arbitration (“CAS Code”) and other sports regulations.<sup>6</sup> Furthermore, it may happen that the SFT overrule the CAS award because of manifest legal mistake.

This paper has three main aims:

1. outlining the grounds required for appealing an award of the CAS before the SFT;
2. reviewing the content and organization of the SFT’s proceedings;
3. assessing criteria of the costs.

We will focus on the rules governing the challenge of international arbitral awards with one party to CAS proceedings not domiciled in Switzerland.<sup>7</sup> Any reference hereafter to an “arbitral award” shall also be understood as an “award of the CAS”.

---

<sup>1</sup> F. DASSER/P. WÓJTOWICZ, *Challenges of Swiss Arbitral Awards – Updated and Extended Statistical Data as of 2015*, in: 34 ASA Bulletin 2/2016, Alphen aan den Rijn, 2016 (June), 281.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Available at [www.tas-cas.org/fileadmin/user\\_upload/CAS\\_statistics\\_2016\\_.pdf](http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_statistics_2016_.pdf).

<sup>4</sup> F. DASSER/P. WÓJTOWICZ, *Challenges of Swiss Arbitral Awards – Updated and Extended Statistical Data as of 2015*, in: 34 ASA Bulletin 2/2016, Alphen aan den Rijn, 2016 (June), 283-284.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> In the landmark *Gundel* decision (ATF 119 II 271), the SFT drew attention on the numerous links between the CAS and the International Olympic Committee (“IOC”) which, according to the SFT, could question the independence of the CAS in the event the IOC were to be a party to proceedings before it. The *Gundel* decision then led to a major reform of the CAS, including, among others, the creation of the International Council of Arbitration for Sport (“ICAS”).

<sup>7</sup> As opposed to national arbitral awards (when all parties are domiciled in Switzerland) which are governed by the Swiss Civil Procedure Code and its Article 393. The main difference is that the SFT may review both the facts and the law for arbitrariness and it is not limited to public policy.

## 1. *Grounds to challenge an arbitral award before the SFT*

The grounds to challenge an arbitral award before the SFT are very limited. Switzerland indeed promoted itself as and has become a well-known jurisdiction welcoming international arbitration by creating arbitration friendly rules. An award rendered by an arbitral tribunal with seat in Switzerland (e.g. the CAS) is thus unlikely to be annulled at a later stage, unless fundamental rules of justice are violated.

Article 190(2) of the Private International Law Act of 1987 (“PILA”) provides the comprehensive list of grounds for which an arbitral award may be annulled. The only claims to make before the SFT are to be grounded on:

- a) an improper composition of the arbitral tribunal;
- b) a wrong decision on jurisdiction;
- c) a decision beyond parties’ claims or a failure to address claims;
- d) a violation of equal treatment or right to be heard; and
- e) an incompatibility with public policy.

### 1.1 *Irregular composition of the arbitral tribunal*

According to Art. 190(2)(a) PILA, an arbitral award may be annulled “if the sole arbitrator was not properly appointed or if the arbitral tribunal was not properly constituted”.

This provision serves, on one hand, to respect the proceedings of appointment of the arbitrator(s) in accordance with the rules chosen by the parties (Art. 179(1) PILA),<sup>8</sup> namely the CAS Code. Parties should thus verify that rules in the CAS Code pertaining to the formation of the CAS panel (R40 and following for ordinary proceedings; R50, R53-54 for appeal proceedings) have been complied with.

On the other hand, the provision serves also to protect the parties’ right of access to independent and impartial arbitrators in the meaning of Art. 180(1)(c) PILA.<sup>9</sup> If a party has a doubt regarding an arbitrator, the (non-binding) IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration are particularly helpful to verify the independence and impartiality of the arbitrators and the party should refer to them before challenging an arbitrator.

To our knowledge, the SFT never annulled an award of the CAS for irregular composition of the arbitral tribunal. This confirms that the CAS arbitrators complies with their duties in refusing cases in which they are conflicted and disclosing all pertinent information in their declaration of independence.

A relevant point to notice is that a challenge regarding the constitution or composition of the arbitral tribunal shall be brought up immediately, otherwise it

---

<sup>8</sup> For instance, an award rendered by a sole arbitrator breaches Art. 190(2)(a) PILA when the arbitration agreement provided for an arbitral tribunal of three members (ATF 139 III 511, para. 4).

<sup>9</sup> SFT decision dated January 10, 2013 in the case number 4A\_146/2012, para. 3.2.

will lapse.<sup>10</sup> This means that even a justified challenge will be correctly rejected because tabled after having brought the main issue before the SFT.

CAS Code scholars will notice that a system of challenge of arbitrator(s) complying with this principle is already provided in the CAS Code. Indeed, according to its Article R34, the challenge shall be brought to the ICAS within 7 days after the ground for the challenge has become known. The ICAS will then rule on the challenge after the other party (or parties) and the arbitrator(s) have submitted their written comments, if any. The unsatisfied party shall not appeal the related decision of the ICAS but only the subsequent final award of the CAS on the merits.<sup>11</sup>

At the end of the day, there are only two situations where a party is entitled to make a plea on the irregular composition of the arbitral tribunal directly before the SFT (and not the ICAS): 1) when the aggrieved party has discovered the irregular composition of the arbitral tribunal only after the notification of the award (but before the time-limit to file the appeal to the SFT)<sup>12</sup> and 2) when the CAS rendered the award before the ICAS has been able to decide on a pending challenge.<sup>13</sup>

## 1.2 *Wrong decision on jurisdiction*

According to Art. 190(2)(b) PILA, an arbitral award may be annulled “if the arbitral tribunal wrongly accepted or declined jurisdiction”. The following circumstances shall hence raise doubts regarding the jurisdiction of the CAS:<sup>14</sup>

- the arbitral tribunal has decided on a dispute unsuitable for settlement by arbitration, for example on the application of a “rule of the game”;<sup>15</sup>
- the arbitration agreement is not valid as to the form (see Art. 178(1) PILA);<sup>16</sup>
- the parties have not consented to arbitrate (see Art. 178(2) PILA);<sup>17</sup>
- the arbitral tribunal wrongly assessed the content and subject-matter scope (*ratione materiae*), the personal scope (*ratione personae*) or the temporal scope (*ratione temporis*) of the arbitration agreement;

<sup>10</sup> SFT decision dated November 13, 2013 in the case number 4A\_282/2013, para. 5.3.1.

<sup>11</sup> SFT decision dated April 13, 2010 in the case number 4A\_644/2009, para. 1.

<sup>12</sup> Note that the SFT is particularly restrictive in this regard and requires from the aggrieved party an immediate active research of the grounds for challenging an arbitrator (SFT decision dated August 4, 2006 in the case number 4P.105/2006, para. 4).

<sup>13</sup> B. BERGER/F. KELLERHALS, *International and Domestic Arbitration in Switzerland*, 3rd edition, Berne, 2015, 597-598, N 1708.

<sup>14</sup> B. BERGER/F. KELLERHALS, *International and Domestic Arbitration in Switzerland*, 3rd edition, Berne, 2015, 599, N 1714.

<sup>15</sup> ATF 119 II 271, para. 3.

<sup>16</sup> According to Art. 178(1) PILA, the arbitration agreement must be made in writing, by telegram, telex, teletype or any other means of communication which permits it to be evidenced by a text.

<sup>17</sup> Pursuant to Art. 178(2) PILA, an arbitration agreement is valid if it complies with either the law chosen to govern the arbitration agreement, either the law applicable to the main contract or Swiss law. The practice is in this way in *favorem validitatis*.

- the arbitral tribunal wrongly accepted or declined that a representative of a party had proper legal authority to initiate and conduct the arbitration on behalf of that party.<sup>18</sup>

Athletes or sports bodies should thereby always carefully examine if an arbitration agreement in favor of the CAS does exist for the dispute at stake (in terms of both form and content) before taking the case to the CAS. Indeed, parties risk losing a lot of time and money if later the SFT denies the CAS jurisdiction. To our knowledge, this happened in the past in four cases:

- 1) In 2009, the SFT overruled an award of the CAS which accepted the jurisdiction on the basis of an arbitration clause by reference.<sup>19</sup> In this case, an ice hockey player refused to submit to a doping test organized by the National Anti-Doping Agency (NADA) and was sanctioned by the German Ice Hockey Federation (GIHF) with a public warning, a fine and 56 hours of charitable work. Later (and like every year), he signed a registration form to participate to the Ice Hockey World Championship. The form included consent to CAS jurisdiction in case of a dispute connected to the Ice Hockey World Championship. Informed by NADA that the player would participate to the Ice Hockey World Championship, WADA requested the IIHF to suspend the player provisionally, initiate a disciplinary procedure against him and sanction him with a two years suspension. The IIHF wrote a letter to WADA to refuse such measures. This letter was later successfully appealed by WADA before the CAS, which sanctioned the player with a two years suspension. Rightfully, the SFT concluded in this case that the registration form for the Ice Hockey World Championship could not be considered as consent to CAS jurisdiction as to other issues somewhat remotely related to the event the player was signing up for. To the SFT's opinion, the player did not have to assume that by signing the registration form for the Ice Hockey World Championship, he would enter into an arbitration agreement which included sanctions for his behavior as to a previous doping test, which had already led to disciplinary proceedings in front of a national federation. There was indeed no connection between the sample collection, as well as the request of suspension by WADA, and the Ice Hockey World Championship. The test was ordered by NADA, and not WADA nor IIHF, and the German Ice Hockey Federation was primarily competent to assess the results. Therefore, the SFT annulled the CAS award.
- 2) In 2010, the SFT found again that the CAS had no jurisdiction regarding the doping ban imposed by a national federation to a long-distance runner.<sup>20</sup> In a nutshell, the jurisdiction issue was about a letter from the International

---

<sup>18</sup> Note that the law governing the issue of the validity of the representation is to be determined by applying the special conflict of laws rules contained in PILA.

<sup>19</sup> SFT decision dated November 6, 2009 in the case number 4A\_358/2009, in particular para. 3.2.

<sup>20</sup> SFT decision dated May 3, 2010 in the case number 4A\_456/2009.

Association of Athletics Federations (IAAF) including a proposal to settle a doping dispute and reminding (wrongly) that, if the settlement proposal was not accepted, the decision of the national federation would be appealable to the CAS. The SFT considered that this letter could not be interpreted as an offer to change the legal remedies available (there was no specific arbitration clause in favor of the CAS at national level). The SFT reminded that arbitration clauses are to be interpreted as any contractual clause and that the “principle of trust” (*Vertrauensprinzip*) applies in this respect. Thus, the reference to the CAS jurisdiction in the letter was to be understood as a warning of the time-consuming proceedings and its costs rather than a contingent offer to change the legal recourses available, if the offer of a settlement should be rejected.

- 3) In 2013, the SFT overruled an award of the CAS reminding that a jurisdiction clause contained in an out of court settlement agreement substitutes the arbitration clause (in favor of the CAS) contained in the contract previously concluded between the same parties.<sup>21</sup> The initial arbitration clause was in this way ineffective unless the parties had expressed a different intention in their settlement.
- 4) In 2014, the SFT declared that an award against joint defendants acquires *res judicata* effect for the joint defendant withdrawing his appeal.<sup>22</sup> If the award is later annulled insofar as it concerned another joint defendant (who appealed), the *res judicata* effect as to the joint defendant who withdrew his appeal is not affected, even if this implies contradictory decisions. This means that the CAS has no jurisdiction regarding the part of the appealed decision which concerns exclusively the withdrawing joint defendant. It can only decide on items which relate also to the appealing joint defendant.

In any case, the plea of lack of jurisdiction must be raised in the arbitral proceedings prior to any defense on the merits (Art. 186(2) PILA and Art. R39 or R55 CAS Code). The CAS will then rule on its jurisdiction either in a preliminary decision or in the award on the merits (Art. R39.5 or R55.5 CAS Code). The first award issued, no matter whether it is a preliminary, interim, partial or final award, must then be challenged before the SFT.<sup>23</sup> If the aggrieved party fails to do so, such plea will be considered as having been irrevocably waived.<sup>24</sup>

### 1.3 *Decision beyond claims or failure to answer claims*

According to Art. 190(2)(c) PILA, an arbitral award may be annulled “if the arbitral tribunal’s decision went beyond the claims submitted to it, or failed to

<sup>21</sup> SFT decision dated January 17, 2013 in the case number 4A\_244/2012, para. 4.5.

<sup>22</sup> SFT decision dated August 28, 2014 in the case number 4A\_6/2014, para. 3.2.2.

<sup>23</sup> B. BERGER/F. KELLERHALS, *International and Domestic Arbitration in Switzerland*, 3rd edition, Berne, 2015, 601, N 1721.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

decide one of the items of the claim”. The scope of application of this provision is thereby limited to an award which:<sup>25</sup>

- grants a party more than it has asked for in its prayers for relief on the merits (*ultra petita*);
- grants a party something else than what has been asked for in its prayers for relief on the merits (*extra petita*); or
- fails to decide on one or more of the prayers for relief on the merits that the parties have presented (*infra petita*).

To our knowledge, no award of the CAS was ever annulled on this ground.

Note that, according to the principle *jura novit curia*,<sup>26</sup> an award does not violate the principle of *ultra* (or *extra*) *petita* if, without granting more or something else than has been asked for, it is based on different legal grounds than those argued by the parties.<sup>27</sup> Such award may however be challenged on the ground that the arbitral tribunal has violated the right of the parties to be heard (Art. 190(2)(d) PILA) if the rule(s) of law applied come as a surprise for the parties (see 1.4 hereafter).<sup>28</sup>

#### 1.4 Violation of equal treatment or the right to be heard

According to Art. 190(2)(d) PILA, an arbitral award may be annulled “if the principle of equal treatment of the parties or the right of the parties to be heard was violated”.

This provision recalls the fundamental procedural guarantees of the parties included in Art. 182(3) PILA: the principle of equal treatment and the principle of the right to be heard.

The principle of equal treatment means that an arbitral tribunal shall treat the parties equally in all proceedings.<sup>29</sup> This is often considered as a prerequisite for the parties to exercise their right to be heard.

The principle of the right to be heard involves two notions: the right to be heard itself and the adversarial system. On one hand, each party must thus have the opportunity to explain itself before a decision is issued, to produce evidences regarding facts which may influence the future decision, to have access to the files, to participate in the taking of the evidence and give its position about it and to participate to the hearings.<sup>30</sup> On the other hand, each party must also have the

---

<sup>25</sup> *Idem*, 606, N 1734.

<sup>26</sup> “The Court knows the law”.

<sup>27</sup> SFT decision dated February 15, 2010 in the case number 4A\_464/2009, para. 4.1.

<sup>28</sup> SFT decision dated January 26, 2016 in the case number 4A\_716/2016, para. 3.1; ATF 130 III 35, para. 5.

<sup>29</sup> SFT decision dated June 2, 2004 in the case number 4P.64/2004, para. 3.1.

<sup>30</sup> SFT decision dated May 27, 2013 in the case number 4P.267/2002, para. 5.1.

opportunity to express itself on the arguments of its opponent, to examine and debate the evidence produced by the latter and to rebut it with its own evidence.<sup>31</sup>

Additionally and as indicated above, the right to be heard includes also the right for a party to express itself on relevant factual and legal considerations that the arbitral tribunal may have brought up in the course of the arbitration.<sup>32</sup>

In 2009, the SFT specifically annulled an award of the CAS on that basis.<sup>33</sup> In that case, the CAS had decided to apply a mandatory Swiss law provision to the dispute between a Spanish agent domiciled in Spain and a Brazilian football player domiciled in Portugal regarding a transfer to a Portuguese football club.<sup>34</sup> While the parties did not dispute that Swiss law was additionally applicable according to Art. R58 CAS Code, the SFT admitted the “surprise effect” on appeal. The SFT annulled the award of the CAS considering that the parties had no opportunity to express themselves about a specific Swiss law provision applied by the CAS. The SFT did not deny the fact that both the CAS Code and the FIFA Statutes do provide for Swiss law to apply additionally as the case may be. However, to the SFT’s opinion, this did not mean that the Spanish agent should have anticipated the recourse by the CAS to a Swiss law provision, which is only applicable to similar activities performed in or from Switzerland, to deny him the rights he had been granted earlier.

In 2011, the SFT found a violation of the right to be heard in another award of the CAS. In this case, before issuing its arbitral award, the CAS asked the parties to express their positions as to their costs related to the arbitral proceedings but then issued its decision on costs without waiting for the parties to express their views.<sup>35</sup> In its reasoning, the SFT took into consideration in particular the fact that the arbitral proceedings (which were urgent) started two and a half months earlier and that it was unrealistic to consider that the parties had had the necessary time to draft a statement of costs. Moreover, there was not a single working day between the time of the invitation to the parties to file their statements on the allocation of costs and the moment when the CAS rendered its final award.

Note that Art. 190(2)(d) cannot be invoked if the arbitral award fails to state the reasons upon which it is based, unless the appealing party can show in the award that the arbitral tribunal has entirely failed to examine a potentially decisive issue (that has been argued by a party).<sup>36</sup>

In the *Guillermo Cañas v. ATP Tour* decision,<sup>37</sup> which relates to a sanction taken following a doping offence, the SFT has specifically annulled the CAS award – for the first time ever – because the arbitral tribunal did not deal at

---

<sup>31</sup> ATF 130 III 35, para. 5.

<sup>32</sup> B. BERGER/F. KELLERHALS, *International and Domestic Arbitration in Switzerland*, 3rd edition, Berne, 2015, 395, N 1124.

<sup>33</sup> SFT decision dated February 9, 2009 in the case number 4A\_400/2008.

<sup>34</sup> SFT decision dated February 9, 2009 in the case number 4A\_400/2008, para. B.

<sup>35</sup> SFT decision dated March 17, 2011 in the case number 4A\_600/2010, para. 3.

<sup>36</sup> SFT decision dated March 22, 2007 in the case number 4P\_172/2006, para. 5.2.

<sup>37</sup> SFT decision dated March 22, 2007 in the case number 4P\_172/2006.

all with the arguments tabled by the tennis player. One of the arguments of the tennis player was that the two-year doping suspension was not compatible with the applicable Delaware laws and therefore with US and European antitrust laws. To the SFT's opinion, the CAS should have at least mentioned the reasons by which the laws invoked by the tennis player were deemed not applicable in this case.<sup>38</sup> In his appeal brief before the CAS, the tennis player had indeed written around 12 pages on why the sanction was contrary to Delaware laws. If the arguments of the tennis player were legitimate, it would have changed the outcome of the proceedings as the CAS should have annulled the suspension based on said arguments. Thus, the CAS should have dealt with them in the award so that the tennis player could be convinced that his arguments had been analyzed.<sup>39</sup>

In 2015, the SFT also partially annulled a CAS award on the same basis again because the CAS did not address an important argument which had an impact on the amounts which would be due by the appellant.<sup>40</sup>

This being said, Art. 190(2)(d) PILA does not allow a party to dispute the breach of a procedural rule agreed between the parties or contained in the applicable arbitration rules.<sup>41</sup>

Last but not least, an aggrieved party shall immediately raise the grievance of the equal treatment or of the right to be heard during the arbitral proceedings, otherwise it will be foreclosed.<sup>42</sup> Again, this means that a well-founded argument on this issue will not be considered by the SFT if not raised during the arbitral proceedings before the CAS.

### *1.5 Incompatibility with public policy*

According to Art. 190(2)(e) PILA, an arbitral award may be annulled "if the award is incompatible with public policy".

This ground is the only one which allows challenging an award of the CAS on its merits. Unfortunately, this is on a very restrictive basis, an incorrect application of the law governing the merits of the case being not sufficient to constitute incompatibility with public policy.<sup>43</sup> The fact that a national legal provision is a mandatory rule does not change that statement.<sup>44</sup>

To the SFT's opinion, an arbitral award is incompatible with public policy only if it disregards the essential and widely accepted values which, according to the concepts that prevail in Switzerland, should constitute the fundament of any

<sup>38</sup> SFT decision dated March 22, 2007 in the case number 4P\_172/2006, para. 5.3.

<sup>39</sup> The SFT recently issued a similar ruling in an international commercial arbitration case (see SFT decision dated May 30, 2017 in the case number 4A\_532/2016).

<sup>40</sup> SFT decision dated July 15, 2015 in the case number 4A\_246/2014, para. 6.3.

<sup>41</sup> ATF 117 II 346, para. 1.

<sup>42</sup> SFT decision dated December 14, 2012 in the case number 4A\_198/2012, para. 3.2.1.

<sup>43</sup> ATF 116 II 634, para. 4.

<sup>44</sup> SFT decision dated March 8, 2016 in the case number 4A\_510/2015, para. 6.2.

legal system.<sup>45</sup> The notion of public policy includes, among others, the principle *pacta sunt servanda*,<sup>46</sup> the principle of good faith, the prohibition of the abuse of rights, the prohibition of expropriation without compensation, the prohibition of discriminatory measures and the protection of persons who are incapable of acting.<sup>47</sup> It also includes fundamental procedural irregularities which are not covered by Art. 190(2)(a) to (d),<sup>48</sup> such as *res judicata* or the principle *ne bis in indemn*.<sup>49</sup>

According to statistics from 1989 to 2015 regarding appeals against awards rendered by arbitral tribunals with seat in Switzerland, the chances of success are the lowest when a party invokes a violation of public policy.<sup>50</sup> To our knowledge, so far, the SFT has only decided twice to set aside an award of the CAS due to incompatibility with public policy.<sup>51</sup>

In the first case, the CAS failed to take into account a decision of the commercial court of Zürich, Switzerland, which decided on the same facts, thereby violating the *res judicata* principle.<sup>52</sup> A Portuguese football club and a Spanish football club had a dispute regarding the training compensation for a player who was trained by the Portuguese club but later joined the Spanish club. The Portuguese club claimed compensation for the training of the player according to FIFA regulations against the Spanish club. Its claim was admitted by the FIFA Special Committee but later rejected by the Commercial Court of Zürich on appeal. The Portuguese club did not file an appeal against the judgment of the Commercial Court. A few months later, the Portuguese club claimed again the training compensation before FIFA which rejected it. This time, the Portuguese club appealed the new decision before the CAS which upheld the appeal and ordered the Spanish club to pay part of the compensation claimed by the Portuguese club. In this case, the SFT observed that, at the time of the appeal before the Commercial Court of Zürich, the jurisdiction of the CAS was not provided by the FIFA Statutes. Accordingly, the FIFA decision had to be appealed before a state court, pursuant to Art. 75 of the Swiss Civil Code, which was rightfully done by the Spanish club. The fact that FIFA subsequently introduced the CAS jurisdiction in its statutes does not change the fact that the issue brought before the CAS had already been

<sup>45</sup> SFT decision dated March 8, 2006 in the case number 4P.278/2005, para. 2.2.2.

<sup>46</sup> An award will be contrary to *pacta sunt servanda* only if the arbitral tribunal accepts that a contract exists, but disregards the consequences thereof, or – vice versa – if it declines to acknowledge that a contract exists, but admits the existence of a contractual obligation (SFT decision dated April 27, 2005 in the case number 4P.242/2004, para. 7.1.).

<sup>47</sup> SFT decision dated March 8, 2006 in the case number 4P.278/2005, para. 2.2.2.

<sup>48</sup> S. NETZLE, *Appeals against Arbitral Awards by the CAS*, Bulletin TAS/CAS Bulletin, Lausanne, 2/2011, 25.

<sup>49</sup> B. BERGER/F. KELLERHALS, *International and Domestic Arbitration in Switzerland*, 3rd edition, Berne, 2015, 626, N 1780.

<sup>50</sup> F. DASSER/P. WÓJTOWICZ, *Challenges of Swiss Arbitral Awards – Updated and Extended Statistical Data as of 2015*, in: 34 ASA Bulletin 2/2016, Alphen aan den Rijn, 2016 (June), 285-286.

<sup>51</sup> Ibidem. SFT decision dated April 13, 2010 in the case number 4A\_490/2009 and ATF 138 III 322.

<sup>52</sup> SFT decision dated April 13, 2010 in the case number 4A\_490/2009, para. 2.

decided in a state court decision which had not been challenged and therefore was enforceable. For this reason, the SFT annulled the award of the CAS.

The second case is the landmark *Matuzalem v. FIFA* decision<sup>53</sup> which is the first international arbitral award ever annulled by the SFT for breach of substantive public policy.<sup>54</sup> Sports law practitioners will remember that the Brazilian player known as Matuzalem was ordered by FIFA, and later by the CAS, to pay a compensation of more than EUR 11 million to the Ukrainian football club Shakhtar Donetsk for the damage arising from the premature termination of the contract he had with this football club. Because the compensation was not paid by the Brazilian player, FIFA opened disciplinary proceedings and banned him for life from taking part in any football-related activities. This decision was confirmed by the CAS, which became the object of the proceedings before the SFT. To the SFT's opinion, the worldwide and unlimited ban imposed on the Brazilian – to which he had “agreed” by contracting into the FIFA system as a professional player – constituted an excessive commitment which is illicit according to Art. 27 of the Swiss Civil Code. According to case law, a contractual commitment is indeed considered excessive in the meaning of Art. 27(2) of the Swiss Civil Code when the obligor is subjected to another person's arbitrariness, gives up his economic freedom or restricts it to such an extent that the foundations of his economic existence are jeopardized.<sup>55</sup> In the *Matuzalem v. FIFA* decision, the SFT considered that the lifetime ban of a player because of an unpaid sum of money of damages to his former club was a breach of substantive public policy. In particular, the SFT underlined that instead of forcing the player to comply with the decision, the sanction would in fact deprive him from the possibility to achieve an income in his traditional activity which would enable him to pay his debt. Additionally, the sanction on the player was not even necessary to enforce the damages awarded, as the football club could always prevail itself of the “New York Convention” (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards of 1958) to enforce the award.

While it may appear difficult to successfully challenge an award of the CAS for incompatibility with public policy, it may be worth it when the application of sports federation rules is shocking, which was the case with the FIFA Regulations applied in the *Matuzalem v. FIFA* case. If the award of the CAS may not be annulled, the SFT's criticisms on certain aspects of the decision might at least lead the sports federation to adapt its internal rules.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> ATF 138 III 322.

<sup>54</sup> As opposed to the first case described which related to the breach of procedural public policy.

<sup>55</sup> ATF 123 III 337, para. 5.

<sup>56</sup> For instance, in the *Platini v. FIFA* case (SFT decision dated June 29, 2017 in the case number 4A\_600/2016), the SFT observed that the material scope of the sanction imposed on Mr Michel Platini (ban from taking part in any (“administrative, sporting or other”) football-related activities) was too vague and should not favor eventual abuse from FIFA in the future. As of today, FIFA has not changed its practice regarding bans of officials or players but it will be interesting to observe if there will be a change in the future considering this decision of the SFT.

## 2. Organization of the proceedings

The proceedings before the SFT are governed by the Federal Act on the Swiss Federal Tribunal (*Loi sur le Tribunal Fédéral*, “LTF”).

According to its Art. 77, an appeal against a CAS award is admissible for the exhaustive grounds listed under Art. 190(2) PILA, unless, the parties validly waived the possibility of appealing (Art. 192(1) PILA).

The appeal before the SFT must be written in any of Switzerland’s official languages (French, German or Italian),<sup>57</sup> be signed by the appellant or its representative, contain the appellant’s prayer for relief, include the reasons upon which the appellant relies for setting aside the award and list the documents and other evidence on which the reasons are based (Art. 42(1) LTF). Parties during the proceedings cannot present new allegations of facts and new evidences (Art. 99(1) LTF), unless the CAS prompted it to do so, or new claims (Art. 99(2) LTF).

The appeal can only be filed by a party to the arbitration (or a person which was deprived to participate) who has a legal interest in having the arbitral award set aside (Art. 76(1) LTF). A legal interest worthy of protection usually exists when the appellant would be prevented from suffering harm that could be caused by the decision under appeal.<sup>58</sup> The interest must exist at the time the challenge is filed as well as at the time the decision is rendered.<sup>59</sup>

There is no legal obligation for a party to be represented. If, however, a party wants to be represented, the representative must be an attorney authorized to represent parties before Swiss courts according to the Federal Act for Attorneys (*Loi sur les avocats*, “LLCA”) or according to an international treaty (Art. 40(1) LTF).

The time limit to appeal an award of the CAS is thirty (30) days following the notification of the full decision (Art. 100(1) LTF). The time limit is met if the appeal is filed with a Swiss postal office or a Swiss diplomatic or consular representation on the last day of the time limit (Art. 48(1) LTF). Unless the appeal is found to be obviously inadmissible, it is served on the opposing party and the CAS, which will both be granted a time limit to comment on the appeal (such time limit being extendable). In principle, there is no further exchange of briefs (Art. 102(3) LTF) or hearings.

Note that the appeal does not have suspensive effect in general, but it can be granted by SFT *ex officio* or if required by one of the parties (Art. 103 LTF). The parties may also request the SFT to take provisional measures if they are necessary to maintain the *status quo* or to secure interests which are at risk (Art. 104 LTF).

<sup>57</sup> Note that, in the future, the use of the English language in the briefs might be accepted if the proposed new PILA is accepted by the Swiss Parliament (see <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/news/2017/2017-01-11.html>).

<sup>58</sup> ATF 137 II 140, para. 2.3.

<sup>59</sup> SFT decision dated February 28, 2013 in the case number 4A\_576/2012, para. 2.

On average, the SFT requires approximately 5 to 6 months to issue a reasoned decision,<sup>60</sup> being specified that it often serves the parties with the decision without grounds first. If the appeal is accepted and the award of the CAS annulled and unless the jurisdiction of CAS was denied, the same CAS Panel must deliver a new CAS award in compliance with the SFT decision. If the appeal is not successful, the award of the CAS is final and may be enforced in Switzerland or abroad through the “New York Convention”.

### 3. *Costs of the proceedings*

This issue is usually crucial for a party unhappy with the outcome of CAS proceedings. Such party must know that, following the filing of its appeal, the SFT will require from him an advance on costs corresponding to the presumed court fees and expenses (Art. 62(1) LTF). Pursuant to Art. 65(2) LTF, such costs are calculated considering the amount in dispute, the size and complexity of the case and the financial situation of the parties. Thus, the higher the litigious value is, the higher will be the advance on costs required. As instance, an advance on costs of CHF 40'000 was required in a case where the amount in dispute was of around CHF 10 million.<sup>61</sup> For disciplinary proceedings which usually do not include an amount in dispute, the advance of costs required should be around CHF 5'000.<sup>62</sup>

The court fees and expenses are not the only payment which may be required by the SFT before rendering its decision. Indeed, unless an applicable international treaty prohibits it, if the appellant is not domiciled in Switzerland, the opposing party may request the SFT to order the payment of a sum corresponding to the opposing party's lawyer's costs and expenses as a security (known as the *cautio judicatum solvi*) (Art. 62(2) LTF). The security for costs being limited to “future costs”, the request for security shall be filed before the filing of the brief, otherwise the request will be unfounded.<sup>63</sup>

Note that, in the end, the unsuccessful party shall, in principle, pay the court fees and expenses and the opposing party's lawyer's costs and expenses (Art. 66(1) and 68(2) LTF).

### 4. *Conclusion*

The results of the analysis of the above mentioned questions can be briefly summarized as follows.

---

<sup>60</sup> F. DASSER/P. WÓJTOWICZ, *Challenges of Swiss Arbitral Awards – Updated and Extended Statistical Data as of 2015*, in: 34 ASA Bulletin 2/2016, Alphen aan den Rijn, 2016 (June), 286-287.

<sup>61</sup> A. RIGOZZI, *Le recours contre les sentences du Tribunal arbitral du sport (TAS)*, in: *Anwaltsrevue/Revue de l'Avocat*, 5/2008, 221.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> B. BERGER/F. KELLERHALS, *International and Domestic Arbitration in Switzerland*, 3rd edition, Berne, 2015, 641-642, N 1821.

First, it is very difficult and costly to challenge successfully an award of the CAS, in particular regarding a point of substantive law. Parties should therefore duly consider this difficulty and check with a Swiss lawyer if there is any chance to win before working on the appeal brief.

Second, if the CAS made a mistake, it is probably a procedural one. Parties should then bear in mind their duty to immediately raise the grievance during the proceedings, otherwise it may be considered as waived or foreclosed.

Third, aside from the public order analysis, the substantive law is not reviewed by the SFT. Thus, an award of the CAS can almost be considered as final from a material point of view. The good choice of the arbitrator and the assistance of the parties by a Swiss lawyer during CAS proceedings in addition to their local counsel(s) are therefore highly recommended.

Finally, I believe the difficulty to overturn a decision of the CAS should, in principle, be good news for sport. The sport being more and more professionalized with huge financial interests at play, the too easily challengeable decisions made by sport federations or the CAS should be real exception for the sake of the sports law certainty. Thereby, a judicial system which is strong and efficient should benefit both the athletes and sports federations of which the activities require fast decisions.

## IL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT E LA CREAZIONE DI UNA LEX SPORTIVA

di Luigi Primicerio\*

*ABSTRACT: Sport has become a worldwide phenomenon which is more and more conditioned by huge financial interests. This essay studies arbitration as a dispute resolution method within the sport sector.*

*Starting from a definition of the sport legal system, the analysis highlights both its autonomy and some of its specific requirements: fast track judicial proceedings, judges' peculiar deep expertise of the subject and judges' neutrality.*

*In 1984, assuming that the arbitration is the most used among Alternative Dispute Resolution (ADR) tools, because it reflects at best the sports justice demands, the International Olympic Committee (IOC) established the Court of Arbitration for Sports (CAS) to represent the supranational judicial institution of the international sports legal system. Based in Lausanne (Switzerland), the CAS is bounded by Swiss law and its awards are challengeable before the Swiss Federal Tribunal (SFT).*

*This paper reviews some of the most important CAS landmark cases (Gundel, Lazutina, Nagel, and recently the famous Pechstein case), before and after its 1994 reform, assessing its consistency in interpreting and consolidating sports laws and rules.*

**Keywords:** *ADR – Arbitration – Sport Legal System – Court of Arbitration for Sports – Lex Sportiva.*

**SOMMARIO:** 1. Struttura dell'ordinamento sportivo – 2. Le controversie sportive: vincoli di giustizia endo-federali e ingerenza statale – 2.1 Il vincolo di giustizia – 2.2 Limiti fisiologici, di natura processuale, della giustizia ordinaria in controversie sportive internazionali – 2.3 Procedimenti arbitrali nei sistemi di giustizia endo-federali – 3. L'egemonia dello strumento arbitrale nello Sport a livello internazionale: la storia del Tribunale Arbitrale dello Sport – 3.1 Il caso *Gundel* e il codice del 1994. Problemi di imparzialità ed indipendenza funzionale – 3.2 Consiglio Internazionale dell'Arbitrato per lo Sport (CIAS) – 3.3 La sentenza *Lazutina*: una sentenza "politica" – 4. La validità della convenzione arbitrale: il consenso all'arbitrato del Tribunale di Losanna – 4.1 Il caso *Pechstein*: un colpo ben assestato al TAS da parte della giurisprudenza tedesca – 5. Il TAS quale modello di *international delegation* dai risultati positivi: la c.d. *low visibility* e la sua efficacia – 6. La *Lex sportiva* sulle orme della *Lex Mercatoria*: la transnazionalità del diritto – 7. Le fonti della *Lex Sportiva* – 7.1 I principi generali del diritto – 7.2 I principi generali propri dello diritto sportivo – 7.3 Un esempio: la *strict liability doctrine* – Considerazioni conclusive – Bibliografia

---

\* Dottore in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Trento. Vincitore del premio AIGA-AIAS 2017 per la migliore tesi in Diritto dello Sport. E-mail: luigipri@hotmail.it.

## 1. *Struttura dell'ordinamento sportivo*

Prima di affrontare l'arbitrato quale metodo di risoluzione delle controversie sportive, è opportuno esaminare le caratteristiche e l'evoluzione dell'ordinamento sportivo da fenomeno elitario, inidoneo a suscitare interessi diffusi che coinvolgessero la collettività, a forma di aggregazione sociale, estesa a tutti gli strati della popolazione.<sup>1</sup>

Il mondo sportivo ha assunto una rilevante importanza socio-economica con una crescita straordinaria degli interessi finanziari. Questa profonda trasformazione dello sport ha costretto le sue istituzioni a trasformarsi sul piano normativo, organizzativo e giuridico.

Per una parte della dottrina,<sup>2</sup> è pacifico che non ci sia un unico ordinamento giuridico per le diverse discipline sportive. Ognuna di esse ha il proprio ordinamento poiché, all'interno di ogni sistema "organizzato" di pratica sportiva, si ritrovano i tre elementi costitutivi tipici: molteplicità di soggetti, normazione ed organizzazione.<sup>3</sup>

Si potrebbe, pertanto, parlare di una pluralità di ordinamenti sportivi rappresentati in concreto dalle Federazioni internazionali, i cui statuti prevedono i meccanismi giurisdizionali da azionare per risolvere i litigi. Tale struttura federale non esclude, però, l'esistenza di un sistema al quale sia attribuito un ruolo aggregante e trasversale: l'ordinamento sportivo internazionale ruota, infatti, attorno al Movimento Olimpico. La maggior parte degli sport rientrano, in virtù dell'accettazione della Carta Olimpica,<sup>4</sup> all'interno del gruppo olimpico.<sup>5</sup> Poche federazioni sportive internazionali ne restano fuori e provvedono alla loro organizzazione autonomamente.<sup>6</sup>

Il Movimento Olimpico è una struttura composita: al vertice, si trova il Comitato Olimpico Internazionale (CIO), al quale sono gerarchicamente subordinati i vari Comitati olimpici nazionali; parallelamente, operano le Federazioni Internazionali, alle quali sono associate le Federazioni nazionali. Gli atleti stanno

<sup>1</sup> C. VACCÀ, *Giustizia sportiva e arbitrato*, Giuffrè, 2006, IX.

<sup>2</sup> Su tutti I. MARANI-TORO, A. MARANI-TORO, *Gli ordinamenti sportivi*, Giuffrè, 1977.

<sup>3</sup> S. M. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1949, 13; più in generale si veda S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, 1918, 27.

<sup>4</sup> La Carta olimpica è un documento ufficiale approvato dal Comitato olimpico internazionale: contiene i principi fondamentali e le disposizioni sull'amministrazione del Movimento Olimpico.

<sup>5</sup> Sono 73 le Federazioni internazionali riconosciute dal CIO, la maggior parte di esse hanno sede in Svizzera. Gli Statuti delle Federazioni devono essere conformi alla Carta olimpica per essere approvati dal CIO e devono contenere obbligatoriamente il Codice mondiale sull'antidoping (WADC). Rispettati tali requisiti, ogni Federazione è indipendente e gode di autonomia nella amministrazione del proprio sport.

<sup>6</sup> Vi sono Federazioni internazionali di nuova creazione in via di riconoscimento (ad es.: la Federazione di *Bodybuilding*, IFBB; la Federazione di freccette, WDF; la Federazione di pesca sportiva, CIPS.) e Federazioni che, sebbene aderenti alla Carta olimpica, non prendono parte ai Giochi olimpici (ad esempio: la FIA, *Federation Internationale de l'Automobile*).

Inoltre, sopravvive un ambito parallelo di discipline olimpiche governato in autonomia (normativamente, giuridicamente ed economicamente) dalle leghe professionistiche statunitensi (NBA, NFL, MLB, NHL).

alla base di una composizione piramidale che, da una parte, esige il rispetto dei principi fondamentali della Carta Olimpica del CIO,<sup>7</sup> supportato dalla presenza dei Comitati nazionali, dall'altra, li sottopone all'attività di direzione e regolamentazione specifica delle rispettive Federazioni internazionali, che si concretizzano a livello di ciascun paese con le federazioni nazionali.<sup>8</sup>

Pertanto, il tessuto sportivo internazionale che rende l'ordinamento unico ed unitario si basa su un meccanismo di affiliazione sia nel rapporto tra il CIO e i vari Comitati olimpici nazionali, da una parte, sia, dall'altra, nel rapporto tra le Federazioni nazionali e quelle internazionali; ed un rapporto di riconoscimento da parte dei Comitati olimpici nazionali per le Federazioni nazionali e dal CIO verso quelle internazionali.

## 2. *Le controversie sportive: vincoli di giustizia endo-federali e ingerenza statale*

Il funzionamento di ogni comunità economica e sociale che aspiri a regolarsi attraverso un proprio sistema normativo è in linea con i principi fondamentali di diritto se, parallelamente, viene istituito un meccanismo di controllo della sua applicazione da parte dei soggetti associati. In un mondo caratterizzato dall'agonismo sportivo, lo scontro fra interessi contrastanti è fisiologico e, considerando l'espansione mediatica e finanziaria dello sport nell'ultimo secolo, in parallelo si è avuto l'incremento dei fattori di litigiosità.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Il CIO (IOC, la sigla inglese), definito dalla Carta olimpica come organizzazione internazionale non governativa, è posto a capo del Movimento Olimpico e tutti gli atleti di Federazioni aderenti sono vincolati dai principi e dalle norme della Carta Olimpica e dalle decisioni del Comitato. Attualmente il CIO ha sede a Losanna, in Svizzera e vi aderiscono 205 comitati olimpici nazionali (ad es.: il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, CONI).

<sup>8</sup> Manca infatti un vero rapporto gerarchico tra Federazioni e Comitati olimpici: "Le Federazioni sportive internazionali, ferma restando la loro attività di direzione e riconoscimento delle Federazioni nazionali, esercitano un potere di regolamentazione e organizzazione programmatica dell'attività agonistica relativa ad una disciplina sportiva; tale potere, che costituisce la loro principale attribuzione, non deriva in alcuna maniera dal CIO, il quale ha solo il potere di riconoscere la federazione, al fine di includere la relativa disciplina sportiva nel programma olimpico. Né, d'altro canto, l'eventuale riconoscimento limita in qualche maniera il potere di autodeterminazione delle Federazioni, considerato che in ipotesi di contrasto i tesserati dovranno seguire le direttive della propria federazione, la quale potrebbe anche vietare a tutti gli atleti della propria disciplina di partecipare alle Olimpiadi" in A. MERONE, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, Giappichelli, 2009, 8.

<sup>9</sup> L. FUMAGALLI, *La risoluzione delle controversie sportive. Metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1999, 245. Una classificazione, ormai universalmente accettata in dottrina, riconosce il concorrere di:

- *controversie tecniche*, concernenti l'osservanza delle regole del gioco e la loro applicazione da parte del giudice di gara;
- *controversie disciplinari*, concernenti le misure sanzionatorie che le istituzioni sportive adottano in risposta al comportamento illecito dei propri affiliati (esempio principale sono le vertenze in materia di doping);
- *controversie amministrative*, in relazione ai ricorsi proposti da società sportive o individui contro atti o regolamenti emanati dalle istituzioni sportive nella loro facoltà di amministrazione

I seguenti paragrafi sono volti a porre in evidenza le criticità sia di sistemi di giustizia puramente endo-federali, sia del ricorso alla giustizia ordinaria statale.

### 2.1 *Il vincolo di giustizia*

Assunto che le organizzazioni sportive sono dotate dell'autonomia giuridica, i meccanismi di giustizia di cui si dotano presuppongono, spesso, clausole di autodichia, in forza delle quali gli affiliati alla federazione accettano di deferire eventuali controversie dinanzi ad organi interni, escludendo, così, il ricorso alla giustizia ordinaria: si tratta dei cosiddetti vincoli di giustizia.<sup>10</sup>

Il vincolo nasce dall'esigenza degli ordinamenti sportivi di non paralizzare le competizioni sportive con eventuali ricorsi alla giustizia ordinaria, caratterizzata da cadenze temporali troppo lunghe che non si conciliano con il bisogno dello sport di ottenere decisioni rapide e immediatamente eseguibili.<sup>11</sup> Peraltro, l'applicazione della clausola suddetta deve tener conto delle disposizioni costituzionali degli ordinamenti nazionali, le quali stabiliscono il monopolio della giurisdizione statale sui profili suscettibili di incidere sul contesto economico-sociale.<sup>12</sup>

Risulta utile ai fini dell'analisi dell'ingerenza statale nelle controversie sportive prestare attenzione all'identità e alla qualità delle parti contrapposte.<sup>13</sup>

Sulla base del criterio soggettivo è possibile individuare quattro situazioni:

---

della disciplina sportiva (esempi classici sono quelli della non ammissione ad una competizione o della eleggibilità di un'atleta);

- *controversie economiche*, inerenti a situazioni di carattere patrimoniale (ad esempio, questioni circa il corretto adempimento contrattuale che lega società sportive ed atleti).

<sup>10</sup> Tale schema trova copertura costituzionale nel nostro ordinamento. All'articolo 2 della Costituzione si dà valore positivo alle formazioni sociali come momento di espressione della personalità dell'individuo; all'articolo 18, co. 1 della Costituzione, è stabilito che: "I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale [19, 20, 39, 49]."; all'articolo 1 della Legge 280/2003, recante disposizioni in materia di giustizia sportiva, si sancisce che: "1. La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale. 2. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo".

<sup>11</sup> Il vincolo di giustizia rappresenta "un momento fondamentale dell'ordinamento sportivo, essendo ontologicamente finalizzato a garantirne l'autonomia (quanto alla gestione) degli interessi settoriali, da quello statale, autonomia ritenuta generalmente necessaria per assicurare sia la competenza tecnica dei giudici sportivi, sia, in correlazione con lo svolgimento dei campionati sportivi, la rapidità della soluzione delle controversie agli stessi sottoposte", Cassazione, 28 settembre 2005, n. 18919, in P. SFERRAZZA, M. SANDULLI, *Il Giusto Processo Sportivo*, Giuffrè, 2015, 62.

<sup>12</sup> L'adesione di un atleta all'ordinamento sportivo, non può comportare la preclusione assoluta e definitiva all'autorità giurisdizionale statale, in virtù dei principi sanciti dalle carte costituzionali. In Italia cfr. TAR Lazio, sez. III, 22 ottobre 1979, n.680, in *Foro.it*, 1981, III, 52.

<sup>13</sup> M. COCCIA, *Fenomenologia della controversia sportiva e dei suoi modi di risoluzione*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1997, 610.

a) *nessuna delle parti è un'istituzione sportiva o un soggetto affiliato ad una istituzione sportiva.*

In questo caso non si pongono problemi di interferenza della giustizia statale con gli ordinamenti sportivi dato che la connessione con lo sport si limita ad un mero dato fattuale; le organizzazioni sportive e i loro affiliati restano semplici spettatori interessati,<sup>14</sup> mentre le parti in lite soggiacciono alla giurisdizione dei giudici ordinari.

b) *una sola delle parti è affiliata ad un'istituzione sportiva.*

In tal caso gli ordinamenti sportivi non possono pretendere che un soggetto estraneo si affidi a sistemi di giustizia interna. Ad esempio, se una società fornitrice di materiale tecnico o uno sponsor desiderano agire nei confronti di una società sportiva o di un'atleta, non ostanto particolari limiti all'instaurazione del giudizio davanti al giudice ordinario.

c) *una sola delle parti è un'istituzione sportiva.*

Sono casi in cui le istituzioni sportive provano a sfruttare le potenzialità economiche del mercato e agiscono quindi nell'ambito della giurisdizione statale;<sup>15</sup>

d) *entrambe le parti fanno parte dell'ordinamento sportivo.*

Si tratta di controversie in cui un soggetto o un club affiliato è in conflitto con l'istituzione sportiva di riferimento o con altri membri affiliati. L'ordinamento sportivo può legittimamente conoscere della controversia autonomamente, anche se sussistono ingerenze dell'ordinamento statale.

La dottrina e la giurisprudenza, nel ritenere che i vincoli di giustizia non possano essere assoluti,<sup>16</sup> hanno elaborato un'ulteriore distinzione, basata sul concetto di "irrelevanza",<sup>17</sup> infatti, vi sono questioni che assumono rilevanza agli occhi dello Stato, come, ad esempio, quelle che riguardano la violazione di diritti civili o il rispetto di norme pubblicistiche, mentre altre restano irrilevanti in quanto attengono ad aspetti prettamente tecnico-sportivi. In Italia, per le prime questioni, l'ordinamento statale si è dimostrato capace di imporsi sulle federazioni sportive nazionali, attraverso il potere normativo e la tutela giurisdizionale, anche ove entrambe le parti in lite fossero membri dell'ordinamento sportivo.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Ad esempio nelle controversie che riguardano i conflitti in materia di diritto della concorrenza tra networks televisivi per la trasmissione di eventi sportivi.

<sup>15</sup> Si tratta, perlopiù, dei casi in cui le istituzioni sportive tentano di concludere accordi con sponsor o detentori dei diritti televisivi.

<sup>16</sup> Cfr. sentenza Cassazione n.649 del 09 marzo 1971, in *Rep. Foro it.*, 1971, c. 2640: *"..la rinuncia nel nostro ordinamento giuridico, quale espressione tipica dell'autonomia negoziale privata, può avere ad oggetto ogni diritto, di carattere sostanziale o processuale, anche futuro od eventuale con l'unico limite che non osti un preciso divieto di legge, ovvero che si tratti di un diritto irrinunciabile o indisponibile"*.

<sup>17</sup> S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, 1918, 56.

<sup>18</sup> Talvolta, è stata addirittura riconosciuta la competenza della giustizia ordinaria su questioni tecniche, qualora contengano situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento, in quanto si fa è fatto prevalere il dato giuridico. Come avvenne in Italia con il famoso "caso Catania" (Tar Sicilia, sez. Catania, ordinanza 5 giugno 2003, n.958, in *Diritto e Giustizia*, 2003, 31, VIII) in cui i

## 2.2 *Limiti fisiologici, di natura processuale, della giustizia ordinaria in controversie sportive internazionali*

Vi sono due problemi di carattere processuale che rendono la giustizia dei tribunali nazionali inadatta a cogliere le esigenze di controversie sportive a vocazione transnazionale.

### a) *La dimensione e la competenza internazionale*

Quando le parti di una controversia hanno nazionalità differenti si pone il problema della competenza territoriale e delle regole di diritto internazionale privato e processuale da applicare. Per quanto riguarda l'Unione europea, le diversità delle discipline nazionali e l'esigenza di una maggiore armonizzazione e uniformazione in materia hanno indotto all'emanazione del Regolamento (CE) n. 44/2001 (c.d. Bruxelles I).<sup>19</sup>

In Svizzera, luogo critico poiché qui hanno sede il CIO e molte Federazioni internazionali, l'estraneità alla Unione europea rende vigente la Legge federale di Diritto Internazionale Privato (LDIP) e la Convenzione di Lugano del 1991, atta ad estendere l'armonizzazione delle norme in materia di competenza giurisdizionale ai paesi dell'Europa continentale fuori dall'UE.<sup>20</sup>

L'uniformità di disciplina, dunque, prevede che il foro generale per le controversie internazionali sia quello del convenuto.<sup>21</sup>

Tale normativa incentiva l'atleta che intende agire giudizialmente nei confronti di una Federazione internazionale a trovare delle soluzioni legali che gli permettano di spostare il foro giurisdizionale da quello generale a fori cosiddetti speciali; ad esempio, presso i giudici del proprio Stato o, quantomeno, di uno Stato neutrale anche per la Federazione controparte.

L'interpretazione delle disposizioni in materia di competenza internazionale da parte delle corti nazionali – soprattutto attraverso l'applicazione di fori speciali alternativi – non è, però, univoca e rende tuttora incerto il ricorso alla giurisdizione statale in controversie internazionali.

---

giudici statali amministrativi intervennero direttamente su questioni apparentemente tecniche, ma dotate, a detta di quella sezione del Tar, di valenza pubblicistica (si trattava di problemi istituzionali all'interno della Federazione Italiana Giuoco Calcio per cui vi era una situazione di stallo nell'organizzazione dei calendari per la stagione sportiva imminente).

<sup>19</sup> Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale. Abrogato nel 2011 dal Regolamento (UE) 1215/2012 (c.d. Bruxelles I bis), che rende ora possibile procedere direttamente all'esecuzione forzata di una decisione esecutiva in altro Stato membro dell'Unione europea, esattamente come se fosse un provvedimento giudiziario nazionale. Dunque, elimina la necessità di ottenere dall'autorità giudiziaria dello Stato di esecuzione una preventiva dichiarazione di esecutività della decisione straniera.

<sup>20</sup> Per gli stati non aderenti all'Unione Europea e non firmatari della Convenzione di Lugano si tiene conto della disciplina interna in materia di competenza giurisdizionale internazionale.

<sup>21</sup> *Actor sequitur forum rei* è il principio dell'art. 2, co. 1 della Convenzione di Lugano, dell'art. 2 del Regolamento (CE) Bruxelles I e dell'art. 2 LDIP.

b) *L'eseguibilità automatica delle sentenze*

È sempre il sistema creato, a livello comunitario, attraverso la Convenzione di Lugano e il Regolamento (CE) Bruxelles I bis<sup>22</sup> a fornire la disciplina che rende automatica la circolazione delle pronunce giudiziali all'interno dell'Unione europea.<sup>23</sup>

Questa normativa uniforme permette alla parte vittoriosa di eseguire la sentenza di un giudice statale all'interno dell'ordinamento entro cui desidera farne valere gli effetti, senza dover instaurare la procedura dell'*exequatur*.

Tale eseguibilità automatica comporta problemi per le federazioni internazionali convenute, poiché possono vedersi annullato o modificato un provvedimento disciplinare da loro emanato, a seguito di una sentenza di un giudice nazionale diverso da quello del foro del convenuto. Tale meccanismo può stravolgere lo svolgimento delle competizioni in modo assai rilevante, dato che vincola tutti gli ordinamenti dei paesi aderenti alla convenzione di Lugano e al regolamento Bruxelles I bis.

Alla luce delle classificazioni esposte e dei punti critici sul piano processuale che il ricorso alla giurisdizione ordinaria pone, gli organismi sportivi, negli ultimi anni, hanno operato al fine di prevenirne l'ingerenza nello sport attraverso il ricorso a metodi alternativi di soluzione delle controversie.<sup>24</sup>

Autorevole dottrina ha affermato: “[...] *che in campo commerciale gli ordinamenti statali sempre più consentono ai privati di risolvere le loro controversie mediante l'arbitrato o mediante i cosiddetti mezzi di Alternative Dispute Resolution, tra i quali primariamente la conciliazione. Questa tendenza verso la giustizia privata è invero vantaggiosa sia per gli Stati che per le parti in controversia. Da un lato, lo Stato risparmia tempo e risorse che può usare più efficientemente per controversie vertenti su argomenti meno specialistici. D'altro lato, i privati (nonostante i costi talvolta maggiori rispetto alla giurisdizione ordinaria) possono ottenere una soluzione della controversia più rapida e una decisione affidata a degli esperti del settore, i quali possono anche applicare norme consuetudinarie proprie del mondo sportivo e riconducibili ad una sorta di lex sportiva (paragonabile alla lex mercatoria)*”.<sup>25</sup>

Pertanto, nella giurisdizione domestica, l'effettività della scelta, in capo alle parti, tra l'arbitrato e le corti nazionali dipende dal *favor* con cui gli ordinamenti recepiscono la disciplina arbitrale nei codici di procedura; scegliere la strada

<sup>22</sup> Si dia conto delle modifiche legislative descritte in nota 20.

<sup>23</sup> Anche in questo caso, come per la questione di competenza, con riferimento agli Stati extra Ue, non firmatari della Convenzione di Lugano, vige la disciplina interna in materia di eseguibilità delle sentenze straniere.

<sup>24</sup> Matthieu Reeb, segretario generale del Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna, ha definito la soluzione ideale “*séduit par cette justice privée et par les avantages qu'elle procure*”, rispondente al modello arbitrale. M. REEB, *Présentation – Le Tribunal Arbitral du Sport: son histoire et son fonctionnement*, in *Journal du droit international*, 129, 2001, 235.

<sup>25</sup> M. COCCIA, op.cit., 1997, 613.

dell'arbitrato è, quindi, il frutto di una valutazione ponderata, che si fonda su ragioni di opportunità delle parti, secondo le potenzialità fornite all'istituto dal legislatore nazionale.

Nel contesto internazionale, invece, la scelta propende, in maniera decisa, verso la soluzione arbitrale; infatti, grazie all'elaborazione normativa a cui si è giunti, la dottrina e la prassi del commercio internazionale dimostrano come non ci sia corte, nazionale o internazionale, che possa gestire una disputa tra parti di differenti nazionalità in modo più snello ed efficace di quanto riesca a farlo l'arbitrato internazionale.<sup>26</sup>

### 2.3 *Procedimenti arbitrari nei sistemi di giustizia endo-federali*

Le federazioni sportive, nell'organizzare la propria giustizia federale utilizzano, talvolta, il termine arbitrato, senza una effettiva coincidenza tra il termine formale e la realtà sostanziale. Infatti, le procedure che si qualificano come arbitrali, per essere veramente tali, dovrebbero mostrare le seguenti quattro caratteristiche peculiari:<sup>27</sup>

1. il *carattere negoziale* del fondamento del potere di giudizio;
2. la *terzietà del giudicante* rispetto alle parti;
3. l'osservanza di particolari *garanzie procedurali*;
4. la *funzione sostitutiva* della giurisdizione.

Dallo studio delle procedure vigenti in seno alla maggior parte delle federazioni sportive, si ricava l'elemento dirimente per definire in concreto un arbitrato sportivo.

Infatti, il rispetto delle *garanzie procedurali* – principio del contraddittorio, uguaglianza tra le parti e principio di parità delle armi – è un requisito che dovrebbe caratterizzare qualunque procedimento di giustizia sportiva; il *sistema alternativo* rispetto alla funzione giurisdizionale statale, a prescindere dall'arbitrato, è comunque caratterizzato, nell'ambito sportivo, dalle clausole di autodichia rappresentate dai vincoli di giustizia; questi ultimi conferiscono, anche, *carattere negoziale* al potere di giudizio nei procedimenti di giustizia sportivi.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> T. LANDAU, "Arbitral Lifelines": *The Protection of Jurisdiction by Arbitrators*, in *International Arbitration 2006: back to basics?*, 282-287 (ICC Congress Series No. 13, 2007): "Although there are many reasons why parties might prefer international arbitration to national courts as a system of dispute resolution, the truth is that in many areas of international activity, international arbitration is the only viable option, or as once famously put, 'the only game in town'. National courts may be considered unfamiliar, inexperienced, unreliable, inefficient, partial, amenable to pressure, or simply hostile. [...] And so, where a third country's courts cannot be agreed upon, international arbitration becomes an essential mechanism actively to avoid a particular national court".

<sup>27</sup> L. FUMAGALLI, *La risoluzione delle controversie sportive*. op. cit., 1999, 247.

<sup>28</sup> C. PUNZI, *Le clausole arbitrali nell'ordinamento sportivo*, in *Rass. Arb.*, 1986, 171: in tutti i casi di clausola compromissoria presente in contratti associativi aperti (quale uno statuto sociale), dottrina e giurisprudenza italiana sono portati a ritenere, comunque, il potere arbitrale proveniente dalla volontà delle parti.

Ciò che rileva, quindi, quale discriminazione per qualificare o meno le procedure sostanzialmente arbitrali è l'assenza o la presenza della *terzietà* dell'organo giudicante rispetto alle parti.

L'arbitrato si caratterizza per l'equidistanza delle parti dal collegio giudicante in formazione. Invece, negli altri tipi di procedure, tra cui quelle solo formalmente arbitrali, il carattere di indipendenza dei giudicanti manca, poiché la figura posta a dirimere le controversie è designata da una delle parti. Lungi dal negare la loro legittimità, l'importante è che, in primo luogo, non vengano definiti arbitrati quei procedimenti in cui il collegio giudicante sia "organo" di una delle parti e, in secondo luogo, che si evitino derive autoritarie degli ordinamenti sportivi attraverso "*il completo ed indisturbato esercizio di una sovranità senza limite nei confronti dei soggetti ad essi sottoposti, in virtù della loro adesione al sistema organizzato*".<sup>29</sup>

Un esempio è dato dall'analisi del sistema di giustizia endo-federale della *International Association of Athletics Federations* (IAAF) e della Federazione Italiana di Atletica Leggera (FIDAL).

Lo statuto ("*Constitution*") della IAAF prevede un meccanismo di risoluzione delle controversie denominato *Arbitration Panel*, il quale, però, subordina l'inizio della procedura ad un nullaosta del Consiglio della IAAF; non solo, i componenti del collegio "arbitrale" sono designati dal Congresso IAAF, con l'approvazione del Consiglio della medesima federazione. La conseguenza è che, praticamente, la IAAF può essere citata in giudizio davanti all'*Arbitration Panel* solo se essa stessa vi acconsente, senza considerare che l'eventuale collegio è di sua esclusiva nomina.<sup>30</sup>

A questo meccanismo tipicamente semi giurisdizionale si contrappone quello previsto dal regolamento della FIDAL, il quale contiene una clausola compromissoria istitutiva di un procedimento qualificabile come arbitrale. In primo luogo, quest'ultimo arbitrato riguarda solo le controversie insorte fra associati (ad esclusione, quindi, di quelle fra federazioni ed affiliati). In secondo luogo esso prevede che entrambe le parti concorrano in pari misura alla composizione del collegio, assicurando il carattere di *terzietà assoluta* del giudicante.

Un famosissimo caso che rende l'idea dell'impatto dei due tipi di arbitrato è il caso *Reynolds*.<sup>31</sup> Durante un controllo anti-doping, il velocista americano Harry Reynolds venne trovato positivo ad una sostanza proibita e gli venne comminata una squalifica di due anni dall'*Arbitration Panel* della IAAF.

Nel pieno della sua carriera professionistica, l'atleta ricorse contro il provvedimento dinanzi alla *District Court* dell'Ohio, lamentando l'ingiustizia della

<sup>29</sup> A. DE SILVESTRI, O. FORLENZA, L. FUMAGALLI, L. MUSUMARRA, L. SELLI, *Diritto dello sport*, Le Monnier Università, Firenze, 2004, 138.

<sup>30</sup> Il meccanismo di risoluzione delle controversie della IAAF non è per questo illegittimo o iniquo; semplicemente non è un arbitrato, nonostante la denominazione ingannevole.

<sup>31</sup> U. S. *District Court*, Distretto meridionale dell'Ohio, 3 dicembre 1992, in *Riv. dir. Sport.*, 1995, 183, con nota di U. Izzo, *Cento milioni a metro: il caso Reynolds*.

squalifica e richiedendo un ingente risarcimento economico. La corte americana accolse il ricorso proprio sulla base della dubbia imparzialità dell'organo giudicante, pregiudizievole del diritto ad un *due process of law*, e quantificò il risarcimento della IAAF nei confronti di Reynolds in ventisette milioni di dollari.<sup>32</sup>

Ne deriva che solo seguendo procedure sostanzialmente arbitrali si ottengono effetti rilevanti per l'ordinamento statale. In altri termini, solo attraverso l'arbitrato vero si è in presenza di un'alternativa alla funzione giurisdizionale ordinaria esercitata dai giudici statali.

Inoltre, le garanzie procedurali a difesa di diritti fondamentali e la posizione neutrale del giudicante esaltano l'autonomia dell'ordinamento sportivo: da un lato, esso rende decisioni quasi completamente immuni da impugnazioni davanti ai giudici nazionali e, dall'altro, i lodi emanati possono godere dell'efficacia transnazionale conferita dalla Convenzione di New York del 1958<sup>33</sup> e dalla Convenzione di Ginevra del 1961.

### 3. *L'egemonia dello strumento arbitrale nello Sport a livello internazionale: la storia del Tribunale Arbitrale dello Sport*

L'esistenza di un unico ordinamento giuridico sportivo, sotto l'egida del Comitato Olimpico Internazionale,<sup>34</sup> è stata origine di spinte contrastanti verso derive internazionalistiche (la necessità dello sport internazionale di operare secondo un sistema legale universale ed uniforme), oppure verso scelte di diritto nazionale (la volontà di ogni Paese di preservare la propria sovranità sul funzionamento degli enti presenti nel proprio territorio e sui propri atleti).

La volontà di dotarsi di un sistema giuridico uniforme, composto di regole universalmente interpretate e applicate, si è riflessa, in primo luogo, nel bisogno di un proprio impianto giurisdizionale. Pertanto, la risoluzione delle controversie nascenti all'interno dell'ordinamento sportivo internazionale doveva essere affidata ad un tribunale internazionale indipendente, specializzato in tematiche giuridiche afferenti allo sport, che fosse capace di rendere decisioni rapide e definitive con effetti vincolanti e globalmente riconosciuti.

Nel 1981, poco dopo la sua elezione, l'allora Presidente del CIO, lo spagnolo Juan Antonio Samaranch, concepì l'idea di creare una corte sportiva che divenisse "*la Suprema Corte del mondo sportivo*".<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Fortunatamente per la federazione internazionale di atletica la decisione della *District Court* dell'Ohio venne riformata dalla Corte Federale per il Sesto Circuito sulla base del difetto di giurisdizione della IAAF.

<sup>33</sup> La Convenzione di New York del 1958, promossa dalle Nazioni Unite, per il riconoscimento e l'esecuzione di lodi stranieri, riprende e modifica varie disposizioni di fonti precedenti (su tutte l'abrogazione esplicita della procedura dell'*exequatur* di una decisione di un arbitrato straniero). Contiene, anche, disposizioni sulla validità della clausola arbitrale e il suo effetto esclusivo della giurisdizione del giudice nazionale.

<sup>34</sup> Si veda paragrafo 1.

<sup>35</sup> Traduzione libera da I. BLACKSHAW, *Sport's Court Getting Right Result*, in *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/sport/2004/jun/03/ianblack> (giugno 2017).

Nonostante l'utilizzo del termine "corte", l'idea si modellò, sin da subito, nelle forme dell'arbitrato.

L'anno seguente, durante un *meeting* del CIO a Roma, Kéba Mbaye, membro del Comitato olimpico e giudice della Corte Internazionale di giustizia a l'Aja, fu incaricato di presiedere una commissione con l'obiettivo di preparare il regolamento del futuro Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS),<sup>36</sup> un arbitrato permanente capace di risolvere controversie sportive internazionali, offrendo alle parti una procedura rapida, flessibile e non eccessivamente onerosa.

La sede scelta non fu casuale: Losanna, in Svizzera, permetteva di mantenere una linea di continuità con il diritto svizzero, luogo in cui si erano stabilite la maggior parte delle federazioni internazionali.

Nel 1983 il CIO ratificò ufficialmente lo statuto del TAS, che entrò in funzione il 30 giugno 1984.

Nella sua prima forma il TAS era composto da 60 membri, nominati, nel numero di 15 membri ciascuno, dal CIO, dalle federazioni internazionali, dai comitati olimpici nazionali e dal presidente del CIO; quest'ultimo doveva scegliere figure estranee agli altri gruppi "elettori".

Tutti i costi per il funzionamento dell'organo arbitrale erano sostenuti dal CIO; i procedimenti si rivelavano sostanzialmente gratuiti per le parti che adivano il Tribunale, eccetto le controversie economiche, ove le parti dovevano sostenere una parte delle spese.

Lo statuto del TAS, che poteva essere modificato solo dal Comitato olimpico, su proposta del Consiglio in suo seno, prevedeva un unico tipo di procedura, a prescindere dall'oggetto della controversia. Inoltre, era stata ideata una funzione cosiddetta *consultiva*, aperta ad ogni organizzazione sportiva ed agli atleti. Attraverso questa procedura, che è stata abolita nel 2012, il TAS risolveva questioni giuridiche riguardanti ogni attività collegata allo sport.

Nel 1991, lo statuto fu riformato con una profonda innovazione: venne pubblicata la "*Guide to Arbitration*", contenente un elenco di modelli di clausola arbitrale. Una, in particolare, atta ad essere inserita all'interno di statuti e regolamenti delle federazioni sportive,<sup>37</sup> prevedeva l'intervento del TAS su decisioni emanate da organismi sportivi; si trattava di una forma embrionale della procedura di appello, che oggi, dopo essere stata introdotta nella normativa del TAS, caratterizza la maggior parte dell'attività dell'arbitrato in esame.

Fino al 1991, infatti, i casi sottoposti al giudizio del TAS riguardavano, per lo più, questioni contrattuali, dispute derivanti dalla concessione dei diritti televisivi, liti riguardo sponsor e licenze. Con l'introduzione di questa clausola, le procedure

<sup>36</sup> *Court of Arbitration for Sport* (CAS) in Inglese.

<sup>37</sup> "Any dispute arising from the present Statutes and Regulations of the [...] Federation which cannot be settled amicably shall be settled finally by a tribunal composed in accordance with the Statute and Regulations of the Court of Arbitration for Sport to the exclusion of any recourse to the ordinary courts. The parties undertake to comply with the said Statute and Regulations, and to accept in good faith the award rendered and in no way hinder its execution." La prima federazione ad inserirla nel proprio statuto fu la *International Equestrian Federation* (FEI).

umentarono esponenzialmente e molte ebbero ad oggetto casi di doping; uno di questi diede il via a quella che si rivelò essere una riforma epocale per il Tribunale arbitrale di Losanna e per l'arbitrato sportivo in generale.

### 3.1 *Il caso Gundel e la riforma con il codice del 1994. Problemi di imparzialità ed indipendenza funzionale*

Nel febbraio 1992 un fantino di nome Elmar Gundel, a seguito di un controllo anti doping, impugnò davanti al TAS un provvedimento di squalifica a suo carico, avvalendosi della clausola arbitrale contenuta nel regolamento della federazione internazionale di riferimento, la Federazione Equestre Internazionale (FEI).

Il lodo reso dal Tribunale nell'ottobre del 1992 (sette mesi dopo) accolse parzialmente la richiesta del fantino, diminuendo la squalifica da tre a un mese.<sup>38</sup>

Insoddisfatto dell'esito del procedimento, Gundel ricorse dinnanzi allo *Swiss Federal Tribunal* (SFT),<sup>39</sup> ex articoli 190 e 191 della Legge di diritto internazionale privato (LDIP) vigente in Svizzera, richiedendo l'annullamento della pronuncia del TAS per violazione dei requisiti di imparzialità ed indipendenza propri di un arbitrato. Questa infrazione è uno dei motivi di annullamento di un lodo tassativamente elencati dal legislatore elvetico.

Nella decisione resa il 15 marzo 1993 (*Gundel c. FEI*, DTF 119 II 271, 277-280)<sup>40</sup> l'SFT, pur riconoscendo la competenza del caso in esame (si trattava di una controversia fra uno sportivo ed una Federazione internazionale) dinnanzi al Tribunale di Losanna,<sup>41</sup> non esitò ad evidenziare innegabili legami fra il TAS ed il CIO, suscettibili di compromettere l'indipendenza di detto istituto e la qualifica di arbitrato.

In primo luogo, la Corte svizzera sottolineò come il Tribunale fosse finanziato esclusivamente dal Comitato olimpico internazionale e solo quest'ultimo era competente a modificare lo statuto del TAS.

In secondo luogo, il CIO deteneva un ruolo predominante nella nomina degli arbitri di tale istituto (la metà se si considera che 15 erano individuati dal Comitato in sessione plenaria ed altrettanti dal Presidente).

Il monito dell'SFT era chiaro: tali rapporti ponevano in serio dubbio l'indipendenza del TAS, soprattutto in casi in cui il CIO fosse stato una delle parti in causa. La necessità di intervenire sull'organizzazione e sul finanziamento del Tribunale arbitrale dello sport divenne, in seguito al caso *Gundel*, una questione di primaria importanza.<sup>42</sup>

<sup>38</sup> CAS 92/63, *G. v / FEI*, in *Digest of Cas Awards* 1986-1998.

<sup>39</sup> L'SFT rappresenta l'ultimo grado di giudizio in Svizzera.

<sup>40</sup> In *Riv. Dir. Sport.*, 1994, 510.

<sup>41</sup> La suprema Corte svizzera notò che il TAS non fosse un organo della FEI, in quanto non riceveva istruzioni da questa federazione né, tantomeno, era inficiata l'autonomia dell'arbitrato dai meccanismi di nomina: la federazione internazionale equestre poteva nominare al massimo tre arbitri sui 60 di cui si componeva al tempo il TAS.

<sup>42</sup> "L'ordinamento sportivo poteva imporre che le controversie interne fossero sottratte alla

Nel giugno del 1994 fu firmato “L’accordo concernente la costituzione del Consiglio Internazionale per l’Arbitrato dello Sport”.<sup>43</sup> Le più alte autorità mondiali in ambito sportivo (per l’esattezza i presidenti del CIO, dell’Associazione delle Federazioni Internazionali dei Giochi Olimpici Estivi, dell’Associazione delle Federazioni Internazionali dei Giochi Olimpici Invernali e dell’Associazione dei Comitati Olimpici Nazionali) stabilirono, nel preambolo, che “*with the aim of facilitating the resolution of disputes in the field of sport, an arbitration institution entitled the “Court of Arbitration for Sport” has been created, and that, with the aim of ensuring the protection of the rights of the parties before the CAS and the absolute independence of this institution, the parties have decided by mutual agreement to create a Foundation for international sports-related arbitration, called the “International Council of Arbitration for Sport” (hereinafter the ICAS), under the aegis of which the CAS will henceforth be placed*”.

La riforma del TAS fu definitivamente conclusa nel novembre del 1994, con l’entrata in vigore del “Codice dell’arbitrato in materia sportiva”.<sup>44</sup>

Il Codice si compone di 70 articoli divisi in due sezioni: la prima, composta di disposizioni sugli organi che coordinano il funzionamento del Tribunale (gli Statuti degli enti per la risoluzione delle controversie sportive, articoli S1-S26); la seconda, contenente le regole procedurali dell’arbitrato (articoli R27-R70). In quest’ultima sezione, nel dettaglio, i primi dieci articoli (R27-R37) sono costituiti dalle cosiddette disposizioni generali; seguono le norme sulla Procedura arbitrale c.d. Ordinaria (*Ordinary Arbitration Procedure* R38-R46) e quelle sulla Procedura c.d. di Appello (*Appeal Arbitration Procedure* R47-R59); sono stati abrogati nel 2012 gli articoli R60, R61, R62, R66 relativi alla procedura consultiva, che quindi non è più azionabile davanti al TAS. Restano: l’articolo R63 sull’interpretazione e la correzione dei lodi; gli articoli R64 e R65 sui costi del procedimento arbitrale; le c.d. *miscellaneous provisions*, cioè disposizioni dal contenuto vario dall’articolo R67 all’articolo R70.<sup>45</sup>

---

giurisdizione ordinaria, ma, se l’imparzialità dei giudicanti non fosse stata garantita, sarebbe stato impossibile riconoscere al TAS la qualità di organo di giustizia privata, e quindi attribuire il valore di sentenza arbitrale alle sue pronunce, che non sarebbero state pertanto riconoscibili od eseguibili né in Svizzera, né fuori di essa; con l’ulteriore conseguenza che gli interessati avrebbero di nuovo potuto rivolgersi ai temutissimi giudici statali”, V. VIGORITI, “*Il Tribunal Arbitral du Sport*”: struttura, funzioni, esperienze, in *Rivista dell’arbitrato*, 2000, 427.

<sup>43</sup> Traduzione a cura dell’autore, *Agreement concerning the constitution of the International Council of Arbitration for Sport*.

<sup>44</sup> Il Codice del TAS, in lingua originale *Code de l’arbitrage en matière de sport*, è stato successivamente riformato nel 2003, 2010, 2012 e, in ultimo, nel 2013 per essere integrato da principi di diritto sportivo divenuti costanti e solidi nella giurisprudenza del Tribunale.

<sup>45</sup> Inoltre, dal 1999 il TAS è stato dotato di regole che disciplinano la procedura di mediazione, racchiuse in 14 articoli separati, stilati dal CIAS (*CAS mediation rules*).

### 3.2 Consiglio internazionale dell'arbitrato per lo sport (CIAS)

La più importante novità apportata dalla riforma del 1994 è stata, senza dubbio, la creazione del Consiglio Internazionale dell'Arbitrato in materia di Sport (CIAS),<sup>46</sup> un organo regolato dal diritto svizzero, posto a presidio dell'indipendenza del Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna.

Il Consiglio è composto da venti giuristi di comprovata esperienza in materie di diritto sportivo e in arbitrati; devono essere nominati in modo da assicurare l'equilibrio fra tutte le componenti del mondo dello sport<sup>47</sup> e garantire la rappresentanza delle diverse culture giuridiche.<sup>48</sup> In nessuna circostanza i membri del CIAS possono assumere funzioni all'interno di un procedimento, né come arbitri né come difensori di una parte.

Tra le sue funzioni principali, elencate all'articolo S6, le più importanti sono:

- la possibilità di emendare il Codice;
- la nomina, tra i suoi membri, di ruoli di massima importanza come quello, unico, di Presidente di CIAS e TAS;
- la scelta degli arbitri del TAS (dai 60 membri del codice previgente si passò ad una lista *chiusa* di 150 arbitri nel nuovo codice, senza l'indicazione di un tetto massimo) e dei mediatori da inserire in apposite liste, con la possibilità di rimuoverli se necessario;
- la competenza a decidere su questioni relative alla ricusazione degli arbitri;<sup>49</sup>

<sup>46</sup> In inglese, *International Council of Arbitration for Sport* (ICAS). In francese, invece l'acronimo è CIAS: *Conseil International de l'Arbitrage en matière de Sport*.

<sup>47</sup> S4 Code of Cas: "S4 ICAS is composed of twenty members, experienced jurists appointed in the following manner:

a) four members are appointed by the International Sports Federations ("IFs"), viz. three by the Association of Summer Olympic IFs ("ASOIF") and one by the Association of Winter Olympic IFs ("AIOWF"), chosen from within or outside their membership;

b) four members are appointed by the Association of the National Olympic Committees ("ANOC"), chosen from within or outside its membership;

c) four members are appointed by the International Olympic Committee ("IOC"), chosen from within or outside its membership;

d) four members are appointed by the twelve members of ICAS listed above, after appropriate consultation with a view to safeguarding the interests of the athletes;

e) four members are appointed by the sixteen members of ICAS listed above, chosen from among personalities independent of the bodies designating the other members of the ICAS".

<sup>48</sup> Negli ultimi anni è stata posta anche particolare attenzione alla parità di genere: l'attuale composizione del CIAS (visionabile alla pagina web <http://www.tas-cas.org/en/icas/members.html>) è di dieci uomini e dieci donne.

<sup>49</sup> Nel 2010 è stata modificata la norma che individua l'organo competente a decidere sulle istanze di ricusazione, individuandolo nel cosiddetto *Board* del Consiglio Internazionale per l'Arbitrato in Materia Sportiva (CIAS), composto dal Presidente e dai due vicepresidenti del CIAS, affiancati dai due Presidenti della Divisione Ordinaria e di Appello; solo qualora il *Board* lo ritiene opportuno per la complessità del caso, il CIAS si riunisce in formazione completa (20 membri). Fino al 2010, appunto, ciò costituiva regola generale.

- la gestione delle finanze del TAS (attraverso l'approvazione del bilancio e l'amministrazione di un fondo finanziato, nella misura di un terzo ciascuno, dal CIO, dalle federazioni internazionali e dai comitati olimpici nazionali);
- la creazione di un fondo per assicurare l'accesso ai servizi del TAS a soggetti senza sufficienti mezzi economici.<sup>50</sup>
- l'instaurazione di sedi decentrate e/o temporanee (*ad hoc* per specifici eventi).

Nel 1996, sono stati creati per la prima volta due uffici decentrati, uno a New York ed uno a Sidney, per garantire un accesso più facile ai servizi del Tribunale arbitrale in America ed Oceania. Nello stesso anno, furono istituite durante le Olimpiadi di Atlanta nel 1996 le Camere Arbitrali *ad hoc* (*CAS ad hoc Divisions*), con lo specifico compito di gestire, *in loco*, il cospicuo contenzioso generato dal concentrarsi di competizioni durante la manifestazione. Il 28 settembre 1995, a tale scopo, il CIAS aveva stilato le "Regole Arbitrali applicabili per le divisioni *ad hoc* del TAS durante i Giochi Olimpici",<sup>51</sup> 23 disposizioni che tuttora condensano il funzionamento degli arbitri "speciali", esaltandone soprattutto esigenze di celerità e concentrazione del procedimento.<sup>52</sup> Il modello delle Divisioni *ad hoc* del TAS durante le competizioni olimpiche è andato negli anni affinandosi, rendendone sempre maggiore l'utilizzo: sei sono state le controversie risolte durante le olimpiadi di Atlanta nel 1996, ventotto quelle definite nell'ultima edizione di Rio de Janeiro nel 2016.<sup>53</sup> Non solo, il successo del meccanismo arbitrale *ad hoc* del TAS si è spinto oltre i confini delle Olimpiadi, essendo stato utilizzato in pianta stabile anche per i Giochi del Commonwealth, dal 1998 in poi, dall'UEFA per la prima volta con i Campionati Europei di calcio del 2000 in Belgio e Olanda e dalla FIFA a partire dai Mondiali del 2006 in Germania.

<sup>50</sup> Per favorire l'accesso a questo istituto e concedere pari opportunità di tutela giurisdizionale, il nono comma all'articolo S6 del Codice del TAS, introdotto con la riforma del 2013, prevede la creazione di un fondo, c.d. *legal aid*, da parte del CIAS *to facilitate access to CAS arbitration for individuals without sufficient financial means*. Le linee guida per l'attribuzione di questi aiuti finanziari sono state rese note dal TAS ([www.tas-cas.org/en/arbitration/legal-aid.html](http://www.tas-cas.org/en/arbitration/legal-aid.html)) e garantiscono, all'atleta in possesso dei requisiti, la copertura della tassa iniziale e il rimborso, totale o parziale a seconda dei casi, delle restanti spese.

<sup>51</sup> Sul sito ufficiale del TAS: [www.tas-cas.org/en/arbitration/ad-hoc-division.html](http://www.tas-cas.org/en/arbitration/ad-hoc-division.html) (giugno 2017). Si tratta di una traduzione libera dell'autore.

<sup>52</sup> I *panel* arbitrali, chiamati a risolvere le dispute, sono interamente costituiti dal Presidente della Camera *ad hoc* (art. 11), sia per motivi di speditezza della procedura sia perché, in questo modo, si vogliono evitare contestazioni sull'indipendenza dei membri del collegio; i lodi devono essere resi entro 24 ore dal deposito della domanda di arbitrato e, solo a causa di circostanze speciali, il Presidente della Camera *ad hoc* può disporre una proroga (art. 18); le notificazioni e le forme di comunicazione per gli adempimenti procedurali possono essere effettuate con modalità accelerate e semplificate (art. 9).

<sup>53</sup> Consultabili sul sito del TAS: [www.tas-cas.org/en/general-information/news-detail/article/activities-of-the-cas-divisions-at-the-olympic-games-rio-2016.html](http://www.tas-cas.org/en/general-information/news-detail/article/activities-of-the-cas-divisions-at-the-olympic-games-rio-2016.html) (giugno 2017).

### 3.3 La sentenza Lazutina: una sentenza “politica”

La riforma del TAS del 1994 non eliminò del tutto le critiche dei giuristi.

Il collegamento fra TAS e CIO era stato risolto solo formalmente: residuavano punti di contatto “pericolosi” nel meccanismo di formazione del CIAS e in quello di nomina degli arbitri da includere nella lista chiusa del TAS,<sup>54</sup> soprattutto qualora il CIO risultasse parte del giudizio.

Nel 2000 il Tribunale federale svizzero, chiamato a pronunciarsi avverso l’impugnazione di un lodo del TAS<sup>55</sup> che aveva confermato il provvedimento di squalifica dell’*Executive Board* del CIO nei confronti dell’atleta Andrea Raducan, tacque circa i vizi sull’indipendenza del Tribunale arbitrale evidenziati dal ricorrente. Il comportamento omissivo della Corte elvetica non fece altro che alimentare dubbi in dottrina sull’effettivo livello di indipendenza raggiunto dal TAS nonostante la riforma del 1994.

Lo *Swiss Federal Tribunal* decise, nel 2003, di fugare ogni dubbio sulla imparzialità strutturale del TAS con una sentenza di principio,<sup>56</sup> c.d. sentenza Lazutina,<sup>57</sup> emanata a seguito dell’impugnazione di un lodo del TAS che confermava la squalifica per doping comminata dalla Federazione Internazionale di Sci (FSI).

In primo luogo, l’SFT non ritenne che il CIAS fosse un mero artificio giuridico per risolvere il problema della dipendenza strutturale del TAS, bensì che fosse da considerarsi un ente autonomo, sulla base della sua effettiva conformazione e del riconoscimento che se ne dava a livello normativo. Il potere di modifica del *Code d’arbitrage en matière de sport* è facoltà esclusiva di quest’organo e non necessita alcun intervento del CIO; la Carta Olimpica, inoltre, non menziona il CIAS tra gli organi appartenenti al Movimento olimpico e, pertanto, non ha alcun obbligo di conformarsi alle direttive istituzionali del CIO.

In secondo luogo, la Corte svizzera chiarì un altro elemento che destava sospetti. Il carattere “chiuso” della lista che il TAS presenta alle parti per la nomina degli arbitri non pregiudica la piena libertà di scelta e non mina l’indipendenza funzionale del Tribunale. Infatti, va salvaguardato il principio di uguaglianza durante la nomina degli arbitri ed il suo rispetto si rinviene all’articolo S16 del *Code*,<sup>58</sup> ove è esplicitamente richiesto al CIAS di tenere in considerazione un’equa rappresentanza di culture giuridiche, lingue e specializzazione in ogni sport durante il cruciale momento di formazione della lista chiusa degli arbitri.

<sup>54</sup> Il nuovo codice riconosce la possibilità in capo al CIO di nominare quattro dei venti membri del CIAS e condizionare, attraverso questi, la nomina di ulteriori otto componenti (S4 *Code*).

<sup>55</sup> TAS 00/011 JO-SYD, *Andreea Raducan vs IOC*, in *Sentences du TAS-Sidney* 2000, 222.

<sup>56</sup> “Di principio” se si considera che la Corte espresse chiarimenti sul carattere veramente arbitrale del TAS anche se essi esulavano dal *petitum* delle parti.

<sup>57</sup> *Swiss Supreme Court* del 27 maggio 2003, ATF 129 III 445, *Larissa Lazutina & Olga Danilova v CIO, FIS & CAS*, par. 3.3.3.2, *Yearbook Comm. Arb’n* XXIX, 2004, 206.

<sup>58</sup> “*When appointing arbitrators and mediators, the ICAS shall consider continental representation and the different juridical cultures*”.

D'altra parte, la lista chiusa presenta l'innegabile vantaggio di preservare la necessaria rapidità della procedura (connaturale all'evolversi delle competizioni sportive), di creare uniformità nel diritto sportivo e di consolidare l'*expertise* degli arbitri in questo particolare settore del diritto.

Infine, l'aspetto più controverso era rappresentato dalla dipendenza finanziaria del TAS dal CIO. Considerato che, di fatto, i fondi per il finanziamento del TAS provenivano dalla vendita dei diritti televisivi dei giochi olimpici nella misura di un terzo delle quote riservate al CIO stesso, alle federazioni internazionali e ai comitati olimpici nazionali, il Tribunale federale svizzero ha ritenuto tale modalità di ripartizione la più equa tra quelle possibili. Ciò è vero con riferimento a liti insorte in esecuzione di un rapporto contrattuale, ma non può esserlo quando l'oggetto della controversia è la validità di un provvedimento disciplinare emesso da una federazione nei confronti di un atleta: la "capacità contributiva"<sup>59</sup> delle parti in causa è chiaramente impari e inesistente per l'atleta.

Al termine dell'esame analitico dei vari aspetti critici dell'arbitrato di Losanna, il Tribunale federale nella sentenza Lazutina affermò che il TAS non era "il vassallo del CIO", ma un arbitrato sufficientemente indipendente da esso, così come dalle altre istituzioni che concorrevano al suo funzionamento; i lodi emanati dovevano essere considerati validi ed equiparabili a sentenze giudiziarie.

Con l'occasione, l'SFT esaltò il riconoscimento diffuso del TAS nella comunità sportiva internazionale, sottolineando come la sua creazione fosse un bisogno realmente sentito: "*There appears to be no viable alternative to this institution, which can resolve international sports-related disputes quickly and inexpensively. (...) The CAS, with its current structure, can undoubtedly be improved. (...) Having gradually built up the trust of the sporting world, this institution which is now widely recognised and which will soon celebrate its twentieth birthday, remains one of the principal mainstays of organized sport*".<sup>60</sup>

Inoltre, ad accrescere il successo e l'autorevolezza che il TAS stava accumulando agli inizi del nuovo millennio, è stata l'adesione di molti Stati al Codice Mondiale Anti-Doping (WADC).<sup>61</sup> Entrato in vigore l'1 gennaio 2004, il Codice sancisce la giurisdizione esclusiva del TAS circa gli appelli contro i provvedimenti

<sup>59</sup> A. MERONE, *op. cit.*, 2009, 107.

<sup>60</sup> *Swiss Supreme Court* del 27 maggio 2003, ATF 129 III 445, *Larissa Lazutina & Olga Danilova v CIO, FIS & CAS*, para. 3.3.3.2, *Yearbook Comm. Arb'n XXIX*, 2004, 209.

<sup>61</sup> La lotta al doping richiedeva un'azione congiunta e decisa delle istituzioni sportive. L'esistenza di un'Agenzia Mondiale sull'anti-doping (WADA) aveva dal 1999, anno della sua fondazione, come principale scopo proprio quello di creare un codice scritto, universale ed uniforme: "Il Codice Mondiale Anti-doping WADA è un documento redatto al fine di conformare i regolamenti anti-doping in tutti gli sport e in tutte le nazioni. All'interno dello stesso è presente una lista, aggiornata ogni anno, delle sostanze proibite e dei metodi che gli sportivi non possono utilizzare o assumere. Nel 2004, prima dei Giochi Olimpici di Atene, il Codice Mondiale Anti-Doping è stato adottato dalle organizzazioni sportive.", [https://it.wikipedia.org/wiki/Agenzia\\_mondiale\\_antidoping#Il\\_Codice\\_Mondiale\\_Anti-Doping](https://it.wikipedia.org/wiki/Agenzia_mondiale_antidoping#Il_Codice_Mondiale_Anti-Doping) (giugno 2017).

di squalifica per doping di atleti a livello internazionale. La Corte Suprema elvetica, in una sentenza contemporanea alla c.d. *Lazutina*, così si pronunciò: “*This is a tangible sign that States and all parties concerned by the fight against doping have confidence in the CAS. It is hard to imagine that they would have felt able to endorse the judicial powers of the CAS so resoundingly if they had thought that it was controlled by the IOC*”.<sup>62</sup>

In conclusione, la sentenza *Lazutina*, per la profondità con cui i giudici elvetici si sono spinti nell’analisi delle contestazioni circa l’indipendenza del TAS, è stata definita dalla dottrina una sentenza “politica”,<sup>63</sup> esprimendo un sostegno, forte, totale e senza riserve per l’arbitrato sportivo di Losanna.<sup>64</sup>

L’effetto pratico di questa decisione è stato una notevole diminuzione delle cause di appello di lodi arbitrali presso lo *Swiss Federal Tribunal*, dato che impugnare un lodo TAS per presunta mancanza di indipendenza strutturale del tribunale è diventato quasi ingiustificabile. Dal 2003 solo in rari casi sono stati legittimamente appellati lodi dinanzi alla giurisdizione svizzera per vizi di imparzialità o di indipendenza, legati, però, alle relazioni personali dei singoli arbitri.

#### 4. *La validità della convenzione arbitrale: il consenso all’arbitrato del Tribunale di Losanna*

Il diritto dell’arbitrato si fonda sul volontario accordo delle parti volto a evitare il ricorso alla giurisdizione ordinaria. Questo effetto si ottiene, nella maggior parte dei casi, attraverso la stipula di clausole specifiche inserite nei contratti<sup>65</sup> conclusi tra tesserati delle federazioni sportivi, quali atleti e club.

L’arbitrato del TAS non sfugge all’accordo per l’arbitrato (c.d. *agreement to arbitrate*), quale requisito principale per la sua instaurazione ma, nel mondo

<sup>62</sup> SFT in *A and B v IOC and FIS*, 1st Civil Division of the Swiss Federal Tribunal, 27 Maggio 2003, in I. BLACKSHAW, *ADR and Sport: Settling Disputes through the Court of Arbitration for Sport, the FIFA Dispute Resolution Chamber, and the WIPO Arbitration & Mediation Center*, in *Marq. Sports L. Rev.*, 24, 2013, 29.

<sup>63</sup> Si veda A. RIGOZZI, <http://lk-k.com/wp-content/uploads/RIGOZZI-Arbitrato-e-sport-profilo-problematici-alla-luce-dell%E2%80%99esperienza-del-TAS-2004.pdf>, 11 (*giugno 2017*).

<sup>64</sup> C. PAULUSSEN, C. TAKACS, T. LAZIC, V. VAN ROMPUY, *Fundamental Rights in International and European Law*, Asser Press, 2016, 269.

<sup>65</sup> Tradizionalmente due sono le modalità per stipulare un accordo ad arbitrare:

- la modalità più comune è l’inserimento di una clausola all’interno di un contratto, nella quale le parti convengono di sottoporre ad un arbitrato l’eventuale controversia che dovesse sorgere;
- vi è poi la possibilità di stipulare un accordo sul ricorso all’arbitrato al sorgere della controversia; in questo caso l’accordo sarà più dettagliato e preciso, poiché le circostanze che caratterizzano la controversia sono chiare, così come chiaro è il valore economico dell’oggetto della lite. Secondo la Convenzione di New York del 1958 uno Stato firmatario si impegna a riconoscere e dare effetto ad una clausola arbitrale quando sono rispettati i seguenti requisiti:
  - la clausola ha forma scritta,
  - la clausola ha ad oggetto una controversia esistente o futura,
  - la controversia nasce da un rapporto giuridico definito,
  - la clausola riguarda una materia arbitrabile.

sportivo, l'incontro della volontà delle parti è più apparente che reale. Se, da una parte, infatti, le federazioni stabiliscono all'interno dei propri statuti che ogni controversia dovrà essere risolta per mezzo dell'arbitrato del TAS (clausola compromissoria esplicita), dall'altra, il consenso dell'atleta si rinviene, implicitamente, nella mera appartenenza alla federazione (nel documento sottoscritto dall'atleta all'atto di adesione alla federazione non c'è nessun riferimento esplicito a clausole arbitrali).

Il riferimento normativo per l'analisi della convenzione arbitrale del TAS va individuato nel diritto della Svizzera, dove l'arbitro ha sede. La normativa di cui la Svizzera si è dotata nel 1987 è la Legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP).

L'accordo a favore del TAS comporta due ordini di problemi.

Il primo riguarda la validità formale, che è legittimata, in parte, dal dato letterale della disposizione della LDIP: l'art 178, co.1, LDIP<sup>66</sup> non richiede la firma delle parti all'accordo, escludendo così la possibilità di invalidare la convenzione arbitrale per la mancanza della sottoscrizione.

La legge svizzera, invece, non si esprime sulla legittimità di una convenzione arbitrale tra due soggetti contenuta in un documento diverso rispetto a quello di cui sono firmatarie le parti. Nel caso *Nagel*<sup>67</sup> l'SFT però ammise la validità di siffatta convenzione arbitrale, anche qualora non vi fosse alcun richiamo esplicito ad essa nell'atto sottoscritto dalle parti (c.d. clausola arbitrale *by reference*).

Il secondo problema riguarda la validità sostanziale dell'accordo arbitrale e scaturisce sempre dal caso *Nagel*, ove gli stessi giudici elvetici spostarono l'attenzione dal dato formale al tema del consenso.<sup>68</sup>

La messa in discussione della validità sostanziale dell'accordo ad arbitrare davanti al TAS, contenuto con clausole esplicite o implicite negli statuti/regolamenti delle federazioni, sorge dalle impugnazioni di taluni atleti che lamentavano la palese mancanza di volontarietà ad instaurare una procedura arbitrale per dirimere la propria controversia.

Nel 1996 con il *Nagel case* fu chiesto per la prima volta allo *Swiss Federal Tribunal* di pronunciarsi sulla legittimità della giurisdizione del TAS, basata sulla clausola arbitrale *by reference*. Un fantino tedesco, Carsten-Otto Nagel, a seguito di un provvedimento di sospensione dall'attività da parte della sua federazione di appartenenza (Federazione Equestre Internazionale, FEI), si rivolse all'SFT impugnando il lodo del TAS che, nella sua funzione d'appello, confermava la correttezza sostanziale e formale della squalifica.

<sup>66</sup> All'articolo 178 LDIP il legislatore svizzero sancisce: "Il patto di arbitrato dev'essere fatto per iscritto, per telegramma, telex, facsimile o altro mezzo di trasmissione che ne consenta la prova per testo".

<sup>67</sup> SFT 4C\_44/1996, procedura del 31 ottobre 1996, *Nagel v. FEI*.

<sup>68</sup> "The Supreme Court also held that in those cases there is a problem of consent rather than a problem of form", in D. MAVROOMATI, *Selected issues related to CAS jurisdiction in the light of the jurisprudence of the Swiss Supreme Court*, in *CAS Bulletin*, 1/2011, 14.

L'atleta, davanti ai giudici svizzeri, contestava al TAS la mancanza di giurisdizione. Nello specifico, Nagel si vide obbligato ad adire il Tribunale arbitrale di Losanna in virtù della mera appartenenza alla federazione equestre tedesca<sup>69</sup> e non sulla base del suo esplicito consenso, contrattualmente espresso, a rifiutare la giustizia ordinaria in favore di una giurisdizione alternativa.

La Suprema Corte elvetica ritenne che il solo atto di adesione dell'atleta alla federazione di riferimento – il quale mai faceva esplicita menzione della clausola arbitrale contenuta nel Regolamento della FEI, ma semplicemente effettuava un rinvio generico ad esso – costituisse ugualmente un accordo conforme all'articolo 178 LDIP. In altri termini, un accordo arbitrale concluso attraverso il generico riferimento ad un regolamento federale è valido e vincolante per la parte: un atleta si presume sia ragionevolmente al corrente delle norme della federazione sportiva a cui chiede di aderire, quindi, consapevole della giustizia arbitrale alla quale si rivolge.<sup>70</sup> Se, a tal proposito, non ha mosso nessuna obiezione all'atto di adesione, l'accettazione dell'arbitrato si dà per avvenuta.

Tale orientamento si è consolidato, negli anni, attraverso la giurisprudenza della Suprema Corte svizzera.<sup>71</sup>

#### 4.1 Il caso Pechstein

Claudia Pechstein è una famosa pattinatrice su ghiaccio tedesca con un palmares composto di 60 medaglie vinte a livello internazionale dal 1992 al 2009.

La sua notorietà è, però, dovuta, soprattutto, all'attenzione mediatica riscossa dalla pluriennale battaglia giudiziaria da lei intrapresa, a seguito di una sospensione di due anni per violazione delle norme anti-doping.

<sup>69</sup> La federazione equestre tedesca, affiliata a sua volta alla FEI, sottostà alla clausola arbitrale contenuta nel regolamento FEI *Regole generali, regolamenti e condizioni* numero 6, che stabilisce: “An arbitration procedure is provided for under the FEI Statutes and General Regulations as referred to above. In accordance with this procedure, any appeal against a decision rendered by the FEI or its official bodies is to be settled exclusively by the CAS in Lausanne, Switzerland”.

<sup>70</sup> In un caso simile (4A\_548/2009, *X c. Club Y & FIFA*, 20 gennaio 2010), l'SFT, al paragrafo 4.1 della sentenza, espresse lo stesso concetto: “a sportsman acknowledges the regulations of a federation of which he is aware when he turns to that federation with a view to obtaining a general authorization making it possible for him to participate in a competition”.

<sup>71</sup> Lo *Swiss Federal Tribunal* a più riprese ha consolidato questa linea interpretativa: SFT 4P\_230/2000, *Stanley Roberts v. FIBA*, 7 febbraio 2001; SFT 4A\_460/2008 *A. v. FIFA & WADA*, 9 gennaio 2009; SFT 4A\_548/2009, *X c. Club Y & FIFA*, 20 gennaio 2010.

Anche il TAS ha avuto modo di rimarcare tale principio con il lodo CAS 2011/O/2574 *Union des Associations Européennes de Football (UEFA) v. FC Sion/Olympique des Alpes SA*, del 31 gennaio 2012, all'interno della banca dati del TAS [www.tas-cas.org/en/jurisprudence/archive.html](http://www.tas-cas.org/en/jurisprudence/archive.html). Così il primo paragrafo “In sports matters, the Federal Tribunal looks with a certain “benevolency” at the formal requirements arbitration agreements have to meet in order to facilitate efficient dispute resolution through specialized courts such as the CAS. The Federal Tribunal is holding arbitration agreements concluded by mere reference as valid. Statutes are merely a specific instance of arbitration agreements by reference”.

La “saga Pechstein” ebbe inizio nel 2009, quando la *International Skating Union* (ISU) – la federazione internazionale di pattinaggio – prese un provvedimento di squalifica, a carico dell’atleta tedesca, per i valori alterati che risultavano nel suo campione ematico.

Sulla base dell’adesione all’ISU, indispensabile per partecipare a competizioni internazionali, la Pechstein si ritrovò automaticamente vincolata all’istituto arbitrale e quindi appellò la decisione davanti al TAS, che confermò la squalifica.<sup>72</sup>

L’atleta, quindi, si rivolse all’SFT<sup>73</sup> per l’annullamento del lodo del TAS reso sulla base di una convenzione arbitrale a cui non aveva prestato alcun esplicito consenso; la sua richiesta venne però rigettata per infondatezza nel merito.<sup>74</sup>

Terminati i rimedi giurisdizionali offerti dal diritto svizzero, la Pechstein tentò di ottenere un cospicuo risarcimento danni (circa 4 milioni di euro derivanti, in gran parte, dal mancato profitto dovuto alla sospensione biennale dall’attività) davanti ai gradi di giustizia tedesca, spostando in questo modo la giurisdizione “in casa”.<sup>75</sup>

In linea con i tempi più lunghi della giustizia ordinaria, quasi tre anni passarono per la sentenza del Tribunale regionale (*Landgericht*) di Monaco di Baviera,<sup>76</sup> che nel merito precludeva il sindacato sulla sanzione sportiva poiché, con il lodo arbitrale e il tentativo esperito di contestazione davanti alla Corte suprema elvetica, sulla questione in oggetto si era formata *res judicata*.

Quello che, però, iniziò a far vacillare il sistema dell’arbitrato sportivo del Tribunale di Losanna è il contenuto di un *obiter dictum* della sentenza del *Landgericht*. A detta dei giudici tedeschi la convenzione arbitrale, stipulata da Claudia Pechstein con la *International Skating Union* era da ritenersi nulla in ragione dello squilibrio strutturale causato dalla posizione monopolistica delle federazioni: all’atleta si negava qualsiasi scelta diversa dall’arbitrato se avesse voluto gareggiare in competizioni internazionali.

Forte degli spiragli lasciati aperti dalla Corte di primo grado bavarese, la Pechstein decise di proseguire la sua battaglia legale dinnanzi al *Oberlandesgericht* (OLG) di Monaco, il giudice di secondo grado.

<sup>72</sup> TAS 2009/A/1912, TAS 2009/A/1913 e TAS OG 10/04.

<sup>73</sup> Ex articolo 190, par. 2, della Legge di Diritto Internazionale Privato svizzera (LDIP).

<sup>74</sup> SFT 4A\_612/2009 del 10 febbraio 2010 e SFT 4A\_144/2010 del 28 settembre 2010.

<sup>75</sup> Dal lato meramente processuale, l’instaurazione di un giudizio davanti ai giudici tedeschi costituiva un artificio giuridico: l’atleta, convenendo la federazione nazionale di riferimento, attrasse, in ossequio all’articolo 6, co. 1, della Convenzione di Lugano anche l’ISU. Interessante notare, però, come tale scorciatoia giuridicamente non fosse corretta: infatti, la federazione nazionale era parte appellante dinnanzi al TAS al fianco della Pechstein, al fine di ottenere l’annullamento della squalifica per doping. E ancora più curioso è il fatto che l’ISU eccepisse tale circostanza genericamente e, comunque, la Corte tedesca ritenesse ugualmente sussistente la propria competenza.

<sup>76</sup> Il primo grado di giustizia tedesco si attesta su base regionale. Nel caso in esame si tratta di *Claudia Pechstein v. DESG & International Skating Union*, LG München I, 26.02.2014 - 37 O 28331/12., in [www.dejure.org](http://www.dejure.org).

La decisione, emessa il 15 gennaio 2015,<sup>77</sup> si concentrava esclusivamente sulla questione della validità dell'*arbitration agreement* stipulato tra la Pechstein e l'ISU. Secondo l'OLG di Monaco, l'accordo violava l'articolo 19 della legge tedesca sull'antitrust (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB*), che mira a controllare gli abusi di posizione dominante e fa parte delle norme a difesa dell'ordine pubblico. Infatti, l'ISU deteneva, e detiene, il monopolio del "mercato" delle competizioni internazionali di pattinaggio su ghiaccio.

Il ragionamento che l'OLG compie per giungere a tale conclusione è particolarmente acuto ed efficace: da una parte, l'imposizione di un accordo arbitrale all'atleta non comporta necessariamente una violazione della normativa antitrust (anzi, la presenza di un giudice unico a livello mondiale in controversie relative al doping è vista con favore dalla giurisprudenza tedesca), dall'altra, l'accettazione della giurisdizione del TAS, quale *condicio sine qua non* per la partecipazione a competizioni internazionali, non è compatibile con la posizione monopolistica delle federazioni perché configura un'ipotesi di abuso di posizione dominante.<sup>78</sup>

A seguito di questa decisione, la portata "salvifica" della *res judicata* non è stata tenuta in considerazione, in quanto un lodo reso sulla base di siffatte convenzioni non è riconoscibile dall'ordinamento tedesco; di conseguenza veniva ammessa e confermata la richiesta di risarcimento danni a favore della Pechstein.

La decisione della giurisprudenza tedesca aveva rappresentato un duro colpo non solo per il TAS, che nel ventennio di attività aveva visto aumentare notevolmente la sua autorevolezza e la sua importanza nel mondo sportivo, ma anche per la stabilità dell'arbitrato sportivo di cui era stata messa in dubbio la legittimità.<sup>79</sup>

Con il richiamo alla normativa antitrust e, di conseguenza, a principi di ordine pubblico, l'OLG ha lasciato aperta la strada alla Federazione internazionale

<sup>77</sup> OLG München, 15.01.2015 - U 1110/14 Kart., in [www.dejure.org](http://www.dejure.org).

<sup>78</sup> A ben vedere nel 2011 nel caso CAS 2011/O/2574 *Union des Associations Européennes de Football (UEFA) v. FC Sion/Olympique des Alpes SA*, reperibile nella banca dati [www.tas-cas.org/en/jurisprudence/archive.html](http://www.tas-cas.org/en/jurisprudence/archive.html), il TAS si era già espresso su tale questione: "*The Swiss Competition authorities usually assess the question whether there is an abuse of a dominant market position by following a two step approach: First, they assess whether the behaviour of an undertaking having a dominant market position leads to a restraint of competition. Second, if there is a restraint of competition, they investigate whether there are legitimate business reasons justifying the restraint of competition. In sports matters, the behaviour of sports associations must be legitimated by reasons that are necessary for the proper functioning of the sport in order to qualify as "legitimate business reasons"*".

<sup>79</sup> Molti sono stati gli attestati di supporto nei confronti della Pechstein, sia tra personalità dello Sport sia tra i giuristi; attraverso il suo caso si sperava di ottenere una rivoluzione nel mondo sportivo di pari importanza alla sentenza *Bosman* (15.12.1995 — Causa C-415/93, in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)). Numerose furono le prese di posizione di giuristi in articoli di riviste specializzate, ma ciò che dà l'idea della forte pressione mediatica che il TAS sopportò è l'esposizione mediatica che il caso ebbe anche sui più noti quotidiani mondiali, ad esempio: *Claudia Pechstein puts sport's supreme court on trial*, in [www.bbc.com/sport/31447368](http://www.bbc.com/sport/31447368); *Speedskater Is Poised to Upend Rule of Sports' Highest Court*, in <https://www.nytimes.com/2016/02/12/sports/skater-challenges-supremacy-of-court-of-arbitration-for-sport.html>.

di pattinaggio (ISU) per un ricorso alla Corte Suprema Federale (*Bundesgerichtshof*, BGH).

Il massimo grado di giustizia tedesco non si è fatto attendere molto: il 7 giugno 2016 ha rilasciato un comunicato stampa con il dispositivo della sentenza, in cui rovescia la decisione dell'OLG e conferma la validità della convenzione arbitrale tra gli atleti e l'ISU.<sup>80</sup>

Queste sono le principali argomentazioni fornite dalla Corte suprema tedesca:

- a) il TAS è un autentico tribunale arbitrale, secondo la definizione data dal codice di procedura civile tedesco<sup>81</sup> e alla luce della sentenza *Lazutina* dello *Swiss Federal Tribunal*;
- b) l'ISU ha una posizione dominante tale da creare un monopolio sull'organizzazione e la partecipazione alle competizioni sportive internazionali; tuttavia, quando una federazione rende la partecipazione alle sue competizioni condizionata alla giurisdizione di un arbitro, in accordo con il *World Anti-Doping Code* (WADC), non configura un abuso di posizione dominante;
- c) il TAS offre sufficienti garanzie procedurali nei confronti degli atleti, all'interno del suo Codice. La lista chiusa degli arbitri, secondo la normativa del *Code* del 2009,<sup>82</sup> anno in cui scoppiò il caso, prevedeva che l'ICAS ne nominasse tre quinti fra i soggetti proposti dal CIO, dai Comitati olimpici nazionali e dalle Federazioni internazionali. Come già sostenuto nella sentenza *Lazutina* del 2003, il BGH ha sostenuto che tale squilibrio non configurasse mancanza di neutralità (*lack of neutrality*), di cui ne dava un'interpretazione fortemente restrittiva. L'indipendenza e la neutralità dei collegi arbitrali del TAS era intaccata ove gli arbitri fossero nominati solo da una parte o qualora le parti non potessero, in alcun modo, influenzare la costituzione del *panel* arbitrale. Nel caso del TAS, invece, ad entrambe le parti si garantiva la scelta, libera, di un arbitro a testa, sebbene all'interno della lista chiusa composta da circa 300 arbitri.
- d) La convenzione arbitrale nei confronti del TAS è valida anche se valutata alla luce dei principi della Costituzione tedesca (*Grundgesetz*) che garantisce a tutti indistintamente: a) il diritto di accesso alla giustizia; b) il diritto all'esercizio di una professione (articolo 12, par. 1, *Grundgesetz*); c) il diritto alla libertà di associarsi (art. 9, par. 1, *Grundgesetz*) e, d) il diritto ad un giusto processo ex articolo 6, par. 1, CEDU.

---

<sup>80</sup> Claudia Pechstein non appena ha ricevuto l'esito del BGH, ha dichiarato di voler adire la Corte Costituzionale tedesca (*Bundesverfassungsgericht* – BverfG), mentre un giudizio era – ed è al momento in cui si scrive – già pendente dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per la violazione dell'art. 6 CEDU.

<sup>81</sup> Articolo 1025, par. 2 e articolo 1032, par. 1 *Zivilprozessordnung*.

<sup>82</sup> Modificato nel 2012.

In conclusione, dalla decisione del *Bundesgerichtshof* discende che la soluzione arbitrale nel mondo sportivo sia una migliore alternativa (*better alternative*),<sup>83</sup> per cui si possa accettare l'attenuazione o l'assenza dell'elemento consensuale espresso.

In primo luogo, il BGH evidenzia che entrambe le parti (atleti e federazioni) condividono l'interesse ad un efficiente meccanismo di risoluzione di controversie sportive, che crei uniformità giurisprudenziale e garantisca un trattamento uguale per soggetti provenienti da tutto il mondo.<sup>84</sup> In altri termini, attraverso il TAS, si assicura che le dispute sportive siano soggette alle stesse regole, come interpretate dal Tribunale sportivo, e non alle diverse interpretazioni dei giudici statali.

In secondo luogo, vi sono altre due ragioni per cui il consenso si può ritenere legittimamente attenuato per l'arbitrato sportivo internazionale: la prima è che la rinuncia alla giustizia statale non è assoluta, ma viene sempre lasciata aperta la strada dell'impugnazione del lodo davanti alla Corte svizzera, ex art. 190 LDIP; la seconda sta nel fatto che l'arbitrato di Losanna offre le stesse garanzie di indipendenza e imparzialità di una corte statale ed, allo stesso tempo, una più efficiente gestione delle controversie inerenti lo Sport, soprattutto in termini di velocità di decisione.<sup>85</sup>

##### 5. *Il TAS quale modello di international delegation dai risultati positivi: la c.d. low visibility e la sua efficacia*

Il diritto sportivo internazionale costituisce l'oggetto di una forma peculiare di *international delegation*.<sup>86</sup> Occorre partire dall'idea che si tratti di un diritto transnazionale, riconducibile ad una comunità composta da persone giuridiche private: a monte, infatti, gli Stati hanno deciso di delegare la sovranità sul diritto sportivo a persone giuridiche di diritto privato, le Federazioni,<sup>87</sup> le quali,

<sup>83</sup> E. ZUCCONI GALLI FONSECA, *L'arbitrato dello sport: una better alternative*, 2015, in [www.rivistadirittosportivo.coni.it/it/rivista-di-diritto-sportivo-dottr/dottrina/11637-arbitrato-dello-sport-una-better-alternative-di-elena-zuconi-galli-fonseca-ordinario-dell-universita-di-bologna.html](http://www.rivistadirittosportivo.coni.it/it/rivista-di-diritto-sportivo-dottr/dottrina/11637-arbitrato-dello-sport-una-better-alternative-di-elena-zuconi-galli-fonseca-ordinario-dell-universita-di-bologna.html) (giugno 2017).

<sup>84</sup> Soprattutto in materia di doping.

<sup>85</sup> “[...] *this different treatment obeys a certain logic that consists, on the one hand, of favoring the prompt settlement of disputes, particularly in sports-related matters, by specialised arbitral tribunals presenting sufficient guarantees of independence and impartiality [...] and, on the other hand, ensuring that the parties, and specifically professional athletes, do not lightly waive their right to challenge final arbitral awards before the highest court of the country in which the arbitration has its place*”, STF 133 III 235, 245 par. 4.3.2.3, in E. GEISINGER, & E. TRABALDO-DE MESTRAL, *Sports Arbitration: A Coach for Other Players-ASA Special Series, No. 41*, Juris Publishing, Inc., 2015.

<sup>86</sup> C. BRADLEY, J. KELLEY, *The Concept of International Delegation*, 71 *Law and Contemporary Problems*, 2008, I, 3; T. GUZMAN, J. LANDSIDLE, *The Myth of International Delegation*, in *Cal. L. Rev.*, 2008, 1697.

<sup>87</sup> Nel mondo sportivo, tuttavia, all'apparenza il collegamento con gli Stati è tangibile: l'atleta che corre sotto la bandiera della propria Nazione, durante una competizione internazionale, genera un sentimento patriottico, per cui, in maniera superficiale, si ritiene che i governi statali dovrebbero interessarsi direttamente alla salvaguardia dei loro diritti. Ma così non è.

successivamente, in virtù delle esigenze del fenomeno sportivo a livello internazionale, hanno affidato ad un organismo esterno, il TAS, la tutela giurisdizionale dei propri affiliati.<sup>88</sup>

Nell'area prettamente giurisdizionale del diritto sportivo, inoltre, è opportuno ricordare che il deferimento di giustizia al TAS, non è stato immediato ed automatico, ma ha avuto bisogno di tempo e supporto costante. L'attenuazione del principio volontaristico alla base dell'arbitrato, il carattere vincolante dell'accettazione della giurisdizione dell'arbitrato di Losanna per partecipare alle competizioni internazionali e, quindi, il suo monopolio nell'arena dello Sport internazionale, hanno posto la dottrina davanti ad una particolare situazione, in cui il supporto della giurisprudenza statale e il recepimento dei suoi moniti,<sup>89</sup> si sono rivelati indispensabili per legittimare questa forma di *international delegation*.

Il meccanismo, mediato dalle Federazioni, che il diritto internazionale sportivo adotta per vincolarsi ad un organo di giustizia sovranazionale, quale è il TAS, valorizza al massimo un aspetto vincente dell'*international delegation*: la c.d. *low visibility*.<sup>90</sup> Con questa definizione si intende il grado di coinvolgimento diretto di uno Stato in un'operazione di delega del potere: più basso è, più effetti positivi e meno ripercussioni politiche avrà l'*international delegation*. La sensazione di perdita della sovranità verrà avvertita in maniera molto più attenuata.

Della struttura e degli effetti del TAS, però, non si potrebbe nemmeno parlare, se alla base non ci fosse stata una fonte sovranazionale che questa soluzione ha reso possibile.

La Convenzione di New York<sup>91</sup> è un esempio di un fenomeno che permette alla delega di potere a istituti sovranazionali di espandersi in maniera indiretta e *low visible*. Infatti, con la firma nel 1958 della *Convenzione sul riconoscimento e l'applicazione dei lodi arbitrali stranieri*, i 153 Stati firmatari si sono limitati, *ex ante*, ad accettare la validità dei lodi emanati da arbitrati stranieri che rispettino i requisiti di legittimità richiesti dalla fonte sovranazionale.<sup>92</sup> In altre parole, hanno accettato la possibilità che organi estranei alla sovranità statale possano esprimersi con valore di giudicato sui propri consociati.

Tuttavia, per avere un sistema efficace, la Convenzione prevede un meccanismo *ex post* di riesame dei lodi da parte delle Corti statali<sup>93</sup> e di esecuzione

---

<sup>88</sup> Al paragrafo 2.3 si è messa in risalto la necessità di un organo giurisdizionale che fosse indipendente dall'ingerenza statale e da quella federale. E la ricerca ha condotto, senza troppi dubbi, all'istituto dell'arbitrato.

<sup>89</sup> Si pensi alla sentenza *Gundel*, alla *Lazutina*, al *Nagel case*, a *Stanley Roberts*, fino al recentissimo caso che ha coinvolto la pattinatrice Claudia Pechstein.

<sup>90</sup> L'autore che sostiene questa tesi è ABBAS RAVJANI, docente della Yale Law School, in un articolo *The Court of Arbitration for Sport: a subtle form of international delegation*, pubblicato nel *Bulletin TAS*, 1/2010, 13.

<sup>91</sup> Si veda nota 32.

<sup>92</sup> Il TAS, come si è avuto modo di leggere soprattutto al Capitolo II, è stato a più riprese ritenuto una forma legittima di arbitrato, cioè ottemperante ai requisiti di indipendenza e terzietà.

<sup>93</sup> I motivi tassativi per impugnare un lodo davanti ad una Corte statale sono elencati all'articolo V, comma 2, della Convenzione.

coattiva delle decisioni; è il necessario bilanciamento per non conferire troppa autonomia ad istituti che, altrimenti, potrebbero incorrere in abuso del proprio potere. Ed a ben vedere, la presenza ultima dello Stato nel controllare la conformità di un lodo, controbilancia la perdita della sovranità, evidenziata dalla dottrina, nell'approccio a tale forma di delega.

Altro elemento che misura la forza di una forma di *international delegation*, è il grado di efficacia che l'ente delegato detiene.<sup>94</sup>

Come si è visto nei capitoli precedenti, l'arbitrato per la risoluzione di controversie internazionali sportive garantisce un sistema di risoluzione delle controversie (di una specifica e peculiare area del diritto) efficace ed efficiente dal punto di vista temporale,<sup>95</sup> del rispetto dei diritti fondamentali della persona e del giusto processo.<sup>96</sup> Si è di fronte, poi, ad un modello giurisdizionale connotato dalla presenza di arbitri, al contempo, profondi conoscitori del contesto sportivo in cui operano e del diritto,<sup>97</sup> nonché di uno strumento economicamente sostenibile.<sup>98</sup> Se le parti percepiscono un sistema di risoluzione delle controversie giusto dal punto di vista procedurale, sono più inclini ad accettarne il verdetto dal punto di vista sostanziale.

La fortuna del TAS e di questo fenomeno di *international delegation* risiede, anche, nel particolare meccanismo di *enforcement* di cui godono i suoi lodi. A prescindere dall'applicazione automatica degli effetti (cioè senza procedura di *exequatur*) garantita dalle Corti locali di tutti i Paesi firmatari della Convenzione di New York, il controllo e l'autorità delle Federazioni internazionali e nazionali sui propri atleti assicura che il rispetto della decisione degli arbitri sia automatico e volontario: il deterrente rappresentato dall'imposizione, da parte di queste ultime, di sanzioni e squalifiche è particolarmente sentito da ogni sportivo.<sup>99</sup>

<sup>94</sup> Le ragioni per cui il livello di efficacia del TAS è inarrivabile dalla giurisdizione statale sono state affrontate in apertura del Capitolo II: vale a dire l'individuazione del foro del convenuto, quale Tribunale territorialmente competente e l'eseguibilità automatica delle sentenze dei giudici stranieri, con effetti dirimpenti per gli eventi sportivi in corso.

<sup>95</sup> Il più palese esempio dell'efficacia temporale raggiunta dal TAS si è avuto la prima volta alle Olimpiadi di Atlanta 1996, quando sono state istituite e testate le prime Camere *ad hoc* del TAS. Da quel momento la loro presenza è richiesta in tutte le competizioni olimpiche e, data l'efficienza della procedura utilizzata (si ricordi, il lodo deve essere reso entro le 24 ore successive alla costituzione del collegio), anche durante competizioni esterne all'evento olimpico.

<sup>96</sup> Violati i quali si incappa nelle fattispecie previste dai motivi per l'impugnazione di un lodo del TAS, ex articolo 190, comma 2, lettera (d) ed (e). Con riferimento al giusto processo, in realtà, c'è attesa per la decisione sul caso Pechstein che è attualmente pendente davanti alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

<sup>97</sup> L'alta qualità degli arbitri è assicurata dalla selezione e dal costante controllo del Comitato Internazionale dell'Arbitrato Sportivo.

<sup>98</sup> Come si vedrà più avanti i costi sono relativamente bassi se rapportati al panorama degli arbitrati commerciali; in più, la creazione di un fondo per sostenere i soggetti che non possono permettersi da soli i costi dell'arbitrato è un ulteriore passo per rendere l'accesso all'arbitrato alla portata di tutti.

<sup>99</sup> Altre volte, invece, il comportamento dell'atleta è ininfluenza ai fini dell'esecuzione del lodo: si pensi al caso del ritiro di una medaglia che, anche se materialmente non si concretizza, trova la sua

## 6. *La Lex Sportiva sulle orme della Lex Mercatoria: la transnazionalità del diritto*

Il riconoscimento di un ordinamento giuridico sportivo internazionale, cioè di una “*struttura organizzativa piramidale e transnazionale che lega i rapporti tra federazioni nazionali delle differenti discipline sportive e, nel loro ambito, le società sportive ed i relativi tesserati*”,<sup>100</sup> in concerto con il fenomeno dell’*international delegation* al TAS, ha consentito allo Sport di svincolarsi dall’inquadramento in un sistema normativo statale e ha aperto la strada al proliferare di statuti e regolamenti di enti privati, tanto a livello locale, quanto a livello internazionale. Su questo substrato, l’arbitrato di Losanna si è preso carico di riunire tutte le regole create dal movimento sportivo internazionale per dare loro uniformità, nonché implementarle attraverso principi di propria interpretazione giurisprudenziale. Questo fenomeno ha portato la dottrina<sup>101</sup> a riconoscere l’esistenza di una *Lex Sportiva*.<sup>102</sup>

La locuzione latina, che traduce letteralmente “Diritto Sportivo”, prende le mosse da un fenomeno con cui presenta forti analogie, a partire dal carattere transnazionale: la *Lex Mercatoria*.

Quest’ultima espressione ha la sua origine nell’epoca medioevale che precede la creazione degli stati nazionali e definisce quel complesso di regole giuridiche, elaborate dai *mercatores*, per autoregolare i rapporti economici in maniera indipendente e più efficace di quanto riuscissero a fare le leggi locali.<sup>103</sup> In epoca moderna, l’espressione *Lex Mercatoria* è riemersa per circoscrivere un fenomeno analogo: la presenza di un diritto universale, svincolato dai confini nazionali e frutto della prassi imprenditoriale, particolarmente adatto a regolare i commerci internazionali.<sup>104</sup> Le fonti da cui attinge la *Lex Mercatoria* attuale sono varie e

---

realizzazione nella cancellazione del nome dall’albo dei vincitori e nell’opinione pubblica che reputa “scorretta” la vittoria dell’atleta.

<sup>100</sup> E. GREPPI, M. VELLANO, *Il contributo della Lex Mercatoria alla precisazione della Lex Sportiva* a cura di S. M. Carbone, in *Diritto internazionale dello Sport*, 2006, 246.

<sup>101</sup> A. MERONE, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, Giappichelli, 2009, 199; F. LATTY, *la Lex Sportiva, recherches sur le droit transnational*, Leiden 2007, 14; S. M. CARBONE, *Il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in *Dir. Comm. Int.*, 2004, 619; J. A. R. NAFZIGER, *International Sport Law: a Replay of Characteristic and Trends*, in *American Journal of International Law*, 1992, 490.

<sup>102</sup> Più restia la giurisprudenza del CAS ad utilizzare la nozione di *Lex Sportiva*: I. v. FIA, CAS 2010/A/2268, 75; FCP v. FIRS, CAS 2004/A/776, 16; COC & Scott v. IOC, CAS 2002/O/373, 14; AEK Athens & SK Slavia Prague v. UEFA, CAS 1998/200, CAS Digest II, 38 (102 et seq.); GFA v. UEFA, CAS 2002/O/410, CAS Digest III, 68 (75).

<sup>103</sup> A questo fenomeno si deve l’elaborazione di capisaldi del moderno diritto commerciale e privato: le assicurazioni marittime, la polizza di carico, le lettere di cambio e di credito, la cambiale.

<sup>104</sup> La locuzione è stata oggetto di notevoli dibattiti dottrinali ed è, oggi, parte del linguaggio comune di organi legislativi e giudiziari. Una delle definizioni più autorevoli è quella di F. GALGANO, *Lex mercatoria. Storia del Diritto Commerciale*, Bologna, 1993, 217: “*diritto creato dal ceto imprenditoriale, senza la mediazione del potere legislativo degli Stati e formato da regole destinate a disciplinare in modo uniforme, al di là delle unità politiche degli Stati, i rapporti commerciali che si instaurano entro l’unità economica dei mercati*”.

consistono, a titolo esemplificativo, nelle pratiche consuetudinarie sviluppatesi nei settori commerciali, nei formulari e nei contratti standard elaborati da grandi società internazionali, nella giurisprudenza delle camere arbitrali commerciali, nelle convenzioni internazionali, etc.

La varietà di fonti non-statali conferisce carattere transnazionale al diritto, proiettandolo in una dimensione parallela ai diritti nazionali e al diritto internazionale; a differenza di questi, la dottrina l'ha definito un diritto caratterizzato “*da un'indole privatistica e dall'irriducibilità ad un territorio nazionale*”.<sup>105</sup>

La *Lex Sportiva* è, certamente, transnazionale, dal momento che essa troverà applicazione per qualunque competizione sportiva, a prescindere dalla sua localizzazione in un ordinamento giuridico statale. Come per la *Lex Mercatoria*, inoltre, la formazione delle regole sportive è frutto delle esigenze esclusive di un contesto sociale e della ricerca, da parte di operatori privati, di nuove soluzioni svincolate da legami con uno specifico diritto nazionale.

Mentre per la *Lex Mercatoria* il contesto di riferimento è ampio e l'individuazione di una comunità omogenea e sovranazionale di operatori commerciali non è immediata, la presenza del Movimento Olimpico garantisce a tutte le forme giuridiche in cui si articola lo Sport di convergere in unico spazio e rende, così, più facilmente identificabile il carattere globale della *Lex Sportiva*.

## 7. *Le fonti della Lex Sportiva*

La base su cui è costruita la *Lex Sportiva* è data da una disciplina positiva, composta principalmente dalla Carta olimpica del CIO, dagli statuti e dalle regolamentazioni federali e dall'adozione del Codice Mondiale Anti-Doping (WADC).

Tuttavia, secondo una dottrina,<sup>106</sup> il corpus legislativo<sup>107</sup> si è sviluppato senza alcuna forma di concertazione tra i diversi enti internazionali e non è stato sufficiente a configurare la coscienza di un diritto transnazionale sportivo.

Le particolarità del TAS, la sua posizione “*dans le mond sportif, qui, à défaut d'être complètement monopolistique, en a au moins la vocation*”<sup>108</sup> e

<sup>105</sup> A. MERONE, *op. cit.*, Giappichelli, 2009, 202.

<sup>106</sup> A. CARLEVARIS, *Arbitrato sportivo, regole di concorrenza comunitaria e principi generali di diritto*, in *Riv. Arbitrato*, 2001, 557: “*Proprio il parallelo con la lex mercatoria induce in primo luogo a sollevare qualche dubbio sulla stessa configurabilità di un complesso normativo che si imporrebbe all'osservanza dei soggetti interessati in virtù della sua semplice esistenza e diffusione in un determinato ambiente sociale. Occorrerebbe in altri termini presupporre l'esistenza di valori giuridici rilevanti non già sul piano negoziale, o per il riferimento ad essi da parte di un ordinamento interno competente, ma complesso “oggettivo” di norme, comunque applicabili in difetto di espressa esclusione*”.

<sup>107</sup> Secondo una locuzione il cui padre è R. SACCO, *Introduzione al diritto comparato*, UTET, 1992, le fonti scritte dell'ordinamento sportivo sono il risultato di un processo legislativo interno ad ogni ente sportivo.

<sup>108</sup> F. LATTY, *la Lex Sportiva, recherches sur le droit transnational*, 2007, 294. Il ruolo del TAS è predominante e monopolizzante, a differenza della materia del commercio internazionale, caratterizzata dal proliferarsi di produce arbitrali.

le modalità con cui si è descritto essere intervenuta l'*international delegation*, hanno consentito all'arbitrato di muoversi con libertà ed autorità, divenendo "l'*artefice determinante di quel processo di consolidamento dell'ordinamento giuridico sportivo internazionale, da non intendersi più come mera sommatoria dei diversi ordinamenti sportivi federali*".<sup>109</sup>

Infatti, la locuzione latina *Lex Sportiva* è invalsa, soprattutto, in virtù della giurisprudenza del TAS, che, attraverso i lodi resi, ha interpretato le norme positive a sua disposizione, adattandole alle fattispecie concrete e integrandole con l'utilizzo di principi generali del diritto. Sono gli stessi arbitri di Losanna che hanno iniziato a prendere coscienza e a dare concretezza al consolidamento di una *Lex Sportiva* composta, anche, da principi non scritti.

Nel lodo 98/200, del 1999, *AEK Athens & SK Slavia Prague v. UEFA*,<sup>110</sup> così si esprimeva il collegio arbitrale: "*Sports law has developed and consolidated along the years, particularly through the arbitral settlement of disputes, a set of unwritten legal principles – a sort of lex mercatoria for sports or, so to speak, a lex ludica – to which national and international sports federations must conform, regardless of the presence of such principles within their own statutes and regulations or within any applicable national law*".<sup>111</sup>

### 7.1 I principi generali del diritto

Il Tribunale arbitrale per lo Sport, auto legittimatosi quale creatore di diritto sportivo, ha specificato, nell'evolversi della sua giurisprudenza, il richiamo a principi generali del diritto, individuandone principalmente tre: "*in accordance with three general principles of law which clearly form part of the sporting lex mercatoria and which are particularly relevant. These principles are: the principle of legal certainty; the contra proferentem rule; and the principle of proportionality*".<sup>112</sup>

A differenza dei giudici internazionali e di quelli comunitari, che quando utilizzano principi generali del diritto si richiamano al diritto comparato, gli arbitri del TAS non sempre si preoccupano che un principio sia condiviso dalla maggior parte dei sistemi giuridici nazionali. Le pronunce del TAS, infatti, raramente si

<sup>109</sup> A. MERONE, *op cit.*, Giappichelli, 2009, 206.

<sup>110</sup> Decisione datata 20 agosto 1999, reperibile in *CAS Digest II*, 38. Ovviamente, il termine *Lex Ludica* sta ad indicare quella che dalla universalità della dottrina è oggi riconosciuta come *Lex Sportiva*.

<sup>111</sup> Reperibile in *CAS Digest II*, 38. Ovviamente, il termine *Lex Ludica* sta ad indicare quella che dalla universalità della dottrina è oggi riconosciuta come *Lex Sportiva*.

<sup>112</sup> TAS 2003/A/461, *W.C.M. – G.P. Limited vs F.I.M.*, *CAS Digest III*, 653. Non si tratta dell'unica occasione in cui il TAS riconosce la presenza dei principi generali del diritto, quale parte integrante della *Lex Sportiva*. A ben vedere, infatti, la terminologia utilizzata dagli arbitri nei lodi resi dal Tribunale, pur essendo varia, ha sempre lo scopo di individuarli: "*general rule of law*"; "*common principles of law and the human rights of the athlete*"; "*general principles of law which are widely recognised*"; etc.

premurano di precisare l'*iter* logico ed il processo di formazione che ha portato all'applicazione di un principio generale del diritto.<sup>113</sup>

Talvolta, invece, nelle decisioni vi è il richiamo a lodi precedenti e, sebbene la tecnica del precedente non sia prerogativa del TAS, il rimando alla giurisprudenza dello stesso Tribunale è costante; questo fenomeno, mutuato dall'arbitrato commerciale internazionale, è perfettamente funzionale a creare e consolidare la *Lex Sportiva*.<sup>114</sup>

Non necessita un'approfondita analisi del diritto comparato per scoprire che il principio di legalità è un pilastro fondamentale di tutti gli ordinamenti, su cui si può fare affidamento. Gli arbitri ne hanno sfruttato la portata per annullare le decisioni delle federazioni che si ponevano in contrasto con i propri statuti e regolamenti.<sup>115</sup> Un caso famoso è il lodo *Rebagliati*, reso dalla Camera *ad hoc* del TAS alle Olimpiadi invernali di Nagano 2002.<sup>116</sup> gli arbitri annullarono la decisione del CIO di revocare la medaglia d'oro all'atleta canadese risultato positivo alla marijuana. All'epoca, infatti, non esisteva una norma che vietasse l'assunzione di tale sostanza e ne è derivata l'applicazione del corollario *nullum crimen nulla poena sine lege*.

Allo stesso modo, sono universali e utilizzati automaticamente, senza particolari argomentazioni, i principi di uguaglianza, di proporzionalità dei trattamenti, del *ne bis in idem* e del contraddittorio.<sup>117</sup>

Il tentativo di elencazione dei principi generali di diritto utilizzati dal TAS non potrebbe mai essere esaustivo e soddisfacente perché, come specificato dallo stesso arbitrato di Losanna, i principi "*résultent d'une méthode et non d'une*

<sup>1143</sup> Questo atteggiamento non è esente da critiche in dottrina poiché non rende possibile una piena comprensione degli orientamenti del Tribunale Arbitrale dello Sport. Si veda F. LATTY, *la Lex Sportiva, recherches sur le droit transnational*, 2007, 312.

<sup>114</sup> I. BLACKSHAW, *Towards a 'Lex Sportiva'*, in *International Sports Journal*, 2011, 140: "*although CAS arbitrators are not generally obliged to follow earlier decisions and obey the sacred Common Law principle of 'stare decisis' (binding legal precedent), in the interest of comity and legal certainty, they usually do. As a result of this practice, a very useful body of sports law is steadily being built up*".

<sup>115</sup> In un lodo ormai non più recente (1995) il TAS aveva così descritto *the principle of legal certainty*: "*the rule-makers and the rule-apppliers must begin by being strict with themselves. Regulations that may affect the careers of dedicated athletes must be predictable. They must emanate from duly authorized bodies. They must be adopted in constitutionally-proper ways. They should not be the product of an obscure process of accretion*", lodo TAS 94/129, *USA Shooting & Quigley c. International Shooting Union (UTI)*, in *CAS Digest III*, 187.

<sup>116</sup> CAS JO-NAG 98/002, *Rebagliati c. International Olympic Committee (IOC)*, in *CAS Digest I*, 427.

<sup>117</sup> Esempi sono il lodo TAS 2001/A/357, *Nabokov & ROC & RIHF c. International Ice Hockey Fédération (IIHF)*, in *CAS Digest III*, 503 ss; il lodo TAS 2002/A/374, *Muehlegg v. FIS*, in *CAS Digest III*, 396, in cui la circostanza che una squalifica ponga fine alla carriera di un atleta è influente ai fini della valutazione di proporzionalità; lodo TAS JO-SLC 02/01, *Sandis Prusis & Comité Olympique lituanien c. International Olympic Committee (IOC) & Fédération Internationale de Bobsleigh et de Tobogganing (FIBT)*, in *CAS Digest III*, 573; lodo TAS 2000/A/390, *Abel Xavier & Everton FA c. Union des Associations Européennes de Football (UEFA)*, in *CAS Digest II*, 556.

*liste*".<sup>118</sup> Diversamente dalla *Lex Mercatoria*, che fa largo uso di istituti mutuati dal diritto privato dei contratti, la *Lex Sportiva* si sofferma con maggiore interesse sugli aspetti pubblicistici del diritto amministrativo e di quello penale. Le Federazioni sportive, infatti, presentano analogie con gli enti amministrativi per quel che riguarda il loro ruolo, le loro funzioni e il loro grado di coercizione.

## 7.2 I principi generali propri dello diritto sportivo

Il diritto sportivo si è dotato, anche, di principi di diritto proprio che si palesano come regole fondamentali, specifiche della comunità sportiva internazionale. Infatti, non presentano analogie con altri rami del diritto positivo degli ordinamenti giuridici nazionali e si differenziano, inoltre, dalle disposizioni contenute nelle fonti federali che servono a regolare *stricto sensu* le singole discipline sportive.

I regolamenti e gli statuti delle Federazioni, tutt'al più, costituiscono terreno fertile su cui gli arbitri del TAS si concentrano per creare principi generali e uniformare il diritto sportivo internazionale.<sup>119</sup>

Il processo di individuazione dei principi del diritto sportivo, che la giurisprudenza arbitrale utilizza sotto forma di *Lex Sportiva*, non è omogeneo.

In alcune situazioni, il TAS procede secondo uno schema induttivo, conferendo riconoscimento formale a concetti già presenti nelle discipline regolamentari di diverse Federazioni; l'operazione degli arbitri è quella di sintetizzare soluzioni giuridiche già ampiamente adottate dagli organi federali e darne una definizione univoca. È il caso, ad esempio, della regola della responsabilità oggettiva nei casi di *doping*, in cui la colpevolezza dell'atleta trovato positivo ad una sostanza proibita è valutata a prescindere dall'intenzionalità della condotta (*dolo*) e dalla colpevole negligenza (*colpa*);<sup>120</sup> tale principio, espresso, in ultimo, dalla giurisprudenza di Losanna, non è altro che il recepimento di una volontà già espressa dal CIO e da un crescente numero di Federazioni internazionali, nonché, dal 2004, dal Codice Mondiale Anti-Doping.

Talvolta, invece, partendo da questo processo induttivo il TAS può fare un ragionamento tipicamente deduttivo: è il caso in cui *principia* già enucleati a livello periferico, fungono da premesse per l'elaborazione di nuove soluzioni valide *erga omnes* nel panorama sportivo. Un esempio, sempre legato all'area del *doping*, è il principio elaborato dalla giurisprudenza TAS per cui dalla responsabilità oggettiva devono discendere squalifiche fisse nella loro determinazione.<sup>121</sup> Il Tribunale

<sup>118</sup> TAS JO-NAG 98/002, *Rebagliati c. International Olympic Committee (IOC)*, in *CAS Digest I*, 427.

<sup>119</sup> F. LATTY, nella sua opera *La Lex Sportiva, recherches sur le droit transnational*, 323, li definisce come *principia sportiva*.

<sup>120</sup> Il tema è trattato più ampiamente nel successivo paragrafo.

<sup>121</sup> CAS 2002/A/417, *IAAF v. CADA & S. Witteveen* in A. MERONE, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, Giappichelli, 2009, pagina 229: "it may be generally accepted principle among sports federations, their members and athletes that any rule of strict liability implies a fixed sanction of disqualification that cannot be modified".

Arbitrale per lo Sport, quindi, si fa portavoce di un bisogno di uniformità del diritto ed estrapola un'unica regola da più disposizioni scollegate tra loro, creando effetti non previsti da nessuna di esse.

In ultima istanza, i principi generali del diritto sportivo possono essere elaborazioni di diritto originario, frutto di contingenze specifiche di una controversia davanti ad un collegio arbitrale del TAS. Da orientamenti giurisprudenziali e correnti dottrinali, gli arbitri possono estrarre teorie giuridiche dotate di un elevato grado di astrazione, in modo da poter essere riutilizzate in fattispecie future.

Ad esempio, è stato invocato il principio di immutabilità dei risultati sportivi per sanare il trasferimento di un calciatore da un club all'altro in violazione della normativa FIFA, qualora avesse ormai disputato numerosi incontri con la nuova squadra;<sup>122</sup> la decisione presa nel caso di specie ha assunto valore di precedente in successive controversie.<sup>123</sup> Oppure, un altro esempio, si è riscontrato nell'ambito dell'applicazione della *field of play doctrine*: nell'*affaire Mendy*.<sup>124</sup> Durante i Giochi olimpici di Atlanta del 1996 (prima volta che si è ricorso all'instaurazione di Camere arbitrali *ad hoc* del TAS), si è derogato alla non-arbitrabilità delle questioni prettamente tecniche di una gara sportiva, nel momento in cui le decisioni degli ufficiali di gara sono state vizzate da malafede comprovata. L'arbitrabilità condizionata alla presenza di peculiari circostanze, da quel lodo in poi, è finita per essere richiamata in più controversie ed è divenuta un principio generale del diritto sportivo.

In conclusione, si può affermare che il TAS, attraverso la sua giurisprudenza, interpreta molteplici fonti e da esse inferisce principi peculiari del mondo sportivo: è questo fenomeno che genera, dunque, *Lex Sportiva* nella sua accezione più pura, cioè “*un droit finalisé par la satisfaction des besoins de la compétition sportive*”.<sup>125</sup>

### 7.3 Un esempio: la strict liability doctrine

Con la locuzione *strict liability doctrine*, si suole indicare la peculiarità che permea la disciplina del *doping*, in termini di responsabilità ed onere della prova in capo alle parti.

L'applicazione di tale regola dimostra che il fine teleologico dei principi sportivi può entrare in collisione con principi generali del diritto, patrimonio della maggior parte degli ordinamenti giuridici moderni; criteri quali l'applicazione della *lex mitior*, del *favor rei*, e del *nulla poena sine culpa* non sono tenuti in considerazione dinnanzi ad esigenze peculiari del Movimento sportivo internazionale.

<sup>122</sup> CAS 2003/0/530, *AJ. Auxerre v. F.C. Valence & Sissoko*, in *CAS Digest II*, 365.

<sup>123</sup> È stato riutilizzato, ad esempio, in CAS 2004/A/704, *Yang Tae Young v. FIG*, in *CAS Digest II*, 412.

<sup>124</sup> CAS JO-ATL 19/006, *Mendy et FFB c. AIBA*, in *CAS Digest I*, 408.

<sup>125</sup> E. LOQUIN, *L'utilisation par les arbitres du TAS des principes généraux du droit et le développement d'une Lex Sportiva*, Berna 2007, 98.

Infatti, per creare un effettivo regime anti-doping, la *Lex Sportiva* – nel caso di specie costituita dal WADC e dall’avallo giurisprudenziale del TAS<sup>126</sup> – ha effettuato una scelta rigorosa, per cui se un’atleta è trovato positivo ad una sostanza proibita, la responsabilità per violazione del WADC è riconosciuta senza alcuna argomentazione relativa al grado di colpevolezza.<sup>127</sup> Pertanto, secondo il dettato normativo, la mera presenza di tracce di sostanze ritenute dopanti dalla *World Anti-Doping Agency*, integra la piena punibilità dell’atleta, che è, quindi, tenuto ad assicurarsi che il suo corpo non assuma nessuna di queste *Prohibited Substances*.<sup>128</sup>

Tale rigidissima disciplina comporta, come corollario, il rovesciamento dell’onere della prova in capo all’atleta, che ha la possibilità di sottrarsi alla squalifica dimostrando l’assenza di colpa o negligenza, ovvero di ridurre la squalifica dimostrando l’assenza di colpa significativa.<sup>129</sup> Spesso, contestare un dato scientifico quale quello delle analisi del sangue attraverso la valutazione della *mens rea*, cioè la adozione di ragionevoli precauzioni e della dovuta diligenza, è una *probatio diabolica* per i legali dell’atleta.

In virtù del notevole utilizzo di sostanze proibite che la cronaca sportiva ha posto e pone all’attenzione dell’opinione pubblica,<sup>130</sup> la rigorosa disciplina del

---

<sup>126</sup> Si tratta, dunque, di un modello di recepimento induttivo da parte della *Lex Sportiva*, che dà riconoscimento formale ad un principio del WADC. A sua volta, il Codice Anti-Doping recepisce gli orientamenti del CIO e della maggior parte delle Federazioni Internazionali.

<sup>127</sup> L’articolo 2.1.1 WADC, infatti, così stabilisce: “*It is each Athlete’s personal duty to ensure that no Prohibited Substance enters his or her body. Athletes are responsible for any Prohibited Substance or its Metabolites or Markers found to be present in their Samples. Accordingly, it is not necessary that intent, fault, negligence or knowing Use on the Athlete’s part be demonstrated in order to establish an antidoping violation*”.

<sup>128</sup> L’elencazione di tali sostanze è rinvenibile su: <https://www.wada-ama.org/en/prohibited-list>.

<sup>129</sup> Il Codice stesso prevede, all’articolo 10.5, da una parte, quali siano circostanze eccezionali in presenza delle quali il periodo di squalifica, ordinariamente previsto, può essere eliminato o ridotto: l’assenza di colpa o negligenza; la colpa o negligenza non significativa (grave); la collaborazione nella scoperta o nella prova di violazioni antidoping commesse da altri; l’ammissione volontaria di una violazione delle norme antidoping in assenza di altre prove. Dall’altra, esemplifica, due situazioni in cui non si configura una circostanza eccezionale: la manomissione del cibo o delle bevande dell’atleta da parte del coniuge dell’allenatore o di altre persone che circondano l’atleta; la somministrazione di sostanza proibita da parte del medico personale senza che l’atleta ne fosse a conoscenza.

<sup>130</sup> Sarebbe impossibile portare a termine una casistica esaustiva di scandali legati al doping, ma, con ogni probabilità, la maggior parte della comunità sportiva, e non solo, è a conoscenza dei più famosi casi di utilizzo sistematico del doping all’interno di squadre, o, ancor peggio, Federazioni. I riferimenti vanno al caso del ciclista Lance Armstrong e della sua squadra, la *US Postal* ([www.independent.co.uk/news/people/lance-armstrong-doping-what-we-learned-from-his-many-lies-10005386.html](http://www.independent.co.uk/news/people/lance-armstrong-doping-what-we-learned-from-his-many-lies-10005386.html), giugno 2017); al caso *Operacion Puerto*, cioè la scoperta, nel 2004, di un’organizzazione, capeggiata da un medico spagnolo E. Fuentes, che si dedicava alla gestione di autoemotrasfusioni, alla vendita di sostanze dopanti, quali EPO, ormoni della crescita, anabolizzanti, e alla pianificazione del loro utilizzo ([https://it.wikipedia.org/wiki/Operacion\\_Puerto](https://it.wikipedia.org/wiki/Operacion_Puerto), giugno 2017); fino alla recentissima indagine sulla copertura istituzionale in Russia, che ha permesso a più di 1000 atleti, in 30 discipline di alterare le loro prestazioni illegittimamente ed ha sollevato uno scandalo internazionale

Codice appare giustificata per legittimare l'integrità dello Sport a livello internazionale: "if for each case the sports federations had to prove the intentional nature of the act (desire to dope to improve one's performance) in order to be able to give it the force of an offence, the fight against doping would become practically impossible" ha infatti ammesso la giurisprudenza del TAS.<sup>131</sup>

A chi sostiene<sup>132</sup> che la *strict liability doctrine* calpesti i diritti fondamentali della personalità e non tenga conto di principi generali del diritto, quali il *nulla poena sine culpa* e il diritto alla difesa, il TAS ha risposto che il *World Anti-Doping Code* non è volto a proteggere direttamente gli atleti, ma, piuttosto, a salvaguardare "the integrity of competition itself and [...] athletes who have not been accused of doping".<sup>133</sup> Infatti, l'iter logico seguito dal TAS nelle proprie decisioni si basa su un bilanciamento di interessi che privilegia la credibilità delle competizioni sportive e il senso di giustizia per gli atleti non dopati, anche a discapito dei diritti fondamentali dell'atleta colpevole e di principi basilari del diritto.<sup>134</sup>

### *Considerazioni conclusive*

Analizzare e dimostrare la versatilità dell'arbitrato per le controversie connotate dal carattere della transnazionalità in ambito sportivo è stato l'obiettivo principale del presente lavoro.

La creazione del Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), nel 1984, è il risultato della scelta dell'ordinamento sportivo internazionale in favore della procedura arbitrale. È in quest'ambito che le peculiarità dell'istituto arbitrale si sono incontrate sia con la natura transnazionale del diritto sportivo, sia con le istanze di indipendenza funzionale e terzietà degli organi giurisdizionali all'interno

---

prima di Rio de Janeiro 2016 ([www.ilpost.it/2016/12/28/la-russia-ha-ammesso-le-accuse-di-doping-giugno-2017](http://www.ilpost.it/2016/12/28/la-russia-ha-ammesso-le-accuse-di-doping-giugno-2017)).

<sup>131</sup> CAS 95/141, *C. v. Federation Internationale de Natation Amateur (FINA)*, in *CAS Digest I*, 236.

<sup>132</sup> La dottrina è copiosa nelle critiche e nella formulazione di soluzioni per alleggerire la disciplina in materia anti-doping: S. Jose, *From Sport's Kangaroo Court to Supreme Court: How the Court of Arbitration for Sport Can Legitimize Anti-Doping Law.*, in *Sw. J. Int'l L.*, 20, 2013, 401; M. HEWITT, *An Unbalanced Act: A Criticism of How the Court of Arbitration for Sport Issues Unjustly Harsh Sanctions by Attempting to Regulate Doping in Sport*, in *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 22(2), 2015, 769-787; P. SFERRAZZA, M. SANDULLI, *Il Giusto Processo Sportivo*, Giuffrè, 2015, 326; J. SOEK, *The Strict Liability Principle And The Human Rights Of The Athlete In Doping Cases*, in [www.doping.nl/media/kb/921/DISS%20INTEGRAL.pdf](http://www.doping.nl/media/kb/921/DISS%20INTEGRAL.pdf), 2006 (giugno 2017); M. REEB, *The Role and Functions of the Court of Arbitration for Sport (CAS)*, in I. BLACKSHAW, R.C.R. SIEKMANN, J. SOEK, *The Court of Arbitration for Sport 1984-2004*, The Hague, T.M.C. Asser Press 2005, 31.

<sup>133</sup> CAS 94/129, *USA Shooting & Quigley v. UIT*, in *CAS Digest I*, 184.

<sup>134</sup> "Furthermore, it appears to be a laudable policy objective not to repair an accidental unfairness to an individual by creating an intentional unfairness to the whole body of other competitors. This is what would happen if banned performance-enhancing substances were tolerated when absorbed inadvertently." In CAS 94/129, *USA Shooting & Quigley v. UIT*, in *CAS Digest I*, 184.

delle Federazioni internazionali, reclamate in virtù degli squilibri fisiologici delle parti in lite.

Tuttavia, in origine, varie sono state le critiche mosse nei confronti del Comitato Olimpico Internazionale, accusato di aver creato un organo giurisdizionale che fungesse da *longa manus* dei vertici dello Sport internazionale, soprattutto, a causa di innegabili legami finanziari.

Le esigenze proprie dello Sport, inoltre, hanno allontanato l'arbitrato sportivo dalle caratteristiche dell'arbitrato commerciale tradizionale, menomando, soprattutto, l'autonomia delle parti.

Inoltre rilievi quali la impossibilità, talvolta, dei soggetti in lite di decidere volontariamente di affidarsi ad un metodo ADR per dirimere la propria controversia; la sede fissa ed inderogabile in Svizzera del TAS, per cui i lodi arbitrali possono essere impugnati solo dinnanzi allo *Swiss Federal Tribunal* (SFT) e solo per i motivi elencati nella Legge di Diritto Internazionale Privato (LDIP); similmente, la scelta degli arbitri limitata alla lista chiusa fornita dal Consiglio Internazionale Arbitrato Sportivo (CIAS), ignorando, quindi, la completa libertà delle parti, requisito base dell'arbitrato commerciale sono stati fonti di impugnazioni dei lodi del TAS di fronte alla Corte Suprema Elvetica, con il pericolo di far venir meno la credibilità dell'arbitrato sportivo. L'SFT ha fatto in modo che ciò non avvenisse e, anzi, facendo proprio l'aforisma di Nietzsche "*ciò che non uccide fortifica*", gli *endorsement* della Corte suprema elvetica hanno rafforzato l'autorità del Tribunale Arbitrale dello Sport. Oggi, la procedura del *Code of Sports-related Arbitration* è sinonimo di efficacia e snellezza e ciò, anche dopo l'onda d'urto del recentissimo caso Pechstein.

Si è, dunque, di fronte ad un fenomeno di "*do ut des*", ove sono stati pesati sui due piatti della bilancia l'autonomia e volontà espressa delle parti e l'efficacia della procedura; sacrificando parzialmente le prime, l'arbitrato amministrato dello Sport ha potuto ottenere tangibili vantaggi per l'efficienza del procedimento.

Pertanto, è opportuno affermare che il TAS, pur sottovalutando l'autonomia delle parti ove funzionale al raggiungimento dei suoi scopi, riesce a dare un'immagine di sé come quella di un sistema efficace, mentre l'arbitrato commerciale, per privilegiare la libertà negoziale delle parti, talvolta, non riesce ad essere del tutto soddisfacente, rimettendoci, soprattutto, in termini di accessibilità.

Questa valutazione riteniamo sia un dovuto riconoscimento nei confronti di atleti, Federazioni ed enti sportivi, i quali hanno rinunciato ai propri sistemi giudiziari per affidarsi ad un organo giurisdizionale esterno. Nonostante legittime critiche mosse nel corso degli anni, è oggi indubbio, grazie alle conferme della giurisprudenza svizzera, che ci si trovi dinnanzi ad una forma pura di arbitrato.

Il futuro sembra continuare a sorridere al Tribunale Arbitrale dello Sport: la sua ultra trentennale storia non fa altro che cementarne la reputazione e la tangibilità di una *Lex Sportiva* universale che si forma sotto il suo controllo ne è fulgida testimonianza.

## Bibliografia

- BLACKSHAW I., *Towards a 'Lex Sportiva'*, in *International Sports Journal*, 2011, 14.
- BLACKSHAW I., *ADR and Sport: Settling Disputes through the Court of Arbitration for Sport, the FIFA Dispute Resolution Chamber, and the WIPO Arbitration & Mediation Center*, in *Marquette Sports Law Review*, 24, 2013, 29.
- BRADLEY C., KELLEY J., *The Concept of International Delegation*, 71 *Law and Contemporary Problems*, 2008, 1, 3.
- CARLEVARIS A., *Arbitrato sportivo, regole di concorrenza comunitaria e principi generali di diritto*, in *Riv. Arb.*, 2001, 557.
- COCCIA M., *Fenomenologia della controversia sportiva e dei suoi modi di risoluzione*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1997, 605.
- COCCIA M., *Questioni in tema di arbitrato sportivo internazionale e norme anti-doping*, in *Riv. Arb.*, 2001, 779.
- DE SILVESTRI A., FORLENZA O., FUMAGALLI L., MUSUMARRA L., SELLI L., *Diritto dello sport, Le Monnier Università, Firenze*, 2004, 138.
- FUMAGALLI L., *TAS: bilancio dell'attività e prospettive future*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1995, 4, 720.
- FUMAGALLI L., *La risoluzione delle controversie sportive. Metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1999, 245.
- FUMAGALLI L., *La giurisdizione sportiva internazionale*, in *Diritto internazionale dello sport*, a cura di E. Vellano e M. Greppi, Torino, 2005, 125.
- GEISINGER E., TRABALDO-DE MESTRAL E., *Sports Arbitration: A Coach for Other Players-ASA Special Series*, No. 41, *Juris Publishing, Inc.*, 2015.
- GIANNINI S. M., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1949, 13.
- GREPPI E., VELLANO M., *Il contributo della Lex Mercatoria alla precisazione della Lex Sportiva*, in *Diritto internazionale dello Sport*, a cura di S. M. Carbone, 2006, 246.
- GUZMAN T., LANDSIDLE J., *The Myth of International Delegation*, *Cal. L. Rev.*, 2008, 1697.
- HEWITT M., *An Unbalanced Act: A Criticism of How the Court of Arbitration for Sport Issues Unjustly Harsh Sanctions by Attempting to Regulate Doping in Sport*, in *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 22/2, 2015, 769-787.
- HUNTER M., REDFERN A., *Redfern and Hunter on International Arbitration*, Oxford, 2009.
- IZZO U., *Cento milioni a metro: il caso Reynolds*, in *Riv. dir. Sport.*, 1995, 183.
- JOSE S., *From Sport's Kangaroo Court to Supreme Court: How the Court of Arbitration for Sport Can Legitimize Anti-Doping Law.*, in *Sw. J. Int'l L.*, 20, 2013, 401.
- LATTY F., *La Lex Sportiva, recherches sur le droit transnational*, Leiden 2007, 14.
- LOQUIN E., *L'utilisation par les arbitres du TAS des principes généraux du droit et le développement d'une Lex Sportiva*, Berna 2007, 98.
- MARANI-TORO A., *Gli ordinamenti sportivi*, Giuffrè, Milano, 1977.
- MAVROOMATI D., *Selected issues related to CAS jurisdiction in the light of the jurisprudence of the Swiss Supreme Court*, in *CAS Bulletin*, 1/2011, 31.
- MERONE A., *Il Tribunale arbitrale dello sport*, Giappichelli, 2009.
- NAFZIGER J. A. R., *International Sport Law: a Replay of Characteristic and Trends*, in *American Journal of International Law*, 1992, 490.
- PAULUSSEN C., TAKACS C., LAZIC T., VAN ROMPUY V., *Fundamental Rights in International and European Law*, Asser Press, 2016.

- PUNZI C., *Le clausole arbitrali nell'ordinamento sportivo*, in *Rass. Arb.*, 1986, 171.
- RAVJIANI A., *The Court of Arbitration for Sport: a subtle form of international delegation*, in *Bulletin TAS*, 1/2010, 13.
- REEB M., *Digest of CAS Awards I, 1986-1998*, Kluwer Law International, 2001.
- REEB M., *Digest of CAS Awards II, 1998-2000*, Kluwer Law International, 2002.
- REEB M., *Digest of Cas Awards III, 2001-2003*, Kluwer Law International, 2004.
- RIGOZZI A., *Arbitrato e sport – profili problematici alla luce dell'esperienza del TAS*, in Aa.Vv., *Temi scelti in diritto dello Sport*, Lugano 2008.
- ROMANO S., *L'ordinamento giuridico*, Pisa, 1918.
- SFERRAZZA P., SANDULLI M., *Il Giusto Processo Sportivo*, Giuffrè, 2015.
- TOCCI M., *TAS – Strutture e procedure*, Pacini Giuridica, 2016.
- VIGORITI V., “*Il Tribunal Arbitral du Sport*”: *struttura, funzioni, esperienze*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 427.
- ZUCCONI GALLI FONSECA E., *L'arbitrato dello sport: una better alternative*, in *Riv. Dir. Sport.*, 2015.



**SPUNTI DI ANALISI COMPARATIVA TRA IL SISTEMA  
SPORTIVO NORD-AMERICANO E QUELLO EUROPEO.  
GLI ISTITUTI DEL *SALARY CAP* E DELLA *LUXURY TAX* NEGLI  
STATI UNITI E UEFA *FINANCIAL FAIR PLAY* IN EUROPA.**

di *Domenico Filosa\** e *Alessandro Ferrari\*\**

*ABSTRACT: Over the years, the North American business model has evolved, though with difficulties, to ensure a high level of competitiveness among all teams within each single league and, consequently, to reach the maximum of the profits related to the sporting events. This work analyzes the margins within which the European model of sport can reform its own model of entertainment and business, welcoming American sports law and finance institutes such as the salary cap and the luxury tax. The European sports institutions should find a balance between a close approach to the American model and abiding to the limits set out by the European antitrust law.*

*Keywords: Salary Cap – Luxury Tax – USA and EU antitrust – Club Licensing – Financial Fair Play, voluntary agreements.*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Analisi comparativa tra il modello di *sport-system* nord-americano e quello europeo – 3. *Focus* sul modello normativo nord-americano: gli istituti del *Salary Cap* e della *Luxury Tax* – 4. Difficoltà di applicazione in ambito europeo: criticità *antitrust* e problematiche di diritto comunitario – 5. La disciplina della concorrenza in ambito UEFA, il caso *Meca / Medina* ed il c.d. *Wouters test* – 6. Le *Club Licensing and Financial Fair Play Regulations* e la disciplina dell'*UEFA Financial Fair Play* – 7. Il recente istituto del *Voluntary Agreement* previsto dall'*UEFA Financial Fair Play* – 8. Il caso della sponsorizzazione Mapei del Sassuolo Calcio – 9. Il Comunicato Ufficiale FIGC n. 263/A: prove tecniche di *Fair Play* Finanziario interno – 10. Conclusioni

---

\* Praticante Avvocato e socio AIAS dal 2017. Laureato presso l'Università degli Studi di Torino con tesi in diritto pubblico comparato sul *crowdfunding* politico applicato alle campagne elettorali presidenziali statunitensi. Successivamente collaboratore dello Studio Guardamagna e Associati di Milano – settore Sports Law e attualmente *Sport Consultant* presso lo studio legale Faraoni & Partners di Torino, in partnership con lo studio SLIG Law LLP di Londra. E-mail: dome.filosa@gmail.com / domenicofilosa@studiolegalefaraoni.it.

\*\* Praticante Avvocato e socio AIAS dal 2017, laureato presso l'Università degli Studi di Milano con tesi su "Il rapporto di lavoro sportivo in Italia"; successivamente collaboratore dello Studio Guardamagna e Associati di Milano-settore Sports Law; al momento, stagista presso il Collegio di Garanzia dello Sport del CONI. E-mail: Aferrari87@yahoo.it.

## 1. Premessa

Da anni, ormai, i vari settori dello sport professionistico europeo guardano con interesse allo *sport-system* nord-americano, con l'intento di riproporre nel vecchio continente quegli istituti che hanno reso possibile la valorizzazione delle ricche leghe professionistiche statunitensi quali l'NBA e la NFL, che hanno acquisito un seguito in tutto il mondo.

Per la presente analisi bisogna valutare il contesto normativo (sia esterno, sia interno alle Federazioni) entro il quale tali trasformazioni si sono realizzate, a cominciare dallo sviluppo di quelle semplici – ma rivoluzionarie – regole che hanno reso il modello sportivo nord-americano un importante *benchmark* per ogni attività sportiva professionistica.

Nel contesto contemporaneo, contraddistinto da una mondializzazione sempre più incalzante (perlomeno in relazione al mondo dello sport professionistico), se da un lato, il diritto dell'Unione europea ha finito, in diverse occasioni, per influenzare gran parte delle Federazioni affiliate alla FIFA,<sup>1</sup> dall'altro i modelli di organizzazione e gestione sportiva extra-europei paiono astrattamente trasferibili in Europa, realizzando un continuo scambio tra il continente europeo e quello americano.

La funzione sociale dello sport è un valore che oggi, in un contesto contraddistinto dall'interesse crescente di nuovi mercati internazionali verso il calcio professionistico (e.g. Cina, India e Iran), richiede l'applicazione di regole di diritto (si pensi ad esempio alle problematiche potenzialmente connesse al settore del diritto internazionale del lavoro e al fenomeno del flusso di circolazione degli atleti extracomunitari) del tutto nuove per Paesi diversi dal nostro,<sup>2</sup> configurando un importante momento di confronto tra lo sport europeo e diverse realtà.

La risonanza mondiale assunta attualmente dallo sport professionistico, in particolare il calcio, ha richiesto un rapido adattamento dei *clubs* europei verso i nuovi mercati e verso un nuovo pubblico proveniente da Paesi geograficamente e culturalmente lontani,<sup>3</sup> con risultati notevoli.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Si pensi, ad esempio, alla celebre “*Sentenza Bosman*”, risalente al 1995: il principio affermato in questa sede dalla Corte di Giustizia Europea, ovvero la necessità di eliminare le barriere poste al lavoratore/calciatore rispetto alla libera circolazione dello stesso, ha finito poi per rivoluzionare il calcio moderno, soprattutto a livello europeo; in particolare, tale decisione, non solo ha di fatto messo in discussione il principio dell'autonomia degli ordinamenti sportivi (così tanto agognata in passato), ma ha decisamente obbligato i vari ordinamenti sportivi nazionali a conformarsi al diritto comunitario e, nel caso di specie, in Italia, ha costretto all'abolizione della c.d. indennità di trasferimento (si pensi, ad esempio, alla serie di innovazioni legislative apportate alla legge n. 91/81, attuate attraverso il d.l. 20 settembre 1996, n. 485, convertito poi con la legge 18 novembre 1996, n. 586).

<sup>2</sup> Basti pensare che i Mondiali di calcio sono usciti dalla tradizionale alternanza tra Europa e America, creando l'evento stesso, per la prima volta, prima in Asia (2002) e poi in Africa (2010).

<sup>3</sup> In particolare, si assiste da qualche anno ad un'evidente pubblicizzazione e promozione del proprio marchio da parte dei *top clubs* europei in Asia.

<sup>4</sup> Attualmente il movimento calcistico asiatico non raggiunge ancora i livelli europei, ma è altrettanto vero che negli ultimi anni l'interesse per il calcio sta seguendo un *trend* in continua ascesa: a riprova

Del resto, lo sport professionistico è oggi l'antesignano di un sistema di *entertainment* e di *business*, che segue l'andamento, le prospettive e le opportunità del mercato.<sup>5</sup>

Le stesse società sportive professionistiche possono oramai essere equiparate alle normali holding multinazionali con *core business* diversi dal calcio e con obiettivi di massimo profitto.

E proprio nell'ottica di massimizzazione dei profitti, si ritiene che lo sport *system* europeo dovrebbe prendere spunto (come si accennava in precedenza), dal modello nord-americano.

## 2. *Analisi comparativa tra il modello di sport-system nord-americano e quello europeo*

In America, lo sport professionistico è anzitutto un evento mediatico, al pari degli spettacoli musicali o delle commedie teatrali.

Diversamente, in Europa, il sistema non ha considerato la mediatizzazione come un obiettivo primario, tendendo piuttosto ad anteporre gli aspetti connessi alla competizione sportiva a quelli della propalazione mediatica dell'evento sportivo.

A riprova di ciò, si pensi che *clubs* storici del calcio inglese non hanno partecipato, per anni, alle prime competizioni sportive continentali (avanguardia delle attuali *UEFA Champions League* e *UEFA Europa League*), in considerazione di una loro asserita superiorità tecnica, in quanto pionieri del calcio professionistico (sin dalla metà del 1800), che si temeva avrebbe potuto sbilanciare la competizione con le altre squadre del Continente.

Vi è di più: le leghe professionistiche europee sono rimaste per lungo tempo impermeabili ad ogni attrazione esterna, tenendo chiuse le proprie porte agli *sponsor* e alle varie possibilità di sfruttamento economico dell'evento sportivo.

In Italia, ad esempio, le sponsorizzazioni sono rimaste vietate fino al 1974<sup>6</sup> (anno in cui – per la prima volta – si ottiene il via libera della Federazione alle sponsorizzazioni personali dei calciatori) in quanto, ai sensi dell'articolo 16, lettera

---

di ciò, si ricordi come in Cina il fenomeno è divenuto tanto rilevante da richiedere un intervento diretto da parte del governo centrale, il quale ha dovuto stabilire un tetto massimo per le spese folli operate dai *clubs* locali per gli acquisti di giocatori europei e sudamericani.

<sup>5</sup> I Mondiali in Qatar (2022) sono il chiaro esempio di quanto, tanto la FIFA quanto i *clubs*, cerchino di allargarsi verso nuovi mercati.

<sup>6</sup> Per ovviare al divieto della Federazione, tra i club italiani iniziò a farsi strada la formula dell'abbinamento, consistente nell'affiancare il nome di un'azienda alla denominazione societaria di un club sportivo, unendo le rispettive ragioni sociali, come poi in pratica accadde con "Juventus Cisitalia" (1942), "Torino-FIAT" (1944), "Vicenza-Lanerossi" (1953), "Ravenna-Sarom" (1954), "Monza-Simmenthal" e "Mantova-Ozo" (1955), "Modena-Zenit" (1957) in Serie A, nonché nelle serie minori con "B.P.D.-Colleferro" (1931), "Falck-Vobarno", "Elah-Genova", "Lilion-Snia Varedo" (1947), e "Chinotto-Neri" (1950). Del resto, come ancora oggi stabilisce il *Regolamento delle divise da gioco*, la FIGC e la Lega Calcio hanno il veto sul disegno delle maglie ma non sullo stemma societario di un club: una squadra può quindi scegliere liberamente il proprio nome e il proprio stemma, senza il rischio di violare le regole e incorrere in sanzioni.

m) del regolamento organico della FIGC del tempo (ora soppresso) veniva stabilito che “*durante qualsiasi gara non è permesso ai giocatori portare sulle maglie distintivi di natura politica, confessionale o scritte pubblicitarie. Eventuale deroga, limitatamente alle scritte pubblicitarie, è ammessa per le società del settore giovanile e dei dilettanti, sempre se debitamente autorizzate dal proprio comitato regionale*”.<sup>7</sup>

Sull'onda della riforma, si susseguirono numerose concessioni e modifiche dei regolamenti in tal senso, già nel 1981,<sup>8</sup> due anni dopo,<sup>9</sup> nel 1990,<sup>10</sup> e ancora di recente, nella stagione 2011/2012,<sup>11</sup> nel 2012,<sup>12</sup> nella stagione 2014/2015,<sup>13</sup> nel 2016<sup>14</sup> e, infine, anche nella stagione sportiva 2016/2017<sup>15</sup> appena conclusa.

E' evidente come, in un sistema nel quale tutte le squadre sono divenute, in una certa misura, anche delle aziende commerciali, l'aumento del grado di spettacolarità e della competitività di tutti i club partecipanti (intesa come bilanciamento delle *chances* di vittoria tra i diversi contendenti), comporti necessariamente anche un aumento esponenziale delle potenzialità di ricavo.

<sup>7</sup> L'apparizione della prima casacca sponsorizzata nel calcio italiano si fa risalire alla stagione sportiva 1979-1980, quando per finanziare l'ingaggio del calciatore Paolo Rossi, il Perugia concesse al pastificio “Ponte” di esporre il proprio marchio sulle maglie del Grifone in cambio della cifra, considerevole per l'epoca, di 400.000.000,00 di lire. Ebbene, per aggirare le severe norme della Federazione, venne creata la Ponte Sportswear, di modo che il *brand* dell'azienda figurasse a tutti gli effetti come quello di un fornitore tecnico (pratica, chiaramente, allora come ora consentita). Attraverso questo astuto artificio, il Perugia e lo *sponsor* riuscirono ad aggirare il divieto di sponsorizzazione per un po', fino a quando la FIGC non intimò perentoriamente la rimozione del *brand* pubblicitario dalle magliette del Grifone. Il Perugia eluse nuovamente tale divieto inserendo il logo dello *sponsor* sulle casacche di allenamento della prima squadra e persino sul manto erboso (praticando un particolare taglio dell'erba del campo da gioco che stilizzava i tratti essenziali del *brand* dello *sponsor*).

<sup>8</sup> La FIGC e le Leghe si videro in pratica costrette ad approvare un documento che apriva le porte del calcio italiano agli *sponsor* extrasettore, permettendone un'esposizione massima di 100 cm<sup>2</sup> sulla parte anteriore delle maglie.

<sup>9</sup> L'esposizione massima venne portata a 144 cm<sup>2</sup>.

<sup>10</sup> Venne aumentata l'area disponibile per gli *sponsor*: 200 cm<sup>2</sup> per quello commerciale e 20 cm<sup>2</sup> per quello tecnico (12 cm<sup>2</sup> per pantaloncini e calzettoni, ulteriormente aumentati a 20 cm<sup>2</sup> nel 2007).

<sup>11</sup> La Lega Serie A permise alle squadre di riservare, unicamente ai marchi pubblicitari sulla parte frontale della casacca, uno spazio di 350 cm<sup>2</sup> (con un limite di 250 cm<sup>2</sup> per un singolo *sponsor*).

<sup>12</sup> Con una delibera firmata dalla Federazione il 28 settembre 2012, per la Serie B, Lega Pro e serie inferiori è stato consentito per la prima volta, dalla stagione 2013-2014, l'apposizione di un terzo *sponsor* sul retro della maglia (alla base dei numeri nel caso della Serie B, mentre per Lega Pro e serie inferiori può essere apposto anche sopra); le dimensioni massime del marchio sono fissate in 150 cm<sup>2</sup>.

<sup>13</sup> Anche la Lega Serie A ha permesso l'inserimento di un ulteriore terzo *sponsor* commerciale sulla maglia delle dimensioni massime di 200 cm<sup>2</sup>, da posizionarsi nel retro della divisa, alla base dei numeri di gioco.

<sup>14</sup> Dai *play-off* 2015-2016 di Lega Pro, con l'introduzione dei nomi dei giocatori sulle maglie, lo *sponsor* deve essere obbligatoriamente apposto alla base dei numeri.

<sup>15</sup> La Lega Pro ha concesso l'incremento dello spazio totale dedicato ai marchi pubblicitari sulla parte frontale della maglia a 350 cm<sup>2</sup>, con il limite massimo di 250 cm<sup>2</sup> destinabili a un singolo *sponsor*.

Infatti, una competizione dove tutti (o quasi) i contendenti possano vantare eguali possibilità di aspirare alla vittoria finale, susciterebbe un maggiore interesse di un torneo caratterizzato da squilibrio competitivo tra i contendenti, aumentando anche l'appetibilità per gli *sponsor*, le televisioni e, in generale, per gli investimenti esterni, anche stranieri.

Una competizione bilanciata dove i *club* sono tutti competitivi per la vittoria finale, diventa prima di tutto un modello di *business* efficiente, con maggiore *appeal*, e in grado di generare un sempre maggiore interesse e di ampliare la *fanbase* (come dimostra anche l'analisi delle interazioni *social*, contraddistinte da una forte componente emozionale (e.g. Il trionfo del Leicester nella *Premier League* 2015/16 e la viralità dell'*hashtag #gofoxes*).<sup>16</sup>

Purtroppo, mettendo a confronto il livello competitivo di alcune leghe europee con quelle nord-americane, il divario di competitività risulta piuttosto ampio, in considerazione del fatto che in Europa, sia all'interno delle competizioni nazionali, sia in quelle internazionali, la vittoria finale premia sempre uno dei soliti 5-6 *top spending clubs*.

La realizzazione di un sistema capace di attrarre nuovi investitori, generare sempre maggiori ricavi e puntare alla piena autosufficienza economica rappresenta, pertanto, un obiettivo primario per l'intero *sport system* europeo.

Ad oggi, in un sistema contraddistinto dal dominio della cessione dei diritti audiovisivi tra le voci di ricavo di *clubs* e leghe, la diversificazione e il potenziamento delle diverse fonti di entrata rappresenta un fattore in grado di fare la differenza per le casse della stragrande maggioranza delle società e delle federazioni di appartenenza.

Ciò posto, due modelli di *sport-system* tanto dissimili, che rappresentano lo sport in maniera tanto diversa (come anticipato in precedenza e come verrà analizzato di seguito), potrebbero assomigliarsi sempre più nel futuro, considerata la rapida modificazione del contesto internazionale e il sempre maggiore coinvolgimento trasversale dei vari operatori esterni (e.g. televisioni, licenziatari del *merchandising*).

---

<sup>16</sup> In questa stagione, il numero di *followers* sulla pagina *Facebook* del *Leicester City* è aumentato esponenzialmente, addirittura fino al 540%, confermandosi uno degli account sportivi più in crescita a livello mondiale (dai 476.000 *followers* dell'agosto 2015, agli attuali 3.000.000). Il solo fatto che nelle *Foxes* militi il giocatore algerino Riyad Mahrez ha fatto sì che la sola Algeria porti addirittura 500.000 *followers* (*fan base* più ampia del Leicester sui social network, 16,7% del totale).

E ancora, si pensi che in Thailandia, in virtù del fatto che il proprietario della squadra inglese abbia appunto origini thailandesi, vi sono ben 221.000 *followers*. I *fans* nel Regno Unito sono 162.000, (aumentati rispetto ai 102.000 di agosto 2015), mentre in Italia, rispetto ai 6000 all'inizio della stagione sportiva 2015/16, oggi sono 155.000 gli utenti che seguono la squadra.

### 3. Focus sul modello normativo nord-americano: gli istituti del *salary cap* e della *luxury tax*

L'avvicinamento tra i due continenti ha acceso il dibattito tra la UEFA, l'ECA e le istituzioni europee<sup>17</sup> attorno alla possibilità di adottare le regole proprie del sistema americano anche al modello sportivo in Europa (in particolare, recentemente, tanto l'ex presidente UEFA Platini, quanto Rummenigge, rappresentante dei *clubs* facenti parte dell'ECA, si sono confrontati con la Commissione UE per chiedere l'adozione del *salary cap*).

Come si è accennato, sembrerebbe a questo punto piuttosto evidente che la spendibilità di uno sport sul mercato sia collegata all'incertezza del risultato finale e quindi alla sussistenza di una reale competitività diffusa tra i partecipanti (si pensi all'enorme risonanza mediatica delle recenti imprese sportive delle ultime stagioni di *Premier League*, con la vittoria del *Leicester*, di *BundesLiga* e *Ligue 1*, rispettivamente con le favole Lipsia e Nizza).

E' evidente come storie di sport come queste, le quali vedono Davide trionfare su Golia, suscitano un'emotività tale nel consumatore medio del prodotto calcio (che è *in primis* un tifoso) da spingerlo a seguire, condividere e, in qualche modo, sentirsi rappresentato da tali imprese.

In altre parole, per rendere davvero il calcio "*di chi lo ama*", occorre raggiungere un maggiore livello di empatia con i consumatori, i quali saranno così più motivati a fare un abbonamento alle *pay tv*, andare allo stadio, ovvero comprare il *merchandising* ufficiale della propria squadra del cuore.

A giudizio degli scriventi, per raggiungere, quindi, l'auspicato livello di competitività diffusa, le soluzioni percorribili potrebbero essere l'adozione di istituti come il *salary cap* e la *luxury tax*, attualmente in uso nel campionato NBA. Essi sono stati introdotti dalle massime serie americane nell'ambito di accordi collettivi volti a limitare la libertà contrattuale e finanziaria dei club.

Il *salary cap*,<sup>18</sup> il cui obiettivo è quello di salvaguardare la stabilità finanziaria delle società<sup>19</sup> e assicurare un certo equilibrio in fatto di competitività,<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Tale dibattito si è acuito soprattutto negli ultimi 12 mesi, come riportato anche da molti quotidiani e riviste di settore. Per approfondimenti in merito, si consiglia la consultazione degli articoli pubblicati su [www.calcioefinanza.it](http://www.calcioefinanza.it) e disponibili agli indirizzi: [www.calcioefinanza.it/2017/08/11/rummenigge-insiste-sul-salary-cap-gia-parlato-luefa-serve-lok-dellue/](http://www.calcioefinanza.it/2017/08/11/rummenigge-insiste-sul-salary-cap-gia-parlato-luefa-serve-lok-dellue/) e [www.calcioefinanza.it/2017/08/26/salary-cap-luxury-tax-limite-ai-prestiti-luefa-studia-frenare-le-follie-del-mercato/](http://www.calcioefinanza.it/2017/08/26/salary-cap-luxury-tax-limite-ai-prestiti-luefa-studia-frenare-le-follie-del-mercato/).

<sup>18</sup> Introdotto per la prima volta in *NBA* nel 1983; poco dopo anche in *NFL* e *NHL*.

<sup>19</sup> Si tenga presente che, tra gli anni 70' e 80', molte tra le squadre *NBA* si trovavano in una posizione finanziaria piuttosto difficile, sommerse da rilevanti perdite.

<sup>20</sup> In America, è oggi affermato come fondamentale (salvo poche resistenze, come mostrato dal caso *American Needle v. NFL*) il principio giurisprudenziale del "*competitive balance*", incentrato sulla necessità di cooperazione e coordinamento tra le varie franchigie, al non interesse ad escludere dei competitori sul mercato (giacché questo porterebbe solo ad una diminuzione della competitività), e sulla convinzione che maggiore è la competitività e l'incertezza del risultato finale, maggiore sarà l'interesse del pubblico e maggiori saranno i profitti (come prima si diceva).

è il tetto salariale che ogni singolo *team* ha a disposizione per gli ingaggi dei propri giocatori,<sup>21</sup> in funzione degli introiti derivanti principalmente dai diritti tv e da altre sponsorizzazioni.<sup>22</sup> Esso varia di anno in anno, a seconda delle entrate, ed è lo stesso per tutte e 30 le franchigie.<sup>23</sup>

Tale istituto si è reso necessario nel momento in cui, successivamente a una celebre pronuncia della Corte Federale<sup>24</sup> che confermava una decisione arbitrale del 1976, la disciplina riguardante l'autonomia contrattuale del lavoratore sportivo e la sua mobilità, mutò notevolmente. Prima, infatti, tutte le leghe sportive americane si uniformavano a un sistema (c.d. *reserve*)<sup>25</sup> il quale però, nell'ambito della suddetta pronuncia, fu dichiarato illegittimo. Di conseguenza, per la prima volta, l'atleta che andava in scadenza di contratto diventava un *free agent*, libero di accasarsi presso qualunque altro *team*, e questo fece appunto sì che le squadre cominciarono a dar vita a vere e proprie aste al fine di tesserare i migliori atleti, facendo innalzare in breve tempo il livello della media salariale.

Così come avviene in Italia per il sistema salariale di ogni singola federazione,<sup>26</sup> nella *NBA* americana è un accordo collettivo<sup>27</sup> che pone le basi legali dei rapporti tra atleti e proprietari delle singole squadre, attraverso un procedimento<sup>28</sup> che permette alle parti di confrontarsi sui punti più rilevanti.

<sup>21</sup> Per la stagione in corso, fissato a \$94,143,000.

<sup>22</sup> Ovvero tutto ciò che va a integrare il c.d. *Basket Related Income* (BRI), cioè qualsiasi profitto riscosso dalla *National Basketball Association*, dalla *NBA Properties Inc.* o dalla *NBA Media Ventures* durante ogni "*Salary Cap Year*" (1 luglio-30 giugno dell'anno successivo).

<sup>23</sup> Con il termine *franchise*, traducibile come l'insieme delle attività commerciali di un'azienda licenziata a operare in un determinato ambito, si fa comunemente riferimento alle società sportive professionistiche americane. Il sistema statunitense è basato, infatti, sul rapporto di *franchising* tra la lega nazionale di riferimento del singolo sport e le differenti squadre.

Il sistema delle franchigie segue un preciso modello di *business* per il quale a determinati soggetti viene consentito di fornire beni o servizi di una certa azienda in una particolare zona, con un legame diretto tra *franchisee* (soggetto affiliato) e *franchisor* (soggetto affiliante) che può essere più o meno stretto. Per tale motivo, non sono affatto infrequenti, nello sport professionistico americano, casi di trasferimento di una franchigia da una città all'altra (e.g. trasferimento dei *Dodgers* da New York a Los Angeles nel 1958) qualora il *business* di una determinata area smetta di essere produttivo. In tali casi, la franchigia, la quale detiene una licenza a disputare quel determinato campionato, viene venduta assieme al proprio titolo sportivo. Infine, oltre al profilo prettamente economico, un altro aspetto differenziale del modello di "franchigia" americana da quello di "club" europeo è rappresentato da quello della competizione sportiva: la franchigia, infatti, opera in un sistema in cui non è previsto un meccanismo di promozioni e retrocessioni (tipicamente europeo), così cristallizzando la composizione di un campionato e non permettendo a squadre di divisioni inferiori di accedere ai livelli superiori.

<sup>24</sup> *Kansas City Royals Baseball Corp. v. Major League Baseball Players Association*, 532 F.2d 615, 8<sup>th</sup> Cir., 1976.

<sup>25</sup> Secondo questa regola, ogni singola squadra godeva del diritto di far firmare, attraverso una apposita "*option*", il proprio atleta che andava in scadenza di contratto, di fatto potendolo legare alla propria squadra in eterno.

<sup>26</sup> Nel calcio, ad esempio, si fa riferimento all'accordo collettivo LNPA – AIC.

<sup>27</sup> Stipulato tra la *National Basketball Association* e la *National Basketball Players Association*.

<sup>28</sup> C.d. "*collective bargaining process*".

Il tetto salariale della NBA viene definito un *soft cap*,<sup>29</sup> e questo perché si tratta di un limite che può anche essere oltrepassato. Infatti, la singola franchigia può, in realtà, eccedere il limite imposto,<sup>30</sup> facendo scattare l'applicazione della *luxury tax line*,<sup>31</sup> ovvero un ulteriore tetto salariale. Nel caso la società sportiva decida di avvalersi delle c.d. *Exception* e superare quest'ultimo tetto, essa dovrà versare una determinata somma di denaro nelle casse della Lega.

Questa "tassa di lusso", a sua volta, è determinata alla stessa maniera del *salary cap*, aumentando però la percentuale dei ricavi (sempre il BRI, nota 10) presi in considerazione per calcolarla: 53.51% dei ricavi della Lega – Benefit relativi alla stagione successiva (contro i 44,74% previsti per la definizione del *salary cap*) D 30 (Numero delle squadre NBA).

<sup>29</sup> A differenza dell'"*Hard cap*" previsto dalla NFL (*National Football League*), che si sostanzia in un limite salariale invalicabile (fissato nel 63% dei ricavi complessivi della Lega di Football appunto, contro il 57% stabilito dalla Lega NBA): il superamento di tale limite dovrebbe comportare, almeno sulla carta, pesanti sanzioni nei confronti del club contravventore (anche se, in pratica, l'unico cosa degno di nota in tal senso è quello della revoca del titolo vinto nel 2010 dal *Melbourne Storm* nella *National Rugby League* australiana).

<sup>30</sup> Rifacendosi alle c.d. "*Exception*", tra le quali:

- *Qualifying Veteran Free Agent Exception*: un *team* può "ri-firmare" (*re-sign*) un atleta in stato di *free agency* ad un *salary* che, al primo anno, sia superiore al *maximum player salary*, sempreché l'atleta, prima di divenire *free agent*, abbia giocato per almeno tre anni consecutivi con il *team* che procede alla stipula;

- *Early Qualifying Veteran Free Agent Exception*: un *team* può ri-firmare un atleta in stato di *free agency* ad un *salary* che, al primo anno, sia superiore del 175% rispetto all'ultimo stipendio corrisposto, sempreché l'atleta, prima di divenire *free agent*, abbia giocato per almeno due anni consecutivi con il *team* che procede alla stipula. Un contratto stipulato facendo ricorso alla suddetta *Exception* deve avere una durata di almeno 2 anni;

- *Bi-annual Exception*: un *team* può stipulare un *Player Contract* con uno o più atleti i cui stipendi, nel primo anno di contratto, eccedano in aggregato la somma di \$2.016 milioni per la stagione 2013/14. Ciascuna squadra non può fare ricorso alla suddetta *Exception* in due anni consecutivi. I contratti stipulati, utilizzando questa *Exception*, non possono avere una durata maggiore di quattro anni;

- *Non-Taxpayer Mid-Level Salary Exception*: un *team* può stipulare un *Player Contract* con uno o più atleti i cui stipendi, nel primo anno di contratto, eccedano in aggregato la somma di \$5.15 milioni per la stagione 2013/14. I contratti stipulati, utilizzando questa *Exception*, non possono avere una durata maggiore di quattro anni;

- *Taxpayer Mid-Level Salary Exception*: un *team* può stipulare un *Player Contract* con uno o più atleti i cui stipendi, nel primo anno di contratto, eccedano in aggregato la somma di \$3.183 milioni per la stagione 2013/14. I contratti stipulati utilizzando questa *Exception* non possono avere una durata maggiore di tre anni;

- *Minimum Salary Exception*: un *team* può stipulare un *Player Contract* con un atleta il cui stipendio corrisponda al *minimum player salary* applicabile. Il contratto stipulato, facendo ricorso a questa *Exception*, deve avere una durata compresa fra uno e due anni;

- *Disabled Player Exception*: tale *Exception* implica che un atleta abbia subito un infortunio *season-ending*, ovvero sia un infortunio di una durata tale che determini il rientro dell'atleta nella stagione successiva. Nella suddetta ipotesi, il *team* può sostituirlo stipulando un *Player Contract* con un altro atleta, il cui stipendio ecceda il *salary* del giocatore infortunato in misura non superiore al 50%.

<sup>31</sup> Per la stagione in corso, fissata a \$113,287,000.

Come si diceva, le società che oltrepassano tale ultimo limite saranno obbligate a pagare alla lega un'ammenda calcolata sulla base dello sforamento posto in essere, che verrà ulteriormente aumentata in caso di recidività (si parla qui dei cosiddetti "repeater", ovvero coloro che hanno dovuto pagare sanzioni per tre volte nelle ultime quattro *season*); a termine di tale procedura sanzionatoria, parte del denaro raccolto, di solito il 50%, viene utilizzato per fini utili agli interessi dell'associazione e la restante parte viene versata nelle casse delle squadre che hanno mantenuto le proprie spese entro la soglia della *luxury tax*.

#### 4. *Difficoltà di applicazione in ambito europeo: criticità antitrust e problematiche di diritto comunitario*

Al di là di un'auspicabile ricezione della *luxury tax* nel prossimo futuro,<sup>32</sup> dopo una serie di tentativi di introduzione del *salary cap* nel mondo del calcio,<sup>33</sup> con una parziale ricezione dello stesso nello sport Europeo<sup>34</sup> con ottimi risultati per la competitività,<sup>35</sup> va sottolineato che le sostanziali differenze tra il modello statunitense

<sup>32</sup> Appena qualche mese fa, durante un convegno tenutosi a Lisbona, il Presidente della UEFA Aleksander Ceferin: "Il gap sempre più in aumento può accelerare con la globalizzazione e il cambiamento tecnologico. Non possiamo permettere che la grandezza di alcuni oscuri tutto il resto. Permettendo al gap di aumentare a dismisura, trascureremmo coloro i quali hanno meno opportunità. Ci troviamo di fronte alla minaccia di rendere instabili le squadre di fondo perché il resto del mondo è concentrato sul top....Dobbiamo esaminare meccanismi quali *luxury tax*, limitazioni di organico e regole eque sui trasferimenti per evitare l'eccessiva concentrazione di talento in poche squadre"; e ancora, si legga: [gianlucadimarzio.com/it/uefa-ceferin-luxury-tax-o-tetto-agli-ingaggi-ci-stiamo-lavorando-puntiamo-molto-sul-calcio-femminile](http://gianlucadimarzio.com/it/uefa-ceferin-luxury-tax-o-tetto-agli-ingaggi-ci-stiamo-lavorando-puntiamo-molto-sul-calcio-femminile). (10 settembre 2017), a dimostrazione del fatto che la UEFA si sta effettivamente muovendo in tal senso, pur senza ancora aver preso iniziative concrete.

<sup>33</sup> Nel 1999, la UEFA incaricò una commissione apposita al fine di valutare le opportunità e le problematiche applicative del *salary cap* in Europa, ma gli esiti dello studio non furono positivi e si preferì accantonare l'idea. Il vero primo tentativo venne invece attuato nel 2002 ad opera del G14 (organizzazione sportiva costituita nel 2000 che comprendeva i 14 *clubs* più prestigiosi in Europa, poi divenuti 18 nel 2002, salvo poi essere sciolta nel 2008) che pareva intenzionata ad introdurre un tetto di spesa per i salari pari al 70% dei ricavi di ogni *club* facente parte dell'organizzazione: tuttavia, alla fine, la proposta non trovò attuazione.

<sup>34</sup> A titolo di esempio, è previsto nel *CODE DU SPORT FRANCESE*, nel *RUGBY* in Europa (ad adottarlo, l'*Aviva Premiership* e la *Super League* in Inghilterra, la *Top 14* in Francia e la *Pro 12* in Galles), nel *CRICKET* in Inghilterra e Galles, e esiste un istituto molto simile nella *FA* inglese dal 2013, la c.d. *WAGE CAP*. In Italia, nel 2002, una commissione istituita dalla Lega elaborò una proposta che prevedeva dei tetti salariali, ma, al tempo, l'opposizione in particolare di Juventus e Inter fu determinante ai fini dell'applicabilità del *salary cap* in Serie A. Quanto alla Lega di Serie B, invece, il 26 marzo 2013, l'Assemblea di lega ha approvato, all'unanimità, una misura (che poi, va detto, è stata in parte modificata a seguito delle aspre critiche mosse dall'Associazione calciatori) volta a contenere le risorse utilizzate dalle società con riguardo agli ingaggi dei calciatori: in particolare, veniva fissato un tetto massimo salariale di 300.000,00 euro (di cui 150.000,00 come parte fissa, e la restante metà come parte variabile) e, in caso di sforamento, la cifra eccedente doveva essere versata in un fondo comune a favore dei vivai giovanili.

<sup>35</sup> Per esempio, "La favola del Leicester" in Inghilterra, già accennata in precedenza.

e europeo dei campionati creano problemi di emulazione, dovuti a motivi spiegati di seguito.

Anzitutto, va sottolineato che in Nordamerica vi sono le c.d. *Big Four*,<sup>36</sup> ovvero i campionati delle quattro discipline con maggior seguito di tifosi e spettatori, che condividono aspetti regolamentari e organizzativi, ma sono allo stesso tempo in grado di adottare decisioni in autonomia e autoregolarsi.<sup>37</sup> I campionati sono organizzati da associazioni private *no-profit* (*Franchisors*) di cui fanno parte i *clubs* (*Franchisees*), sotto il controllo della propria Lega, attraverso un sistema che viene generalmente definito di *self-governance and regulation*.

In particolare, ogni decisione sull'applicazione dei due istituti passa attraverso il *Franchisor* (che, nel calcio, è la *Major League Soccer*) e non attraverso le singole *franchisee* (i *clubs*). Al contrario, in Europa, la UEFA non ha tale potere diretto, dovendo limitarsi a coordinare una serie di federazioni nazionali.

Insomma, la struttura piramidale ma unitaria statunitense favorisce l'adozione di riforme che invece, in Europa, dovrebbero passare al vaglio delle federazioni nazionali associate alla federazione europea. Pertanto, tale situazione dovrebbe spingere a promuovere un nuovo campionato europeo, gestito da una struttura unitaria che possa facilmente decidere e riformarsi, se necessario, con regole innovative adatte a gestire le attuali esigenze del mondo dello sport professionistico, proprio come il sistema americano.

Ulteriore ostacolo alla ricezione della *luxury tax* e del *salary cap* in Europa è l'ostilità dei *top clubs* europei decisamente contrari all'adozione di regole che possano aumentare la competitività dei club minori, diminuendo, così, le loro *chances* di vittoria e il loro predominio nello status quo.

L'applicazione dei suddetti istituti in Europa risulta complicata anche a causa dell'organizzazione di campionati, nazionali ed europei, piuttosto differenti dalle strutture istituzionali dello sport degli Stati Uniti.

Infine, è difficile rendere compatibili le normative nordamericane col diritto comunitario, le cui regole governano la maggior parte<sup>38</sup> dei paesi UEFA.

Comunque, occorre ricordare che perfino negli Stati Uniti l'introduzione dei tetti salariali ha incontrato difficoltà per via dell'applicazione del diritto *antitrust* americano.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> *National Football League* (NFL), *Major League Baseball* (MLB), *National Basket Association* (NBA) e *National Hockey League* (NHL).

<sup>37</sup> Attraverso le c.d. "*Constitutions and By-Laws*".

<sup>38</sup> Non tutti, appunto: si pensi, ad esempio, ad Azerbaigian, Georgia, Kazakistan, Russia, Turchia, Armenia, Cipro, Israele.

<sup>39</sup> Al centro della disciplina della concorrenza statunitense vi è lo *Sherman Act* (*Sherman Antitrust Act*, 15 USC, 1890) il quale definisce illegale ogni accordo o intesa che possa essere limitativa del mercato concorrenziale; tale disposizione è stata poi oggetto di analisi da parte delle Corti, le quali nel corso degli anni hanno evidenziato gli elementi che concretizzano una violazione, ovvero: 1. l'esistenza di un qualsiasi tipo di intesa o accordo fra due distinti soggetti od entità; 2. il suddetto accordo deve irragionevolmente limitare la concorrenza del mercato; 3. l'accordo deve inerire al commercio sul territorio federale.

Infatti, nel corso degli anni, numerosissime sono state le pronunce giurisprudenziali<sup>40</sup> americane che hanno analizzato e precisato i termini della questione, peraltro individuando criteri per determinare se le singole intese delle leghe riguardanti la materia potessero essere considerate concorrenziali o meno.<sup>41</sup>

Sta di fatto che, una volta confrontato l'istituto del *salary cap* (chiaro esempio del c.d. *price fixing*, pratica ovviamente anticoncorrenziale) con la normativa americana *antitrust*, sono emerse delle incompatibilità. A dimostrazione di una certa confusione in materia, se nel 1922<sup>42</sup> veniva sancita la non applicabilità della disciplina concorrenziale al fenomeno sportivo, negli anni 70 il quadro giuridico mutava, aprendo la possibilità (e.g. nella *National Football League*) di considerare alcuni istituti o discipline contrattuali sportive, come fattori restrittivi della concorrenza,<sup>43</sup> dal momento che, per la prima volta, si rilevava una eccedenza degli effetti anti-competitivi rispetto a quelli pro-competitivi.

Fin qui, niente di nuovo rispetto ai problemi che incontrerebbero quegli stessi istituti se applicati nel territorio governato dal diritto dell'Unione europea. Ciò che differenzia la situazione americana dall'europea, piuttosto, è la "*Nonstatutory Labor Exemption*". Quest'esenzione è un caso limite di concessione della limitazione della concorrenza. Essa nasce agli inizi del 1900<sup>44</sup> dalla giurisprudenza,<sup>45</sup> ed ha permesso, più volte,<sup>46</sup> di tenere in vita il tetto salariale

---

<sup>40</sup> Ad esempio, tra le più rilevanti: *Arizona v. Maricopa Cty. Medical Soc'y*, 457 US 332, 1982; *United States v. Topco Associates, Inc.*, 405 US 596, 1972; *Denver Rockets v. All-Pro Management*, 325 F.Supp. 1049 (C.D. Cal.), 1971; *Robertson v. NBA*, 389 F.Supp. 867 (S.D.N.Y.), 1975; *Jackson v. NFL*, 802 F.Supp. 226 (D.Minn.), 1992.

<sup>41</sup> La "*per se rule*", che si concretizza in ipotesi definite illegali appunto di per se stesse; e la "*rule of reason*", secondo la quale il comportamento ipoteticamente illegale deve essere sottoposto ad un test che verifichi, nel caso, la sua bontà.

<sup>42</sup> *Federal of Professional Club of Baltimore, Inc., v. National League of Baseball Clubs*, 259 US 200, 1922.

<sup>43</sup> *Mackey v. National Football League*, 543 F.2d (8<sup>th</sup> Cir.), 1976.

<sup>44</sup> Il *Clayton Act* del 1914, oltre a prevedere specifiche sanzioni in caso di comportamenti anticoncorrenziali, ha introdotto, in deroga a queste, una particolare esenzione (la c.d. *statutory labor exemption*): nel dettaglio, veniva concessa la possibilità, ai membri di un dato settore di mercato, di costituire delle "*units*" volte a proteggere i loro ragionevoli interessi, anche di natura economica, senza che in capo ad essi si potesse configurare alcuna ipotesi di illecito anticoncorrenziale, purché le suddette *units* fossero composte da soli datori di lavoro o da soli dipendenti, e non da entrambi.

<sup>45</sup> Durante tre processi (*Allen Bradley Co. v. Local Union No. 3, International Brotherhood of Electrical Workers*, 325 U.S. 797, 1945, *Amalgamated Meat Cutters & Butcher Workmen of North America v. Jewel Tea Co.*, 381 U.S. 676, 1965 e *United Mine Workers v. Pennington*, 381 U.S. 657, 1965) le Corti hanno statuito che: a) sono esentate dall'applicazione delle norme in materia di *Antitrust Law* le intese finalizzate alla stipula di contratti fra le *bargaining units*; b) che alle *units* è riconosciuta la possibilità di avanzare legittime pretese in sede di stipula di un CBA, sempreché tali pretese non eccedano oltre quanto è necessario al raggiungimento di ragionevoli obiettivi; c) per usufruire della *exemption*, le intese devono avere ad oggetto uno dei *mandatory subject* individuati dal NLR. Venivano inoltre dettate (durante il caso sopra citato *Mackey v. National Football League*) le condizioni per poter godere di tale esenzione: a) l'accordo doveva avere effetti solo tra le parti stipulanti; b) doveva riguardare le c.d. *mandatory subjects*; c) le trattative svolte ai fini del

dettato dalle varie leghe sportive americane, sempre che fosse giustificato da dimostrati e proporzionati interessi legati ad un legittimo obiettivo.

In Europa, invece, nel caso di adozione delle norme americane, si verrebbero a creare problemi interpretativi.

La criticità principale è rappresentata dal fatto che, se in linea teorica lo sport gode di piena e totale autonomia, lo stesso assume rilievo per il diritto dell'Unione Europea nel momento in cui si va a configurare come un'attività economica.<sup>47</sup>

Tale riparto ha subito, negli anni,<sup>48</sup> numerose dilatazioni<sup>49</sup> e restrizioni, facendo rientrare nel campo di applicazione del Trattato anche materie come il *doping* che a prima vista sembrerebbero escluse, in quanto tecnico-sportive.

---

raggiungimento dell'intesa dovevano essere state condotte secondo i principi di *good faith* e *arm's leght bargaining*.

<sup>46</sup> Ad esempio, in *Wood v. NBA*, 602 F.Supp. 525 (S.D.N.Y.), 1984 o in *Bridgeman v. NBA*, 675 F.Supp. 960 (D.N.J.), 1987.

<sup>47</sup> Corte Giust., 12 dicembre 1974, causa 36/72, *Walrave*; 14 luglio 1976, causa 13/76, *Donà*.

<sup>48</sup> Nella seconda metà degli anni 90 (soprattutto successivamente al caso *Bosman*), i rapporti tra diritto comunitario e sport hanno subito una forte evoluzione caratterizzata dalle forti spinte tese a negare qualsiasi autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto all'ordinamento statale ed europeo. Al contempo, la Corte di Giustizia si è spesa per arginare una lettura eccessivamente estensiva della pronuncia *Bosman*, e per definire più puntualmente i confini dell'eccezione che consente di sottrarre al diritto comunitario solo quelle regole sottese al raggiungimento di scopi esclusivamente sportivi. In particolare, la vicenda Agostini (ordinanza della Corte di Giustizia, del 8 luglio 1998, causa C-176/96, Agostini in Raccolta p. I- 4253), seppur definita dalla Corte di Giustizia con ordinanza di irricevibilità del rinvio pregiudiziale disposto dal Tribunale di Namur, ci consente di analizzare le sopra citate spinte, le quali utilizzavano considerazioni estranee al diritto comunitario e al principio della libera circolazione delle persone con riferimento alla regola, presente nel regolamento della federazione sportiva belga di judo, che vietava ad un atleta (professionista, semiprofessionista o dilettante) e cittadino di uno Stato UE di partecipare a una competizione sportiva nazionale o internazionale, per il solo fatto di non essere cittadino dello Stato UE organizzatore della competizione. Altro caso degno di nota, che ha interessato il judoka belga Deliège (sentenza n. 29/2000 dell'11 aprile 2000, procedimenti riuniti numero C-51/96 e C-191/97 e pubblicata in versione integrale e in lingua italiana all'indirizzo: [curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d5be214971815c4e669465eb7ed6e84c8e.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuNbxr0?text=&docid=45229&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=72652](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d5be214971815c4e669465eb7ed6e84c8e.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuNbxr0?text=&docid=45229&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=72652)), ruotava attorno alla compatibilità con l'Art. 39 TCE (ora Art. 45 TFUE) delle norme contenute nei regolamenti delle federazioni nazionali ed internazionali di judo, i quali prevedevano che alle competizioni internazionali potesse partecipare solo un numero limitato di atleti della medesima nazionalità (precedentemente selezionati dalle rispettive federazioni nazionali). Infine, la sentenza Lehtonen (sentenza n. 30/2000 del 13 aprile 2000, procedimento numero C-176/96, pubblicata in versione integrale e in lingua italiana all'indirizzo: [curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d52be46f766fee4638987a8ee7f25681a2.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKbxb0?text=&docid=45242&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=331369](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d52be46f766fee4638987a8ee7f25681a2.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKbxb0?text=&docid=45242&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=331369)), la quale ha affrontato il tema della definizione dei rapporti fra sport e diritto comunitario nel settore della pallacanestro e, in particolare, dei limiti temporali previsti dai regolamenti delle federazioni sportive per il trasferimento degli atleti. La previsione di un termine, decorso il quale non è più possibile trasferire un atleta da una squadra ad un'altra, è giustificato dalla necessità di evitare trasferimenti tardivi che potessero alterare l'equilibrio competitivo di una squadra, durante lo svolgersi di un campionato, e per l'effetto, la stessa regolarità dello svolgimento di un campionato. In ultimo, la sentenza resa dal Tribunale di Santander relativa al giocatore di pallamano Olsson (sentenza Tribunale di Santander

In realtà, la Corte di Giustizia ha avuto modo di stabilire (come vedremo di seguito con l'analisi del caso *Meca/Medina*) che anche laddove un regolamento sportivo non sia direttamente legato all'attività economica dello sport professionistico e, quindi, non ricada nello scopo ratio materiae degli Artt. 45 e 56 TFUE (sulla libera circolazione dei lavoratori e dei servizi), ciò non vuol dire automaticamente che non possa comunque ricadere nel campo di applicazione del diritto della concorrenza disciplinato dagli Artt. 101 e 102 TFUE.

#### 5. *La disciplina della concorrenza in ambito UEFA, il caso Meca/Medina ed il Wouters test*

Se, infatti, come già accennato, nelle sentenze degli anni Settanta si consentiva ancora che talune regole venissero sottratte all'ambito di applicazione delle discipline comunitarie (si distingueva tra regole puramente sportive e regole con rilevanza economica), già dal "caso Piau"<sup>50</sup> le cose sembrano cambiare decisamente.

Con il proprio ricorso, il Sig. Piau eccepiva come le regolamentazioni allora imposte dalla FIFA per l'esercizio dell'attività di agente sportivo fossero in conflitto con le norme comunitarie in materia di concorrenza, ed in particolare con gli artt. 101 e 102 del Trattato TFUE.

Il ricorso veniva rigettato dalla Commissione, in quanto si riconosceva la necessità di una supervisione dell'attività degli agenti e, pertanto, non si ravvisava alcuna violazione specifica del diritto *antitrust*.

Le norme c.d. puramente sportive erano giustificate proprio in considerazione della specificità del fenomeno sportivo, anche quando lo stesso finiva per configurare un'attività economica.

Ma è con il caso *Meca / Medina* che l'interpretazione evolve radicalmente.<sup>51</sup>

---

del 14 ottobre 1996), ha rappresentato la prima applicazione dei principi sanciti dalla Corte di Giustizia nel caso *Bosman* da parte di un giudice nazionale. Il caso riguardava l'incompatibilità con il diritto comunitario, di una regola sportiva contenuta nel regolamento della federazione spagnola di pallamano, tesa a limitare il numero di giocatori cittadini di altri Stati UE che ciascuna squadra poteva ingaggiare per partecipare alle competizioni ufficiali. Per una compiuta trattazione dei casi in nota, si consiglia la consultazione della tesi di laurea, presso l'Università degli Studi di Genova, intitolata: "*L'ordinamento sportivo europeo: rapporti tra UEFA e Unione europea*" di STEFANO ORENGO, pubblicata all'indirizzo: [www.rdes.it/TESE\\_ORENGO.pdf](http://www.rdes.it/TESE_ORENGO.pdf).

<sup>49</sup> Tant'è vero che, a partire dal 2003, la UEFA è stata definitivamente considerata, in ambito comunitario appunto, completamente assoggettata al Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, e consequenzialmente alla disciplina del diritto antitrust europeo, Commissione Europea, decisione n. 291, dell'8 novembre 2003.

<sup>50</sup> Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza del 26 gennaio 2005, causa T-193/02, *Laurent Piau contro Commissione delle Comunità europee*, in Raccolta della giurisprudenza 2005 p.II – 00209, e pubblicata in italiano al seguente indirizzo *web*: [curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49878&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=99816](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49878&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=99816) (10 settembre 2017).

<sup>51</sup> Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza del 18 luglio 2006, causa C-519/04, *David Meca-Medina e Igor Majcen contro Commissione delle Comunità europee*, in Raccolta della

Due atleti, trovati positivi a sostanze anabolizzanti a seguito di un test *antidoping*, inoltravano una denuncia alla Commissione Europea, lamentando l'incompatibilità della normativa *antidoping* con quella *antitrust*.

Tuttavia, sia la Commissione che il Tribunale di primo grado dell'Unione Europea hanno seguito l'orientamento sino ad allora consolidato, qualificando le regole *antidoping* come puramente sportive e pertanto immuni al diritto comunitario.

Al contrario, e alquanto sorprendentemente, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ribaltava tale assetto interpretativo, annullando la sentenza del Tribunale.

La Corte ritenne infatti che “(...) *la sola circostanza che una norma abbia un carattere puramente sportivo non sottrae dall'ambito di applicazione del Trattato la persona che esercita l'attività disciplinata da tale norma o l'organo che l'ha emanata*”.<sup>52</sup>

La Corte ha inoltre sottolineato che l'eventuale incompatibilità di una regola sportiva con le norme comunitarie non poteva rimanere ancorata al mero criterio distintivo dell'appartenenza o meno di una regola alla categoria delle norme puramente sportive.

Ma c'è di più.

In particolare, “*anche qualora si ritenga che la regolamentazione antidoping controversa vada considerata una decisione di associazioni di imprese che limita la libertà d'azione dei ricorrenti, essa non può, tuttavia, costituire necessariamente una restrizione di concorrenza incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 81 CE, perché è giustificata da un obiettivo legittimo*”.<sup>53</sup>

In definitiva, le norme emanate dalle istituzioni sportive potevano finire al vaglio del diritto *antitrust* e, per valutarne l'eventuale incompatibilità, veniva fatto riferimento ad uno specifico *test* che è stato anche successivamente trasposto nel Libro bianco per lo sport dell'Unione Europea.

Anzitutto, si deve accertare se il soggetto che ha adottato una regola contestata possa essere considerato un'impresa o un'associazione di imprese che svolge attività economica.

In caso affermativo, bisognerà valutare se tale regola sportiva restringa la concorrenza (art. 101 TFUE) o configuri un abuso di posizione dominante (art. 102 TFUE), valutandone la proporzionalità al perseguimento dei suoi obiettivi caso per caso.

---

giurisprudenza 2006 p.I – 06991, e pubblicata in italiano al seguente indirizzo *web*: [curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=57022&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=101221](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=57022&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=101221) (10 settembre 2017).

<sup>52</sup> Sentenza Meca / Medina, causa C-519/04. (Causa T-313/02: Ricorso dei sigg. David Meca-Medina e Igor Majcen contro la Commissione delle Comunità europee, proposto l'11 ottobre 2002).

<sup>53</sup> *Ibidem*.

Se consideriamo tanto il mutato assetto interpretativo quanto la stretta attualità, possiamo sostenere che alcune esigenze, già avvertite oltre oceano, sono presenti, anche nel nostro sistema sportivo, come aveva sottolineato, già nel 2007, il Parlamento Europeo con una sua risoluzione:<sup>54</sup> *“il calcio professionistico non funziona come un settore tipico dell’economia e che i club professionistici non possono operare alle stesse condizioni di mercato di altri settori economici, vista l’interdipendenza esistente tra gli avversari sportivi e visto l’equilibrio competitivo necessario per garantire l’incertezza dei risultati”*.

Il Parlamento, inoltre, aggiungeva di essere: *“(…)fermamente convinto che l’introduzione di un sistema modulato di controllo dei costi possa essere un modo per migliorare la stabilità finanziaria e l’equilibrio competitivo tra squadre, (...) operante in modo autoregolamentato, che sia compatibile con il modello calcistico europeo e con il diritto comunitario”*.

Tale presa di coscienza ha portato ai tentativi di riforma, sia a livello continentale, sia a livello italiano, di cui parleremo nei paragrafi seguenti.

#### 6. *Le Club Licensing and Financial Fair Play Regulations e la disciplina del UEFA Financial Fair Play*

L’indipendenza dell’ordinamento sportivo dagli ordinamenti statali è un valore consolidato. Abbiamo visto come certe regole adottate dal sistema sportivo nord-americano non potrebbero utilmente essere mutate dai sistemi europei senza confliggere con la normativa comunitaria ed, in particolare, con il diritto della concorrenza.

Ciononostante, anche nel vecchio Continente si sono registrate delle spinte, ad opera principalmente dei massimi dirigenti UEFA (si ricordi la celebre campagna acquisti del Real Madrid di Florentino Perez del 2009, che mostrò lo strapotere dei *“top clubs”*) che hanno portato, in tempi recenti, all’adozione di alcune norme che, almeno nelle intenzioni del legislatore, di fatto puntano a soddisfare la medesima *ratio* degli istituti del *salary cap* e della *luxury tax*.

*In primis*, ci si riferisce alla disciplina dell’*UEFA Financial Fair Play*,<sup>55</sup> che però permette ai *clubs* di concludere accordi transattivi, i c.d. *“settlement agreements”*.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Relazione del Parlamento Europeo del 13 febbraio 2007, (2006/2130(INI)), disponibile al link: [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0036+0+DOC+XML+V0//IT](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0036+0+DOC+XML+V0//IT) (10 settembre 2017).

<sup>55</sup> *“UEFA Club licensing and Financial Fair Play Regulations – Edition 2015”*, consultabile in inglese al seguente link: [www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/02/26/77/91/2267791\\_DOWNLOAD.pdf](http://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/02/26/77/91/2267791_DOWNLOAD.pdf).

<sup>56</sup> Tali società sono monitorate ogni tre o sei mesi direttamente dall’UEFA, la quale vigila sugli impegni presi, pena l’esclusione dalle Coppe europee.

Ad oggi, ben 14 *clubs* europei fortemente indebitati – tra i quali Roma,<sup>57</sup> Inter,<sup>58</sup> Manchester City, Psg, Monaco e Zenit San Pietroburgo – hanno firmato accordi di questo tipo, presentando piani industriali che potessero permettere loro di rientrare, in tempi brevi, nei parametri UEFA.

Se il *UEFA Financial Fair Play* sta ottenendo ottimi risultati dal punto di vista del risanamento della gestione finanziaria dei *clubs* europei,<sup>59</sup> dall'altro è pur vero che la forbice tra le dieci società più ricche d'Europa<sup>60</sup> e tutte le altre non si è ancora sufficientemente ridotta. Questo significa che in Europa bisogna ancora lavorare per raggiungere i risultati ottenuti in nordamerica.

<sup>57</sup> La UEFA ha confermato che il *club* capitolino ha rispettato tutti gli obiettivi fissati per la stagione 2016/17, al pari degli altri osservati speciali, Monaco e Fenerbahçe. In ogni caso, per l'AS Roma sarà applicato il regime transattivo fino a tutta la stagione 2019/20. Cfr. *Calcio & Business*, pubblicato sul Sole 24 Ore del 21 aprile 2017, disponibile al link: [marcobellinazzo.blog.ilsole24ore.com/2017/04/21/fair-play-finanziario-inter-e-roma-promosse-dalla-uefa-per-il-2016-ma-restano-alcuni-vincoli/](http://marcobellinazzo.blog.ilsole24ore.com/2017/04/21/fair-play-finanziario-inter-e-roma-promosse-dalla-uefa-per-il-2016-ma-restano-alcuni-vincoli/) Ciò, nel periodo d'oro di fatturato della squadra giallorossa, la quale ha incassato ben 73 milioni grazie ai diritti tv legati alla Serie A e alla Tim Cup, 48 milioni di euro per la quota del *market pool*, riconosciuta per la partecipazione alla *Champions League*, 52 milioni di euro per ricavi da gare, ricavi da biglietteria per 9,5 milioni di euro per il campionato e 5 milioni di euro per i ricavi della sponsorizzazione Nike (non avendo ancora un *main sponsor*). Cfr. *Calcio & Business*, pubblicato sul Sole 24 Ore del 26 ottobre 2016, disponibile al link: [marcobellinazzo.blog.ilsole24ore.com/2016/10/26/as-roma-nel-2016-record-di-fatturato-219-milioni-grazie-alla-champions-e-alle-plusvalenze-ma-la-rosa-assorbe-188-milioni/?refresh\\_ce=1](http://marcobellinazzo.blog.ilsole24ore.com/2016/10/26/as-roma-nel-2016-record-di-fatturato-219-milioni-grazie-alla-champions-e-alle-plusvalenze-ma-la-rosa-assorbe-188-milioni/?refresh_ce=1).

<sup>58</sup> Il club nerazzurro ha raggiunto solo parzialmente gli obiettivi che erano stati stabiliti per la stagione 2016/17. Conseguentemente, la limitazione del numero di giocatori da inserire nella Lista A e le limitazioni sui trasferimenti non saranno revocate dalla UEFA, ma continueranno invece ad essere applicate anche nelle stagioni future. Tuttavia, dato che il *club* è comunque rientrato nel limite di *deficit* per il periodo fiscale 2016 (fissato a 30 milioni di euro), non dovrà essere soggetto al pagamento di ulteriori 7 milioni di euro, che sarebbero stati trattenuti dalle entrate. Rispetto al risultato del 2015, la società è passata da un deficit di 110 milioni al raggiungimento della quota stabilita con l'UEFA, e stando al *Settlement Agreement*, il *Club* dovrebbe raggiungere il pareggio di bilancio entro giugno 2017. Cfr. *Calcio & Business*, pubblicato sul Sole 24 Ore del 21 aprile 2017, pubblicato al link: [marcobellinazzo.blog.ilsole24ore.com/2017/04/21/fair-play-finanziario-inter-e-roma-promosse-dalla-uefa-per-il-2016-ma-restano-alcuni-vincoli/](http://marcobellinazzo.blog.ilsole24ore.com/2017/04/21/fair-play-finanziario-inter-e-roma-promosse-dalla-uefa-per-il-2016-ma-restano-alcuni-vincoli/).

<sup>59</sup> Ogni anno, la UEFA raccoglie dati su oltre 700 club professionistici continentali, di cui ben 235 sono soggetti al Fair Play Finanziario, e se nel 2011 le perdite ammontavano a ben 1,67 miliardi di euro, nel 2015 sono state di 323 milioni di euro. Si può ravvisare un simile *trend* al ribasso per quanto riguarda i pagamenti ritardati (i.e. stipendi, indennizzi dei trasferimenti ovvero somme dovute al fisco) che si sono ridotti dai 57 milioni di euro del 2011 a soli (si fa per dire) 5,6 milioni del 2015. A ciò si aggiunga che nel 2009 i club europei hanno generato 11,7 miliardi di euro di introiti, mentre cinque anni più tardi, nel 2014, questa cifra è salita sino a 15,8 miliardi di euro, aumentando ancora, nel 2015, a 16,8 miliardi di euro. La Serie A è il campionato che ha fatto registrare le maggiori perdite: 290 milioni di euro, nettamente davanti a Turchia (200 milioni di euro) e Russia (100 milioni di euro).

<sup>60</sup> In testa, il Real Madrid con 578 milioni di fatturato nel 2015, davanti a Barcellona (561) e Manchester United (521). Quattro società italiane nel 2015 figurano fra le 20 più ricche del continente: la Juventus (con 325 milioni), il Milan (219 milioni), la Roma (181) e l'Inter (170).

## 7. *Il recente istituto del voluntary agreement previsto dall'UEFA Financial Fair Play*

Il complesso sistema dell'*UEFA Financial Fair Play* prevede per i *clubs* professionistici la possibilità di concludere i suddetti accordi transattivi con l'UEFA (i.e. *Settlement Agreement*), ovvero degli accordi volontari (i.e. *Voluntary Agreement*), allo scopo di raggiungere l'obiettivo della stabilità finanziaria delle società sportive professionistiche.

Per mezzo di tali accordi, verranno ridefinite le condizioni economiche da seguire per rientrare nei parametri prefissati dall'UEFA e, anche dopo la loro conclusione, le società sottoscrittrici rimarranno sotto osservazione da parte di un organismo apposito in seno all'UEFA.<sup>61</sup>

Come accennato, quindi, in alcuni specifici casi, le società calcistiche potranno sottoscrivere un accordo volontario con la UEFA, la cui durata si può estendere fino a quattro esercizi, anche nel caso in cui il *club* non si sia qualificato per le coppe europee, ma si preveda la sua partecipazione in futuro (e.g. in caso di recente cambio di proprietà che preveda forti investimenti in stagione).

È di stretta attualità il caso relativo all'A.C. Milan.

La società rossonera è infatti passata di mano dalla famiglia Berlusconi a una cordata di imprenditori cinesi.

Nell'aprile del 2017, la nuova dirigenza ha presentato alla UEFA il piano finanziario propedeutico alla conclusione dell'accordo e necessario per poter partecipare alle competizioni europee, in deroga alla c.d. *break even rule*, prevista dalle *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations*.

La conclusione di tali accordi è estremamente vantaggiosa, soprattutto per le società che hanno appena cambiato proprietà, in quanto, a fronte del formale impegno a rientrare, nei successivi tre anni, nei parametri finanziari stabiliti dall'UEFA, il *club* stipulante non potrà essere multato con sanzioni pecuniarie, come diversamente accade nel caso di mancato rispetto di un *settlement agreement*.

Andiamo ora ad analizzare più nel dettaglio la disciplina di questo istituto, introdotto nel 2015.

La differenza principale tra i due accordi risiede nel soggetto proponente l'accordo, che nel caso di quello transattivo è l'organismo UEFA, mentre nel caso di conclusione di un accordo "volontario" è il *club* richiedente la licenza.

---

<sup>61</sup> Il CFCB (*Club Financial Control Body*), organismo deputato dalla UEFA a controllare il rispetto della disciplina del *Financial Fair Play*, che in passato ha preso provvedimenti nei confronti di importanti *clubs* europei come il Galatasaray, già sanzionato nel maggio del 2014 con una multa pecuniaria di 200.000,00 euro e con l'obbligo di non aumentare gli ingaggi nella stagione 2014/15, deferendolo e escludendolo dalle coppe europee per la stagione 2016/17 a fronte del mancato rispetto del requisito del pareggio di bilancio nel periodo di osservazione.

Nel 2015 e 2016, invece, altri *club* come l'Hull City, il Panathinaikos e lo Sporting Lisbona hanno dimostrato di aver rispettato appieno il contenuto degli accordi siglati con la UEFA e sono quindi definitivamente usciti dal regime di osservazione.

In particolare, l'art. 68 delle *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations* (sia dell'edizione 2012 che 2015), ha stabilito che un club richiedente la licenza debba soddisfare i requisiti necessari durante tutto il periodo di monitoraggio da parte dell'*UEFA Club Financial Control Body*.

L'articolo 57, invece, prende in esame lo scopo, l'applicazione e le esenzioni, ed è stato modificato, nel 2015, con l'aggiunta del quinto comma che prevede la possibilità di sottoscrizione di un accordo volontario per adempiere all'obbligo di pareggio, rinviando il dettaglio normativo all'allegato XII.

Tale allegato specifica che una società può rivolgersi alla Camera Investigativa dell'*UEFA Club Financial Control Body* per stipulare un accordo volontario, a condizione che

- (i) al club sia stata concessa dall'organo nazionale competente una valida licenza per partecipare alle competizioni UEFA nella stagione precedente l'entrata in vigore del *voluntary agreement*, ma lo stesso club non si sia qualificato nella stessa stagione;
- (ii) il club richiedente si sia qualificato per una competizione UEFA e che la stessa società;
- (iii) abbia rispettato il pareggio di bilancio nel periodo di monitoraggio precedente all'entrata in vigore dell'accordo volontario;
- (iv) la società sia stata oggetto di un cambiamento di proprietà ovvero di partecipazioni di controllo, entro i 12 mesi precedenti la scadenza per le domande.

Per avanzare la proposta di accordo è necessario che il club:

- (i) non sia stato parte di un accordo volontario negli ultimi tre esercizi oggetto di monitoraggio;
- (ii) non abbia subito alcun provvedimento disciplinare;
- (iii) non abbia stipulato un accordo transattivo;
- (iv) le istanze devono essere presentate entro il 31 dicembre dell'anno che precede la stagione per cui sarà prevista l'entrata in vigore dell'accordo volontario.

Il club proponente dovrà presentare un piano aziendale a lungo termine (corredato dal proprio stato patrimoniale, dal conto economico e dal rendiconto finanziario).

Essenziale è pure la presentazione di un impegno irrevocabile (preso tramite un accordo giuridicamente vincolante con il licenziatario) da parte di un soggetto qualificato (i.e. azionista, socio, parte comunque correlata) a sostenere finanziariamente la società per un importo perlomeno pari al *deficit* previsto per tutti i periodi di riferimento oggetto del *voluntary agreement*.

Infine, è importante sottolineare come, con la conclusione di un accordo volontario, il soggetto richiedente si sottoponga al potere di indagine e disciplinare dell'*UEFA Club Financial Control Body* ovvero della Camera Arbitrale, così come previsto dalle specifiche norme di procedura che disciplinano lo stesso organismo UEFA, nel caso di mancato rispetto dei termini dell'accordo volontario.

## 8. Il caso della sponsorizzazione Mapei del Sassuolo Calcio

Ai fini del presente approfondimento, appare di rilevante interesse per l'Italia, il caso peculiare della sponsorizzazione sportiva del Sassuolo Calcio.

Di recente, infatti, il *club* emiliano, di proprietà dell'industriale Giorgio Squinzi, ha concluso un ricco accordo con la Mapei, capace di garantirgli una cifra vicina ai 22 milioni di Euro l'anno.

La somma raccolta dalla società appare decisamente alta se parametrata agli introiti da sponsorizzazione di alcuni tra i maggiori *club* nostrani.

Si pensi che Juventus e Milan ricavano entrambe 17 milioni di Euro annui (al netto dei possibili bonus), rispettivamente da Jeep e Fly Emirates, e ciò mette il *club* emiliano al comando della classifica dei ricavi da sponsorizzazione tra i *clubs* di Serie A.

Tuttavia, tale voce positiva nel bilancio del Sassuolo, potrebbe divenire un *boomerang* per la sua gestione finanziaria, considerando la disciplina del *Fair Play* Finanziario.

Infatti, nel caso in cui il Sassuolo si qualificasse in futuro per una competizione europea organizzata dalla UEFA (e.g. *Champions League* o *Europa League*), l'ingente valore della sponsorizzazione da parte di Mapei potrebbe essere oggetto di valutazione in conformità al *fair value*, che è uno dei parametri previsti dal *Fair Play* Finanziario.

In pratica, il valore della sponsorizzazione sportiva di un *club*, operata da una parte correlata, non può superare la misura del 30% delle entrate totali dello stesso *club* nel momento in cui, in possesso dei necessari requisiti sportivi, lo stesso richieda la licenza UEFA per la partecipazione ad una competizione europea.

Il Sassuolo Calcio sarebbe attualmente fuori dai parametri previsti dalla UEFA, dato che, ad oggi, la voce ricavi da sponsorizzazione pesa per ben il 39,5% sul fatturato netto del *club*.<sup>62</sup>

Il regolamento UEFA non vieta ai *club* di stringere rapporti economici con parti correlate (e.g. si pensi alla sponsorizzazione Jeep nella Juventus appunto, laddove entrambi i soggetti possono essere ricondotti alla medesima galassia Exor), tuttavia li subordina ad un determinato valore, il *fair value* appunto, che è quello considerato "di mercato" e che si potrebbe ritenere equo, qualora il medesimo accordo fosse concluso da soggetti indipendenti tra loro.

Qualora lo stesso *club* emiliano ottenesse, in futuro, la qualificazione ad una competizione europea,<sup>63</sup> sorgerebbe il problema del rilascio della licenza UEFA.

<sup>62</sup> Per la Juventus i ricavi commerciali da sponsorizzazione incidono, invece, per una fetta pari al 16,5% sul totale del proprio fatturato netto.

<sup>63</sup> Una simile possibilità risulterà anche più probabile in futuro, dato che dall'anno prossimo le squadre italiane che avranno diritto ad accedere direttamente alla fase a gironi della Champions League saranno ben quattro, a fronte delle due attuali.

Infatti, l'*UEFA Financial Control Body*, valuterebbe i risultati di bilancio correlati alle sponsorizzazioni del *club* nero-verde e potrebbe sindacare il diverso livello di *fair value*, ritendolo appropriato o meno.

A seguito di tali controlli, non è detto che la società possa rientrare entro nuovi parametri, eventualmente dettati, nel frattempo, dal *Financial Fair Play*.

In caso contrario, l'ingente sponsorizzazione della MAPEI dovrà essere intesa proprio come un aiuto finanziario della società controllante del *club* nero-verde, reso necessario, tra l'altro, dall'aumento dei costi stagionali della gestione societaria (ben del 118% rispetto alle stagioni precedenti).<sup>64</sup>

Attualmente, infatti, i costi del personale tesserato superano il 70% dei ricavi (ed incidono per l'81,6% sul fatturato netto).

#### 9. *Il Comunicato Ufficiale FIGC n. 263/A: prove tecniche di Fair Play Finanziario interno*

Seguendo l'esempio del *Fair Play Finanziario*, il calcio italiano si è dotato di un nuovo strumento per perseguire i medesimi obiettivi di stabilità finanziaria auspicati dalla UEFA.

Proprio di recente,<sup>65</sup> infatti, il Consiglio Federale della FIGC ha approvato il testo definitivo del "*Manuale applicativo del Pareggio di Bilancio per le Società di Serie A*", nell'ambito del processo di implementazione del Sistema delle Licenze Nazionali e di un progressivo allineamento al Sistema del *Fair Play Finanziario* introdotto dalla UEFA, teso ad introdurre, gradualmente, indicatori di controllo dell'equilibrio patrimoniale, finanziario ed economico, che rileveranno circa la sussistenza delle condizioni utili al rilascio della Licenza Nazionale ai *club* a partire dalla stagione sportiva 2018/19.

In particolare, il manuale sarà necessario per stabilire puntualmente il funzionamento del requisito del "pareggio di bilancio", non nuovo in FIGC, in quanto già previsto fra le clausole del nuovo sistema delle Licenze Nazionali approvato il 26 marzo 2015.<sup>66</sup>

Prima di spingerci nell'illustrazione dei dettagli più tecnici della nuova disciplina, si ritiene utile ricordare che, nonostante la regola generale prescriba come i controlli saranno effettuati su base triennale (la stagione in corso – ossia quella precedente a quella per la quale viene richiesto il rilascio della licenza – e le due precedenti, rispettivamente stagioni T, T-1 e T-2), in occasione del passaggio alla nuova disciplina, la FIGC ha previsto un regime transitorio (temporale e quantitativo).

<sup>64</sup> Il Sassuolo Calcio è infatti reduce da diverse stagioni positive sotto il profilo della gestione finanziaria, ma ha dovuto intervenire pesantemente sulla propria struttura societaria per rimanere una società all'avanguardia in Italia.

<sup>65</sup> Con Comunicato Ufficiale n. 263/A, pubblicato il 27 gennaio 2016 sul sito [www.figc.it](http://www.figc.it) (10 settembre 2017).

<sup>66</sup> Con Comunicato Ufficiale n. 188/A disponibile sul sito [www.figc.it](http://www.figc.it). (10 settembre 2017).

Quanto al periodo di rilevazione, verranno prese in esame solo due stagioni (quella 2016/17 e quella 2017/18) e, quanto all'eventuale *deficit* del primo dei due esercizi, sarà ammessa una certa tolleranza (conteggiato solo al 50%).

La nuova normativa prenderà in considerazione, quindi, i risultati di bilancio, muovendo dalla disamina dei ricavi e dei costi rilevanti.

Infatti, come già avviene a livello europeo, verranno presi in esame solo una parte dei costi e dei ricavi sostenuti dalla società, al fine di determinare il risultato economico di un esercizio e di non penalizzare gli investimenti strutturali o mirati al potenziamento dei settori giovanili.

L'allegato A, I) qualifica come "ricavi rilevanti": *"i ricavi da gare, proventi da diritti televisivi, proventi da sponsorizzazioni e pubblicitari, ricavi da attività commerciali e royalties, altri ricavi operativi, ricavi/proventi/plusvalenze da gestione dei calciatori e proventi finanziari. Non includono ricavi non monetari e i ricavi non derivanti dall'attività tipica"*.

Parimenti, nello stesso allegato vengono illustrati i "costi rilevanti", quali: *"i costi dell'attività sportiva e costi amministrativi, costi del personale e relativi oneri sociali, ammortamenti dei diritti pluriennali dei calciatori, costi/minusvalenze da gestione dei calciatori, interessi ed oneri finanziari. Non includono costi non monetari, oneri finanziari riconducibili alla costruzione di immobilizzazioni materiali, costi per investimenti nell'impiantistica sportiva, costi per lo sviluppo sociale, costi sostenuti per il settore giovanile inclusivi dei costi per il calcio femminile, costi non riconducibili all'attività tipica"*.<sup>67</sup>

Dall'analisi della normativa, si può osservare come vengano esclusi dai costi rilevanti, tra gli altri:

- (i) gli accantonamenti, ammortamenti diversi per l'acquisto di diritti pluriennali prestazioni calciatori, svalutazioni diverse dei diritti pluriennali prestazioni calciatori, minusvalenze diverse da quelle derivanti dalla vendita dei diritti pluriennali alle prestazioni dei calciatori (i.e. costi non monetari);
- (ii) gli oneri finanziari direttamente attribuibili alla costruzione di immobilizzazioni materiali per l'impiantistica sportiva, previo ottenimento delle relative autorizzazioni e permessi da parte delle autorità competenti, i costi sostenuti per investimenti nell'impiantistica sportiva, (costruzione/ristrutturazione di impianti di proprietà ovvero ristrutturazione di impianti ricevuti in concessione pluriennale da terzi);
- (iii) i costi sostenuti per lo sviluppo sociale (e.g. attività sociali, *campus*, opere di solidarietà);
- (iv) i costi sostenuti per il settore giovanile (i.e. vivaio) inclusivi dei costi per il calcio femminile.

<sup>67</sup> Dopo aver definito cosa si intenda per ricavi rilevanti e costi rilevanti, lo stesso All. A, I) specifica, al punto 3, che *"i ricavi ed i costi rilevanti devono essere calcolati e riconciliati dalla società richiedente la Licenza Nazionale con il bilancio annuale, la semestrale e/o con altri supporti contabili"*.

Al contrario, nei costi rilevanti vengono ricompresi quelli di *scouting*, di acquisizione dei calciatori relativi al settore giovanile e al calcio femminile e del personale non esclusivamente dedicato al settore giovanile.

Venendo poi agli indicatori introdotti con decorrenza dalla stagione sportiva 2015/2016, gli stessi sono di tre tipi: (i) l'indicatore di liquidità,<sup>68</sup> (ii) l'indicatore di indebitamento<sup>69</sup> e (iii) l'indicatore di costo del lavoro.<sup>70</sup>

Il primo, è finalizzato a valutare il grado di equilibrio finanziario di breve termine (vale a dire la capacità di un *club* di far fronte agli impegni finanziari entro un periodo di 12 mesi).

L'indicatore di liquidità viene calcolato sulla base delle risultanze del bilancio d'esercizio e della relazione semestrale approvati e nel caso in cui tale parametro non venga rispettato, la carenza finanziaria dovrà essere necessariamente ripianata.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Tale indicatore viene calcolato attraverso il rapporto tra le "attività correnti" e le "passività correnti". Le prime, ricomprendono le disponibilità liquide e i crediti (esigibili entro il medesimo periodo di 12 mesi) e sono costituite dai crediti verso i clienti, dai crediti verso le imprese controllate o collegate, dai crediti tributari (fatta eccezione per quelli legati alle imposte anticipate) e dai crediti verso enti-settore specifico. Le seconde, invece, comprendono i debiti in scadenza (entro il medesimo termine di 12 mesi), tra i quali: le obbligazioni ordinarie e convertibili, i debiti verso i soci per finanziamenti (eccezion fatta per quelli postergati ed infruttiferi), i debiti verso le banche, i debiti verso altri finanziatori, gli acconti, i debiti verso i fornitori, i debiti rappresentati da titoli di credito, i debiti verso controllate o collegate, i debiti tributari, i debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale ed i debiti verso enti-settore specifico.

<sup>69</sup> Questo indicatore costituisce il raccordo tra la componente finanziaria dei debiti e quella economica del valore della produzione e segnala in modo sintetico la sostenibilità dell'indebitamento. Tra i debiti rilevanti si annoverano le seguenti voci: obbligazioni ordinarie e convertibili, debiti verso soci per finanziamenti, esclusi quelli postergati ed infruttiferi, debiti verso banche, debiti verso altri finanziatori, acconti, debiti verso fornitori, debiti rappresentati da titoli di credito, debiti verso controllate, collegate e controllanti, debiti tributari, debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale, debiti verso enti-settore specifico e altri debiti. Il valore della produzione comprende invece, tra gli altri: i ricavi delle vendite e delle prestazioni, gli incrementi immobilizzazioni per lavori interni e capitalizzazione costi del vivaio, gli altri ricavi e proventi (incluse le plusvalenze da cessione dei diritti alle prestazioni dei calciatori). L'indicatore di indebitamento viene calcolato sulla base delle risultanze del bilancio d'esercizio e della relazione semestrale approvati, mentre il valore della produzione è dato dal suo valore medio degli ultimi tre bilanci d'esercizio approvati.

<sup>70</sup> Questo indicatore viene calcolato attraverso il rapporto tra il costo del lavoro allargato ed i ricavi. Il costo del lavoro allargato (numeratore del rapporto) include: i costi per il personale (comprensivi degli ammortamenti dei diritti alle prestazioni dei calciatori). I ricavi (denominatore del rapporto) comprendono: i ricavi delle vendite e delle prestazioni, proventi da sponsorizzazioni, proventi pubblicitari, proventi commerciali e royalties, proventi da cessione di diritti televisivi, proventi vari e plusvalenze da cessione dei diritti alle prestazioni dei calciatori al netto delle relative minusvalenze.

<sup>71</sup> In caso di mancato rispetto dell'indice di Liquidità nella misura minima stabilita dal Consiglio Federale, le società hanno dovuto depositare presso la Co.Vi.So.C., entro il termine del 30 giugno 2015, un piano finanziario nel quale hanno dovuto descrivere le misure che saranno messe in atto, nel corso della stagione 2015/2016, per riportare la società nel parametro.

Mentre, dalla stagione sportiva 2016/2017, il mancato rispetto dello stesso indicatore nella misura minima stabilita dal Consiglio Federale, ha determinato per le società inadempienti il divieto di acquisizione del diritto alle prestazioni dei calciatori, salvo presentazione di un saldo positivo della

L'indicatore di indebitamento è finalizzato a misurare il grado complessivo di indebitamento della società in rapporto al valore della produzione.

L'ultimo dei tre indicatori previsti, quello di costo del lavoro, è teso a stimare la portata economica del costo del lavoro sulle società professionistiche affiliate. Il costo del lavoro allargato è il valore risultante dall'ultimo bilancio d'esercizio approvato, mentre i ricavi sono dati dai loro valori medi degli ultimi tre bilanci d'esercizio approvati.<sup>72</sup>

Il Manuale delle Licenze UEFA attualmente prevede, per la contabilizzazione della voce dei diritti pluriennali alle prestazioni dei calciatori, che il club richiedente la licenza nazionale debba rispettare alcuni principi basilari nella rappresentazione dei valori nei bilanci di esercizio dei clubs professionistici, del valore delle rose dei calciatori a disposizione.

In primo luogo, i diritti pluriennali alle prestazioni dei calciatori devono essere iscritti al costo storico di acquisizione (comprensivo di contributi di solidarietà ed indennità di formazione come previsto dalle *FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players*, e degli altri eventuali oneri accessori (es. compensi a Procuratori sportivi e tasse di trasferimento).

---

campagna trasferimenti, che tenga conto anche del differenziale tra il costo contrattuale dei calciatori ceduti ed il costo contrattuale dei calciatori acquisiti, comprensivo della quota di ammortamento dell'esercizio e degli eventuali oneri di diretta imputazione. Tale divieto di acquisizione del diritto alle prestazioni dei calciatori viene meno, invece, quando l'indicatore di Liquidità viene ristabilito nella misura minima, attraverso il ripianamento della carenza finanziaria, da effettuarsi esclusivamente mediante incremento di mezzi propri mediante:

- a) versamenti in conto futuro aumento di capitale;
- b) aumento di capitale integralmente sottoscritto e versato, ovvero nel caso in cui il versamento non sia stato effettuato contestualmente alla delibera, lo stesso dovrà essere completato entro sei mesi dalla data della medesima delibera, previo rilascio di fideiussione bancaria a prima richiesta;
- c) finanziamenti postergati ed infruttiferi dei soci.

Nel caso di mancato rispetto dalla misura minima dell'indicatore di Liquidità, da depositarsi entro il 31 maggio ed entro il 30 novembre di ogni anno, la Co.Vi.So.C. disporrà il divieto di acquisizione del diritto alle prestazioni dei calciatori, rispettivamente per la sessione estiva e per la sessione invernale.

Infine, ai fini dell'ottenimento della Licenza Nazionale per la stagione sportiva 2017/2018, sarà preso in considerazione il rispetto dell'indicatore di Liquidità, nella misura minima stabilita dal Consiglio Federale.

<sup>72</sup> Con un apprezzabile approccio di progressività nell'avvicinamento alle normative UEFA, la FIGC ha altresì previsto che ai fini dell'ottenimento della Licenza Nazionale per la stagione sportiva 2016/2017 siano presi in considerazione i seguenti ulteriori requisiti:

- 1) assenza di debiti nei confronti di società affiliate a Federazioni estere scaduti alla data del 31 marzo relativi a corrispettivi dovuti per acquisizioni internazionali dei calciatori anche a titolo di "indennità di formazione" e di "contributi di solidarietà", di cui agli artt. 20 e 21 del Regolamento FIFA;
- 2) pagamento degli emolumenti netti dovuti fino al mese di maggio, compresi quelli ai tesserati ed alle altre figure previste dal Sistema delle Licenze Nazionali, nonché dei contributi Inps, fatta salva l'esistenza di contenziosi non temerari da documentare;
- 3) pagamento dei compensi netti, ivi compresi gli incentivi all'esodo dovuti ai tesserati, fino al mese di maggio compreso, in forza di accordi, depositati in Lega, direttamente e/o indirettamente collegati al contratto economico, fatta salva l'esistenza di contenziosi non temerari da documentare.

Tra i diritti pluriennali alle prestazioni dei calciatori non possono altresì essere ricompresi i calciatori cresciuti nel vivaio.

Altro principio importante riguarda la tecnica di calcolo delle quote di ammortamento, le quali dovranno essere conteggiate in misura costante in relazione alla durata dei contratti stipulati con i singoli calciatori professionisti facenti parte della rosa della società (la decorrenza dell'ammortamento è quella relativa all'esercizio nel quale avviene il tesseramento del calciatore).

Per i diritti acquisiti in corso d'esercizio, l'ammortamento ha inizio dalla data di tesseramento del calciatore, utilizzando il metodo del *pro rata temporis*.

Il piano di ammortamento iniziale subisce delle modificazioni in relazione al prolungamento del contratto (a seguito dell'eventuale rinnovo anticipato dello stesso).

Nel qual caso, il nuovo piano di ammortamento dovrà tenere conto tanto del valore netto contabile del diritto alla data del prolungamento del contratto, quanto della nuova durata dello stesso.

In ultimo, i diritti pluriennali alle prestazioni dei calciatori devono essere valutati ogni anno ("*test for impairment*") e, qualora il valore effettivo di uno o più di essi risultasse inferiore a quello iscritto in bilancio, dovrà essere indicato tale minor valore e si dovrà iscrivere l'importo della svalutazione nel conto economico.

Infine, vale la pena di sottolineare che tanto le NOIF, quanto le raccomandazioni contabili della FIGC, dovranno essere presto aggiornate<sup>73</sup> alla luce delle modificazioni apportate alla normativa contenuta nel Codice Civile relativamente alla redazione del bilancio delle società in applicazione del D.Lgs. 139/2015, che ha recepito nel nostro Paese la Direttiva 2013/34/UE.<sup>74</sup>

La futura normativa italiana però, diverge da quella prevista dall'UEFA, in quanto non è stata stabilita una cifra fissa uguale per tutti, ma, al contrario, si è disciplinata una "deviazione accettabile", corrispondente al 25% della media del valore della produzione degli esercizi di riferimento.

Tale previsione è stata oggetto di dibattito, in quanto se per alcuni ciò si traduce in un incentivo ad identificare nuove forme di ricavo, per altri questa si tradurrebbe in un aiuto per le società cd. "grandi", che potranno paradossalmente presentare perdite di bilancio consistenti, senza tuttavia subire a livello nazionale alcuna ripercussione immediata.

In ultimo, preme svolgere ancora due considerazioni in punto sanzioni.

<sup>73</sup> Ad oggi, le NOIF della FIGC, fanno essenzialmente riferimento a società di calcio non *IAS adopter*, vale a dire a società di calcio professionistiche non quotate in borsa, laddove, invece, la normativa *FFP UEFA* fa riferimento tipicamente a soggetti *IAS adopter*.

<sup>74</sup> Tra le principali modificazioni rispetto alla precedente normativa si segnala: (i) l'introduzione della redazione del rendiconto finanziario, (ii) l'eliminazione della possibilità di capitalizzare all'attivo dello Stato patrimoniale dei costi di ricerca e di pubblicità sostenuti, (iii) l'introduzione della valutazione e dell'iscrizione nel corpo del bilancio di esercizio degli strumenti finanziari derivati, (iv) l'introduzione della valutazione delle immobilizzazioni rappresentate da titoli, dei crediti e dei debiti secondo il criterio del costo ammortizzato, (v) l'abrogazione dell'aggregato E) nel Conto economico relativo ai proventi e agli oneri straordinari e (vi) l'abrogazione dei conti d'ordine.

In primo luogo, si ricorda che, in presenza di perdite superiori alla soglia di tollerabilità prevista, il ripianamento delle passività dovrà coinvolgere direttamente gli azionisti (attraverso un aumento di capitale, ovvero versamenti infruttiferi e postergati) a pena del diniego della licenza nazionale.

In secondo luogo, si evidenzia che, a decorrere dalla stagione 2019/20, in caso le perdite siano superiori alla soglia tollerata del 25% della media del valore della produzione, e superiori anche al 50% della stessa media, la Co.Vi.So.C. non potrà fare altro che sanzionare la società responsabile, disponendo il divieto di tesseramento di nuovi giocatori professionisti per ben due sessioni consecutive della campagna trasferimenti dei calciatori.

## 10. Conclusioni

Alla luce delle analisi svolte con il presente lavoro, oltre che dei molteplici spunti che l'attualità ci propone, appare sempre più necessario intraprendere un radicale cammino di riforma che vada a modificare, dalle sue fondamenta, il sistema sportivo professionistico europeo.

Il calcio, in particolare, è già oggi lo sport più seguito al mondo (con enormi margini di crescita, considerato che altri continenti – come l'Asia – s'interessano, a livello massivo, al fenomeno del *football*), nel quale gli stessi consumatori, che sono *in primis* i tifosi, costituiscono una *fanbase* eterogenea e trasversale di soggetti (i.e. per età, per etnia, per sesso) che, nel momento della fruizione del prodotto, si fidelizzano e, tendenzialmente, si riconoscono empaticamente nel *club* che scelgono di seguire.

Su queste basi sembrerebbe impossibile pensare ad un tale movimento come un *business* in perdita: eppure, dall'analisi del *trend* economico,<sup>75</sup> perlomeno nel nostro Paese, emerge chiaramente una realtà ben diversa.

L'aumento esponenziale dei costi, infatti, non sempre procede di pari passo con l'aumento dei ricavi, e questo costringe moltissimi *club* professionistici a vivere costantemente in una situazione di rischio, ponendo come primo obiettivo quello di reperire le risorse necessarie alla propria sopravvivenza (e con la conseguente impossibilità di pianificare le proprie strategie a medio e lungo termine).

Tenuto conto che per rendere più performante un campionato occorre aumentare la competitività tra i concorrenti, è necessario che questi possano dotarsi di capacità tecnica e finanziaria comparabile.

Ciò posto, se è chiaro che un sistema non può, in alcun modo, intervenire o porre limiti alle differenze di ricavo tra i vari *club*, perlomeno si dovrà cercare di intervenire su quella quota del valore che viene prodotto da ciascun *club* e che lo stesso può investire, di anno in anno, sul mercato.

---

<sup>75</sup> Per l'approfondimento del risultato economico del sistema calcio in Italia, si consiglia la consultazione del report ufficiale della FIGC e realizzato da PWC, "*Report Calcio 2017*", consultabile, in inglese, all'indirizzo: [www.figc.it/other/ReportCalcio2017/2017\\_1543\\_RC17\\_LowRes.pdf](http://www.figc.it/other/ReportCalcio2017/2017_1543_RC17_LowRes.pdf) (10 settembre 2017).

Al fine di raggiungere un tale obiettivo, si ritiene che l'adozione di istituti tipici del sistema sportivo nordamericano quali il *salary cap* e la *luxury tax* possa rivelarsi utile a rendere più equilibrato e sano l'intero sistema sportivo europeo (italiano in particolare), ma che, al tempo stesso, non si possa non tenere conto di tutte quelle criticità tipiche del diritto *antitrust* europeo.

La cronaca dell'ultimo mercato calcistico europeo ci racconta dell'ennesimo record andato in frantumi con riferimento ai trasferimenti più costosi della storia del calcio (i.e. passaggio di Neymar Jr dall'FC Barcellona al Paris Saint-Germain) e reso possibile, forse, anche grazie al ricchissimo contratto di sponsorizzazione che la società parigina ha sottoscritto con la QTA (Qatar Tourism Authority), già in passato sotto la lente della UEFA con riguardo al *fair play*

Questo esempio, pone ulteriormente allo scoperto le criticità dell'attuale sistema di FFP che, al momento, sembra essere più un manifesto d'intenzioni che un regolamento volto a garantire più equità nel calcio.

## LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEGLI IMPIANTI SPORTIVI COMUNALI ALLA LUCE DEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

*di Stefano Venturi\**

*ABSTRACT: The community sports facilities are real estate and unavailable public property. They are used for the benefit of local collectivities.*

*The paper singles out two types of community sports facility: the ones with an economic importance for investors and those publicly owned without economic relevance. The study reviews the application of the public procurement procedure to the facilities with economic and financial relevance for carrying potential profits for investors as well as to the public community sports centres management with no-profit scope. The EU law public, transparent procedure is anyway applicable in either cases.*

*However, for the economic sports facilities the procurement format is a service concession while for the no-profit facilities the format is service contract.*

*In line with the EU CoJ case law, for the no-profit facilities it may be legal to make a service concession directly to the external contractor. This case is exempted from the public procurement procedure, because the service content, objectives and organisation are conform to specific requirements proper of a public administration.*

*In other words, whenever a sports facility provides exclusively public interest services for the benefit of the local community exercising sports, this activity fulfils a social scope and as such it is in line with those EU principles and its management externalization can be made directly through a service concession, lawfully skipping the public procurement procedure.*

*Keywords: Sports facilities – Public contracts - Public contracts proceedings – Service contract – Service concession – Award of services – Competitive procedure.*

**Sommario:** 1. La nozione e la natura degli impianti sportivi ai fini della corretta applicazione della procedura di affidamento – 2. L'affidamento degli impianti sportivi a rilevanza economica: la concessione di servizi – 3. L'affidamento degli impianti privi di rilevanza economica: l'appalto di servizi – 4. L'affidamento diretto della gestione degli impianti sportivi: principi di sussidiarietà orizzontale e di tutela della concorrenza a confronto

---

\* Professore a contratto in *Economia e Legislazione applicata alle Scienze Motorie*, presso l'Università degli Studi di Verona Dipartimento di Neuroscienze, Biomedicina e Movimento.  
E-mail: 77.stefanoventuri@gmail.com.

## 1. *La nozione e la natura degli impianti sportivi ai fini della corretta applicazione della procedura di affidamento*

Gli impianti sportivi comunali sono aree attrezzate ove si pratica lo sport.

Come più volte sottolineato dalla giurisprudenza amministrativa,<sup>1</sup> essi sono annoverabili tra i beni del patrimonio indisponibile, giacché allocabili sistematicamente nella previsione dell'ultimo capoverso dell'art. 826 c.c.. Questo significa che questi impianti sono beni di proprietà dei Comuni o enti locali destinati ad un pubblico servizio, i quali, giusto il disposto dell'art. 828, non possono essere sottratti alla loro destinazione naturale. Su tali beni insiste invero un vincolo funzionale, coerente con la loro vocazione ad essere impiegati per attività di interesse generale.

Ciò premesso, è opportuno sottolineare che nella prassi è evidente che gli enti locali, in ragione della loro dimensione territoriale, capacità finanziaria e di una sensibilità più o meno marcata verso la valorizzazione dello sport, sono titolari di impianti tra di loro diversi quanto a dimensione, attrezzature, costi di gestione ed altro.

Pertanto, occorre distinguere tra “mere aree” ove è possibile praticare dello sport, ubicate anche disordinatamente sul territorio, ed “impianti sportivi in senso stretto”, ossia aree attrezzate caratterizzate da strutture idonee alla pratica dello sport secondo i canoni dell'ordinamento giuridico sportivo.<sup>2</sup>

Con particolare riferimento a questi ultimi, per le modalità di affidamento è necessario distinguere tra impianti con rilevanza economica ed impianti privi di rilevanza economica, precisando che i primi sono quelli la cui gestione è remunerativa e quindi in grado di produrre reddito, mentre i secondi sono quelli la cui gestione non ha tali caratteristiche e va quindi assistita in termini economici dall'ente locale.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Consiglio di Stato, Sezione VI, 2 maggio 2013, n. 2385 in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>2</sup> R. PATRASSI, “*Problemi sulla gestione degli impianti sportivi comunali*”, in *Am. it.*, 1999, fasc. 9, 1192 e ss.; S. DEL GATTO, “*Affidamento a privati di locali all'interno di impianti sportivi di proprietà comunale: locazione di immobile o concessione di beni pubblici?*”, in *Riv. giur. edil.*, 2003, 1544 e ss.

<sup>3</sup> La giurisprudenza amministrativa chiarisce che “*Ai fini della qualificazione di un'attività sotto il profilo della rilevanza economica è rilevante rammentare che non è determinante la valutazione fornita dalla Pubblica Amministrazione che la definisca come tale (ossia priva o dotata di rilevanza economica), ma è, invero, necessario verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il connotato della 'redditività', anche solo in via potenziale. In più occasioni la giurisprudenza amministrativa ha statuito come “il servizio da gestire riveste senza dubbio rilevanza economica, sia in considerazione della almeno potenziale redditività del medesimo, che della complessiva attività sociale svolta dalla società affidataria, che ha un oggetto sociale eterogeneo, che ricomprende sia attività a rilevanza sociale che economica, queste ultime rispondenti a logiche di mercato, come l'organizzazione di viaggi, la realizzazione e distribuzione di gadget, l'allestimento di centro estetico, di centro benessere e di punti di ristorazione, il compimento di operazioni immobiliari e finanziarie, la concessione di fidejussioni, avalli, cauzioni, garanzie.... Va tenuto presente che l'impianto è composto da un edificio con tre piscine (delle quali una della dimensione di mt. 25x13, un'altra di mt. 13x6 e la terza consistente in una vasca per neonati) e spazi di servizio con annesso bar (di mq 31,50), piscina all'aperto, spazio verde destinato a solarium ed aree di pertinenza, e situato*

In dettaglio, ai fini della corretta qualificazione del concetto di rilevanza economica, è necessario distinguere tra servizi che si ritiene debbano essere resi alla collettività anche al di fuori di una logica di profitto d'impresa, cioè quelli che il mercato privato non è in grado o non è interessato a fornire, da quelli che, pur essendo di pubblica utilità, rientrano in una situazione di mercato appetibile per gli imprenditori in quanto la loro gestione consente una remunerazione dei fattori di produzione e del capitale e permette all'impresa di trarre dalla gestione la fonte della remunerazione, con esclusione di interventi pubblici.<sup>4</sup>

Questa distinzione viene evocata per distinguere ulteriormente le fattispecie solo ed esclusivamente ai fini di intercettare una differente modalità di affidamento. In termini concreti infatti questa distinzione è strumentale all'utilizzo della procedura ad evidenza pubblica ogni qualvolta l'amministrazione decida di esternalizzare la gestione dell'impianto. È ininfluenza il fatto che quest'ultimo produca profitti o meno.

Anche recentemente l'ANAC (Associazione Nazionale Anti Corruzione) in una sua deliberazione tiene conto della distinzione, ma solo ai fini della procedura da utilizzare. Se è vero infatti che i c.d. "servizi sportivi" rientrano tra quelli che debbano essere resi alla collettività anche al di fuori di una logica di profitto d'impresa, è pacifico che questi debbano trovare alimento da risorse pubbliche a ciò destinate, con la conseguenza che il soggetto beneficiario di tali risorse ed in funzione della gestione, debba essere scelto mediante l'evidenza pubblica, quale regola generale della "tutela per il mercato".

Per giurisprudenza costante,<sup>5</sup> le direttive UE in materia di appalti pubblici hanno come obiettivo l'attuazione della libertà di prestazione dei servizi e del diritto di stabilimento, principi che si riferiscono, rispettivamente, alla possibilità per gli operatori economici degli stati UE di svolgere anche sul territorio di altro stato membro la propria attività di impresa o professionale ed alla libertà di svolgere la medesima all'interno di ogni stato membro mediante un'organizzazione stabile.

Nello specifico, la normativa in materia di appalti si pone come strumentale alla attuazione nel mercato interno della nozione di "concorrenza effettiva". In

---

*all'interno della 'cittadella dello sport' del comune di Segrate. Non può condividersi che le caratteristiche strutturali dell'impianto siano tali da privarlo, intrinsecamente, di rilevanza economica, sembrando piuttosto che l'incapacità di essere condotto in modo economicamente proficuo derivi dalla determinazione contingente di praticare tariffe di particolare favore. Ma ciò corrisponde ad una scelta gestionale che può essere successivamente modificata in modo che l'esercizio dell'impianto sia fonte di profitto, come lo sono tutte le piscine da 25 metri. Va confermato, quindi, l'avviso dei primi giudici, sorretto dalla giurisprudenza di questo Consiglio, secondo cui, ai fini della qualificazione di un servizio pubblico locale sotto il profilo della rilevanza economica, non importa la valutazione fornita dalla p.a., ma occorre verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il connotato della 'redditività', anche solo in via potenziale". (Consiglio di Stato, Sezione V, 27 agosto 2009 n. 5097, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)).*

<sup>4</sup> TAR Lazio, Sezione II Ter, 22 marzo 2011 n. 2538 in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>5</sup> Corte di giustizia, sentenza 25 luglio 1991, causa C-76/90 Säger; sentenza 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus, in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

linea generale, va detto che il concetto di concorrenza assume nel diritto comunitario la duplice accezione di concorrenza nel mercato e concorrenza per il mercato.<sup>6</sup>

La prima si risolve, in particolare, nella possibilità da parte di un numero di operatori economici indeterminabile a priori di essere presente e di competere in un settore, dal carattere “aperto e libero”, sulla base delle proprie competenze e capacità.

La seconda evoca la libera competizione tra gli operatori economici in una fase prodromica, volta al conseguimento del diritto di svolgere in esclusiva un'attività economica nell'ambito di un mercato non libero; pacifico infatti che tra i vari operatori economici interessati alla gestione di contratto pubblico, solo uno di questi potrà effettivamente divenire titolare del rapporto giuridico. In questi termini tutti i potenziali concorrenti devono poter formulare le loro offerte in condizioni di parità ed il raffronto delle stesse deve avvenire in base a criteri obbiettivi, nel rispetto dei noti principi di non discriminazione, parità di trattamento e trasparenza.<sup>7</sup>

Il rispetto di questi principi, strumentali ad una coerente competizione tra i potenziali candidati, garantisce che la competizione possa svolgersi nel rispetto della tutela della concorrenza.

Proprio per queste ragioni l'effettività della tutela per il mercato postula la presenza di alcuni requisiti di natura costitutiva:

- deve esserci stata effettiva concorrenza nella scelta dell'appaltatore per esternalizzare il servizio, altrimenti mancherebbe l'efficienza allocativa di risorse pubbliche;
- la durata del rapporto contrattuale per l'esternalizzazione non deve essere troppo lunga per garantire, da un lato la contendibilità della commessa pubblica e dall'altro per usufruire di nuove tecnologie o soluzioni operative sconosciute al momento dell'aggiudicazione ma idonee a migliorare il servizio;
- la prestazione deve essere adeguatamente svolta e l'Ente affidante deve essere puntuale nel controllo dell'esatto adempimento.

La mancanza anche di uno solo di questi elementi costitutivi vulnera il mercato dei servizi in questione.

La pubblicità a livello comunitario degli appalti per servizi banditi in tutti i paesi UE permette agli imprenditori dell'Unione Europea di valutare se gli affidamenti proposti presentino per loro un certo interesse. Questa procedura è funzionale allo sviluppo della concorrenza effettiva, che mira ad eliminare le restrizioni all'esercizio della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture e di fattispecie contrattuali ricadenti nell'ambito di applicazione del diritto comunitario.

A tal fine l'articolo 119 TFUE impegna proprio gli Stati a realizzare un tessuto giuridico in grado di assicurare la concorrenza tra imprese. In questi termini, è peraltro irrilevante per il diritto UE la proprietà e la natura, pubblica o privata

<sup>6</sup> F. TRIMACHI BANFI, *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, 2016.

<sup>7</sup> Corte di Giust., 13 luglio 1993, causa 330/91 – caso *Commezbank*; Corte Giust., 3 febbraio 1982, cause riunite 62 e 63/81 – caso *Seco e Desquenue*, in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

dell'impresa; ciò che conta è che l'attività economica si svolga in condizioni di concorrenza.

In armonia con queste considerazioni generali anche recentemente l'ANAC chiarisce che la distinzione tra impianti con rilevanza economica ed impianti privi di rilevanza economica ha solo la finalità di intercettare una procedura di affidamento. La concessione di servizi per la prima ipotesi; l'appalto di servizi per la seconda ipotesi.

La Deliberazione 1300 del 2016 di ANAC dispone invero che “ove la gestione di impianti sportivi possa essere qualificata in termini di “concessione di servizi” secondo le indicazioni fornite dall'art. 3 del Codice, la stessa dovrà essere aggiudicata nel rispetto delle parti I e II del Codice stesso (per quanto compatibili). Nel caso in cui gli impianti siano privi di rilevanza economica (nel senso in precedenza indicato), come chiarito dal comma 3 dell'art. 164, l'affidamento non può avvenire in applicazione delle disposizioni dettate per le concessioni dalla Parte III del Codice. In questi casi, dispone sempre la Deliberazione, “la gestione degli impianti sportivi privi di rilevanza economica, sottratta alla disciplina delle concessioni di servizi, deve essere ricondotta nella categoria degli “appalti di servizi”, da aggiudicare secondo le specifiche previsioni dettate dal Codice per gli appalti di servizi sociali di cui al Titolo VI, sez. IV”.

In estrema sintesi, alla luce del d.lgs. 50/2016 ai fini dell'affidamento della gestione è necessario distinguere tra impianti con rilevanza economica ed impianti privi di rilevanza economica precisando che tale distinzione riverbera i suoi effetti solo in termini di scelta della procedura di affidamento in quanto laddove l'impianto abbia rilevanza economica la fisiologica modalità di affidamento è quella della concessione di servizi, mentre laddove l'impianto sia privo di rilevanza economica, la fisiologica modalità di affidamento è quella dell'appalto di servizi.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Pure la Corte dei Conti riconosce che “*Ai fini della distinzione tra servizi pubblici locali di rilevanza economica e servizi pubblici locali privi di tale rilevanza non si può far ricorso all'astratto criterio sostanzialistico del carattere remunerativo, o meno, della loro erogazione tramite attività d'impresa svolta nel mercato, la quale garantisca la remunerazione efficace del capitale (i.e. la capacità di produrre utili), nel senso che nell'organizzazione imprenditoriale il corrispettivo desunto dal mercato dei prodotti (beni e servizi) deve remunerare, con un tendenziale margine di profitto, il costo desunto dal mercato dei fattori della produzione. In effetti, qualsiasi attività, anche quella istituzionalmente esercitata da enti pubblici e comunemente considerata priva di rilevanza economica - attività e servizi, per lo più connotati da significativo rilievo socio-assistenziale, gestiti in funzione di mera copertura delle spese sostenute, anziché del perseguimento di profitto d'impresa, le cui spese per lo più fanno carico alla finanza pubblica e la cui disciplina è normalmente diversa da quella dei servizi a rilevanza economica - può essere svolta in forma d'impresa, purché vi sia un soggetto (in questi casi, un'istituzione pubblica) disposto a ricorrere agli operatori di mercato, ossia alle imprese, per procurarsi le relative prestazioni. La scelta delle modalità di erogazione e del regime giuridico, al quale le varie attività sono sottoposte, dipende, più da valutazioni politiche che dai caratteri intrinseci dei servizi. A fronte della rilevata inidoneità di criteri distintivi di natura astratta, sostanzialistica e/o ontologica a discernere la natura delle due categorie di servizi pubblici in esame, occorre far ricorso ad un criterio relativistico, che tenga conto delle peculiarità del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico - organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo e la*

La stessa Commissione europea, nel Libro verde,<sup>9</sup> afferma che le norme sulla concorrenza si applicano soltanto alle attività economiche, dopo aver precisato che la distinzione tra attività economica e non economica ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non sarebbe possibile fissare a priori un elenco definitivo di servizi di interesse generale di natura non economica. Spetta al giudice valutare circostanze e condizioni di come il servizio viene gestito, tenendo conto dell'assenza dello scopo di lucro e della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività, ovvero al finanziamento pubblico dell'attività.<sup>10</sup>

## 2. *L'affidamento degli impianti sportivi a rilevanza economica: la concessione di servizi*

Le modalità di affidamento degli impianti sportivi, trovano una loro disciplina specifica e originaria nell'art. 90, comma 25 della L. n. 289/2002, a tenore del quale laddove l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari.

Sempre la medesima disposizione aggiunge che le Regioni disciplinano, con propria legge, le modalità di affidamento.

Per quanto attiene ai principi generali introdotti dalla norma nazionale, è agevole intercettare un certo favore a vantaggio degli organi che costituiscono parte integrante dell'ordinamento giuridico sportivo, giacché la norma menziona in ordine inverso di gerarchia i soggetti a cui, preferibilmente, dovrebbe essere affidata la gestione degli impianti sportivi, richiamando, nell'ordine: le società e associazioni sportive dilettantistiche; gli enti di promozione sportiva; le discipline sportive associate e le federazioni sportive nazionali.

La norma, invero, nell'elencare i soggetti, sembra aver implicitamente definito una preferenza inversamente proporzionale all'importanza gerarchica dei soggetti stessi, in quanto esordisce con le associazioni sportive per giungere solo in fine a citare le federazioni. Questa scelta appare, peraltro, pienamente in linea con la filosofia sulla cui base si fonda il rapporto che dovrebbe intercorrere tra ente territoriale ed i soggetti operanti sul territorio.

In termini razionali risponde ad un principio di massima coerenza che l'ente locale collabori con le organizzazioni che si trovano radicate nella comunità, vale a dire le società e associazioni sportive dilettantistiche locali.

---

*disciplina normativa del servizio*". Corte dei Conti, Sezione per il controllo Lombardia, Parere 17 marzo 2009 n. 195, in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it).

<sup>9</sup> *Libro Verde sui servizi di interesse generale*, COM – 2003/270, in [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>10</sup> Corte di giustizia CE, sentenza 22 maggio 2003, causa 18/2001, Taitotalo, in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

Ciò nonostante, gli art. 101 e ss. del TFUE riservano all'azione delle imprese sul mercato un ruolo essenziale per l'integrazione comunitaria. Più precisamente, le strategie e le scelte delle imprese all'interno della Comunità UE non dipendono dagli Stati membri, né dalle istituzioni comunitarie, ma debbono risultare guidate fundamentalmente dalle dinamiche del mercato e quindi della competizione. Ciò perché la garanzia per le imprese della massima libertà di operare e di autodeterminare la propria azione è un valore aggiunto per esercitare le libertà fondamentali, sancite dal Trattato UE.

Tale libertà per le imprese esige il più ampio spazio possibile per competere tra loro. Difatti, le norme comunitarie antitrust combattono le restrizioni a tale libertà, determinate anche attraverso limitazioni alla concorrenza poste in essere dalle stesse imprese, o dagli Stati nazionali, preservando in tal modo il mercato comune e il modello di concorrenza effettiva.

Pur alla luce della peculiare disposizione dell'ordinamento nazionale prevista dall'art. 90, comma 25, della legge n. 289 del 2002, che intercetta un chiaro trattamento di favore per gli enti del mondo dello sport, l'affidamento degli impianti a rilevanza economica, specie laddove il valore dell'affidamento sia superiore alla soglia comunitaria, non può che avvenire nel rispetto delle procedure di scelta del contraente<sup>11</sup> previste per gli affidanti comunitari, con previa pubblicazione di un bando ad evidenza pubblica aperto a qualunque operatore economico europeo interessato alla gestione.

Nonostante la previsione normativa dell'art. 90, comma 25, della legge n. 289 del 2002 nella parte in cui chiarisce che la gestione è affidata in via preferenziale alle società sportive dilettantistiche è da rilevare che eventuali limitazioni soggettive alla candidatura per la gestione dell'impianto, risulterebbero certamente contrarie alla direttiva 24 del 2014.

In buona sostanza la procedura con diffusione comunitaria concede a chiunque abbia i requisiti la facoltà di proporre la propria offerta di gestione dell'impianto. La Corte di giustizia UE ha invero più volte rimarcato che la disciplina legislativa nazionale non può ostacolare o limitare la partecipazione alle procedure di affidamento se non nei limiti rigorosamente previsti dalle medesime direttive comunitarie. Sul tema le direttive non prevedono alcuna facoltà di poter limitare la partecipazione dei candidati; l'unica peculiarità si riferisce eventualmente al valore della soglia comunitaria che, per i servizi attinenti lo sport, è più elevata rispetto quella ordinaria. Come noto la soglia comunitaria<sup>12</sup> per gli affidamenti di servizi si attesta tendenzialmente sul valore di euro 200.000,00.<sup>13</sup> Con la Direttiva 24 del 2014, per i servizi sportivi il legislatore comunitario ha elevato notevolmente tale soglia fissandola in euro 750.000,00.

<sup>11</sup> S.VILLAMENA, *Impianti sportivi comunali: aspetti problematici della gestione «indiretta*, in *Cooperative ed Enti No profit*, n. 11-12/2013, 44.

<sup>12</sup> Il valore oltre il quale v'è l'obbligo da parte delle stazioni appaltanti di utilizzare la procedura di affidamento di natura comunitaria,

<sup>13</sup> Attualmente è fissata precisamente in euro 209.000,00 (art. 35, comma 1, lett. c), D.Lgs. 50/2016).

Tale scelta trova per altro espresso e motivato fondamento nel 114° Considerando della direttiva 24 del 2014<sup>14</sup> in ragione delle diverse tradizioni culturali dei Paesi membri.

La soglia comunitaria in tema di affidamenti di servizi sportivi è quindi particolarmente elevata poiché essa è sostanzialmente pari ad euro 750.000,00.<sup>15</sup>

Per quanto attiene all'affidamento degli impianti sportivi a rilevanza economica, l'affidamento dei medesimi, anche alla luce del nuovo codice dei contratti pubblici, è assimilabile al modello della concessione di servizi.<sup>16</sup>

Sul punto il d.lgs. 50/2016 all'articolo 164, comma 2, dispone che alle procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di servizi si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni contenute nella parte I e nella parte II, relativamente ai principi generali, alle esclusioni, alle modalità e alle procedure di affidamento, alle modalità di pubblicazione e redazione dei bandi e degli avvisi, ai requisiti generali e speciali e ai motivi di esclusione, ai criteri di aggiudicazione, alle modalità di comunicazione ai candidati e agli offerenti, ai requisiti di qualificazione degli operatori economici, ai termini di ricezione delle domande di partecipazione alla concessione e delle offerte, alle modalità di esecuzione.

<sup>14</sup> Considerando 114 della direttiva 24 del 2014: *“Certe categorie di servizi, per la loro stessa natura, continuano ad avere una dimensione limitatamente transfrontaliera, segnatamente i cosiddetti servizi alla persona quali taluni servizi sociali, sanitari e scolastici. I servizi di questo tipo sono prestati all'interno di un particolare contesto che varia notevolmente da uno Stato membro all'altro a causa delle diverse tradizioni culturali. Occorre quindi stabilire un regime specifico per gli appalti pubblici aventi per oggetto tali servizi, con una soglia più elevata di quella che si applica ad altri servizi”*.

<sup>15</sup> In dettaglio l'art 35 del d.lgs. 50/2016 dispone che ai fini dell'applicazione del codice la soglia comunitaria per i servizi di cui all'allegato IX è fissata in euro 750.000,00. A sua volta i servizi sportivi sono annoverati tra quelli elencati proprio all'allegato IX del Codice, con la conseguenza che per il loro affidamento la soglia comunitaria si eleva al valore di euro 750.000,00.

Non appare superfluo sottolineare che nell'allegato IX non si troverà alcun riferimento espresso ai “servizi sportivi” giacché trattasi di un elenco che contiene direttamente i codici chiamati CPV che identificano i tipi di servizi

Il CPV o conosciuto anche come il vocabolario comune per gli appalti pubblici rappresenta un codice che viene associato al tipo di servizio di interesse. Il vocabolario comune per gli appalti pubblici viene adottato dal regolamento (CE) n. 213/2008 ed è in vigore dal 17.09.2008. Ad ogni servizio viene associato in CPV e nel caso di specie ai servizi sportivi viene associato il CPV 92600000-7 che è appunto annoverato tra quelli elencati nell'allegato IX del Codice.

<sup>16</sup> La giurisprudenza amministrativa ha statuito in più occasioni che l'affidamento a terzi della gestione di un impianto sportivo comunale debba essere inquadrato nella concessione di pubblico servizio posto che, sul piano oggettivo, per pubblico servizio deve intendersi un'attività economica esercitata per erogare prestazioni volte a soddisfare bisogni collettivi, ritenuti indispensabili in un determinato contesto (Consiglio di Stato, Sezione V, 20 febbraio 2009, n. 1030, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)). (TAR Lazio Roma Sezione II ter, Sent., 22 marzo 2011, n. 2538 in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it); Consiglio di Stato, Sezione VI, 2 maggio 2013, n. 2385 in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)).

### 3. *L'affidamento degli impianti privi di rilevanza economica: l'appalto di servizi*

L'affidamento degli impianti privi di rilevanza economica, come per gli impianti con rilevanza economica, necessita di una procedura di selezione<sup>17</sup> poiché in questa fattispecie, pur non essendo remunerativa la gestione, l'obbligo dell'utilizzo della gara pubblica si impone in considerazione dell'utilizzo di fondi pubblici necessari alla gestione dell'impianto medesimo per compensare il soggetto gestore esterno.

La stessa giurisprudenza amministrativa<sup>18</sup> chiarisce che si definiscono impianti a gestione diretta sia gli impianti gestiti direttamente in economia dall'amministrazione comunale attraverso i propri uffici, sia quelli mediante l'affidamento a ditte specializzate nel settore relativamente ai servizi connessi al funzionamento dell'impianto, tenuto conto delle specifiche caratteristiche organizzative, finanziarie e contabili relative all'impianto, dell'idoneità del personale a disposizione e delle finalità pubbliche da perseguire. Ebbene questa seconda modalità di gestione diretta non può che riferirsi all'appalto di servizi, ossia al contratto per mezzo del quale un soggetto si impegna alla realizzazione di una prestazione per conto del committente, salvo il pagamento di un certo corrispettivo.<sup>19</sup>

Nel caso in cui gli impianti siano privi di rilevanza economica, come chiarito dal comma 3 dell'art. 164 del d.lgs. 50/2016, l'affidamento si attua applicando le norme in tema di appalti di servizi e non quelle dettate in tema di concessione di servizi.

Questo in ragione della circostanza che i servizi di gestione di impianti sportivi sono collocati nell'allegato IX del d.lgs. 50/2016. Secondo il "vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV)" di cui al Regolamento CE n. 2195/2002, come modificato dal Regolamento CE n. 213/2008, il codice CPV "92610000-0"

<sup>17</sup> Vedi Deliberazione Anac n. 1300/2016.

<sup>18</sup> TAR Lazio Roma Sez. II ter, Sent., 22 marzo 2011, n. 2538: Nel caso in cui, pertanto, il comune, avuto riguardo alle peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, ritenga che non sia possibile un proficuo ricorso al mercato, lo stesso può legittimamente deliberare di gestire in forma diretta il servizio di cui trattasi.

Si definiscono impianti a gestione diretta tutti gli impianti gestiti direttamente in economia dall'amministrazione comunale attraverso i propri uffici; tuttavia il comune può gestire gli impianti di proprietà in forma diretta anche con affidamento a ditte specializzate nel settore relativamente ai servizi connessi al funzionamento dell'impianto, tenuto conto delle specifiche caratteristiche organizzative, finanziarie e contabili relative all'impianto, dell'idoneità del personale a disposizione e delle finalità pubbliche da perseguire. La gestione può, altresì, essere effettuata in forma indiretta, mediante la concessione della gestione degli impianti a terzi, esclusivamente attraverso convenzioni di affidamento, derivanti da avvisi pubblici specifici individuati per ogni tipologia di impianto nel rispetto della normativa comunitaria di settore.

<sup>19</sup> L'attuale definizione di appalto pubblico è prevista all'art. 3, comma 1, lett. ii) del D.Lgs 50/2016 a tenore del quale per appalto pubblico si intendono "i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi".

si riferisce ai “Servizi di gestione di impianti sportivi”. A sua volta questo codice è annoverato tra i servizi di cui all’Allegato IX del d.lgs. 50/2016.

Trattasi quindi di un appalto di servizi in senso stretto quale prestazione resa a favore dell’amministrazione e caratterizzata dall’assenza di rischio operativo secondo quanto stabilito dall’art. 3 del Codice.<sup>20</sup>

La gestione degli impianti sportivi privi di rilevanza economica, non solo va ricondotta alla categoria degli “appalti di servizi”, ma altresì ai fini dell’affidamento, troveranno applicazione le specifiche norme previste dal Codice dei Contratti per gli appalti di servizi.

Laddove l’affidamento di servizi sportivi sia di importo inferiore alle soglie di cui all’art. 35 (euro 750.000,00) la disciplina di affidamento viene regolata dall’art. 36 del Codice che disciplina le procedure di affidamento dei contratti il cui valore si pone al di sotto della soglia comunitaria.

Che la procedura di cui all’art. 36 del d.lgs. 50/2016 si applichi all’affidamento di impianti sportivi privi di rilevanza economica e di importo inferiore alla soglia comunitaria, è desumibile da una pluralità di considerazioni:

- 1) Il contenuto di quanto indicato nell’art. 142 e seguenti del codice, quale norma quadro a cui fare riferimento per tutti gli affidamenti, di cui all’allegato IX del d.lgs. 50 del 2016, trova applicazione solo per gli appalti sopra soglia comunitaria in quanto l’art. 75 della direttiva 24 del 2014 è sostanzialmente identico all’art. 142 del codice, con la conseguenza che tale disciplina si applica solo per gli affidamenti che rientrano nell’ambito di applicazione della direttiva e quindi per gli affidamenti c.d. sopra soglia comunitaria.
- 2) L’art. 35 del codice testualmente recita che “le disposizioni del presente codice (e quindi pure l’art. 142) si applicano ai contratti il cui importo al netto dell’IVA, è pari o superiore alle soglie comunitarie”; ne consegue che sotto soglia non si applicano le disposizioni del d.lgs. 50/2016.
- 3) L’art. 36 del codice, nel confermare quanto stabilito all’art. 35 del Codice, testualmente statuisce che “l’affidamento e l’esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all’art. 35 avvengono nel rispetto

---

<sup>20</sup> L’art. 3, comma 1, lett. zz) del Codice dei Contratti definisce rischio operativo il rischio legato alla gestione dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell’offerta o di entrambi, che deve essere trasferito all’operatore economico. Sostanzialmente, anche in ragione di quanto stabilito dall’art. 5 della direttiva concessioni (direttiva 23/2014), si può considerare sussistente il rischio operativo quando in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario comporta una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subito dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile. In dettaglio il rischio di domanda può manifestarsi in una pluralità di fattispecie tra cui la mancanza di capacità gestionale del concessionario, il calo del servizio per la presenza nel mercato di altre offerte simili e maggiormente competitive, oltreché a fattori del tutto estranei come quello di una contrazione significativa dei consumi in ragione di crisi economica.

Il rischio dell’offerta è stato configurato esclusivamente per i contratti di concessione dove la pubblica amministrazione paga un canone periodico a fronte della gestione di un servizio. Trattasi quindi di gestione di c.d. servizi freddi di global service e simili.

dei principi di cui all'art. 30, comma 1, 34 e 42, del codice nonché nel rispetto del principio di rotazione ...”.

- 4) Sarebbe infine quanto meno irrituale che, nel passaggio evolutivo dal vecchio al nuovo codice, vengano rese più complesse ed articolate proprio le procedure di affidamento per quelle tipologie di appalto caratterizzate da sostanziale semplicità e flessibilità rispetto alla rigida applicazione delle norme del codice.

Sulla base delle espresse considerazioni e fermo il limite di 750.000 euro, in relazione alla procedura da seguire non può che trovare applicazione l'art. 36 del codice.

Ulteriore conferma giunge dalla delibera Anac<sup>21</sup> in tema di affidamento degli impianti sportivi comunali il cui CPV rientra tra quelli espressamente previsti nell'allegato IX del Codice.

In tale delibera, ai fini dell'affidamento di tali servizi si cita espressamente l'art. 36 come fisiologica modalità di procedere per affidamenti sotto soglia comunitaria per i servizi allocati nell'allegato IX del codice.

La delibera statuisce espressamente che: “secondo il “vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV)” (Reg. (CE) n. 2195/2002, come modificato dal Reg. (CE) n. 213/2008), il codice CPV “92610000-0” è riferito ai “Servizi di gestione di impianti sportivi”. Detto CPV è attualmente ricompreso nell'Allegato IX (Servizi di cui agli articoli 140, 143 e 144) del d.lgs. 50/2016, nella categoria “servizi amministrativi, sociali, in materia di istruzione, assistenza sanitaria e cultura”. Si tratta, pertanto, di un appalto di servizi poiché oggetto dell'affidamento è la gestione dell'impianto sportivo, quale servizio reso per conto dell'amministrazione ed in assenza di rischio operativo (secondo le definizioni contenute nell'art. 3 del Codice). Discende da quanto sopra, che la gestione degli impianti sportivi privi di rilevanza economica, sottratta alla disciplina delle concessioni di servizi, deve essere ricondotta nella categoria degli “appalti di servizi”, da aggiudicare secondo le specifiche previsioni dettate dal Codice per gli appalti di servizi sociali di cui al Titolo VI, sez. IV. Resta ferma, inoltre, la disciplina di cui all'art. 36 per gli affidamenti di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35”.

Da ultimo a comprova delle soluzioni interpretative sopra delineate, l'applicabilità dell'art. 36 trova oggi definitiva conferma nel c.d. decreto correttivo<sup>1</sup> che, aggiungendo il comma 5 octies all'art. 142, chiarisce che per gli affidamenti sotto soglia, compresi nell'Allegato IX del d.lgs. 50 del 2016, si applica l'art. 36.

#### *4. L'affidamento diretto della gestione degli impianti sportivi: principi di sussidiarietà orizzontale e di tutela della concorrenza a confronto*

L'affidamento della gestione di un impianto sportivo deve necessariamente transitare attraverso un procedimento ad evidenza pubblica per selezionare il soggetto più idoneo tra i concorrenti nel mercato.

<sup>21</sup> Anac, Delibera del 14 dicembre 2016 n. 1300, in [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

<sup>22</sup> D.Lgs. 19 Aprile 2017, n. 56, in *Gazz. Uff.* del 05/05/2017, n. 103 - Supplemento Ordinario n. 22.

L'utilizzo del termine "mercato" è appropriato poiché l'amministrazione pubblica è obbligata ad intervenire in termini economici per garantire la concreta ed efficiente operatività dei servizi, anche se l'impianto sportivo non produce profitti. Quest'ultimo fatto non è sufficiente ad escludere la presenza di interessi di mercato.

E' normale che tali servizi pubblici, utili alla collettività, impegnino l'ente pubblico a garantire la provvista necessaria alla loro gestione.<sup>23</sup>

Ciò detto, può accadere che l'amministrazione, specie statuendo che l'impianto sia privo di rilevanza economica, proceda ad affidare la gestione in via diretta ad una associazione sportiva dilettantistica.

Quest'ipotesi di affidamento non è a priori da escludere, in quanto si giustifica nei limiti in cui effettivamente anestetizza gli elementi tipici che obbligano a transitare da almeno una delle procedure sopra evidenziate a seconda della natura dell'impianto, ossia concessione per quelli a rilevanza economica e appalto per quelli privi di rilevanza economica.

A ben vedere, se nel mercato, un bando di gara per un appalto di servizi privo del compenso per l'impresa vincitrice, sarebbe privo di senso,<sup>24</sup> essendo carente il fondamento che anima le leggi che lo governano,<sup>25</sup> (ossia il profitto), l'assenza di profitto potrebbe invero avere un certo senso se riferita ad un soggetto sorretto da uno spirito solidaristico che ha come finalità quella di contribuire alla gestione di un bene pubblico in funzione di un benessere collettivo.

Nulla di più che l'applicazione concreta del principio di sussidiarietà orizzontale, quale principio atavico che oggi trova addirittura collocazione nell'ultimo comma dell'art. 118 della Costituzione.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> La gestione degli impianti sportivi privi di rilevanza economica intercetta uno tra quei servizi c.d. passivi" che l'amministrazione è comunque tenuta ad erogare in regime di concorrenza in funzione della tutela per il mercato.

Si pensi alla gestione dei servizi sociali che per definizione rappresenta un servizio c.d. passivo. Ebbene l'amministrazione ha l'obbligo di garantirli, ma allo stesso modo ha l'obbligo di affidare le commesse per la gestione dei servizi in regime di concorrenza. In buona sostanza si pensi al semplice servizio di assistenza domiciliare agli anziani. Questo servizio è certamente un servizio non remunerativo, specie per gli anziani non abbienti, eppure l'amministrazione affida in regime di appalto di servizi ad un certo gestore la prestazione di assistenza domiciliare. Nello scegliere l'operatore la stessa è tenuta a transitare da una preliminare procedura di scelta del contraente.

<sup>24</sup> Einaudi scriveva proprio come "*sul mercato si soddisfano domane, non bisogni*"; questo in quanto il produttore, essendo interessato esclusivamente al sul profitto tende a produrre beni e/o servizi precisamente nella quantità e qualità corrispondenti a quella della domanda del mercato e non tanto in ragione della reale quantità e qualità che sarebbe desiderata dagli uomini. (L. EINAUDI, *Lezioni di politica sociale*, Einaudi, 1964, 41 e ss.).

<sup>25</sup> Il mercato costituisce lo strumento attraverso cui si organizza l'attività economica tra i vari soggetti che operano nel medesimo. Pacifico che il consumatore tende a massimizzare la sua utilità, mentre il produttore tende a massimizzare il profitto e proprio il bilanciamento tra queste due opposte esigenze massimizza secondo gli economisti, il benessere della società.

<sup>26</sup> Trova la sua origine storica nella dottrina sociale della Chiesa, viene evocato proprio nell'Enciclica "Quadragesimo anno" di Papa Pio XI, sottolineando che "siccome è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere a una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare." Il principio comunque era già stato evocato in tarda età medievale, in quanto Tommaso

Attraverso la sussidiarietà orizzontale viene assegnato ai privati un ruolo fondamentale anche nel perseguimento del pubblico interesse, laddove nella Costituzione, l'iniziativa privata era considerata solo nell'art. 41 della Costituzione limitata all'affermazione della libertà economica, condizionata all'utilità sociale.

Lo stesso Consiglio di Stato, in sede di atti normativi, con pronuncia n. 1440 del 25 agosto 2003 riferisce che la sussidiarietà orizzontale costituisce l'esito di un processo di rivisitazione dei rapporti tra autorità territoriali e comunità di cittadini, reso esplicito dall'articolo 4, comma 3 della L. 15 marzo 1997, n. 59. Il conferimento di funzioni agli enti territoriali deve osservare, tra gli altri: "il principio di sussidiarietà, attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità, alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati". Inoltre, l'art. 3, comma 5, ultima parte del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (già art. 2 della L. 3 agosto 1999, n. 265), sancisce che "I comuni e le province svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali".

Sempre il Consiglio di Stato ha definito il concetto di sussidiarietà orizzontale quale criterio propulsivo in coerenza al quale deve svilupparsi, nell'ambito della società civile, il rapporto tra pubblico e privato anche nella realizzazione delle finalità di carattere collettivo. La centralità e la rilevanza del principio di sussidiarietà non disconoscono tuttavia la preliminare necessità di collegamento tra l'esercizio della funzione e la concreta facoltà di realizzare l'attività sia in termini strutturali che in termini economici.

Lo sport, quindi, quale forma di aggregazione sociale, quale strumento di prevenzione di malattie cardiovascolari, quale antidoto al problema dell'obesità, ed infine quale contrasto di dipendenze di vario genere (gioco d'azzardo, abuso di alcolici e droghe in genere) deve essere tenuto in grande considerazione, come parimenti devono esserlo altresì le associazioni che si dedicano alla pratica sportiva.

Ebbene le attività poste in essere dalle associazioni sportive generano esternalità positive, che altrimenti rimarrebbero inattuato in ragione della circostanza che, spesso per gli enti locali è impossibile sostituirsi a queste associazioni nell'esercizio delle attività che le contraddistinguono.

Va da sé che appartiene all'Ente Pubblico il compito superiore di garantire i bisogni della collettività, tra cui quello insopprimibile e primario dell'attività sportiva.

Se ciò che è appena stato scritto altro non rappresenta che l'estrinsecazione di un principio generale di valore costituzionale, l'unico aspetto che rimane da chiarire è la compatibilità dell'applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale con quello altrettanto rilevante della tutela per il mercato.

---

d'Aquino, nella sua "*Summa Theologiae*", trattava del principio riconoscendo che "*Sed princeps civitatis potest legem in civitate facere. Ergo quilibet paterfamilias potest in sua domo facere legem*".

Se l'ente intende corrispondere una certa somma all'operatore a titolo di corrispettivo, interviene la tutela per il mercato e come tale la scelta del gestore dovrà seguire le regole del mercato e quindi del D.Lgs 50 del 2016.

Se l'ente non intende invece pagare una certa somma all'operatore a titolo di corrispettivo, ovvero laddove il gestore rinunci ad ogni remunerazione derivante dallo sfruttamento economico della gestione, non può non trovare applicazione il principio di sussidiarietà orizzontale disciplinato nell'art. 11 della legge 241 del 1990 quale strumento di attuazione dell'art. 118 della Costituzione.

La diversa modalità di affidamento trova quindi fondamento nel diverso impulso che muove i c.d. "candidati": nel primo caso il lucro, nel secondo caso la passione e la voglia di contribuire gratuitamente al miglioramento del benessere psicofisico delle persone che si avvicinano allo sport.

Il rapporto giuridico troverebbe quindi fondamento normativo nell'art. 11 della legge 241 del 1990 quale strumento di attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 della Costituzione per la gestione di un bene pubblico a beneficio della collettività, con i seguenti vantaggi:

- il bene verrebbe gestito da una associazione riconosciuta dal CONI e quindi da un soggetto giuridico qualificato per il tipo di attività che dovrà essere svolta;
- il bene verrebbe sfruttato a beneficio esclusivo della collettività con esborso di risorse pubbliche esclusivamente destinate alla sua manutenzione ordinaria e straordinaria;
- verrebbe garantita a tutti la possibilità di accedere all'attività fisica in regime di favore, ricordando che l'ente pubblico, nell'esercizio della sua discrezionalità amministrativa, è deputato a porre in essere le attività a sostegno del benessere civile, sociale ed economico della collettività amministrata;
- il partenariato pubblico - privato per la gestione di un bene pubblico a beneficio della collettività tende a concretizzare inoltre il dictum costituzionale della sussidiarietà orizzontale, spesso declamato ma sempre in cerca di concreta definizione;
- la passione e la capacità che solitamente animano le associazioni sportive saranno stimolo per una gestione improntata a reali valori sociali, scevri dell'elemento lucrativo che costituisce stimolo primario dell'attività imprenditoriale.
- Da ultimo vi sarebbe un risparmio anche significativo di risorse pubbliche da poter reinvestire in attrezzature, corsi od altro di utile ai fini del miglioramento della pratica sportiva.

Del resto, la ragione stessa dell'esistenza di un ente locale è la cura degli interessi della comunità<sup>27</sup> a prescindere dal costo delle azioni che servono per concretizzare gli obiettivi primari; anzi, con particolare riferimento all'attività sportiva, possiamo affermare che lo "sforzo finanziario è meramente strumentale al benessere psicofisico della persona, unico vero valore da tutelare primariamente".

<sup>1</sup> L'art 3, comma 3, del D.Lgs 267/2000 statuisce espressamente che l'ente locale rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo.

L'ipotesi prospettata, ossia la facoltà discrezionale di poter procedere con affidamenti diretti a soggetti privi dello scopo di lucro in funzione di una compartecipazione alla gestione di un servizio di interesse pubblico fuori mercato, ossia senza vulnerare gli interessi del mercato, è stata oggetto di vari interventi giurisprudenziali in tema di servizi sociali.

Di rilievo a questo riguardo appare l'ordinanza del Tar Piemonte n. 161 del 28 gennaio 2014,<sup>28</sup> di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE poiché il collegio, per contemperare le regole del mercato con quelle della solidarietà sociale ha ritenuto, nell'ordinanza di rinvio, che quando il meccanismo del convenzionamento risponda al rigoroso rispetto del rimborso spese, l'associazione opera al di fuori dell'ambito commerciale e di conseguenza si applica la disciplina dei contratti pubblici, con conseguente legittimità delle deroghe all'evidenza pubblica.

In questi termini il collegio ha chiesto espressamente alla Corte di Giustizia se il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici osti ad una normativa nazionale che permetta l'affidamento diretto del servizio di trasporto sanitario ad associazioni di volontariato prevalentemente organizzate in base a prestazioni d'opera non retribuita ed a fronte di un genuino rimborso spese.

La Corte UE, con sentenza C-50/14<sup>29</sup> al punto 52 ha ricordato tuttavia “che un contratto non può esulare dalla nozione di appalto pubblico per il solo fatto che la remunerazione in esso prevista sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio convenuto o che tale contratto sia stipulato con un soggetto che non persegue scopi di lucro”.

In dettaglio la Corte di Giustizia ha statuito che è legittimo che le autorità locali attribuiscono la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, purché il contesto normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente a una finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio, nei limiti in cui le convenzioni concluse con le suddette associazioni siano idonee a contribuire alla realizzazione del citato obiettivo e vengano previste adeguate forme di controllo relative al rimborso delle spese sostenute dalle associazioni di volontariato. Controllo che si rende necessario per evitare la violazione del principio generale del divieto dell'abuso di diritto.

Il punto 65 della pronuncia chiarisce bene che “in considerazione del principio generale del diritto dell'Unione del divieto dell'abuso di diritto, l'applicazione della menzionata legislazione non può estendersi fino a ricomprendere pratiche abusive delle associazioni di volontariato o anche dei loro membri. Quindi, l'attività delle associazioni di volontariato può essere svolta da lavoratori unicamente nei limiti necessari al suo regolare funzionamento. Relativamente al rimborso dei costi occorre vegliare a che nessuno scopo di lucro, nemmeno indiretto, possa essere perseguito sotto la copertura di un'attività di volontariato, e altresì a che il volontario

<sup>28</sup> Disponibile sul sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>29</sup> Corte di Giustizia, 28 gennaio 2016, C-50/14 in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

possa farsi rimborsare soltanto le spese effettivamente sostenute per l'attività fornita, nei limiti previamente stabiliti dalle associazioni stesse".

Si desume che il mero rimborso delle spese in luogo della remunerazione in senso stretto non è da solo sufficiente ad anestetzizzare l'applicazione della disciplina dell'evidenza pubblica, ma costituisce solo un elemento che associato ad altri tende a legittimare l'affidamento diretto. Secondo la Corte il ricorso a queste associazioni per l'organizzazione del servizio di trasporto sanitario può trovare giustificazione nei principi di universalità e di solidarietà nonché in ragioni di efficienza economica e di adeguatezza, in quanto consente che tale servizio di interesse generale sia garantito in condizioni di equilibrio economico sul piano di bilancio, da organismi costituiti essenzialmente al fine di soddisfare interessi generali.

Per analogia quindi, essendo la gestione degli impianti sportivi non solo allocata nel medesimo contesto dei servizi c.d. particolari di cui all'allegato IX del Codice, ma altresì, trattandosi di attività strumentali alla gestione di servizi di pubblico interesse, non possono razionalmente emergere particolari motivi per non estenderne la disciplina.

Occorre sottolineare infine che laddove però l'amministrazione utilizzi l'affidamento diretto in funzione elusiva, ossia travestendo un appalto da rapporto convenzionale, applicativo del principio di sussidiarietà orizzontale, è chiaro che commette un'azione illecita a tutti gli effetti, poiché andrebbe ad utilizzare uno strumento per raggiungere finalità diverse da quelle per le quali tale strumento è stato previsto.

Un uso distorto di strumenti giuridici per ottenere finalità diverse da quelle legali, trova espressa censura nel divieto dell'abuso del diritto, la cui applicazione abbraccia oramai tutti i settori dell'ordinamento giuridico.<sup>30</sup> Il divieto dell'abuso del diritto costituisce ad oggi *ius receptum* ed è annoverabile quale principio generale del diritto.<sup>31</sup>

Per altro porre in essere attività commerciali travestite da attività di natura sociale rappresenta non solo una palese violazione dell'abuso del diritto, ma dequalifica e vulnera lo spirito di solidarietà sulla base del quale si dovrebbe invero fondare l'associazionismo puro.

Questa modalità operativa, pone per altro la delicata questione del danno di natura concorrenziale per le altre imprese che trovano sul mercato un soggetto che in realtà non dovrebbe essere presente, ovvero essere presente ma con gli oneri corrispondenti. Infatti, questo soggetto elargisce prestazioni commerciali,

<sup>30</sup> Il principio ha trovato applicazione nel diritto processuale in tema di frazionamento del credito (Corte di Cassazione, Sezioni Unite 16 febbraio 2017, n. 4090); in tema di diritto tributario (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, Sentenza 23 dicembre 2008, n. 30055); in tema di diritto civile sostanziale con riferimento alla facoltà di recesso unilaterale (Corte di Cassazione, sez. III, del 18 settembre 2009 n. 20106).

<sup>31</sup> La Corte di Cassazione ha infatti statuito che "nel nostro sistema legislativo è implicita una norma che reprime ogni forma di abuso del diritto, sia questa di proprietà o di altro diritto soggettivo". (Corte di Cassazione, Sezione I, sentenza del 16 Ottobre 2003 n. 15482, in *Il Foro Italiano*, Vol. 127, No. 6 (Giugno 2004), 1845/1846-1849/1850).

ma non viene gravato degli oneri che contraddistinguono tale attività. Di fatto, godendo di tali benefici potrebbe praticare prezzi più bassi, così falsando la concorrenza, oppure lucrare sulla differenza delle imposte che dovrebbero essere pagate allo Stato per lo svolgimento dell'attività commerciale.

### *Conclusioni*

In tema di affidamento a terzi di impianti sportivi comunali di quartiere si delinea una stretta e vigorosa perimetrazione delle modalità di affidamento, in quanto, alla luce del d.lgs. 50/2016, la ormai nota distinzione tra impianti con rilevanza economica ed impianti privi di rilevanza economica, riverbera i suoi effetti esclusivamente sulla diversa modalità di affidamento. Concessione per quelli a rilevanza economica ed appalto per quelli privi di rilevanza economica, con la precisazione che l'affidamento della gestione di un impianto sportivo debba comunque e sempre necessariamente transitare da un procedimento ad evidenza pubblica finalizzato alla selezione della migliore offerta di gestione.

Unica ipotesi di esonero dal procedimento ad evidenza pubblica si può rinvenire nel caso in cui l'affidamento, adeguatamente motivato, sia a beneficio di un soggetto privo dello scopo di lucro ed in funzione di compartecipazione alla gestione di un servizio di interesse pubblico fuori mercato, ossia inidoneo a vulnerare direttamente ovvero indirettamente un settore merceologico rilevante.

In questi termini la Corte di Giustizia ha statuito che è legittimo un affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni senza scopo di lucro, purché il contesto convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni contribuisca effettivamente a finalità sociali e al perseguimento degli obiettivi di efficienza di bilancio, nei limiti in cui le convenzioni concluse con le associazioni non solo siano idonee a contribuire in concreto alla realizzazione degli obiettivi specifici, ma vengano previste altresì adeguate forme di controllo relative al rimborso delle spese sostenute dalle associazioni medesime.

I criteri della giurisprudenza della Corte di Giustizia, elaborati nell'ambito degli affidamenti dei servizi sociali, possono ragionevolmente essere estesi ai servizi sportivi, ed in dettaglio alla gestione degli impianti sportivi di quartiere, in quanto non solo tali servizi trovano naturale e storica allocazione nel medesimo contesto dei servizi c.d. particolari di cui all'allegato IX del Codice,<sup>32</sup> ma altresì, perché trattasi di attività strumentali alla gestione di servizi di pubblico interesse che hanno come scopo esclusivo il benessere psicofisico della persona e che quindi sono pacificamente annoverabili nell'ambito di attività con finalità sociale.

---

<sup>32</sup> Prima Allegato II B del D.Lgs 163 del 2006.



**IL RELATIONSHIP MARKETING NEGLI EVENTI  
SPORTIVI PROFESSIONISTICI:  
IL RUOLO DEI PROMOTORI E DEGLI ORGANIZZATORI**

di *Tommasina Pianese\**

*ABSTRACT: The aim is to propose an innovative approach to relationship marketing strategies, directed to the establishment, maintenance and reinforcement of the relationships with stakeholders involved in recurrent professional sport events. Compared to previous studies focused on strategies implemented by the organizer of a sport event, in this study the emphasis is on marketing strategies adopted by both “promoters” and “organizers”. The former are actors promoting sport competitions of which they hold commercial rights (e.g. UEFA promoting European Football Championship); the latter are actors internal or external to promoters participating in all activities related to the organization of a single edition of a recurrent sport event (e.g. organizing committee of a single edition of the European Football Championship). Based on literature on sport event marketing and extensive analysis of documents regarding several professional sport events, it is discussed the importance of the coherence and integration among marketing strategies implemented at both levels. Specifically, it is highlighted that marketing strategies implemented by organizers should be framed within the wide and complex range of long-term initiatives undertaken by promoters; indeed, as clearly emerged from the study, the promoters have a prominent role in marketing strategies as their actions go beyond a single edition of the event.*

*Keywords: Sport Event – Sport Marketing – Transactional Marketing – Relationship Marketing.*

**SOMMARIO:** 1. Introduzione – 2. L'evento sportivo nella prospettiva aziendale – 3. Inquadramento degli approcci al marketing management – 3.1 Il marketing transazionale – 3.2 Il marketing relazionale – 4. Le strategie di marketing nell'industria sportiva – 5. Il marketing relazionale negli eventi sportivi professionistici – 5.1 Variabilità nella sede dell'evento sportivo ed implicazioni nelle relazioni con *Stakeholders* – 5.2 I dipartimenti di marketing presso i promotori ed organizzatori – 5.3 Le strategie di marketing relazionale adottate da promotori ed organizzatori – Conclusioni – Bibliografia

---

\* Assegnista di ricerca presso Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (IRISS) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR); E-mail: t.pianese@iriss.cnr.it.

## 1. Introduzione

L'industria sportiva rappresenta un settore economico particolarmente significativo sia per il diretto giro di affari generato, che per l'indotto economico ed occupazionale indirettamente associato. Gli eventi sportivi possono ritenersi, in particolare, come il fulcro di tale industria in quanto attorno ad essi ruotano gran parte delle iniziative e delle attività poste in essere dagli attori dello sport; ci si riferisce agli organismi sportivi (Comitati Olimpici, Federazioni, ecc.), alle società titolari di squadre sportive, ai singoli atleti, ecc. Gli eventi sportivi risultano il luogo in cui convergono tali soggetti, per i quali l'organizzazione ovvero la partecipazione alle competizioni si configura come strumentale al raggiungimento delle finalità di fondo che ciascuno di essi pone al suo operare.

Intorno alla produzione degli eventi sportivi ruotano, inoltre, una serie di soggetti rientranti nel più ampio *sport event network*, il cui apporto – non riferito esclusivamente al contributo finanziario – risulta quanto mai critico durante la fase attuativa delle manifestazioni; il riferimento è alle imprese sponsor, ai gruppi mediatici, alle agenzie di marketing, alle istituzioni, alle realtà aziendali presenti nell'area ospitante l'avvenimento (FERRAND e STOTLAR, 2010).<sup>1</sup>

Nonostante l'interesse manifestato da studiosi ed operatori non è dato rinvenire una definizione universalmente accettata di evento sportivo in quanto la varietà di caratteri che connotano gli avvenimenti esistenti ha indotto ciascuno studioso ad elaborare definizioni in linea con il proprio campo d'indagine. A fronte della varietà di definizioni, in questa sede ci si riferisce all'evento sportivo come “un fatto sociale fortemente mediatico il cui impatto presso i differenti pubblici dipende dall'incertezza del risultato; ad esso contribuiscono i diversi attori che partecipano a vario titolo alla realizzazione e fruizione dell'avvenimento e sono portatori di interessi economici, sociali, ludici, ecc.” (FERRAND, 1995).<sup>2</sup> L'autore fa riferimento a diversi elementi, quali la competizione in grado di attirare un'*audience* tale da destare l'interesse dei gruppi mediatici, l'imprevedibilità del risultato quale determinante dell'attrattiva della manifestazione nei confronti dei diversi portatori di interesse; la molteplicità degli attori che, a vario titolo e con differenti finalità, partecipano all'erogazione dell'evento sportivo.

Il focus del presente lavoro è sugli “eventi sportivi professionistici” ricorrenti (che si ripetono periodicamente), cui partecipano atleti agonisti (individualmente od in squadra) remunerati per le prestazioni sportive. La necessità di far leva su questo aspetto deriva dalla diversità del modello organizzativo e gestionale che contraddistingue gli eventi professionistici<sup>3</sup> rispetto a quelli amatoriali

<sup>1</sup> Cfr. A. FERRAND, D.K. STOTLAR, *Introduction: New perspective in sport event marketing*, in *Int. J. of Sp. Man. and Mark.*, 7(3/4), 2010, 145-155.

<sup>2</sup> Cfr. (traduzione a cura dell'autore) A. FERRAND, *La Communication par l'événement sportif: entre émotion et rationalité*, in Loret A. (ed.), *Sport et management, de l'éthique à la pratique*, Editions EPS, Paris, 1995.

<sup>3</sup> Pure nell'ambito di eventi professionistici vi sono difformità organizzative e gestionali dovute, ad esempio, alla dimensione della manifestazione ed alla disciplina sportiva praticata. Con riferimento

destinati ad atleti dilettanti (BOURG e GOUGUET, 2005; MASTERALEXIS, 2009).<sup>4</sup>

Nell'ambito della ampia letteratura organizzativo-manageriale dedicata agli eventi sportivi, significativa attenzione è posta riguardo all'elaborazione ed implementazione delle strategie e politiche di marketing (BEECH e CHADWICK, 2007; CHERUBINI, 2003; ZAGNOLI e RADICCHI, 2005).<sup>5</sup> In particolare, alcuni studi hanno investigato la relazione tra strategie di marketing e *destination brand*, ossia l'impatto sull'*brand* della destinazione ospitante l'evento sportivo, con particolare attenzione agli effetti sui flussi turistici; si tratta di valutazioni quanto mai importanti laddove viene richiesto alle comunità ospitanti di destinare significative risorse economico-finanziarie per l'organizzazione dell'evento (es. KAPLANIDOU e VOGT, 2007; XING e CHALIP, 2006).<sup>6</sup> Numerosi studiosi si sono concentrati sull'identificazione delle dimensioni lungo le quali articolare le politiche di *marketing mix* negli eventi sportivi (es. BOWDIN *et al.*, 2006).<sup>7</sup> Al contrario, nonostante l'ampio interesse nella pratica operativa da parte di organizzatori di eventi e società sportive, un numero minore di studiosi si è soffermato sulle strategie di *relationship marketing*, incentrate sull'instaurazione, mantenimento e rafforzamento di relazioni con i diversi portatori di interesse (es. BEE e KAHLE, 2006; BUHLER e NUFER, 2010).<sup>8</sup>

Il presente lavoro intende contribuire a tale dibattito proponendo un approccio innovativo alla disamina delle strategie di marketing relazionale adottate nell'ambito di eventi sportivi professionistici. Infatti, partendo dalla distinzione tra promotori ed organizzatori proposta in SORRENTINI (2010), sono discusse le iniziative adottate da soggetti che promuovono competizioni sportive di cui detengono diritti commerciali (promotori), e dai soggetti che interno o esterni al soggetto promotore si occupano di tutte le attività connesse al singolo avvenimento sportivo, dalla

---

al primo aspetto, risalta la presenza di un numero ridotto di mega-eventi destinati ad un pubblico numeroso dai variegati caratteri sociali, demografici e culturali (es. Mondiali di calcio) in contrapposizione al considerevole numero di avvenimenti aventi dimensioni contenute e destinati a specifici segmenti di mercato dai caratteri omogenei. In merito al secondo aspetto, la natura della disciplina sportiva (es. calcistica, ciclistica) ha implicazioni sulla dotazione infrastrutturale, sulle modalità di svolgimento della gara, ecc.

<sup>4</sup> Cfr. J-F. BOURG, J-J. GOUGUET, *Économie du sport*, La Découverte, Paris, 2005. L.P. MASTERALEXIS, *Professional Sport*, in L.P. MASTERALEXIS, C.A. BARR, M.A. HUMS, *Principles and Practice of Sport Management*, Jones and Bartlett Publisher, Sudbury, MA, 2009.

<sup>5</sup> Cfr. J. BEECH, S. CHADWICK (a cura di), *The Marketing of Sport*, Prentice Hall Pearson E. Ltd, Harlow, 2007. S. CHERUBINI, *Il marketing sportivo*, Franco Angeli, Milano, 2003. P. ZAGNOLI, E. RADICCHI, *Sport Marketing. Il nuovo ruolo della comunicazione*, Franco Angeli, Milano, 2005.

<sup>6</sup> Cfr. K. KAPLANIDOU, C. VOGT, *The Interrelationship between Sport Event and Destination Image and Sport Tourists' Behaviours*, in *J. of Sp. & Tour.*, 12(3-4), 2007, 183-206. X. XING, L. CHALIP, *Effects of hosting a sport event on destination brand: A test of co-branding and match-up models*, in *Sp. Man. Rev.*, 9(1), 2006, 49-78

<sup>7</sup> Cfr. G.A.J. BOWDIN, J. ALLEN, W. O'TOOLE, R. HARRIS, I. McDONNELL, *Events Management*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2006.

<sup>8</sup> Cfr. C.C.BEE, L.R.KAHLE, *Relationship Marketing in Sports: A Functional Approach*, in *Sp. Mark. Qu.*, 15(2), 2006, 102-110. A. BUHLER, G.NUFER, *Relationship Marketing in Sports*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2010.

pianificazione strategica sino alla fase del post-evento (organizzatori).<sup>9</sup> Sulla base della letteratura esistente e analisi *desk* di numerosi eventi sportivi professionistici è emersa l'importanza di allineare le strategie di marketing adottate dai soggetti promotori e dagli organizzatori delle singole edizioni. In particolare risulta il ruolo preminente dei promotori i quali dettano la linea strategica di lungo periodo, che va al di là della singola edizione dell'evento, tanto nelle iniziative di *relationship marketing* rivolte agli spettatori (B2C) che ai partner dell'evento (B2B). Per quanto concerne gli organizzatori, invece, è emerso come fondamentale che le loro iniziative di *relationship marketing* siano inquadrare e coerenti con il quadro ampio e complesso di iniziative poste in essere dai soggetti promotori.

Il contributo alla letteratura sugli eventi sportivi è duplice. Da un lato il lavoro evidenzia la necessità di inquadrare le iniziative di marketing dell'organizzatore di eventi sportivi (es. comitato organizzatore degli Europei di calcio) nell'ambito di un quadro complesso ed ampio di iniziative poste in essere dal soggetto promotore (es. *Union of Football Association*, UEFA) e che vanno al di là della singola edizione. Dall'altro, a fronte di numerosi studi che investigano le strategie di marketing relazionale adottate da organizzazioni sportive o società sportive nei confronti dei consumatori (prospettiva *Business to Consumer*, B2C), in questo lavoro l'attenzione è rivolta particolarmente alle iniziative di marketing relazionale indirizzate ai partner dell'evento, es. società sponsor (*Business to Business*, B2B) (ABEZA, 2016; ACHEN, 2014; TSIOTSOU, 2013).<sup>10</sup>

Lo studio è articolato in maniera da fornire dapprima un inquadramento dell'evento sportivo in una prospettiva aziendale e delineare gli assunti sottostanti i due approcci al *marketing management* declinati con riferimento all'industria sportiva. Successivamente, distinguendo promotori ed organizzatori, sono discusse la natura e caratteristiche delle relazioni intrattenute con gli *stakeholders* degli eventi sportivi professionistici, la collocazione dei dipartimenti di marketing e le strategie di marketing relazionale adottate verso il *mass* e *business market* sportivo. Nelle note conclusive sono evidenziati i principali risultati di questo studio esplorativo e prospettate alcune linee di approfondimento futuro.

## 2. *L'evento sportivo nella prospettiva aziendale*

Il *core product* dell'evento sportivo è rappresentato dalla competizione sportiva il cui *appeal* risulta legato a due dimensioni tra loro strettamente correlate, quali la qualità tecnica del gioco e l'impossibilità di prevedere gli esiti della competizione.

<sup>9</sup> Cfr. A. SORRENTINI, *Il business degli eventi sportivi. Aspetti strategici ed operativi*, Giappichelli, 2010.

<sup>10</sup> Cfr. G. ABEZA, *Social Media in Relationship Marketing: The Professional Sport Context*, PhD Thesis in Human Kinetics (Sport Management), University of Ottawa, 2016. R. ACHEN, *Relationship Marketing in United States Professional Sport: Attitudes, Opinions, and Viewpoints of Sport Professionals*, in *Glob. Sp. Bus. J.*, Vol. 2 (3), 2014, 1-27. R.H. TSIOTSOU, *Sport Team Loyalty: Integrating Relationship Marketing and a Hierarchy of Effects*, in *J. of Ser. Mark.*, 27(6), 2013, 458-471.

In particolare, la qualità tecnica del gioco attiene al momento di elaborazione del *concept* originario dell'evento, allorché sono definite le regole di accesso alla competizione; l'imprevedibilità del risultato attiene, invece, alla successiva fase di elaborazione del calendario dei singoli incontri in occasione dei quali occorre garantire l'omogeneità degli atleti/squadre partecipanti al fine di rendere avvincente la competizione. È evidente, dunque, che la possibilità di confezionare un calendario di incontri tecnicamente equilibrato dipende strettamente dall'adeguatezza delle regole di selezione dei concorrenti stabilite a monte.

È importante osservare che – nonostante l'attenta pianificazione delle regole d'accesso e calendari – entrambe le dimensioni risultano influenzate da fattori che sfuggono al controllo dell'*event manager*; ci si riferisce essenzialmente alle condizioni emotive, ossia stato d'animo e forma fisica degli atleti, decisioni arbitrali e così via, che possono condizionare anche in modo decisivo lo svolgimento delle gare (KELLEY e TURLEY, 2001).<sup>11</sup> Al pari rileva la presenza del pubblico in grado di influenzare positivamente "l'esperienza" vissuta dagli spettatori che assistono dal vivo alla competizione (CAPPIELLO, 2004; CHADWICK e BEECH, 2007).<sup>12</sup>

In una prospettiva economico-aziendale, l'evento sportivo si configura come prodotto-servizio la cui natura intangibile comporta specificità in termini organizzativi e gestionali; tra esse rileva l'impossibilità di immagazzinare il *core product* (ossia la competizione "dal vivo") nonché la contestualità tra il momento di erogazione e quello di fruizione da parte degli spettatori per i quali si verifica, tra l'altro, una percezione del tutto soggettiva della qualità dell'evento, essendo quest'ultima fortemente influenzata da fattori emotivi (HARNESS e HARNESS, 2007).<sup>13</sup>

Diversi studi hanno posto enfasi sulla circostanza per la quale l'evento sportivo non sia confezionabile ad opera di un unico soggetto (es. organizzatore), ma richiede necessariamente il coinvolgimento di molteplici attori che partecipano attivamente, direttamente od indirettamente, alla sua erogazione. Infatti l'evento non può realizzarsi senza il contributo degli atleti e delle società sportive ovvero senza la collaborazione dei proprietari/gestori degli impianti ospitanti la manifestazione (PEPE e DE FRANCESCHI, 1998; RICHELIEU e BOULAIRE, 2005).<sup>14</sup> Gli inquadramenti teorici usati per studiare la rete di attori coinvolti nell'erogazione dell'evento sportivo sono essenzialmente la *Social Network Theory* (TICHY *et al.*,

<sup>11</sup> Cfr. S. W. KELLEY, L. W. TURLEY, Consumer Perceptions of Service Quality Attributes at Sporting Events, in *J. of Bus. Res.*, 54, 2001, 161-166.

<sup>12</sup> Cfr. G. CAPPIELLO, *Calcio Professionistico, Impianti Sportivi e Mercati Globali*, in *Symph. Em. Iss. in Manag.*, vol. 2, 2004, pp. 1-9. S. CHADWICK, J. BEECH, *Introduction: the marketing of sport*, in J. BEECH, S. CHADWICK, *The Marketing of Sport*, Prentice Hall Pearson E. Ltd, Harlow, 2007.

<sup>13</sup> Cfr. D. HARNESS, T. HARNESS, *Managing Sport Products and Services*, in J. BEECH, S. CHADWICK, *The Marketing of Sport*, Prentice Hall Pearson Education, Harlow, 2007. In merito alla produzione di beni e servizi si vedano G. PIVATO, *Le gestioni industriali produttrici di servizi*, UTET, Torino, 1958; P. SARACENO, *La produzione industriale*, Libreria Universitaria Editrice, Venezia, 1965.

<sup>14</sup> Cfr. C. PEPE, F. DE FRANCESCHI, *Soggetti e Dinamiche di Marketing nelle Attività Sportive*, in *Ec. e Dir. del Terz.*, n.1, 1998, 29-53. A. RICHELIEU, C. BOULAIRE (2005), *A Post-modern Conception of the Product and its Application to Professional Sports*, in *Int. J. of Sp. Mark. and Spons.*, October, 2005, 23-34.

1979)<sup>15</sup> e la *Stakeholder Theory* (FREEMAN, 1984).<sup>16</sup> Entrambi attribuiscono ai soggetti promotori ed organizzatori una posizione centrale nello *sport event network*, da cui coordinano l'intera rete di attori assegnando a ciascuno ruoli e funzioni da svolgere in vista della realizzazione dell'evento sportivo (FERRAND e MCCARTHY, 2009).<sup>17</sup>

In particolare la *Social Network Theory* è usata, tra gli altri, da ERICKSON e KUSHNER (1999) i quali, nell'ambito del *public event network*, si focalizzano sulla diade promotore dell'evento e proprietario dell'impianto sportivo ospitante la manifestazione. A riguardo va evidenziato che l'attrattività dell'uno nei confronti dell'altro è riconducibile non solo alla relazione diretta ed al relativo scambio di servizi, ma soprattutto alla rete di relazioni in cui ciascuno è inserito e che mette a disposizione dell'altro.<sup>18</sup>

Numerosi studiosi hanno fatto riferimento all'inquadramento teorico della *Stakeholder Theory*. In WOLFE *et al.* (2002) questa teoria è usata per analizzare i cambiamenti nella assetti di potere tra promotori, organizzazioni sportive, sponsor e gruppi mediatici successivamente alla trasmissione via satellite degli eventi sportivi.<sup>19</sup> Analogamente SORRENTINI e PIANESE (2011) tracciano i cambiamenti nella natura ed intensità delle relazioni esistenti tra gli organizzatori dei circuiti professionistici di tennis (*International Tennis Federation*, ITF e *Association of Tennis Professionals*, ATP), in ragione dei cambiamenti intervenuti nella struttura organizzativa dei singoli circuiti dal momento in cui un ruolo preminente viene acquisito dall'associazione di tennisti.<sup>20</sup> La *Stakeholder Theory* è stata usata da PARENT e SÉGUIN (2007) quale inquadramento teorico per l'individuazione e discussione critica dei fattori determinanti la rescissione del contratto tra la *Federation Internationale de Natation* (FINA) e la *Montreal Sport International* (MSI) per l'organizzazione dei Campionati mondiali di sport acquatici del 2005.<sup>21</sup>

SORRENTINI (2010) identifica, infine, otto categorie di *stakeholders* che, in misura e modalità differenti, sono presenti negli eventi sportivi professionistici. Si tratta di promotori ed organizzatori; atleti e società sportive partecipanti alle competizioni; promotori/gestori degli impianti presso cui si tiene la manifestazione; sponsor e fornitori, il cui contributo non è solo di natura economica bensì essi apportano anche competenze ed attrezzature specifiche; gruppi mediatici che

<sup>15</sup> Cfr. N.M. TICHY, M.L. TUSHMAN, C. FOMBRUN, *Social Network Analysis for Organizations*, in *Ac. of Man. Rev.*, 4(4), 1979, 507-519.

<sup>16</sup> Cfr. R.E. FREEMAN, *Strategic Management: A stakeholder approach*, Boston, Pitman, 1984.

<sup>17</sup> Cfr. A. FERRAND, S. MCCARTHY, *Marketing the Sports Organization: Building Networks and Relationships*, Routledge, New York & London, 2009.

<sup>18</sup> Cfr. G.S. ERICKSON, R. KUSHNER, *Public Event Networks: an Application of Marketing Theory to Sporting Events*, in *Eur. J. of Mark.*, 33, 3/4, 1999, 348-364.

<sup>19</sup> Cfr. R. WOLFE, T. MEENAGHAN, P. O'SULLIVAN, *The Sport Network: Insight into the Shifting Balance of Power*, in *J. of Bus. Res.*, 55, 2002, 611-622.

<sup>20</sup> Cfr. A. SORRENTINI, T. PIANESE, *The Relationships among Stakeholders in the Organization of Men's Professional Tennis Event*, in *Gl. Bus. and Man. Res.: An Int. J.*, vol. 3 (2), 2011, 141-156.

<sup>21</sup> Cfr. M.M. PARENT, B. SÉGUIN, *Factors That Led to the Drowning of a World Championship Organizing Committee: A Stakeholder Approach*, in *Eur. Sp. Man. Qu.*, vol. 7(2), 2007, 187-212.

contribuiscono a promuovere l'evento nonché consentono che l'evento sia fruibile da spettatori distanti; comunità ospitante il cui contributo risulta spesso cruciale.<sup>22</sup> Questa classificazione è particolarmente interessante in quanto, diversamente da altre, opera una separazione concettuale tra promotori ed organizzatori degli eventi sportivi. I primi sono soggetti di varia natura che con diverse finalità creano e promuovono avvenimenti sportivi di cui detengono i diritti di sfruttamento commerciale, laddove i secondi si occupano di pianificare ed organizzare da un punto di vista operativo le attività connesse al singolo sotto-avvenimento (la Federazione Italiana Giuoco Calcio, FIGC, si occupa tramite la Lega Serie A di organizzare i singoli campionati di calcio). Questi soggetti possono coincidere o differire. In via generale, promotori ed organizzatori coincidono in gran parte delle competizioni nazionali promosse ed organizzate dalle federazioni nazionali (es. Campionato nazionale di atletica leggera), e nel caso di eventi promossi da privati; questa seconda fattispecie si verifica, ad esempio, nel caso del Motomondiale e Giro d'Italia promossi ed organizzati rispettivamente dalla società spagnola Dorna Sports e dal gruppo mediatico RCS. I soggetti promotori ed organizzatori generalmente differiscono in gran parte della competizioni svolte su base continentale e mondiale (es. Europei di calcio), per i quali si assiste alla costituzione di società *ad hoc* cui il promotore affida l'organizzazione di singoli avvenimenti.

### 3. *Inquadramento degli approcci al marketing management*

Le definizioni fornite dall'*American Marketing Association* (AMA) nel corso degli ultimi decenni evidenziano la progressiva evoluzione del marketing da sistema manageriale riferito a realtà aziendali, a vera e propria scienza e filosofia che interessa in generale l'intera società civile.<sup>23</sup> Si palesano, infatti, differenze tra la connotazione originaria di marketing, inteso quale strumento aziendale finalizzato a garantire il *matching* tra gli obiettivi individuali ed organizzativi, al significato più ampio riconosciuto successivamente quale scienza e filosofia in grado di investire variegate manifestazioni della collettività. Difatti, i dettami del *marketing management* trovano oggi una pluralità di applicazioni nei campi più disparati per cui è dato rinvenire, accanto al tradizionale marketing aziendale, il "marketing territoriale", inteso quale insieme di azioni intraprese da soggetti pubblici allo scopo di incrementare l'attrattiva di un'area geografica, il "marketing istituzionale" finalizzato a valorizzare il servizio pubblico erogato dalla pubblica amministrazione e così via.

Al di là di questioni definitorie, è dato rinvenire negli studi sul tema e nella realtà operativa due distinti approcci al *marketing management* quali il

<sup>22</sup> Cfr. SORRENTINI A., *Il business degli eventi sportivi. Aspetti strategici ed operativi*, op. cit.

<sup>23</sup> L'*American Marketing Association* (AMA) risulta essere la più grande associazione di studiosi ed operatori di marketing attiva in Nord America nonché una delle più autorevoli istituzioni che si propone come interfaccia tra il mondo accademico e le realtà aziendali. Fonte: [www.marketingpower.com](http://www.marketingpower.com).

marketing transazionale ed il marketing relazionale. Il primo risulta focalizzato sul singolo scambio (transazione) che in uno specifico istante si realizza tra l'impresa ed il consumatore *target* e sulla necessità di adottare e combinare tra loro politiche di prodotto, prezzo, distribuzione e comunicazione (cd *marketing mix*) per conseguire gli obiettivi predefiniti nell'ambito del mercato target (BORDEN, 1964; KOTLER, 2008).<sup>24</sup>

Il marketing relazionale fa leva, invece, sulle relazioni che intercorrono tra imprese, clienti ed, in generale, tutti i portatori di interesse e conseguenti la molteplicità di interazioni che si realizzano nel tempo tra le parti coinvolte (BERRY, 1983, 1995; GRÖNROOS, 1990, 1994; GUMMESSON, 1987, 2008; HAKANSSON e WOOTZ, 1979; MÖLLER e HALINEN, 2000; SHETH e PARVATIYAR, 1995).<sup>25</sup> Questo approccio è stato elaborato successivamente a quello transazionale, allorquando gli studiosi e gli operatori hanno acquisito la consapevolezza che non sempre risultava possibile applicare i medesimi principi alle variegata realtà aziendali e mercati di riferimento. Difatti, gli accademici ed i manager – i primi nella conduzione di studi e ricerche, i secondi nell'espletamento dell'attività direzionale – si confrontano con problematiche manageriali ed organizzative diverse in funzione della struttura delle realtà aziendali e del sistema di vincoli-opportunità presenti nel mercato in cui esse operano.

Tra le principali ragioni che hanno indotto a ricercare strategie di *marketing management* alternative e/o complementari al tradizionale marketing transazionale rientra la difficoltà di applicare i medesimi principi di marketing ai beni di consumo da un lato, ai servizi ed ai prodotti industriali dall'altro (BERRY, 1983; BERRY e PARASURAMAN, 1993; FORD, 1984; GRÖNROOS, 1990, 1994; GUMMESSON, 1987, 2008).<sup>26</sup> L'erogazione di servizi e la produzione di beni industriali richiedono,

<sup>24</sup> Cfr. N.H. BORDEN, *The concept of the marketing mix*, in *J. of Adv. Res.*, vol. 4, June, 1964, 2-7. P. KOTLER, *Marketing Management*, Prentice Hall Pearson Education, Harlow, 2008.

<sup>25</sup> Cfr. L.L. BERRY, *Relationship Marketing*, in L.L. BERRY, G.L. SHOSTACK, G.D. UPAH, *Emerging Perspectives on Services Marketing*, American Marketing Association, 1983. L.L. BERRY, *Relationship Marketing of services – Growing Interest, Emerging Perspectives*, in *J. of the Ac. of Mark. Sc.*, 23(4), 1995, 236-245. C. GRÖNROOS, *Relationship Approach to the Marketing Function in Service Context: The Marketing and Organisation Behaviour Interface*, in *J. of Bus. Res.*, 20(1), 1990, 3-12. C. GRÖNROOS, *Quo vadis, Marketing? Toward a Relationship Marketing Paradigm*, in *J. of Mark. Man.*, 10, 1994, 347-360. E. GUMMESSON, *The New Marketing-Developing Long Term Interactive Relationships*, in *Long Range Planning*, 20(4), 1987, 10-20. E. GUMMESSON, *Total Relationship Marketing. Marketing Management, relationship strategy and CRM approaches for the network economy*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2008. H. HAKANSSON, B. WOOTZ, *A Framework of Industrial Buying and Selling*, in *Ind. Mark. Man.*, 1979, 23-39. K. MÖLLER, A. HALINEN, *Relationship Marketing Theory: Its Roots and Direction*, in *J. of Mark. Man.*, 16, 2000, 29-54. J. SHETH, A. PARVATIYAR, *The Evolution of Relationship Marketing*, in *Int. Bus. Rev.*, vol.4(4), 1995, 397-418.

<sup>26</sup> Cfr. L.L. BERRY, *Relationship Marketing*, cit. L.L. BERRY, A. PARASURAMAN, *Building a new academic field – The case of services marketing*, in *J. of Ret.*, 69(1), Spring, 1993, 13-60. D. FORD, *Buyer/Seller Relationships in International Industrial Markets*, in *Ind. Mark. and Man.*, 13, 1984, 101-113. C. GRÖNROOS, *Relationship Approach to the Marketing Function in Service Context: The Marketing and Organisation Behaviour Interface*, cit. C. GRÖNROOS, *Quo vadis, Marketing? Toward*

infatti, modalità gestionali differenti da quelle relative ai beni di consumo in ragione della natura del prodotto nel caso dei servizi, alla struttura del mercato nel caso dei beni industriali. Basti pensare alla natura intangibile ed alla contestualità tra erogazione e consumo nel caso dei servizi che impediscono controlli preventivi di qualità, espongono a valutazioni soggettive delle prestazioni, pongono problematiche di dimensionamento della capacità produttiva laddove le produzioni industriali si caratterizzano per l'instaurarsi di relazioni stabili che si estrinsecano in una pluralità di transazioni tra operatori medio-grandi. In tal senso, alcuni autori ritengono che il marketing relazionale sia l'approccio adeguato a cogliere le criticità manageriali delle imprese di servizi e produttrici di beni industriali; esso si propone, infatti, di puntare alla valorizzazione delle relazioni che deriverebbero, nel primo caso, dall'interazione diretta tra erogatore e fruitore del servizio e, nel secondo caso, dalla molteplicità di transazioni tra le parti venditrice ed acquirente di beni industriali (GRÖNROOS, 1994).<sup>27</sup> Conseguentemente, il marketing transazionale sarebbe da preferire per il mantenimento e/o acquisizione di ulteriori quote sul mercato dei beni di consumo.<sup>28</sup>

In secondo luogo, è emerso essere importante disporre di approcci "dinamici". L'elaborazione delle politiche di *marketing mix* discende, infatti, da un'analisi statica dei dati raccolti in riferimento al/i segmento/i di mercato *target*; si tratta, dunque, di una metodologia non sempre in grado di dominare la variabilità degli attuali scenari competitivi (WIND e ROBERTSON, 1983; ZEITHAML e ZEITHAML, 1984).<sup>29</sup> Al contrario, il marketing relazionale non si limita ad un'analisi *spot* bensì considera in una prospettiva dinamica il processo di creazione, sviluppo e mantenimento delle relazioni tra imprese, clienti e *stakeholders*.

A fronte di tali specificità, diversi studiosi hanno sottolineato come il marketing transazionale e relazionale non si escludano a vicenda; ritengono infatti che sia possibile implementare le strategie più opportune senza dover obbedire a rigidi schemi classificatori, a prescindere dal settore economico e della natura del prodotto offerto (COVIELLO *et al.*, 1997; MÖLLER e HALINEN, 2000).<sup>30</sup> Nonostante gli sforzi volti ad elaborare approcci innovativi ed a generare un cambiamento culturale, v'è da osservare che il marketing transazionale rappresenta l'approccio più diffuso

---

*a Relationship Marketing Paradigm*, cit. E. GUMMESSON, *The New Marketing-Developing Long Term Interactive Relationships*, cit. E. GUMMESSON, *Total Relationship Marketing. Marketing Management, relationship strategy and CRM approaches for the network economy*, cit.

<sup>27</sup> Cfr. C. GRÖNROOS, *Quo vadis, Marketing? Toward a Relationship Marketing Paradigm*, cit.

<sup>28</sup> Giova osservare che la distinzione tra beni e servizi risulta sfumata allorché si considera che la vendita ed il consumo di beni sono sempre più spesso accompagnati da servizi così come l'erogazione di servizi necessita di beni. Cfr. K.D. HOFFMAN, J.E.G. BATESON, G. IASEVOLI, *Marketing dei servizi*, APOGEO, 2007.

<sup>29</sup> Cfr. Y. WIND, T.S. ROBERTSON, *Marketing Strategy: New Directions for Theory and Research*, in *J. of Mark.*, vol. 47, 1983, 12-25. C. ZEITHAML, V. ZEITHAML, *Environmental Management: Revising the Marketing Perspective*, in *J. of Mark.*, vol. 48, 1984, 46-53.

<sup>1</sup> Cfr. N.E. COVIELLO, R. BRODIE, H.J. MUNRO, *Understanding Contemporary Marketing: Development of a classification Scheme*, in *J. of Mark. Man.*, 13, 1997, 501-522. K. MÖLLER, A. HALINEN, *Relationship Marketing Theory: Its Roots and Direction*, cit.

e il paradigma di riferimento tanto nelle ricerche accademiche che nelle pratiche di marketing.

### 3.1 *Il marketing transazionale*

Il marketing transazionale risulta focalizzato su singoli scambi o transazioni che l'impresa conclude con il proprio *target* di mercato. In tal senso l'elaborazione delle strategie di marketing è basata sulla preliminare analisi dell'ambiente esterno allo scopo di identificare opportunità/minacce per l'impresa, procede con la segmentazione della clientela sulla base di parametri di varia natura (economici, sociali, demografici, ecc.) al fine di selezionare gruppi omogenei di consumatori da raggiungere e sui quali concentrare le proprie risorse e sforzi conoscitivi.

Tale approccio prevede che appositi dipartimenti interni all'azienda ovvero agenzie esterne specializzate conducano – in riferimento a ciascuno dei segmenti prescelti – ricerche di mercato allo scopo di evidenziarne i fattori rilevanti d'acquisto, ossia caratteristiche, gusti, preferenze, ecc. che influenzano i processi decisionali dei consumatori. Sulla base delle informazioni raccolte, i *marketing manager* definiscono gli obiettivi strategici da raggiungere in ciascun segmento (es. quota di mercato, redditività) e definiscono le politiche aziendali articolate su quattro dimensioni quali prodotto, prezzo, distribuzione e comunicazione (cosiddetto *marketing mix*). Secondo questo approccio, l'adeguata pianificazione delle politiche relative alle quattro variabili è sufficiente a garantire una pressione sul consumatore tale da indurlo all'acquisto del prodotto offerto. L'analisi di mercato, la segmentazione e la scelta dei segmenti e degli obiettivi da raggiungere attengono, dunque, al momento di elaborazione del quadro strategico dell'impresa in cui sono definiti gli obiettivi di lungo periodo laddove la combinazione di politiche relative al *marketing mix* si colloca nel momento operativo di implementazione della strategia generale (KOTLER, 2008).<sup>31</sup>

Nonostante la popolarità di cui gode in campo accademico e operativo, si tratta di un approccio fortemente criticato nella letteratura in quanto, secondo alcuni autori, non è capace di cogliere le specificità delle realtà economiche esistenti e si attaglia soltanto ad alcune tipologie di mercato ed industrie (FORD, 1984; GRÖNROOS, 1989; GUMMESSON, 1987).<sup>32</sup> In particolare GRÖNROOS (1994, 347-360) ne contesta l'orientamento alla produzione e non al mercato; la miopia delle ricerche di mercato con il prevalere di questioni metodologiche su quelle sostanziali; l'attribuzione solo ai venditori di un ruolo attivo nell'attuazione dello scambio e l'esclusione di qualsiasi interazione tra le parti, tant'è vero che gli stessi *marketers* risultano isolati in specifici dipartimenti in cui finiscono per alienarsi dai consumatori;

<sup>31</sup> Cfr. P. KOTLER, *Marketing Management*, cit.

<sup>32</sup> Cfr. D. FORD, *Buyer/Seller Relationships in International Industrial Markets*, cit. C. GRÖNROOS, *Defining Marketing: A Market-Oriented Approach*, in *Eur. J. of Mark.*, 23(1), 1989, 52-60. E. GUMMESSON, *The New Marketing-Developing Long Term Interactive Relationships*, in *Long Range Planning*, cit.

infine, secondo l'autore il *marketing mix* rappresenta una "lista di variabili" che, per quanto completa, non può riuscire ad includere tutti i fenomeni collegati al marketing e rischia di divenire prima o poi obsoleta.<sup>33</sup>

### 3.2 Il marketing relazionale

Il marketing relazionale sottintende una modifica nei presupposti tradizionali sottostanti l'elaborazione delle strategie di marketing; difatti, ai *marketing manager* viene richiesto non più di focalizzarsi sulla singola transazione bensì sui processi di creazione, mantenimento e sviluppo di relazioni con i consumatori (prospettiva di mercato) ovvero con tutti gli attori coinvolti nella realizzazione dell'offerta (prospettiva di *network*) (MOLLER e HALINEN, 2000).<sup>34</sup>

Nella letteratura sul tema non è dato tuttavia rinvenire una definizione universalmente accettata di marketing relazionale; ciò è riconducibile almeno in parte all'esistenza di due distinte correnti di pensiero che hanno influenzato le ricerche e gli studi sull'argomento.

La prima ritiene che il marketing relazionale sia prerogativa delle imprese di servizi e produttrici di beni industriali laddove il marketing transazionale sia appannaggio delle imprese produttrici di beni di consumo (GRÖNROOS, 1994).<sup>35</sup> In tale ambito si individuano perciò due prospettive di indagine quali:

1. imprese di servizi, l'attenzione viene posta sulle modalità di creazione, mantenimento e sviluppo delle relazioni tra impresa e consumatori (*business-to-consumer, B2C*), ciò spesso supportato dal modello gestionale che tiene dettagliatamente traccia delle attività svolte sui clienti quale *Customer Relationship Management* (BERRY, 1983; CHRISTOPHER *et al.*, 1991);<sup>36</sup>
2. mercato di beni industriali, trattandosi di relazioni *business-to-business (B2B)* è dato rinvenire sia studi focalizzati sulla singola diade, ossia sulla relazione intercorrente tra due parti (*Interaction Approach*), sia ricerche che considerano l'insieme di relazioni inter-organizzative esistenti tra attori interrelati ed eterogenei partner nella creazione di valore al consumatore e appartenenti ad una medesima rete (*Industrial Network Approach*) (HAKANSSON e WOOTZ, 1979; JOHANSON e MATTSSON, 1997).<sup>37</sup>

<sup>33</sup> Cfr. C. GRÖNROOS, *Quo vadis, Marketing? Toward a Relationship Marketing Paradigm*, cit.

<sup>34</sup> Cfr. K. MÖLLER, A. HALINEN, *Relationship Marketing Theory: Its Roots and Direction*, cit.

<sup>35</sup> Cfr. C. GRÖNROOS, *Quo vadis, Marketing? Toward a Relationship Marketing Paradigm*, cit.

<sup>36</sup> Cfr. L.L. BERRY, *Relationship Marketing*, in L.L. BERRY, G.L. SHOSTACK, G.D. UPAH, *Emerging Perspectives on Services Marketing*, American Marketing Association, 1983. M. CHRISTOPHER, A. PAYNE, D. BALLANTYNE, *Relationship Marketing Bringing quality, customer service and marketing together*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 1991.

<sup>37</sup> Cfr. H. HAKANSSON, B. WOOTZ, *A Framework of Industrial Buying and Selling*, cit. J. JOHANSON, L.G. MATTSSON, "Relationship Marketing" and the "Markets as Networks Approach" – a Comparative Analysis of two Evolving Streams of Research", in *J. of Mark. Man.*, 13, 1997, 447-461.

Per quanto abbiano specifiche applicazioni, entrambe le prospettive considerano tutte le parti come soggetti attivi; che lo scambio sia bidirezionale e comprendente beni e denaro, nonché informazioni e relazioni sociali; che l'arco temporale di riferimento sia il medio/lungo periodo in quanto le relazioni necessitano di tempo per essere analizzate, costruite, preservate (GRÖNROOS, 1994).<sup>38</sup>

La seconda corrente di pensiero, invece, ritiene che il marketing transazionale e relazionale non si escludano a vicenda in quanto parte dello stesso paradigma. Ciò implica che le imprese, indipendentemente dal settore economico cui appartengono e della natura del prodotto offerto, possono adottare le strategie di marketing che ritengono più opportune senza dover obbedire a rigidi schemi classificatori (COVIELLO *et al.*, 1997; MOLLER e HALINEN, 2000).<sup>39</sup>

#### 4. *Le strategie di marketing nell'industria sportiva*

La letteratura organizzativo-manageriale ha privilegiato l'analisi delle strategie di marketing transazionale adottate da attori operanti nell'industria sportiva. Diversi studiosi si sono occupati, infatti, di identificare e descrivere il mix di variabili in grado di stimolare l'interesse del *mass* e *business market* sportivo, nonché di quantificare le risorse necessarie allocandole tra le diverse variabili costituenti il *marketing mix* (BEECH e CHADWICK, 2007; CHERUBINI, 2003; ZAGNOLI e RADICCHI, 2005).<sup>40</sup> Parimenti per gli eventi sportivi, rispetto ai quali l'attenzione è stata rivolta soprattutto all'identificazione delle dimensioni lungo le quali articolare le politiche di *marketing mix*. A titolo esemplificativo, BOWDIN *et al.* (2006, pp. 208-209) riconducono lo *sport event marketing mix* a cinque componenti quali: 1. *Prodotto*, quindi competizione sportiva (*core product*) e servizi accessori (qualità del servizio, rete di trasporto, attività di *merchandising*, ecc.); 2. *Place*, cioè siti della manifestazione (impianti, *hospitality village*, *ticket office*, ecc.); 3. *Comunicazione*, ossia *mix* di strumenti comunicazionali e tipologie di messaggi attraverso cui l'evento è promosso nelle fasi precedente, durante e post manifestazione; 4. *Price*, riguardo i prezzi da praticare, valutando l'opportunità di differenziare i prezzi (es. per settori) e prevedere sconti come incentivo alla partecipazione di fasce di spettatori altrimenti non interessati; 5. *People*, attiene all'insieme di persone coinvolte nella produzione dell'evento tra cui atleti, organizzatori, personale di contatto e spettatori i quali contribuiscono all'*event experience*.<sup>41</sup> L'inserimento della variabile *people* in aggiunta alle quattro

<sup>38</sup> Cfr. C. GRÖNROOS, *Quo vadis, Marketing? Toward a Relationship Marketing Paradigm*, cit.

<sup>39</sup> Cfr. N.E. COVIELLO, R. BRODIE, H.J. MUNRRO, *Understanding Contemporary Marketing: Development of a classification Scheme*, cit. K. MÖLLER, A. HALINEN, *Relationship Marketing Theory: Its Roots and Direction*, cit.

<sup>40</sup> Cfr. J. BEECH, S. CHADWICK (Ed.), *The Marketing of Sport*, cit. S. CHERUBINI, *Il marketing sportivo*, cit. P. ZAGNOLI, E. RADICCHI, *Sport Marketing. Il nuovo ruolo della comunicazione*, cit.

<sup>41</sup> Cfr. G.A.J. BOWDIN, J. ALLEN, W. O'TOOLE, R. HARRIS, I. McDONNELL, *Events Management*, cit.

tradizionali del *marketing mix* deriva dalla considerazione del contributo del fattore umano quale parte integrante nell'erogazione dell'evento sportivo.<sup>42</sup>

Con riferimento al marketing relazionale, diversi studi si sono occupati di investigare le iniziative adottate da società sportive professionistiche per fidelizzare i sostenitori delle proprie squadre. FERRAND e MCCARTHY (2009), ad esempio, hanno analizzato le azioni poste in essere dalla società di calcio italiana AC Milan con particolare riferimento alla *community on line* che, disponibile al sito ufficiale della squadra, dà accesso ai sostenitori a molteplici attività tra cui *chat*, *forum*, pubblicazione di foto, reperimento di informazioni aggiornate sulla squadra e sulle competizioni, ecc.<sup>43</sup> Il lavoro di ABEZA (2016) si sofferma sull'uso di uno specifico *social media*, Twitter ed integra la prospettiva dei manager delle società sportive, i quali illustrano sfide ed opportunità riscontrate nell'utilizzo dei *social media*, e la prospettiva di fans che, nell'ambito di una serie di *focus group*, discutono dei benefici riscontrati nella relazione intrattenuta con la squadra ed, in particolare, del ruolo del social Twitter.<sup>44</sup> TSIOTSOU (2013), infine, investiga il contributo dello *sport team brand* alla costruzione di relazioni e *team loyalty*.<sup>45</sup>

La prospettiva di ACHEN (2014) è quella delle organizzazioni sportive, il quale documenta in uno studio qualitativo le azioni di fidelizzazione adottate da diverse leghe americane; tra queste sistemi di *Customer Relationship Management*, conduzione di *survey*, programmi di fedeltà, invio di comunicazioni ed interazioni personalizzate con i sostenitori.<sup>46</sup> BEE e KAHLE (2006, pp. 102-110) dimostrano, invece, che la volontà di conformarsi ad un gruppo (*compliance*), di identificarsi con altri individui o gruppi allo scopo di migliorare la propria immagine (*identification*) e la capacità di adottare comportamenti fondati su valori e principi condivisi (*internalization*) sono alla base delle motivazioni che spingono il consumatore ad avviare, mantenere e sviluppare una "relazione sportiva".<sup>47</sup>

Infine, per quanto attiene agli eventi sportivi, BUHLER e NUFER (2010) analizzano separatamente le strategie di marketing relazionale adottate nelle

---

<sup>42</sup> L'opportunità di prevedere leve aggiuntive alle tradizionali quattro del *marketing mix* al fine di cogliere le specificità delle imprese dei servizi era stata proposta da B.H. BOOMS, M. J. BITNER, *Marketing Strategies and Organization Structure for Service Firms*, in J.H. DONNELLY, W.R. GEORGE, *Marketing of Services*, American Marketing Association, 1981. Questi avevano individuato tre variabili aggiuntive quali *people*, *physical evidence* e *process*. In particolare, con *people* si intendono tutte le persone coinvolte direttamente e indirettamente nell'erogazione/consumo di un servizio; con *physical evidence* si intende la presentazione fisica del servizio nel senso di migliorare l'esperienza diretta del fruitore e l'ambiente in cui l'esperienza stessa è vissuta; con *process* si intende la varietà di processi, procedure e flussi di lavoro attraverso i quali i servizi sono erogati.

<sup>43</sup> Cfr. A. FERRAND, S. MCCARTHY, *Marketing the Sports Organization: Building Networks and Relationships*, cit.

<sup>44</sup> Cfr. G. ABEZA, *Social Media in Relationship Marketing: The Professional Sport Context*, cit.

<sup>45</sup> Cfr. TSIOTSOU R., (2013) *Sport team loyalty: integrating relationship marketing and a hierarchy of effects*, cit.

<sup>46</sup> Cfr. R. ACHEN, *Relationship Marketing in United States Professional Sport: Attitudes, Opinions, and Viewpoints of Sport Professionals*, cit.

<sup>47</sup> Cfr. C.C. BEE, L.R. KAHLE, *Relationship Marketing in Sports: A Functional Approach*, cit.

organizzazioni sportive nei confronti di fans, sponsor e media<sup>48</sup> mentre FERRAND e ROBIN (2009, 5-16) sottolineano che, al fine di migliorare l'attrattiva di una regione come destinazione turistica, è fondamentale il coordinamento delle azioni di marketing relazionale adottate dalla diade operatori turistici-Istituzioni locali ospitanti la manifestazione.<sup>49</sup>

La disamina della letteratura ha dunque evidenziato, da un lato, la mancanza di studi che forniscono una lettura integrata delle strategie di marketing relazionale complessivamente adottate dai promotori ed organizzatori di eventi sportivi; dall'altro, è emersa una prevalente attenzione alle strategie rivolte ai consumatori mentre è stata sottostimata l'importanza di analizzare in maniera sistematica le azioni rivolte ai partner dell'evento. Su entrambe le questioni si focalizza questo lavoro.

## 5. *Il marketing relazionale negli eventi sportivi professionistici*

Questa sezione discute le iniziative del marketing relazionale in due distinte ipotesi: coincidenza e non coincidenza tra organizzatore e promotore.

### 5.1 *Variabilità nella sede dell'evento sportivo ed implicazioni nelle relazioni con Stakeholders*

L'analisi sistematica ed integrata delle strategie di marketing adottate dai promotori ed organizzatori di eventi sportivi ricorrenti, richiede una preliminare distinzione tra eventi la cui *location* non cambia rispetto ad eventi ospitati presso sedi sempre differenti.<sup>50</sup> Questo comporta nel primo caso (sede stabile), la presenza di soggetti stabilmente deputati all'organizzazione dei singoli sotto-avvenimenti; si pensi al Torneo di tennis Wimbledon la cui realizzazione delle singole edizioni è stabilmente affidata all'*All England Lawn Tennis and Croquet Club*. Ciò consente di avviare, mantenere e rafforzare relazioni durature e consolidate con tutti gli attori coinvolti nella produzione dei sotto-avvenimenti; di sviluppare *routine*, procedure e *best practices*; di accumulare e formalizzare le conoscenze e quindi sviluppare specifiche professionalità e competenze in grado di interpretare le tendenze di mercato e di introdurre innovazioni – seppur minime – al prodotto evento (PIANESE, 2010).<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Cfr. A. BUHLER, G. NUFER, *Relationship Marketing in Sports*, cit.

<sup>49</sup> Cfr. A. FERRAND, J. ROBIN, *Les stratégies de marketing relationnel associées aux événements sportifs majeurs comme support au développement touristique des villes*, in *Revue européenne du management du sport*, Mai, 24, 2009, 5-16.

<sup>50</sup> Al riguardo si osservi che la ripetitività dell'evento consente ai promotori di trarre vantaggio dalla reputazione acquisita nel corso delle diverse edizioni (PIANESE, 2010). Cfr. T. PIANESE (2010), *L'Avvenimento Sportivo nella Prospettiva della Resource-based View*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Napoli Parthenope.

<sup>51</sup> Cfr. T. PIANESE, *L'Avvenimento Sportivo nella Prospettiva della Resource-based View*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Napoli Parthenope, 2010. cit.

Nel secondo caso (sede variabile), invece, l'organizzazione della singola edizione viene assegnata a seguito di una procedura di *bidding* indetta dal soggetto promotore. Gli interessati ad ospitare l'evento presentano un *dossier* di candidatura al promotore, il quale seleziona quella in grado di assicurare il migliore svolgimento della manifestazione.<sup>52</sup> Una volta ottenuta l'assegnazione, si procede alla costituzione di un soggetto *ad hoc* quale partenariato tra le Istituzioni della comunità ospitante e la Federazione sportiva competente per area geografica e disciplina sportiva; questo comitato organizzatore, incaricato di porre in essere tutte le attività relative alla realizzazione dell'evento, presenta un'intrinseca natura temporanea in quanto resta in vita fino alla conclusione della manifestazione.<sup>53</sup> In questa seconda fattispecie risultano relazioni di diversa intensità e natura. Infatti, i promotori intrattengono relazioni stabili e di lungo termine sia con gli spettatori che con partner con i quali collaborano nel lungo periodo su più edizioni dell'evento; al contrario, i comitati organizzatori, data la natura temporanea, intrattengono relazioni occasionali e temporanee sia sul *mass* che sul *business market*. Inoltre, difficilmente i temporanei comitati organizzatori sono in grado di formalizzare conoscenze, esperienze e *know how* acquisite nella realizzazione di una particolare edizione che tendono perciò a disperdersi una volta conclusosi l'evento, e tantomeno risulta possibile sviluppare *routine*, procedure e *best practice* (PIANESE, 2010).<sup>54</sup>

## 5.2 I dipartimenti di marketing presso i promotori ed organizzatori

Un'implicazione della coincidenza o meno dei soggetti promotori ed organizzatori attiene alla collocazione delle unità deputate all'elaborazione ed implementazione delle strategie di marketing negli eventi professionistici.

Per quanto attiene ai soggetti promotori, è dato riscontrare l'approntamento di apposite unità interne di marketing a cui sono assegnate risorse finanziarie ed umane. Queste, con riferimento alle singole competizioni, si occupano di programmare il complesso di attività ed iniziative nelle fasi precedenti, concomitanti

<sup>52</sup> Circa i criteri e le modalità di selezione delle candidature si veda, ad esempio, il dossier predisposto dalla UEFA (2010) nel quale -oltre a riportare i dettagli delle candidature presentate da Francia, Turchia ed Italia in merito all'organizzazione degli Europei di calcio 2016- sono spiegati i criteri sottostanti la decisione di affidare l'organizzazione di tale evento alla Francia. UEFA, *UEFA European Football Championship Final Tournament 2016*, Bid Evaluation Report, 2010.

<sup>53</sup> Esempi di questa tipologia sono la società "Euro 2012 Ukraine" costituito dalla UEFA e dalle Istituzioni polacche ed ucraine per l'organizzazione degli Europei di calcio del 2012. Essa è deputata alla pianificazione di tutte le attività concernenti la realizzazione dell'evento (cerimoniali, programmi di volontariato e di sicurezza, costruzione, ampliamento od ammodernamento di stadi ed infrastrutture ad essi correlati) ed è dotata di poteri speciali in quanto la possibilità di ospitare questo evento è stata ritenuta una *civilization chance*, ossia occasione per sviluppare le infrastrutture locali e ridurre il *gap* di civilizzazione esistente con gli altri paesi europei. Cfr. M. REMBEZA, L. PANCEWICZ, *EURO 2012 in Poland as a Catalyst for Change and Testing Ground for New Urban Management Tools*, in *Conference Proceedings Real Corp*, Vienna, 18-20 May 2010, 247-253.

<sup>54</sup> Cfr. T. PIANESE, *L'Avvenimento Sportivo nella Prospettiva della Resource-based View*, cit.

e seguenti lo svolgimento delle gare allo scopo di aumentare l'attrattiva dell'evento tanto nei confronti dei clienti *business* (società sportive, sponsor, media, fornitori, ecc.) che dei clienti *mass* (spettatori presenti e distanti via TV o Internet, radioascoltatori, ecc.) nonché di assicurare continuità e coerenza nelle diverse manifestazioni promosse da uno stesso organismo sportivo. Le dimensioni ed il ruolo svolto da queste unità risulta essere anche significativamente diverso da evento ad evento, da disciplina sportiva a disciplina sportiva (si pensi alle differenze tra sport ad ampia diffusione in contrapposizione a quelli con minore seguito).

A titolo esemplificativo la divisione marketing della UEFA si occupa dell'elaborazione e dell'implementazione delle strategie di sponsorizzazione, di *brand management*, di sviluppo dei contenuti per media in riferimento a tutte le competizioni promosse dalla UEFA.<sup>55</sup> Parimenti avviene per soggetti privati che operano quali promotori di eventi sportivi; si pensi alla società Dorna Sports promotrice della principale competizione mondiale di motociclismo (Motomondiale) il cui dipartimento di marketing è impegnato sul fronte del *brand management* e dei *marketing services*.<sup>56</sup>

In riferimento agli organizzatori, è dato riscontrare situazioni distinte a seconda che vi sia coincidenza tra promotore ed organizzatore ovvero che si verifichi la costituzione di un distinto ed apposito comitato organizzatore. Nel primo caso, infatti, sono le stesse divisioni interne ai promotori ad occuparsi delle strategie di marketing, sebbene sia dato riscontrare talora l'esternalizzazione di parte delle attività ad agenzie esterne specializzate.

Negli eventi sportivi per i quali si verifica la presenza di comitati organizzatori distinti dai promotori, si riscontra che le strategie di marketing sono elaborate – contemporaneamente ma con diverse finalità – dalle unità interne ai promotori e dalle apposite aree funzionali create in seno agli organizzatori; in particolare, le politiche avviate dai promotori si riferiscono al lungo periodo ed assicurano una continuità nella *vision* e nel *concept* dell'evento laddove quelle avviate dai comitati sono circoscritte ad un limitato arco di tempo relativo alla singola edizione dell'evento. Riprendendo il caso degli Europei di calcio si assiste alla combinazione delle strategie della UEFA con quelle poste in essere dai comitati organizzatori delle singole edizioni.

### 5.3 *Le strategie di marketing relazionale adottate da promotori ed organizzatori*

La letteratura esistente e l'analisi *desk* di numerosi eventi sportivi professionistici hanno consentito di individuare una serie di iniziative di marketing relazionale implementate da promotori ed organizzatori nei confronti del *mass* e del *business market* sportivo come di seguito esplicitato.

<sup>55</sup> Fonte: [www.uefa.com](http://www.uefa.com).

<sup>56</sup> Fonte: [www.dorna.com](http://www.dorna.com).

a. *Il marketing relazionale business-to-consumers: iniziative adottate dai promotori ed organizzatori verso gli spettatori*

Con riferimento al mercato *B2C*, è emerso il ruolo preminente dei soggetti promotori nell'implementare iniziative finalizzate all'instaurazione, mantenimento e rafforzamento delle relazioni con gli spettatori presenti e distanti. Si tratta di iniziative i cui effetti si dipanano sul lungo termine e vanno al di là della singola edizione. Di particolare importanza è la circostanza per la quale tali iniziative siano inserite in un complesso ed articolato piano strategico in quanto singole azioni difficilmente sono in grado di consentire l'instaurazione di una relazione di lungo termine. Pertanto, accanto a programmi di fedeltà e *membership programs* che danno accesso a *benefits* esclusivi, è importante prevedere l'organizzazione di visite guidate, l'invio di comunicazioni personalizzate agli spettatori, ecc. Notevoli opportunità sono fornite in tal senso dagli avanzamenti nelle *Information and Communication Technologies* (ICTs) in quanto, da un lato consentono ai promotori di raccogliere dati sui clienti e monitorare le attività attraverso sistemi di *Customer Service Management*; dall'altro i *social media*, *social network* e *community online* forniscono un luogo (virtuale) in cui gli spettatori possono recuperare informazioni sull'evento e, soprattutto, condividere con altri spettatori opinioni e reazioni, entrambi essenziali per l'efficacia del *relationship marketing*.

Benché parte delle iniziative *B2C* richiamate siano implementate anche dagli organizzatori della singola edizione, è importante osservare come queste non sempre abbiano la medesima efficacia nel caso in cui i comitati siano distinti dai promotori. Ciò è particolarmente vero per gli spettatori presenti, ovvero per coloro che raggiungono una destinazione per assistere dal vivo ad una manifestazione. A tal riguardo uno studio condotto degli Europei del 2004 ha evidenziato un profilo socio-economico degli spettatori che lascia intendere la difficoltà per i temporanei comitati organizzatori di gestire efficacemente la relazione sportiva. Infatti, benché siano consumatori attivi e passivi di sport, si tratta di persone con elevato reddito pro-capite e poco inclini al *word of mouth* (passaparola) i quali hanno deciso di assistere alle partite quale pretesto per spostarsi e visitare non tanto la città ospitante la manifestazione quanto le regioni limitrofe (RIBEIRO *et al.*, 2004).<sup>57</sup>

b. *Il marketing relazionale business-to-business: azioni e relazioni con i partner dell'evento sportivo*

Sotto il profilo del marketing relazionale *B2B*, è importante rimarcare il ruolo di leader dello *sport event network* adottato dai soggetti promotori; questi, infatti, identificano e selezionano partner in grado di contribuire positivamente alla

<sup>57</sup> Cfr. J.C. RIBEIRO, J. VISEU, T. DELALANDE, C. RODRIGUES, *UEFA Euro 2004 Visitor Analysis*, Working paper, n. 15, *Núcleo de Investigação em Políticas Económicas Universidade do Minho*, 2004, 1-36.

realizzazione dell'evento e stabiliscono e sviluppano con essi apposite relazioni.<sup>58</sup> Si tratta di relazioni generalmente durature intrattenute con partner qualificati, con i quali vi è convergenza di obiettivi e complementarità tra le risorse e competenze sfruttate nell'ambito di molteplici edizioni dell'evento. Queste relazioni (stabili) danno vita ad una "rendita relazionale" non generabile da alcuna impresa isolatamente e che richiede l'instaurazione di alleanze specifiche – seppur non formalizzate – con altri attori (DYER e SINGH, 1998).<sup>59</sup> Numerosi sono gli esempi in tal senso. Con riferimento all'ambito ciclistico risalta, ad esempio, il rapporto consolidato tra la Federazione *Union Cycliste Internationale* (UCI) e le società Tissot e Shimano le quali operano rispettivamente quali cronometrista ufficiale e fornitrice di componenti per biciclette per le principali competizioni promosse dall'UCI.

Il mantenimento di una relazione stabile, durevole e reciprocamente vantaggiosa è particolarmente importante rispetto ai soggetti sponsor dell'evento sportivo. Nei confronti di questi ultimi è di cruciale importanza per i promotori investire (tempo e risorse) ed implementare specifiche azioni per instaurare una relazione di lungo periodo basata su fiducia reciproca, cooperazione, comunicazione e *commitment* di lungo termine (NUFER e BUHLER, 2011).<sup>60</sup> Oltre al caso dell'UCI precedentemente richiamato, altro caso emblematico è dato dagli Open di Francia (meglio noto come Roland Garros) promosso ed organizzato sin dalla sua creazione nel 1891 dalla *Fédération Française de Tennis* (FFT). Tale circostanza ha consentito alla federazione di instaurare rapporti consolidati con diversi attori partecipanti alla realizzazione della manifestazione. Infatti, le società Lacoste e Perrier e il gruppo bancario e finanziario BNP Paribas sono legati alla manifestazione ed alle attività della federazione in generale da rapporti ultratrentennali. Questo è il risultato di un'apposita strategia del FFT che, rispondendo alle esigenze di differenziazione degli sponsor, ha puntato ad una accurata selezione e riduzione del numero di sponsor principali. Lo scopo ultimo di queste iniziative è stato favorire l'incremento dell'*awareness* degli spettatori nei confronti dei *brand* degli sponsor e contenere il dilagante fenomeno dell'*ambush marketing* (marketing parassita);<sup>61</sup> quest'ultimo, infatti, influisce negativamente sull'efficacia della sponsorizzazione in quanto riguarda attività comunicazionali

<sup>58</sup> Cfr. Si tratta di un *network* "centrato" in cui un'impresa *leader* instaura legami di *partnership* con attori che dispongono di competenze strategiche complementari e funzionali al raggiungimento dei propri obiettivi strategici; l'impresa *leader* identifica gli attori da includere nella rete, assegna ad essi ruoli e funzioni e ne coordina l'attività. Si veda inoltre G. LORENZONI (a cura di), *Accordi, reti e vantaggio competitivo. Le innovazioni nell'economia d'impresa e negli assetti organizzativi*, Etas Libri, Milano, 1992. A. RICCIARDI, *Le reti di imprese Vantaggi competitivi e pianificazione strategica*, Franco Angeli, Milano, 2003.

<sup>59</sup> Cfr. J.H. DYER, H. SINGH, *The Relational View: Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage*, in *Ac. of Man. Rev.*, 23, 1998, 660-679.

<sup>60</sup> Cfr. G. NUFER, A. BUHLER, *Relevant Factors for Successful Relationships between Professional Sporting Organisations and their Sponsors*, in *J. of Phys. Ed. and Sp. Man.*, Vol. 2(3), 2011, 26-31.

<sup>61</sup> T. PIANESE, *Brand extension nelle imprese di servizi sportivi: opportunità ed implicazioni manageriali nel caso del calcio*, in *Ec. e dir. del terz.*, 1, 2010, 45-67.

poste in essere da imprese che vogliono essere percepite sul mercato come sponsor dell'evento, dell'atleta, della squadra senza che, in realtà, vi sia alcun accordo ufficiale e danneggiando di fatto le imprese che realmente operano come sponsor.<sup>62</sup>

Nel caso di comitati organizzatori (distinti dai promotori) si assiste ad una situazione differente. Infatti, mentre i promotori implementano strategie di lungo periodo rivolte ai partner dell'evento, gli organizzatori di volta in volta designati, da un lato subentrano e beneficiano delle iniziative poste in essere dai promotori ma, dall'altro, sono tenuti ad adottare un approccio pro-attivo al fine di individuare partner con cui collaborare (temporaneamente) per la realizzazione della singola edizione dell'evento.

Al riguardo i Campionati Europei di calcio promossi dalla UEFA e organizzati da comitati costituiti ad hoc. Le competenze della UEFA attengono, oltre alla promozione dell'evento, alla vendita di biglietti e contenuti ai media, raccolta di sponsorizzazioni, gestione dei rapporti con partner e licenziatari. A questo fine operano congiuntamente la divisione Marketing e le società controllate *UEFA Events* e *UEFA Media Technologies*.<sup>63</sup> Il comitato organizzatore si occupa, invece, dell'approntamento delle infrastrutture e delle *accomodation*, della logistica, del reperimento dei finanziamenti, della rete di trasporto, della sicurezza, ecc.

In merito alle strategie di marketing, il comitato organizzatore subentra – in via temporanea e sussidiaria – nelle relazioni che la UEFA intrattiene stabilmente con organismi sportivi, sponsor, partner e media. Si tratta di una questione importante in quanto la natura temporanea dei comitati organizzativi impatta notevolmente sul loro potere contrattuale, soprattutto laddove la controparte è rappresentata da importanti multinazionali. Contestualmente il comitato organizzatore è tenuto ad instaurare rapporti aventi natura occasionale con la comunità e l'indotto locale (es. strutture ricettive, attività commerciali) che si estrinsecano in una serie di iniziative, ivi comprese quelle finalizzate a sensibilizzare i cittadini sulla necessità di contribuire fattivamente alla positiva realizzazione dell'evento; tra queste rientra la consuetudine a creare delle mascotte (es. Slavek e Slavko per Euro 2012) che girano nelle principali città coinvolte a partire da alcuni mesi prima dell'evento.

---

<sup>62</sup> In merito alla problematica dell'*ambush marketing* si vedano S. D'INNOCENZO, *Contratti e comunicazione nello sport Pubblicità, sponsorizzazione e marketing*, Sistemi Editoriali, Napoli, 2005. S. FUCHS, *Efficacité du sponsoring et de l'ambush marketing: impact des variables individuelles sur la mémorisation des messages selon le contexte de communication*, in *10th International Conference Marketing Trends Proceedings*, Parigi, 20-22 January 2011.

<sup>63</sup> La UEFA Media Technologies SA si è occupato dell'allestimento della piattaforma per la fruizione completa dei contenuti dei *matches* via internet e del sistema centralizzato per la vendita *on line* dei biglietti con importanti implicazioni sui costi per la vendita dei *ticket*, sull'accuratezza delle informazioni sugli spettatori, sul fenomeno della vendita illegale di biglietti Cfr. M. MIGNERAT, L.K. AUDEBRAND, *Configuration d'un champ institutionnel dans le cadre d'un méga-événement: le cas du championnat d'Europe de football*, Série Scientifique, Cirano, Montréal, 2010.

c. *Gli eventi one-off come iniziativa trasversale B2C e B2B*

La letteratura e l'ampia documentazione consultata hanno consentito di individuare una specifica iniziativa adottata da alcuni promotori e trasversale al *mass* e *business market* sportivo. Il riferimento è agli *eventi one-off*, intesi quali eventi promossi occasionalmente allo scopo di promuovere sport minori ovvero come parte di un disegno strategico finalizzato a fidelizzare e conquistare quote su nuovi mercati. In tale fattispecie rientrano eventi sportivi attraverso i quali l'organizzazione sportiva intende – in via diretta o indiretta – perseguire finalità promozionali (GRAHAM *et al.*, 2001).<sup>64</sup> Si pensi alle tournée estiva delle principali società di calcio spagnole (in particolar modo, Real Madrid e FC Barcellona) ed italiane (tra cui Internazionale Milano e FC Juventus) in collaborazione con la *Major League Soccer* americana; gli incontri, che vedono solitamente scontrarsi squadre europee contro quelle americane, risultano finalizzati, da un lato, a promuovere il gioco del calcio negli Stati Uniti favorendone l'ampliamento della base di tifosi e praticanti nonché l'*appeal* delle squadre statunitensi nei confronti di gruppi mediatici, sponsor ed investitori in generale e, dall'altro, a fornire ulteriore visibilità ai *brand* delle società europee.

Parimenti vi si includono gli eventi sportivi aventi finalità benefiche i cui promotori possono essere atleti,<sup>65</sup> squadre, organismi sportivi e/o organizzazioni *non profit*. Lo scopo è dare visibilità allo sport e fidelizzare nuovi sostenitori dimostrando sensibilità nei confronti di problematiche sociali.<sup>66</sup>

### *Conclusioni*

Le opportunità correlate alle manifestazioni sportive professionistiche inducono a considerare attentamente le strategie di marketing da adottare tenendo conto delle specificità organizzative e manageriali dei numerosi eventi esistenti. La peculiarità del presente lavoro è data dalla considerazione del ruolo specifico assunto dai promotori rispetto a quella degli organizzatori di eventi sportivi, particolarmente nel caso in cui questi sono comitati temporanei costituiti ad hoc. A tal riguardo, infatti, è emersa l'importanza di allineare le strategie di marketing relazionale adottate dai soggetti promotori e dagli organizzatori delle singole edizioni. Rispetto ad esse

<sup>64</sup> Cfr. S. GRAHAM, J.J. GOLDBLATT, L.D. NEIROTTI, *The ultimate guide to sport marketing*, New York, McGraw Hill, 2001, 247-256.

<sup>65</sup> Numerose organizzazioni umanitarie annoverano tra i propri membri o fondatori atleti ed ex-atleti professionisti; tra questi la fondazione "Live Strong" di Lance Armstrong impegnata nella raccolta fondi per la ricerca contro il cancro e la "Athletes for hope" fondata da dodici atleti professionisti, tra cui André Agassi, la quale mira a stabilire un contatto permanente tra atleti professionisti ed organizzazioni umanitarie. Fonte: [www.livestrong.org](http://www.livestrong.org), [www.athletesforhope.com](http://www.athletesforhope.com). Sul tema, cfr. K.R. FILO, D.C. FUNK, D. O'BRIEN, *The Meaning Behind Attachment: Exploring Camaraderia, Cause, and Competency at a Charity Sport Event*, in *J. of Sp. Man.*, 23, 2009, 361-387. K.R. FILO, D.C. FUNK, D. O'BRIEN, *It's Really Not About the Bike: Exploring and Attachment to the Events of Lance Armstrong Foundation*, in *J. of Sp. Man.*, 22, 2008, 501-525.

<sup>66</sup> Cfr. A. SCOTT, P.J. SOLOMON, *The Marketing of Cause-related Events: A Study of Participants as Consumers*, in *J. of Nonpr. & Pub. Sec. Mark.*, 11(2), 2003, 43-66.

risalta il ruolo preminente dei soggetti promotori, i quali dettano la linea strategica di lungo periodo che, andando al di là della singola edizione dell'evento, condiziona i singoli comitati organizzatori nelle iniziative di *relationship marketing* adottate sul *mass* e sul *business market* sportivo. Inoltre, risulta fondamentale inquadrare le iniziative di *relationship marketing* di organizzatori (distinti da promotori), in maniera tale che siano coerenti con il quadro ampio e complesso di iniziative poste in essere dai soggetti promotori; ciò non solo in quanto essi subentrano nelle relazioni stabilite a livello top ma soprattutto perché devono essere in grado di individuare iniziative che vadano a beneficio anche delle successive edizioni di un evento.

Il presente lavoro di natura esplorativa apre a diverse linee future di ricerca. In particolare indagini empiriche, di natura quantitativa e qualitativa, dovrebbero essere condotte al fine di individuare il complesso di iniziative di marketing relazionale adottate nei confronti dei diversi *stakeholders* dell'evento sportivo. A tal riguardo, sarebbe importante considerare la dimensione temporale e condurre studi longitudinali attraverso cui comprendere l'interazione tra le strategie di marketing relazionale adottate dal promotore e dal/gli organizzatore/i delle singole edizioni dell'evento sportivo e del loro impatto sulla relazione intrattenuta dagli attori del *mass e business market* sportivo.

## Bibliografia

- G. ABEZA, *Social Media in Relationship Marketing: The Professional Sport Context*, PhD Thesis in Human Kinetics (Sport Management), University of Ottawa, 2016.
- R. ACHEN, *Relationship Marketing in United States Professional Sport: Attitudes, Opinions, and Viewpoints of Sport Professionals*, in *Global Sport Business Journal*, Vol. 2 (3), 2014, 1-27.
- C.C. BEE, L.R. KAHLE, *Relationship Marketing in Sports: A Functional Approach*, in *Sport Marketing Quarterly*, 15(2), 2006, 102-110.
- J. BEECH, S. CHADWICK, *The Marketing of Sport*, Prentice Hall Pearson Education, Harlow, 2007.
- L.L. BERRY, *Relationship Marketing of services – Growing Interest, Emerging Perspectives*, in *Journal of the Academy of Marketing Science*, 23(4), 1995, 236-245.
- L.L. BERRY, *Relationship Marketing*, in L.L. BERRY, G.L. SHOSTACK, G.D. UPAH, *Emerging Perspectives on Services Marketing*, American Marketing Association, 1983.
- L.L. BERRY, A. PARASURAMAN, *Building a new academic field – The case of services marketing*, in *Journal of Retailing*, 69(1), Spring, 1993, 13-60.
- N.H. BORDEN, *The concept of the marketing mix*, in *Journal of Advertising Research*, vol. 4, June, 1964, 2-7.
- B.H. BOOMS, M. J. BITNER, *Marketing Strategies and Organization Structure for Service Firms*, in J.H. DONNELLY, W.R. GEORGE, *Marketing of Services*, American Marketing Association, 1981.
- J-F. BOURG, J-J. GOUGUET, *Économie du sport*, La Découverte, Paris, 2005.
- G.A.J. BOWDIN, J.ALLEN, W.O'TOOLE, R.HARRIS, I.MCDONNELL, *Events Management*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2006.
- A. BUHLER, G. NUFER, *Relationship Marketing in Sports*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2010.
- G. CAPIELLO, *Calcio Professionistico, Impianti Sportivi e Mercati Globali*, in *Symphonya Emerging Issues in Management*, vol. 2, 2004, pp. 1-9.
- S. CHADWICK, J. BEECH, *Introduction: the marketing of sport*, in J. BEECH, S. CHADWICK, *The Marketing of Sport*, Prentice Hall Pearson E. Ltd, Harlow, 2007.
- S. CHERUBINI, *Il marketing sportivo*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- M. CHRISTOPHER, A. PAYNE, D.BALLANTYNE, *Relationship Marketing Bringing quality, customer service and marketing together*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 1991.
- N.E. COVIELLO, R.BRODIE, H.J.MUNRRO, *Understanding Contemporary Marketing: Development of a classification Scheme*, in *Journal of Marketing Management*, 13, 1997, 501-522.
- S. D'INNOCENZO, *Contratti e comunicazione nello sport Pubblicità, sponsorizzazione e marketing*, Sistemi Editoriali, Napoli, 2005.
- J.H. DYER, H. SINGH, *The Relational View: Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage*, *Academy of Management Review*, 23, 1998, 660-679.
- G.S. ERICKSON, R. KUSHNER, *Public Event Networks: an Application of Marketing Theory to Sporting Events*, *European Journal of Marketing*, 33, 3/4, 1999, 348-364.
- A. FERRAND, *La Communication par l'événement sportif: entre émotion et rationalité*, in LORET A. (ed.), *Sport et management, de l'éthique à la pratique*, Editions EPS, Paris, 1995.

- A. FERRAND, S. McCARTHY, *Marketing the Sports Organization: Building Networks and Relationships*, Routledge, New York & London, 2009.
- A. FERRAND, J. ROBIN, *Les stratégies de marketing relationnel associées aux événements sportifs majeurs comme support au développement touristique des villes*, in *Revue européenne du management du sport*, Mai, 24, 2009, 5-16.
- A. FERRAND, D.K. STOTLAR, *Introduction: New perspective in sport event marketing*, in *International Journal of Sport Management and Marketing*, 7 (3/4), 2010, 145-155.
- K.R. FILO, D.C. FUNK, D. O'BRIEN, *The Meaning Behind Attachment: Exploring Camaraderia, Cause, and Competency at a Charity Sport Event*, in *Journal of Sport Management*, 23, 2009, 361-387.
- K.R. FILO, D.C. FUNK, D. O'BRIEN, *It's Really Not About the Bike: Exploring Attachment to the Events of Lance Armstrong Foundation*, in *Journal of Sport Management*, 22, 2008, 501-525.
- D. FORD, *Buyer/Seller Relationships in International Industrial Markets*, in *Industrial Marketing and Management*, 13, 1984, 101-113.
- R.E. FREEMAN, *Strategic Management: A stakeholder approach*, Boston, Pitman, 1984.
- S. FUCHS, *Efficacité du sponsoring et de l'ambush marketing: impact des variables individuelles sur la mémorisation des messages selon le contexte de communication*, in *10th International Conference Marketing Trends Proceedings*, Parigi, 20-22 January 2011.
- FUTUREBRAND, *The New Play on Sports Brands*, 2009.
- S. GRAHAM, J.J. GOLDBLATT, L.D. NEIROTTI, *The ultimate guide to sport marketing*, New York, McGraw Hill, 2001.
- C. GRÖNROOS, *Quo vadis, Marketing? Toward a Relationship Marketing Paradigm*, in *Journal of Marketing Management*, 10, 1994, 347-360.
- C. GRÖNROOS, *Relationship Approach to the Marketing Function in Service Context: The Marketing and Organisation Behaviour Interface*, in *Journal of Business Research*, 20 (1), 1990, 3-12.
- C. GRÖNROOS, *Defining Marketing: A Market-Oriented Approach*, in *European Journal of Marketing*, 23(1), 1989, 52-60.
- E. GUMMESSON, *Total Relationship Marketing. Marketing Management, relationship strategy and CRM approaches for the network economy*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2008.
- E. GUMMESSON, *The New Marketing-Developing Long Term Interactive Relationships*, in *Long Range Planning*, 20(4), 1987, 10-20.
- H. HAKANSSON, B. WOOTZ, *A Framework of Industrial Buying and Selling*, in *Industrial Marketing Management*, 1979, 23-39.
- D. HARNESS, T. HARNESS, *Managing Sport Products and Services*, in J. BEECH, S. CHADWICK, *The Marketing of Sport*, Prentice Hall Pearson Education, Harlow, 2007.
- K.D. HOFFMAN, J.E.G. BATESON, G. IASEVOLI, *Marketing dei servizi*, APOGEO, 2007.
- J. JOHANSON, L.G. MATTSSON, "Relationship Marketing" and the "Markets as Networks Approach" – a Comparative Analysis of two Evolving Streams of Research", in *Journal of Marketing Management*, 13, 1997, 447-461.
- K. KAPLANIDOU, C. VOGT, *The Interrelationship between Sport Event and Destination Image and Sport Tourists' Behaviours*, in *Journal of Sport & Tourism*, 12(3-4), 2007, 183-206.

- S.W. KELLEY, L.W. TURLEY, Consumer Perceptions of Service Quality Attributes at Sporting Events, *Journal of Business Research*, 54, 2001, 161-166.
- P. KOTLER, *Marketing Management*, Prentice Hall Pearson Education, Harlow, 2008.
- G. LORENZONI (a cura di), *Accordi, reti e vantaggio competitivo. Le innovazioni nell'economia d'impresa e negli assetti organizzativi*, Etas Libri, Milano, 1992.
- L.P. MASTERALEXIS, *Professional Sport*, in L.P.MASTERALEXIS, C.A.BARR, M.A. HUMS, *Principles and Practice of Sport Management*, Jones and Bartlett Publisher, Sudbury, MA, 2009.
- M. MIGNERAT, L.K.AUDEBRAND, *Configuration d'un champ institutionnel dans le cadre d'un méga-événement: le cas du championnat d'Europe de football*, Série Scientifique, Cirano, Montréal, 2010.
- K. MÖLLER, A. HALINEN, *Relationship Marketing Theory: Its Roots and Direction*, in *Journal of Marketing Management*, 16, 2000, 29-54.
- G. NUFER, A. BUHLER, *Relevant Factors for Successful Relationships between Professional Sporting Organisations and their Sponsors*, in *Journal of Physical Education and Sports Management*, Vol. 2(3), 2011, 26-31.
- M.M. PARENT, B. SÉGUIN, *Factors That Led to the Drowning of a World Championship Organizing Committee: A Stakeholder Approach*, in *European Sport Management Quarterly*, vol. 7(2), 2007, 187-212.
- C. PEPE, F. DE FRANCESCHI, *Soggetti e Dinamiche di Marketing nelle Attività Sportive*, in *Economia e Diritto del Terziario*, n.1, 1998, 29-53.
- T. PIANESE, *Brand extension nelle imprese di servizi sportivi: opportunità ed implicazioni manageriali nel caso del calcio*, in *Economia e diritto del terziario*, 1, 2010, 45-67.
- T. PIANESE, *L'Avvenimento Sportivo nella Prospettiva della Resource-based View*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Napoli Parthenope, 2010.
- G. PIVATO, *Le gestioni industriali produttrici di servizi*, UTET, Torino, 1958.
- M. REMBEZA, L. PANCEWICZ, *EURO 2012 in Poland as a Catalyst for Change and Testing Ground for New Urban Management Tools*, in *Conference Proceedings Real Corp*, Vienna, 18-20 Maggio 2010, 247-253.
- J.C. RIBEIRO, J. VISEU, T. DELALANDE, C. RODRIGUES, *UEFA Euro 2004 Visitor Analysis*, Working paper, n. 15, *Núcleo de Investigação em Políticas Económicas Universidade do Minho*, 2004, 1-36.
- A. RICCIARDI, *Le reti di imprese Vantaggi competitivi e pianificazione strategica*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- A. RICHELIEU, C. BOULAIRE (2005), *A Post-modern Conception of the Product and its Application to Professional Sports*, in *International Journal of Sport Marketing and Sponsorship*, October, 2005, 23-34.
- R.H. TSIOTSOU, *Sport Team Loyalty: Integrating Relationship Marketing and a Hierarchy of Effects*, in *Journal of Services Marketing*, 27(6), 2013, 458-471.
- P. SARACENO, *La produzione industriale*, Libreria Universitaria Editrice, Venezia, 1965.
- A. SCOTT, P.J. SOLOMON, *The Marketing of Cause-related Events: A Study of Participants as Consumers*, in *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 11(2), 2003, 43-66.
- J. SHETH, A. PARVATIYAR, *The Evolution of Relationship Marketing*, in *International Business Review*, vol.4(4), 1995, 397-418.
- A. SORRENTINI, *Il business degli eventi sportivi. Aspetti strategici ed operativi*, Giappichelli, Napoli, 2010.

- A. SORRENTINI, T. PIANESE, *The Relationships among Stakeholders in the Organization of Men's Professional Tennis Event*, in *Global Business and Management Research: An International Journal*, vol. 3 (2), 2011, 141-156.
- N.M. TICHY, M.L. TUSHMAN, C. FOMBRUN, *Social Network Analysis for Organizations*, in *Academy of Management Review*, 4(4), 1979, 507-519.
- UEFA, *UEFA European Football Championship Final Tournament 2016*, Bid Evaluation Report, 2010.
- Y. WIND, T.S. ROBERTSON, *Marketing Strategy: New Directions for Theory and Research*, in *Journal of Marketing*, vol. 47, 1983, 12-25.
- R. WOLFE, T. MEENAGHAN, P. O'SULLIVAN, *The Sport Network: Insight into the Shifting Balance of Power*, in *Journal of Business Research*, 55, 2002, 611-622.
- X. XING, L. CHALIP, *Effects of Hosting a Sport Event on Destination Brand: A test of co-branding and Match-up Models*, in *Sport Management Review*, 9(1), 2006, 49-78.
- P. ZAGNOLI, E. RADICCHI, *Sport Marketing. Il nuovo ruolo della comunicazione*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- C. ZEITHAML, V.ZEITHAML, *Environmental Management: Revising the Marketing Perspective*, in *Journal of Marketing*, vol. 48, 1984, 46-53.



## THE ECONOMIC IMPACT OF EURO 2016. METHODOLOGICAL ASPECTS

by *Jean-Jacques Gouguet\** and *Christophe Lepetit\*\**

*ABSTRACT: Assessing the economic impact of major sporting events has always been the subject of numerous expert disputes and it has also triggered heated debates of public opinion on the legitimacy or not for countries or cities to host such events. Euro 2016 gave us the opportunity to illustrate all these questions concerning the methodological problems posed by calculating its impact on the French economy, upon which rests the very issue of the scientific nature of the economy and the quality of the economic expertise. We therefore propose a summary of our study on the economic impact of Euro 2016 in four stages: we first revisit all the methodological issues posed by this calculation; secondly, we present the different stages of the calculation, from collecting the information necessary for the final result in order to show, in a transparent way, how we sought to overcome the previous methodological difficulties; thirdly, we discuss the main results obtained; and fourthly, we discuss possible extensions of the method.*

*Keywords: Macroeconomic impact – Mega-Sporting Events – Keynesian Model – Multiplier – Substitution Effect – Crowding-out Effect.*

JEL: L83; E22; R15.

*SUMMARY: 1. Introduction – 2. Conditions for the validity of the impact calculation – 2.1 Definition of the impact – 2.2 A counterfactual exercise – 2.3 Net increase in value – 3. Choice of theoretical model – 3.1 Models that are operational only with difficulty – 3.1.1 The input/output model – 3.1.2 The computable general equilibrium models – 3.2 The Keynesian model – 4. Methods of calculation – 4.1 Counterfactual exercise – 4.1.1 Substitution effect – 4.1.2 Crowding-out effect – 4.2 Net increase – 4.2.1 Offstream outflows – 4.2.2 Multiplier – 5. Main results – 5.1 Economic impact – 5.1.1 Primary economic impact – 5.1.1.1 Organisational impact – 5.1.1.2 Tourism impact – 5.1.2 Total economic impact – 5.2 Employment – 5.3 Additional tax revenues – 6. Future prospects for research – 6.1 Towards a standard methods of calculating impact – 6.2 The need for a territorial approach – 6.3 The need for a life-cycle approach – 7. Conclusion – Bibliography*

---

\* Professor emeritus, University of Limoges. Scientific Director of economic studies, CDES/OMIJ. E-mail: [gouguet@cdes.fr](mailto:gouguet@cdes.fr).

\*\* Coordinator of economic studies, CDES/OMIJ. University of Limoges. E-mail: [lepetit@cdes.fr](mailto:lepetit@cdes.fr).

## 1. Introduction

Assessing the economic impact of major sporting events has always been the subject of numerous expert disputes and it has also triggered heated debates of public opinion on the legitimacy or not for countries or cities to host such events<sup>1</sup>. Euro 2016 gave us the opportunity to illustrate all these questions concerning the methodological problems posed by calculating its impact on the French economy, upon which rests the very issue of the scientific nature of the economy and the quality of the economic expertise.

Economics is increasingly accused of lacking realism. Economists are increasingly doing advanced modelling exercises, which make them reason as if they were on another planet. They are constantly faced with a formidable dilemma: to be scientific at the cost of being unrealistic or to return to reality, but at the cost of abandoning scientificity.

Ever since the first “method dispute” in the late 19<sup>th</sup> century, mainstream economics has favoured scientificity. Faced with criticism that is made nowadays about living in imaginary worlds and telling tales about “what would happen if”, some of the profession of academic economists suggest that it is absolutely essential to open the discipline to more applied economics – which, again, poses many questions.

Responding to concrete questions in economics does not mean that a theoretical framework can be done away with. In fact, if one wants to go beyond the stage of a simple description of reality or a monograph, it is necessary to create an explanatory model, which means making a certain number of assumptions. These assumptions will determine the scope of the theory, which will have to be constantly referred to in order to avoid making the model say something which it cannot. While most researchers are aware of the limits of their instruments, the same cannot be said for commentators in the politico-media sphere.

Calculating the economic impact of Euro 2016 can be seen in such a turbulent context regarding the scientificity of economic expertise. First of all, we have to correctly define the initial question about the very idea of economic impact, as it is the subject of much confusion and many approximations. Subsequently, it is necessary to choose an explanatory model that reflects the fact that economists use different paradigms i.e. radically differing visions of Man and Society.

We therefore propose a summary of our study on the economic impact of Euro 2016 in four stages: we first revisit all the methodological issues posed by this calculation; secondly, we present the different stages of the calculation, from collecting the information necessary for the final result in order to show, in a transparent way, how we sought to overcome the previous methodological

---

<sup>1</sup> This question of the opportunity to host a mega sporting event appears in economic literature under the name of “winner’s curse”. See W.ANDREFF : *The Cost of Hosting International Sports Events*, in U.WAGNER, R.STORM, K.NIELSEN (eds.), *When sport meets business. Capabilities, Challenges, Critiques*, Sage, 219-235.

difficulties; thirdly, we discuss the main results obtained; and fourthly, we discuss possible extensions of the method.

## 2. *Conditions for the validity of the impact calculation*

The French authorities commissioned a short-term economic impact of Euro 2016. The study, therefore, excludes any measurement of the social, environmental or long-term legacies of the event. In the same way, the impact assessment was only carried out at a national level, for no estimate was requested for any host city. This very strict definition is a good opportunity to stress the development of a rigorous methodology and thus avoid overestimating this type of impact, which is too often written by market researchers. There are two issues to be discussed: the definition of the economic impact and the choice of a theoretical model.

### 2.1 *Definition of the impact*

Many economic impact studies of major sporting events are characterised by an approximate definition of this concept. They talk readily of “economic spin-offs” and often lead to a significant overestimation of the real impact. A correct definition of what is meant by economic impact should therefore be given first.<sup>2</sup> Two elements have to be taken into account:

- It is necessary to reason in relative terms, with reference to the economy in which the event would not have taken place.
- It is necessary to reason in net profits and avoid confusion with the economic weight, such as is measured, for example, by turnover.

### 2.2 *A counterfactual exercise*

The impact of a sporting event measures the net amount of what the event has brought in to the host area, compared to the hypothetical situation where this event would not have taken place. Of course, such a counterfactual exercise is very risky. How can what would have happened in the absence of the event be quantified? Certain assumptions have to be made in order to create one or more scenarios; these include:

- The responsibility attributed to the sporting event in implementing a certain number of actions. The cost of any infrastructure whose basic design was decided before the event was held, does not have to be included in calculating the impact. Such information is readily available for sports facilities directly allocated to the event. On the other hand, it may be much more difficult to

---

<sup>2</sup> E. MAURENCE, Consultants pour le Ministère de l’Economie, de l’Industrie et du Numérique, DGE, *Evaluation. La mesure de l’impact économique d’un événement touristique*. Guide méthodologique. Réédition 2014. [www.entreprises.gouv.fr](http://www.entreprises.gouv.fr).

- decide in the case of non-sporting facilities (transport routes and urban renewal projects, etc.).<sup>3</sup>
- Foreign tourists arriving in France, which are not necessarily linked to holding the event. Again, it will be necessary to put forward certain assumptions to assess, for example, how many foreigners would have come if the event had not taken place and how much they would have spent and then compare them with the real situation.

These two examples show that there is always a risk of overestimating the impact of a sporting event by attributing to it economic returns for which it is not responsible. The general principle, therefore, is to exclude from the calculation all investment and consumption expenditure that has already been planned by the actors involved, even in the absence of the event. And that has to be established in a completely transparent manner.<sup>4</sup>

### 2.3 *Net increase in value*

Most errors committed in calculating the impact of sporting events come from using incorrect data. The impact must always be measured in terms of added value and not in terms of turnover. There are two significant examples:

- Not taking into account any national capital outflows (imports, payments to external service providers from outside the reference territory, repatriation of profits or dividends by external owners, etc.). Forgetting such outflows is a very common mistake in many studies and is the cause of significant overestimation of the real impact.
- Not excluding expenditure that does not benefit in whole or in part from external funding. In the case of national funding, if these funds had not been invested in the sporting event, they would anyway have been invested in other sectors of the economy. This is, therefore, merely a redistribution of national money which does not add anything to the economy. Counting it in the impact calculation is once again an over-assessment.

To sum up, many errors are commonly made as a result of an incorrect definition of the concept of economic impact. Whether it is the assessment of the situation of the economy without the event or that of thinking in net proceeds, these errors systematically lead to a significant over-assessment of the actual impact of sporting events.

<sup>3</sup> Using News Shocks Analysis is another way to measure such a macroeconomic impact. M. BRUCKNER, E. PAPP, *News Shocks in the data. Olympic Games and their Macroeconomic Effects*, J. of Mon., Cr. and Bank., Vol 47, Issue 7, October 2015, 1339-1367. V. LANGER, W. MAENNIG, F. RICHTER, *The Olympic Games as a News Shock: Macroeconomic Implications*, in J. of Sp. Ec. Forthcoming (Posted 17 may 2017).

<sup>4</sup> E. BARGET, J.J. GOUGUET, *De l'évaluation des grands événements sportifs. La coupe du monde de rugby 2007 en France*. Pulim. Limoges. 2010. E. BARGET, J.J. GOUGUET, *Événements sportifs: impacts économique et social*. De Boeck. Bruxelles. 2010.

### 3. Choice of theoretical model

There are three types of model that are generally used to underpin calculating the economic impact of major sporting events: the input/output model; the computable general equilibrium model; and the Keynesian model. These three models belong to different paradigms and so choosing one of them is not a neutral act. Beyond the doctrine inherent to each model, such a choice is also guided by the availability of information.

#### 3.1 Models that are operational only with difficulty

##### 3.1.1 The input/output model

The input/output model has been used for many years in the Anglo-Saxon world and is now attracting certain consultancy firms in France in order to assess the secondary impact of major sporting events. Nevertheless, this model has been the subject of much criticism in academic circles insofar as, by its very nature, it tends to significantly overestimate the economic impact of an external source of revenue in a given territory.<sup>5</sup>

- Input/output models impose no constraints in terms of the availability of production factors. It is always assumed that an increase in the vector of final demand can be satisfied by the local production system. If this is not the case, an increase in final demand can result in inflation and/or resorting to external service providers. In all cases, the multiplier will be lower.
- These models only consider the positive effects, but are unable to mobilise most of the negative impacts, hence the overassessment. This is partly due to the fact that input/output models do not take into account variables such as prices, wages or exports from other sectors. Yet price increases can lead to crowding-out effects and the attraction of external visitors can benefit one sector, but not benefit others. In both cases, this will result in lower multiplier effects.
- Most of the time, the technical coefficients that are used are fixed, which does not necessarily give a truthful view of the real state of the economy, which is dynamic.
- Breaking down the national economy into sectors of activity is often very crude. These sectors are therefore not adapted to project the effects of an increase in the demand for goods and services specific to Euro 2016.

---

<sup>5</sup> A. ZIMBALIST, *Circus Maximus*. Brookings Institution Press. Wash DC. 2015. R. BAADE, V. MATHESON, *Going for the gold: the economics of the Olympics*, in J. of Ec. Persp., 2016, Vol. 30 n° 2. V. MATHESON, *Mega Events: the effects of the world's biggest sporting events on local, regional and national economies*, Working Paper n° 06-10. College of the Holy Cross. Worcester, Massachusetts. 2006. A. BLAKE, *The economic Impact of the London 2012 Olympics*. Nottingham University Business School. 2005.

### 3.1.2 *The computable general equilibrium models*

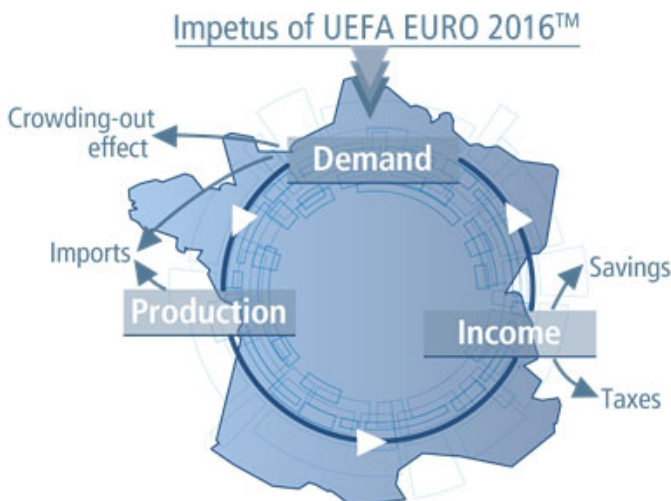
Computable general equilibrium models are often accused of attaching more importance to theory than to data. They can often be attractive from an intellectual point of view in order to overcome the inadequacies of the input/output models, especially as they impose constraints on:

- The availability of production factors. In particular, they take into account the elasticity between factors and prices rather than assuming their total availability.
- Income and expenses of agents. These additional constraints significantly complicate the overall modelling, because it is necessary to consider price and wage changes and their consequences on real variables, such as the volume of production or the demand for labour in a given sector.

Under these conditions, computable general equilibrium models are more satisfactory from a theoretical point of view, but the information needed to make them run properly is not always available. A dilemma then arises: is it necessary to use a model that is theoretically satisfying but which requires information that is very difficult to obtain and which requires concessions in relation to the perfect model? Would it not be better to settle for less sophisticated models which allow quality information to be used? It is this latter option that we have adopted. We prefer less theory, but more quality information which allowed us to arrive at reliable results.

### 3.2 *The Keynesian model*

We have used the open-economy Keynesian model to calculate the impact of Euro 2016 on the French economy. It can be simplified in the following way:<sup>6</sup>



<sup>6</sup> According to H. PREUSS, *Economics of the Olympic Games. Hosting the Games 1972-2000*. University of New South Wales, Wallaz Walla Press, 2000.

An external injection of revenues from Euro 2016 causes an increase in demand which leads to an increase in production and a distribution of revenue once again shutting out an increase in demand. Outflows of funds occur with savings, taxes, imports and even crowding-out effects. These three stages of computation present specific difficulties in using information, but assessing the primary impact (net injection) is certainly the key step. It measures the external shock of demand in relation to the situation of the French economy without the event. It is at this level of calculation that it is necessary to be as accurate as possible, because any error in assessing the primary impact is then amplified using the multiplier, which enables the secondary impact to be calculated (indirect effects and induced affects). The value of this multiplier must remain within the limits of academic studies that have already been carried out. In order to satisfy all these requirements, we were able to benefit from quality information resulting from collaboration with UEFA and Euro 2016 SAS, which made available to us all the data concerning the organisation; and from our field studies and online questionnaire about spectator spending (see below).

#### *4. Methods of calculation*

Implementing the impact assessment of Euro 2016 poses two types of difficulty. On the one hand, it is necessary to confront the counterfactual exercise mentioned previously and which consists of continuously asking what would have happened if the event had not taken place. On the other hand, we must reason in terms of the increase in net value, which requires information that is not always readily available.

##### *4.1 Counterfactual exercise*

###### *4.1.1 Substitution effect*

This concerns the consumption and investment expenditure related to the event which does not add any value to the territory, compared to the state of the economy in the absence of the sporting event. If this event had not taken place, the actors involved would have spent their income or would have invested in other sectors of activity. There is a simple spending substitution that does not create additional wealth in the economy. Four forms of expenditure are concerned and must be excluded from the calculation:

- Those of the actors involved belonging to the territory hosting the event. In the absence of the latter, they would have, in any case, incurred other expenses, e.g. rather than buy tickets to the stadium, they would have bought concert tickets.
- Those that benefit from internal funding of the territory, e.g. expenditure on renovating a stadium funded by the municipality of the host city should be

- excluded. If the event had not taken place, the city would have spent these funds on other structures, the stadium renovation being no longer necessary.
- Those of occasional visitors who attend the event, but whose journey was already planned for other reasons. All the expenses related to the event cannot be considered, since in any case they would have come and consumed other types of goods than the sporting spectacle.
  - Those of the visitors who changed the date of their journey in order to enjoy the event, but would have come anyway. Here again, a large part of their expenditure must be excluded.

In all these cases, there is a simple substitution of expenses and not a net increase. The incorrect estimation of such an effect is the reason for the overassessment of the real impact of the sporting event.

#### 4.1.2 *Crowding-out effect*

As far as consumption is concerned, foreign visitors could have been dissuaded from coming to the host region, or local consumers encouraged to leave the area, because of the sporting event: fear of the area being saturated, of price increases or of various nuisances/difficulties. The question arises as to whether the spending of these possibly dissuaded spectators is of the same nature and of the same magnitude as that of actual spectators. Conversely, there may be avoided outflows, i.e. local spectators who would have gone to spend elsewhere, there where the event had been organised. The event therefore “retains” local spectators within its borders. The challenge is to know what the net result is between the crowding-out effect and the retention effect. In their studies, economists in Canada consider that these two effects offset each other.<sup>7</sup> This is not our position; on the contrary, we believe that the crowding-out effect is always more important during major sporting events and that the retention effect is too random in its counterfactual dimension to be seriously assessed, except to carry out very costly opinion polls.

Calculating the crowding-out effect is not easy.<sup>8</sup> It is very difficult to know directly with accuracy the number of tourists who decided to cancel their stay due to the holding of Euro 2016. We have, therefore, developed a method of assessment which consists of comparing foreign tourist visits during a hypothetical period in June 2016 without the Euro with the actual number of visits:

- In each host region, we calculated a theoretical year of reference by taking the average of overnight stays over the last three years (2013, 2014 and 2015).

<sup>7</sup> Guide méthodologique pour la réalisation des études d'impact économique des grands festivals et événements, 2016: [www.tourisme.gouv.qc.ca/publications/media/document/autres/guide-methodologique.pdf](http://www.tourisme.gouv.qc.ca/publications/media/document/autres/guide-methodologique.pdf).

<sup>8</sup> H. PREUSS, *A method for calculating the crowding-out effect in sport mega-event impact studies : the 2010 FIFA World Cup*. Quarterly Journal, 28 (3), 367-385.

- We then estimated a trend by comparing the number of overnight stays actually counted in April, May, July and August with the same months in the theoretical year of reference.
- We applied this trend to the month of June to obtain the number of overnight stays without Euro 2016.

We obtained the following results:

Actual number of overnight stays in June 2016: 5 770 000

Actual number of overnight stays directly linked to the Euro: 2 135 000

Hypothetical number of overnight stays without the Euro: 5 170 000

Crowding-out effect:  $5\,170\,000 - (5\,770\,000 - 2\,135\,000) = 1\,535\,000$  overnight stays.

## 4.2 Net increase

### 4.2.1 Offstream outflows

Out-of-territory capital outflows are the flows of money out of the territory into the hands of external agents. The main national offstream outflows concern:

- Paying service providers: in order to organise a sporting event of the scale of the Euro, UEFA had to call on service providers in other European countries or from other continents.
- Payment of imports.
- The return on profits or dividends from foreign shareholders. If hotels fill up, it is nonetheless necessary to know what share of the takings is going to be re-spent on the spot. If we imagine a large, multinational hotel chain, then the profits could go abroad to the head office without any benefit for the national economy from the knock-on effects.

The treatment of outflows depends on the ability to mobilise information about them. Two options are possible: either incorporating them partly into the calculation of the primary impact; or incorporating them partly into the calculation of the multiplier.

### 4.2.2 Multiplier

Estimating the multiplier has always been the subject of controversy between academic experts.<sup>9</sup> In order to retain a reliable value, we entrusted INSEE (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques) with the task of assessing a multiplier based on simulations of an exogenous shock of expenditure using the

<sup>9</sup> M. CATIN, V. NICOLINI, *Les effets multiplicateurs des dépenses militaires de la DCN Toulon sur l'économie varoise*, in Rev. d'Ec. Rég. et Urb., n° 4, 2005, 451-480. P. BOUVET, *Les retombées des événements sportifs sont-elles celles que l'on croit?* Revue de la régulation, 2013, mis en ligne le 25 juin 2013, consulté le 11 septembre 2017.

Mésange macroeconomic model (Modèle Econométrique de Simulation et d'Analyse Générale de l'Economie).

The results obtained were consistent with those found in academic reference literature.<sup>10</sup> As a result of the analysis by INSEE,<sup>11</sup> the following comments and proposals can be made:

- The short-term multiplier peaked at a level slightly higher than the ceiling value often accepted in academic literature (1.5 as opposed to 1.3).
- In the longer term, the intertemporal multiplier converges to 1.25, which therefore corresponds to a levelling-off that is independent of the time horizon.
- We propose that this last value be our reference. In fact, given the uncertainty in measuring a certain number of factors that impact the value of the multiplier (the nature of the goods and services comprising the injection, the substitution effects, the crowding-out effects and the temporal displacements of expenses and outflows), it would seem preferable to keep this convergence value, which reflects a certain neutrality regarding all the assumptions that have to be made in order to take into account all these unknowns.

By taking 0.5 as a margin of error, a confidence interval (1.20 – 1.30) around the central value of 1.25 for our multiplier can be obtained.

## 5. *Main results*

We will not here go in detail about the calculation methods nor into the detail of the breakdown of the economic impact and we will just give the main results of the study carried out on behalf of the Ministry of Sport.<sup>12</sup> It is worth pointing out three points: the economic value assessed in cash terms, i.e. the net added value generated by hosting Euro 2016; assessing activity (in the sense of human resources) generated by the competition; and lastly assessing additional tax revenues collected by the different public actors (the State and local authorities).

### 5.1 *Economic impact*

The total economic impact of Euro 2016 was obtained after having identified the net injection (or primary impact), in a highly accurate way, of income within the national economy and having applied the Keynesian multiplier determined in collaboration with INSEE (see above).

<sup>10</sup> A. ZIMBALIST, 2015, op.cit. R. BAADE, V. MATHESON, 2016, op.cit.

<sup>11</sup> CH. M. CHEVALIER, *Note sur l'impact économique de l'Euro 2016 et le multiplicateur macroéconomique*. INSEE. Direction Générale. 30 septembre 2016.

<sup>12</sup> Anyone interested in the details of the calculations can consult the study free on [www.cdes.fr](http://www.cdes.fr).

### *5.1.1 Primary economic impact*

The commission from the government concerned a short-term, national economic impact of the Euro 2016. Subsequently, our study:

- Does not include any calculation of the impact at the territorial level: no assessment was carried out across the ten host territories of the competition (Bordeaux, Lens, Lille, Lyon, Marseille, Nice, Paris, Saint-Denis, Saint-Etienne and Toulouse). It is regrettable that the commission was not extended to the host cities where the effects were most certainly concentrated (see below).
- Concentrates on a limited part of the life cycle of such an event, namely the operational phase of the organisation. Therefore, it excludes the preparation phase (during which the expenditure needed for the construction or renovation of sporting or non-sporting infrastructure is concentrated), as well as the legacy (long-term effects).

In the end, our work focused on determining the impact in relation to the organisation of the final phase of the competition, which took place between 10<sup>th</sup> June and 10<sup>th</sup> July 2016; and on the impact of the influx of foreign tourists coming specially to France to watch the Euro matches.

#### *5.1.1.1 Organisational impact*

According to experts in the sector, organising an event such as Euro 2016 is the world's third biggest sporting event and necessarily has significant repercussions for the national economy. In order to better assess them, we considered a relatively broad approach to the organisation. In calculating the impact, we have therefore included: expenditure concerning the operational organisation of the event (i.e. that necessary for the organisation of the fifty-one matches of the competition); the expenses incurred by the delegates of the teams that took part in the final phase; expenditure in respect of donations and the legacy programme negotiated by the host cities; the expenses of accredited people, i.e. those having taken part in organising the event or having stayed in France because of the event, not reimbursed by the organisers themselves; the activation expenses incurred in France by the international sponsors of the event (French sponsors were excluded under the substitution effect).

Thanks to the collaboration and full transparency of UEFA, we had access to high-quality information which meant that our analysis was very highly-accurate. After taking care to retain only the expenses funded by external revenues (funding from French actors involved, whether public or private, were excluded), we assessed the organisational impact at Euro476.8m.

### 5.1.1.2 Tourism impact

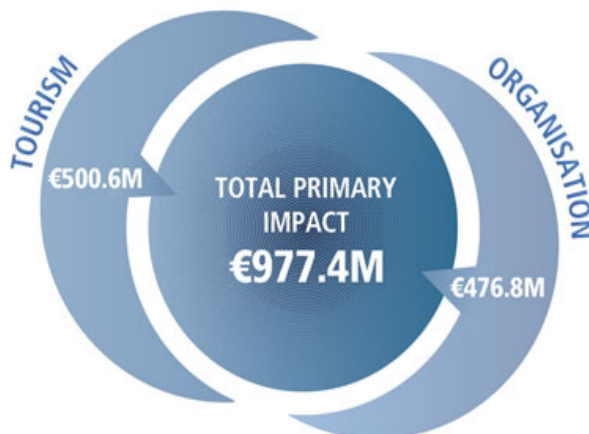
The Euro 2016 brought a very substantial number of “sports” tourists to France to either support their teams or take part in the event. In line with the methodology described above, we assessed the surplus of tourist spending generated by the competition in the most accurate way possible.

That, therefore, meant that we excluded from the calculation:

- All French supporters under the substitution effect. Our approach could have been different, insofar as we know that local supporters would have gone abroad if the Euro had not taken place in France. But we favoured a conservative approach faced with the difficulty of accurately assessing this retention affect.
- Occasional visitors, i.e. those who came to France for other reasons than the Euro 2016 (professional reasons, family visits or a stay planned without the event), but who took advantage of their presence to go to matches in the stadium or in one of the official fan zones set up in the host cities.

The assessment of the tourist impact was carried out through face-to-face field surveys (30 days of questioning around the stadia and within the fan zones) and an online questionnaire. Once again, the close collaboration with UEFA made it possible to conduct an extremely robust survey, as more than 133 000 people were questioned. The results presented here are based on 16 921 responses. After removing the crowding-out effect, according to the method previously presented and assessed at Euro165m, the tourist impact was assessed as Euro500.6m.

In the end and before applying the multiplier, the primary economic impact – i.e. the net injection of revenues into the national economy – amounted to Euro977.4m.



### 5.1.2 Total economic impact

The total economic impact of the Euro 2016 was obtained by applying the Keynesian multiplier to the primary impact. In total, we assessed it at Euro1 221.8m, with Euro596m coming from organising the event and Euro625.8m from the influx of foreign tourists. Based on this total impact, we therefore assessed the secondary impact at Euro244.4m. These are the indirect and induced effects produced by the initial injection of revenues into the national economy. The diagram below graphically illustrates the distribution of the economic impact produced by Euro 2016.



### 5.2 Employment

Beyond the estimate of the added value created by hosting Euro 2016, our study also made it possible to assess the volume of activity generated. Rather than trying to quantify the volume of employment in a precise manner, we instead assessed the activity generated in the equivalents of months worked. By including all of the activity for the preparation of the event during 2016, that required for the operational delivery of the event and that of the areas solicited as a result of the influx of foreign visitors (catering, accommodation, hotels, transport and shops, etc.) and by taking the crowding-out effect into account, we came to a total of

117 150 months worked during the competition. Taken over a full year, this represents 9 762 equivalent full-time jobs.

	<b>Equivalent months worked during the event</b>
Organisation	400
Media	700
Service providers / security	30 000
Hotels	22 100
Catering	27 300
Transport	17 400
Shops	3 000
Leisure / tourism	2 100
<b>TOTAL</b>	<b>103 000</b>
	<b>Equivalent months worked before the event</b>
<b>Organisation</b>	3 000
<b>Service providers (excl. security)</b>	11 150
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>117 150</b>

Of course, these data should be treated with caution. It is unlikely that Euro 2016, like any other sporting or non-sporting event, would result in so many net job creations. Event-driven jobs are inherently ephemeral and therefore most would certainly be fixed-term and/or part-time jobs.

### 5.3 *Additional tax revenues*

Finally, our study assessed the additional tax revenues generated by Euro 2016. Our approach on this point was rather restricted due to limited access to reliable data, as well as the difficulty in accurately assessing the link between hosting Euro 2016, the extra activity generated for companies or the extra wages received by workers. We also limited ourselves to assessing additional revenues in terms of value added tax (VAT), tourist taxes and airport taxes. Therefore, we did not attempt to assess either the corporation tax<sup>13</sup> or personal income tax surplus.

<sup>13</sup> Euro 2016 SAS, the UEFA subsidiary responsible for organising the competition, enjoyed a tax exemption provided for by the 2015-910 decree of 23<sup>rd</sup> July 2015 establishing the list of international sports competitions organised in France benefitting from the tax system provided for in Article

As regards VAT, and in accordance with an approach by the Court of Auditors, we did not take VAT receipts relating to organisational spending into account. Clawback mechanisms in force in France allow taxable companies, under certain conditions, to deduct the VAT paid on their professional purchases. In the end, this payment/clawback mechanism results in a zero-sum game for the State. We, therefore, only took into account the VAT generated by the economic activity of foreign visitors. On the basis of an average VAT rate applied to every kind of expense and taking the crowding-out effect into account, we estimated net VAT receipts at Euro70m.

Regarding tourist taxes, we relied on the number of overnight stays by foreign visitors assessed through our survey of the public. By making assumptions of the average amount (each city freely determines its tourist taxes), differentiated according to the type of accommodation (hotel, private rental, cottage/bed and breakfast, campsite or youth hostel) and taking the crowding-out effect into account, we estimated additional revenue at Euro2.7m.

Lastly, regarding airport taxes, we relied on calculating the number of foreign visitors who arrived in France by plane through our survey of the public. Internal flights were excluded from the calculation. Taking an average assumption of Euro8 per person and subtracting the tax loss relating to the crowding-out effect, we estimated an additional net revenue of Euro2.2m.

In the end, the total of additional tax revenues amounted to Euro73.9m.



1655 septies of the General Tax Code. It was not the same for French service providers for UEFA which obtained contracts linked to organising the Euro and which might have registered a surplus of activity and therefore, in fine, a Business Tax surplus.

## 6. Future prospects for research

### 6.1 Towards a standard method of calculating impact

It seems to us, at the end of this study, that the method presented to calculate the economic impact of Euro 2016 could be standardised. It would be enough to draw up precise specifications which would include all stages of the calculation with all the difficulties to be resolved (substitution effect, crowding-out effect and capital outflows). It would also be possible, in the specifications, to propose standard questionnaires needed for collecting essential information in order to correctly assess the organisational and visitor impacts. The service provider should also demonstrate the ability to respond specifically to these specifications, particularly with regard to the mobilisation of information.

Such a standardisation would have many advantages:

- Studies that have serious shortcomings in calculating the impact, and which then detract from the image of the event, could be prevented from being disseminated. To date, too many major errors have been tolerated, which can lead to this type of expertise being rejected by public opinion. Such a rejection can negatively rebound on the sporting movement and event organisers. It is worth remembering, for example, the referenda organised to sound out the social acceptability of the Olympic Games and which have resulted in refusals, as public opinion is no longer content with fantasy figures.
- Such standardised studies could be the subject of comparisons. It would be possible to compare results obtained using the same methodology. Sporting events could thus be classified in relation to one other. This classification could be useful to public authorities in assessing the profitability of such and such an event.
- Finally, it would be possible to make valid comparisons of the results obtained from standardised studies, both before and after the event is held. It appears to us particularly desirable to delegitimise the complacent *ex-ante* studies which overestimate the real impact with unrealistic calculation assumptions and to avoid subsequently rejection by public opinion, which often considers itself deceived.

### 6.2 The need for a territorial approach

Euro 2016 was a multi-site event which took place in ten cities. It is certainly interesting to measure its impact at the national level, but it is equally important to calculate the impact on each host city.<sup>14</sup> It is perfectly feasible to implement the same protocol as at the national level. It would only be necessary to take account

<sup>14</sup> CDES : Impact économique ex-ante et utilité sociale de l'UEFA EURO 2016, étude pour l'UEFA, 2014.

of the specificities of the host territory in order to assess, on the one hand, the primary impact and to assess, on the other, the multiplier. Such a calculation is generally required by the local authorities which host the event. But this calculation could also be used to make comparisons with other host cities. It would be possible to identify the local factors for success and to draw lessons for hosting future events.

Moreover, a fundamental element lies in incorporating hosting the event into an overall project for the development of the area. We have always defended this idea at CDES: above all, the success in hosting an event depends on such integration. Failing that, its impact would necessarily be limited, whereas it could be designed as a real lever for development. We would therefore propose a protocol in three stages. In the first stage, measuring the impact of the event on the host territory is essential, by taking into account the difficulties encountered in its implementation. In the second stage, it is necessary to make a diagnosis of the host territory, with its strengths and its weaknesses. From this point on, it would be possible to assess the quality of the territorial project. In the third stage, it is a question of developing a synergy between the sporting project and the territorial project: how to best include the organisation of the event in the territorial project, so as to maximise the expected short-term impact as well as in the longer term, which raises the whole issue of legacy.

### *6.3 The need for a life-cycle approach*

A sporting event cannot be reduced to just the time when it is being held. It is characterised by a real life-cycle, the length of which depends on the events and which consists of three phases: preparation (before); proceedings (during); legacy (after). For an event such as the Olympic Games, it is customary to use a cycle of around 20 years.

Beyond this length of time, the important thing to remember is that the expenses related to the event differ according to the phase of the cycle and that their impact is therefore very different. In the preparation phase, it is mainly infrastructure expenditure (both sporting and non-sporting) which could have a very strong impact on employment; in the proceedings phase, it is organisational expenditure and that of visitors that make up the bulk of the injection; in the legacy phase, there are long-term structure effects that can modify the way the territory develops.

It is therefore essential to provide public authorities with public decision-making tools at each of these stages. During the preparation, it is essential to plan the organisation of the event early enough to avoid, for example, putting in place what could eventually become “white elephants”, and to optimize the impact of the event on the territory in the short or long term. The problem of legacy means that it is necessary to ask oneself early enough what trace the event can leave in the territory in the long term. To do this, indicators have to be developed and

included into the overall guidelines relating not only to the economic legacy, but also to the social and environmental legacy of the event.

## 7. Conclusion

The economic impact of Euro 2016 amounts to Euro1.221bn. The significance of such an amount in relation to the French Gross Domestic Product (which stood at Euro2.181.1bn in 2015) could be discussed at length<sup>15</sup>, for example, and so could the results of other major sporting events (the national economic impact of the 2007 Rugby World Cup in France was estimated to be about Euro540). What we hold on to is that the event contributed in a tangible way to an increase in economic activity, both by organisational expenditure and by spending by foreign visitors. In particular, the arrival of nearly 600 000 foreign tourists for the event helped to cushion the tourist decline observed at the national level. Beyond just the quantitative result, the interest of the present study also lies in the lessons that can be drawn from its development, as well as the future possibilities it opens up in the understanding of new impact studies. Based on our experience and bibliographic analysis on the subject, we have clearly identified the pitfalls to avoid in calculating the impact in order to obtain a credible measurement.

That implies, first of all, correctly defining the idea of impact regarding the situation of the economy without the event. The only honest answer is to put forward hypotheses in complete transparency in order to answer the question: what would have happened if the event had not taken place? That applies particularly to assessing the substitution effect, the crowding-out effect, the capital outflows and the multiplier. On this last point, the work of INSEE in calculating the multiplier from the Mésange model is also a guarantee of robustness. Therefore, we carefully presented all these hypotheses to arrive at an accurate calculation of the primary impact. Moreover, a sound impact study is only worth considering if the information is as complete as possible. That requires the full cooperation of the organiser. By providing accurate data on the organisational expenditure and by passing on the survey about all foreign buyers of tickets, UEFA and EURO 2016 SAS provided reliable information and collected nearly 17 000 usable questionnaires

In the end, in view of all the advantages of properly conducted economic impact studies, it is to be hoped that their standardisation and their openness, both territorial and temporal, will be fully incorporated into the public authorities' future specifications. It is also necessary to incorporate the analysis of the legacy of these major sporting events, as much their tangible legacy (long-term economic effects) as their intangible legacy (social, sporting and territorial effects, etc.). In such a way, this would significantly improve public decision-making about hosting major sporting events.

<sup>15</sup> Source: Insee, National annual accounts - 2010.

*Bibliography*

- W. ANDREFF W (2016) , *The Cost of Hosting International Sports Events*, in U.WAGNER, R.STORM, K.NIELSEN, *When sport meets business. Capabilities, Challenges, Critiques*. Sage Publications.
- R. BAADE, V. MATHESON (2016): *Going for the gold: the economics of the Olympics*, in *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 30 (2).
- E. BARGET., J.-J. GOUGUET (2010), *De l'évaluation des grands événements sportifs. La Coupe du Monde de Rugby 2007 en France*, Pulim, Limoges.
- E. BARGET., J.-J. GOUGUET (2010), *Événements sportifs : impacts économique et social*. De Boeck. Bruxelles
- A. BLAKE (2005), *The economic Impact of the London 2012 Olympics*. Nottingham University Business School. [www.nottingham.ac.uk/ttri](http://www.nottingham.ac.uk/ttri).
- P. BOUVET (2013), *Les «retombées» des événements sportifs sont-elles celles que l'on croit?* *Revue de la régulation*. 13. 1<sup>er</sup> semestre.
- M. BRUCKNER, E. PAPPA (2015), *News Shocks in the data. Olympic Games and their Macroeconomic Effects*. *Journal of Money, Credit and Banking*. Vol 47 Issue 7 October.
- M. CATIN, V. NICOLINI (2005), *Les effets multiplicateurs des dépenses militaires de la DCN Toulon sur l'économie varoise*. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°4.
- CDES (2014), *Impact économique ex-ante et utilité sociale de l'UEFA EURO 2016*, étude pour l'UEFA.
- CH. M. CHEVALIER (2016), *Note sur l'impact économique de l'Euro 2016 et le multiplicateur macroéconomique*. INSEE. Direction Générale. 30 Septembre.
- E. MAURENCE, Consultants pour le Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique, DGE (2014) : *La mesure de l'impact économique d'un événement touristique*.
- V. LANGER, W. MAENNIG, F. RICHTER (2017), *The Olympic Games as a News Shock : Macroeconomic Implications*, in *Journal of Sports Economics*. Forthcoming.(Posted 17 may 2017).
- V. MATHESON (2006), *Mega Events: the effects of the world's biggest sporting events on local, regional, and national economies*. Working Paper n°06-10. College of the Holly Cross. Worcester, Massachussets. [www.hollycross.edu/departments/economics/website](http://www.hollycross.edu/departments/economics/website).
- H. PREUSS (2000), *Economics of the Olympic Games. Hosting the Games 1972-2000*. University of New South Wales, Wallaz Walla Press,
- H. PREUSS (2011). *A method for calculating the crowding-out effect in sport mega-event impact studies: the 2010 FIFA World Cup*. *Quarterly Journal*, 28(3), 367–385.
- A. ZIMBALIST (2015), *Circus Maximus*. Brookings Institution Press. Wash. DC.



**IL CASO “CAMILA GIORGI”:  
CORTE FEDERALE D’APPELLO VS. COLLEGIO DI GARANZIA  
DELLO SPORT, OSSIA IL TESSERAMENTO COSCIENTE E  
VOLONTARIO CONTRO LA PRESUNZIONE DI TESSERAMENTO**

di *Pier Antonio Rossetti\**

*ABSTRACT: The Italian tennis player, Camila Giorgi, was called up by the Manager Corrado Barazzuti for the event of FED CUP Spain-Italy in April 2016. She replied negatively and communicated with a simple e-mail “the non-acceptance of the convocation” without adducing any particular reason.*

*The FIT Federal Court of Appeal annulled the disqualification imposed on the tennis player by the Federal Court in first instance because, at the time of the contested facts, she was not “registered” with the Italian Federation and, therefore, she was not subject to sports jurisdiction.*

*According to the Appeal ruling, it did not matter whether Camila Giorgi was contractually committed to become a member of the Italian Tennis Association, because the fulfilment of that contractual obligation did not fall within the areas subject to the sports jurisdiction, but within those subject to ordinary jurisdiction.*

*The CONI sport’s warranty College, in third and final instance, struck the appeal decision down, considering that an operational relationship with the Federation for organizational aspects or for sports activities may qualifies as sort of membership.*

*KEYWORDS: FIT – Registration – Sports jurisdiction – Disqualification – Appeal – Contractual fulfilment – Ordinary jurisdiction – Good standing with national association.*

**SOMMARIO:** 1. Introduzione – 2. Tesseramento e vincolo di giustizia: l’interpretazione “tradizionale” della Corte d’Appello Federale – 3. Inadempimento di un’obbligazione contrattuale e potere sanzionatorio federale – 4. Tesseramento di fatto nel calcio: divieto di applicazione analogica nel tennis – 5. Giurisdizione sui soggetti “non più tesserati” – 6. Soggetti non tesserati e norme antidoping – 7. La decisione delle Sezioni Unite del Collegio di Garanzia: distinzione tra tesseramento e rilascio della tessera – 8. Forme e modalità di tesseramento in altre Federazioni – 9. Tesseramento e convocazione in nazionale – 10. Conclusioni

---

\* Avvocato del Foro di Lodi, *Studio Legale Rossetti*, Melegnano – Milano. Corso di Perfezionamento in Diritto e Giustizia Sportiva “*Lucio Colantuoni*” presso Università Statale di Milano. E-mail: [rossetti@rossettistudiolegale.it](mailto:rossetti@rossettistudiolegale.it).

## 1. Introduzione

L'articolo esamina la giurisprudenza sportiva che ha valutato la condotta della tennista italiana Camila Giorgi che, convocata dal Commissario Tecnico della Nazionale Italiana, Corrado Barazzuti, per l'incontro di FED CUP Spagna-Italia dell'aprile 2016, ha comunicato con un semplice messaggio di posta elettronica *“la non accettazione della convocazione”*, senza addurre alcuna motivazione.

Giova da subito rilevare come all'epoca dei fatti la nota atleta non fosse *“tesserata”* con la Federazione Italiana Tennis, o quanto meno non risultava *“formalmente tesserata”*.

Il rifiuto è stato ritenuto dalla Procura Federale contrario agli obblighi di cui agli artt. 1, comma 4, e 19, comma 1, del Regolamento di Giustizia FIT.

In particolare, il comma 4 dell'art. 1 del Regolamento di Giustizia FIT recita: *“Gli atleti selezionati per le rappresentative nazionali sono tenuti a rispondere alle convocazioni e a mettersi a disposizione della Federazione, nonché ad onorare il ruolo rappresentativo ad essi conferito.”*

L'art. 19, comma 1, introduce le sanzioni per il rifiuto alla convocazione in nazionale e così dispone: *“Gli atleti selezionati per le rappresentative nazionali che rifiutano o non rispondono alla convocazione e non si mettono a disposizione della Federazione, ovvero non onorano il ruolo rappresentativo ad essi conferito sono puniti con sanzione pecuniaria e con sanzione inibitiva fino ad un massimo di un anno.”*

Esaurita la fase delle indagini, durante le quali l'atleta non si presentava alle audizioni disposte, la Procura ne chiedeva il deferimento.

All'esito del giudizio di primo grado, il Tribunale, ritenendo Camila Giorgi responsabile delle violazioni contestate, ha inflitto la sanzione di euro 30.000,00 e l'inibizione da ogni attività sportiva federale per mesi nove, ai sensi degli artt. 37, comma 3, R.G. e 21, comma 1, lett. J), R.G.

La giocatrice ha proposto reclamo avanti la Corte Federale d'Appello, sollevando l'improcedibilità dell'azione esercitata dalla Procura, perché all'atto della convocazione non era *“tesserata”* per la FIT, la quale quindi non aveva alcun potere giurisdizionale in merito.

Sul punto, la Procura Federale ha sostenuto diverse argomentazioni al fine di poter assoggettare l'incolpata alla giurisdizione sportiva.

Di contro, la Corte d'Appello ha ritenuto insuperabile il presupposto del *“tesseramento”* alla luce dell'interpretazione delle norme dell'Ordinamento Federale e ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione, in quanto senza un tesseramento vero e proprio l'atleta non poteva essere assoggettata alla giurisdizione sportiva.

Da ultimo però, il 31 maggio u.s., il Collegio di Garanzia dello Sport, riunito a Sezioni Unite, ha accolto il ricorso presentato congiuntamente dalla Procura Generale dello Sport presso il CONI e dalla Procura Federale della Federazione Italiana Tennis (FIT) per l'annullamento della sentenza d'appello, cancellandola e al contempo confermando le sanzioni imposte dalla sentenza del Tribunale Federale.

Dalle motivazioni depositate il 12 settembre 2017 emerge una teoria “innovativa” del Collegio del CONI che individua nelle regole sportive una forma di “tesseramento sostanziale” o di fatto, inteso quale “rapporto giuridico-sportivo” operativo, che si realizza materialmente per il fatto di aver intrattenuto una “relazione” di tipo organizzativo con la federazione, indipendentemente dal fatto che sia stata rilasciata o meno una tessera.

Infatti, il Collegio distingue il “tesseramento” dalla “tessera”, la quale non solo documenterebbe il preesistente tesseramento ma avrebbe altresì una sua autonoma funzione, ossia quella di permettere la partecipazione alle competizioni sportive.

Tuttavia, prima di descrivere e commentare tale decisione, occorre esaminare le teorie contrapposte nel presente procedimento e la figura del “tesserato” nell’ordinamento sportivo, ponendo particolare attenzione ai seguenti temi:

- tesseramento e “vincolo di giustizia”, che è principio cardine dell’ordinamento sportivo;
- inadempimento di un’obbligazione contrattuale e potere sanzionatorio federale, considerando la natura civilistica e dunque esofederale del contratto sottoscritto tra le parti;
- tesseramento di fatto nel calcio ed impossibilità di applicazione analogica nel tennis, con riferimento alle differenze di disciplina tra le federazioni;
- giurisdizione sui soggetti “non più tesserati”, ossia i soggetti che al momento della celebrazione del processo non fanno più parte dell’ordinamento federale per propria scelta;
- soggetti non tesserati e norme antidoping, tema che, sebbene non riguardante il caso di specie, merita alcune considerazioni per completezza di esposizione.

## 2. *Tesseramento e “vincolo di giustizia”: l’interpretazione “tradizionale” della Corte d’Appello Federale*

La decisione della Corte d’Appello Federale in parola si fonda sull’affermazione del principio dell’autonomia dell’ordinamento sportivo rispetto a quello statale, del cosiddetto “vincolo di giustizia” e del volontario e consapevole assoggettamento del tesserato alle norme ed alla giustizia sportiva della federazione nel momento in cui vi aderisce.<sup>1</sup>

Nel sistema federale gli atleti che svolgono attività agonistica devono essere tesserati per il tramite di un circolo affiliato.

---

<sup>1</sup> M. SFERRAZZA, *Il Vincolo di Giustizia Sportiva: Natura ed Effetti alla Luce dell’Attuale Quadro Normativo*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, Vol. V, Fasc. 3, 2009, 42. Nel dare una definizione del vincolo di giustizia l’Autore scrive: “Si tratta, come noto, dell’obbligo che ogni tesserato ed affiliato assume – all’atto del tesseramento o affiliazione – di accettare diritti ed obblighi cristallizzati nella normativa federale, compresa la devoluzione delle controversie inerenti la pretesa violazione della medesima alla giustizia sportiva”.

Tale obbligo si estende anche ai giocatori amatoriali, per cui tutti coloro che intendono praticare il tennis presso un affiliato devono (o dovrebbero) essere tesserati.

Tale “*status*” comporta la volontaria e cosciente accettazione delle norme federali e l’impegno a risolvere eventuali controversie avvalendosi della giustizia sportiva domestica, alla cui inosservanza conseguono le pesanti sanzioni di cui all’art. 6 del Regolamento di Giustizia: “*L’inosservanza del vincolo di giustizia e della clausola compromissoria, per fatti derivanti o comunque connessi all’attività federale nei confronti della Federazione o dei suoi appartenenti, è punita con sanzione pecuniaria e con sanzione inibitiva da sei mesi fino alla radiazione*”.

L’ordinamento federale del tennis (diversamente dal calcio come si vedrà) prevede diverse norme che attribuiscono diritti ed obblighi unicamente ai “tesserati”.

In primo luogo si consideri quanto previsto dallo Statuto FIT agli artt. 10 e 11.

In particolare, l’art. 10 – Doveri dei tesserati – dispone: “*I tesserati sono tenuti ad osservare il Codice della Giustizia Sportiva, lo Statuto ed i regolamenti della F.I.T., nonché le deliberazioni e le decisioni dei suoi organi e ad adempiere agli obblighi di carattere economico secondo le norme e le deliberazioni federali*”.

Per quanto invece attiene ai “Diritti dei tesserati”, l’art. 11 così recita: “*I tesserati hanno il diritto: a) di partecipare all’attività federale, nei limiti dello Statuto e con le modalità previste dai Regolamenti federali; b) al rilascio della tessera federale; c) a candidarsi per le cariche federali se in possesso dei requisiti*”.

Anche il Regolamento di Giustizia della FIT introduce diritti ed obblighi a carico dei “tesserati” che si riportano brevemente:

- “*Gli affiliati ed i tesserati sono tenuti all’osservanza del Codice della giustizia sportiva del CONI, dello Statuto e dei regolamenti federali, dei provvedimenti, delle deliberazioni e delle decisioni degli organi federali, nonché del Codice di comportamento sportivo del CONI, riportato in appendice al regolamento*” (art. 1, comma 1, R.G.);
- “*L’affiliato ed il tesserato che commettono infrazione alle norme federali o che contravvengono ai suddetti obblighi e divieti o che, con giudizi e rilievi pubblici o in altro modo, ledono la dignità, il decoro, il prestigio della Federazione e dei suoi organi incorrono nei provvedimenti previsti dal presente Regolamento*” (art. 1, comma 3, R.G.).

Inoltre, con particolare riferimento al cosiddetto “vincolo di giustizia”, l’Art. 6 del Codice di Giustizia del Coni disciplina il “*Diritto di agire innanzi agli organi di giustizia*”.

“*Spetta ai tesserati, agli affiliati e agli altri soggetti legittimati da ciascuna Federazione il diritto di agire innanzi agli organi di giustizia per la tutela dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall’ordinamento sportivo.*”

*L’azione è esercitata soltanto dal titolare di una situazione giuridicamente protetta nell’ordinamento federale”.*

Con riferimento all’ordinamento del tennis, l’art. 56 R.G. precisa che: *“Spetta ai tesserati, agli Affiliati e agli altri soggetti specificamente legittimati all’uopo dallo Statuto o dai regolamenti federali il diritto di agire innanzi agli organi di giustizia per la tutela dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall’ordinamento sportivo”.*

Dalla lettura delle norme si evince che l’uso continuo della dizione “tesserati” non possa essere casuale: l’ordinamento attribuisce diritti ed obblighi esclusivamente a tali soggetti.

Questa è la considerazione sulla quale la Corte d’Appello Federale fonda la propria decisione, affermando che *“le regole dell’ordinamento sportivo debbono estendersi ed applicarsi nei confronti di coloro i quali abbiano regolarmente aderito, attraverso il tesseramento per un affiliato, alla Federazione”*.<sup>2</sup>

In un’altra decisione della medesima Corte Federale d’Appello in cui si afferma: *“Effettivamente il soggetto che non intenda tesserarsi per un affiliato, e quindi ritenga di non voler far parte della Federazione Italiana Tennis, non può acquisire lo status di socio per effetto dell’azione autonomamente posta in essere da un affiliato”*.<sup>3</sup>

Un’affermazione della centralità della volontà consapevole del soggetto che intende divenire membro della Federazione ed accettarne le regole.

Il vincolo di giustizia per i tesserati, se vale dal lato attivo dell’esercizio dei diritti ex art. 56 R.G., deve valere anche dal lato passivo dell’assoggettamento alle norme federali.

Infatti, come afferma la Corte *“se gli organi di giustizia dell’ordinamento federale, autonomo rispetto a quello statale, possono essere sollecitati esclusivamente da determinate categorie, sembra irragionevole concludere che quelle categorie che non possono vantare diritti e/o interessi avanti a detti organi, possano essere, poi, da questi censurati per comportamenti asseritamente contrari ai doveri che promanano dalle regole federali applicabili, però, solo ai tesserati e agli affiliati che a quelle regole debbono improntare il proprio comportamento”*.<sup>4</sup>

Vale a dire che non si può (da un lato) impedire ai “non tesserati” di far valere i propri diritti avanti alla Giustizia Sportiva e poi (dall’altro lato) assoggettarli alle norme della stessa.

Infine, per verificare la sussistenza della giurisdizione conta altresì verificare se al momento della commissione e della successiva contestazione del fatto (e non anche al momento della celebrazione del processo) l’incolpata era (o

<sup>2</sup> Decisione Corte d’Appello Federale in commento, 6 e 7.

<sup>3</sup> Corte d’Appello Federale, Decisione n. 18/2016.

<sup>4</sup> Decisione Corte d’Appello Federale in commento, 9.

meno) tesserata attraverso l'espressa e volontaria accettazione delle norme dell'ordinamento sportivo di riferimento.

Secondo la Corte d'Appello Federale non sarebbero ammissibili interpretazioni estensive o forme di assoggettamento indiretto o di fatto, come quelle asserite dalla Procura Federale che si vedranno nel paragrafo seguente oppure quelle sostenute dalle Sezioni Unite del Collegio di Garanzia dello Sport di cui *infra*.

### 3. *Inadempimento di un'obbligazione contrattuale e potere sanzionatorio federale*

Nel corso del procedimento la Procura Federale ha sostenuto la ricorrenza di un "tesseramento di fatto", in quanto il rapporto tra l'atleta e la FIT era disciplinato da un contratto denominato "*Accordo per la preparazione agonistica per l'anno 2015*".

Le parti hanno convenuto il diritto per l'atleta al "*rimborso delle spese sostenute per partecipare all'attività internazionale*", con corrispondente obbligo della tennista di rispondere alle convocazioni della Nazionale Italiana.

Non solo.

Il citato accordo ha previsto anche l'obbligo per l'atleta di tesserarsi, in modo da assoggettarsi alle regole ed alla giurisdizione della federazione.

Pacificamente è emerso l'inadempimento dell'atleta rispetto sia alla convocazione in nazionale sia all'obbligo di tesserarsi (almeno formalmente, come si vedrà nella pronuncia del Collegio di Garanzia).

Ebbene, la Corte d'Appello non ha accolto tale tesi affermando che quella derivante da siffatto contratto altro non era che un'obbligazione di natura prettamente privatistica, con efficacia esofederale, ossia esterna all'ordinamento sportivo, con la conseguenza che la Federazione avrebbe potuto agire nelle competenti sedi processuali-civilistiche esterne all'ordinamento sportivo.

Di contro però, secondo la decisione di secondo grado, la Federazione non avrebbe potuto ricavare da un'obbligazione contrattuale non adempiuta (quale il mancato tesseramento) un indiretto assoggettamento alle regole federali.

Le argomentazioni della Corte sono le seguenti: "*... si tenga a mente che le medesime parti hanno elevato a obbligo negoziale quello dell'atleta di richiedere la tessera agonistica e, dunque, di assumere veste di soggetto dell'ordinamento federale, oltreché quello di rispondere alle eventuali convocazioni in nazionale per i 10 anni successivi allo spirare di validità del contratto, determinando precisi obblighi patrimoniali a carico dell'atleta nel caso di inadempimento degli obblighi assunti*".<sup>5</sup>

La stessa Federazione Italiana Tennis, ammettendo che Camila Giorgi all'epoca della stipula del contratto non era tesserata, ha inserito nel contratto

<sup>5</sup> Decisione Corte d'Appello Federale in commento, 5.

l’obbligazione a carico dell’atleta di *“richiedere la tessera agonistica e, dunque, di assumere veste di soggetto dell’ordinamento federale”*.

La previsione di una tale obbligazione significa che:

- per assumere la veste di soggetto federale occorre effettuare un’apposita richiesta, ossia quella della tessera agonistica;
- l’assunzione della veste di soggetto federale consegue quindi al rilascio della tessera, che coincide con il tesseramento stesso, inteso quale rapporto giuridico-sportivo con la Federazione, diversamente da quanto sostenuto dal Collegio di Garanzia dello Sport nella decisione in esame;
- non basta una semplice relazione con la Federazione, sia essa organizzativa o per lo svolgimento dello sport, ai fini dell’assunzione della *“veste di soggetto dell’ordinamento federale”*.

Come si vedrà *infra*, il Collegio di Garanzia dello Sport, che fonda la propria decisione su una netta distinzione tra *“tesseramento”* e *“tessera”*, non affronta questo aspetto, non motivando su un fondamentale passaggio della sentenza della Corte d’Appello Federale, che risulta difficilmente superabile.

All’atto della stipula del citato accordo, le parti erano consapevoli del fatto che colui che è privo di tessera non è soggetto all’ordinamento federale e hanno previsto contrattualmente proprio l’obbligo di tesseramento per l’atleta, affinché si assoggettasse alle norme ed alla giustizia della federazione.

È evidente, quindi, come Camila Giorgi e la Federazione Italiana Tennis stessa facciano coincidere il *“rilascio della tessera”* con il *“tesseramento”*, convenendo l’obbligazione per l’atleta di *“richiedere la tessera agonistica e, dunque, di assumere veste di soggetto dell’ordinamento federale”*.

All’epoca dei fatti, Camila Giorgi non era tesserata, nonostante fosse contrattualmente tenuta a farlo in forza del citato *“Accordo per la preparazione agonistica per l’anno 2015”*.

Per tale motivo, alla tennista non si possono contestare violazioni di norme federali alle quali (volontariamente) non si è assoggettata, compresa quella che prevede la mancata partecipazione alla convocazione in nazionale seppur prevista contrattualmente.

Sussiste un altro aspetto di fondamentale importanza.

Il volontario inadempimento dell’obbligo di tesserarsi di cui all’accordo citato è del tutto incompatibile con qualsiasi tesseramento per fatti concludenti, che presuppone la volontà implicita di contrarre un’obbligazione desunta da una determinata condotta.

Nel caso di specie, non adempiendo all’obbligo di tesserarsi, Camila Giorgi esprime in modo inequivocabile una volontà contraria che esclude la ricorrenza di un tesseramento di fatto.

<sup>2</sup> Decisione Corte d’Appello Federale in commento, 6 e 7.

<sup>3</sup> Corte d’Appello Federale, Decisione n. 18/2016.

<sup>4</sup> Decisione Corte d’Appello Federale in commento, 9.

Quanto sopra è avvalorato anche dal fatto che, all'art. 11 del citato "Accordo per la preparazione agonistica per l'anno 2015", le parti hanno convenuto che ogni eventuale controversia afferente alla validità, interpretazione o esecuzione del contratto, sarebbe stata devoluta ad un Collegio Arbitrale.

Pertanto, la natura privatistica dell'accordo e la clausola compromissoria di cui all'art. 11 del contratto non permettono di assoggettare l'incolpata alle regole dell'ordinamento federale.

Tale inadempimento contrattuale potrebbe essere oggetto di contenzioso in ambito privatistico ma non in ambito sportivo.

La Corte d'Appello arriva quindi alla conclusione che non è possibile rinvenire una sorta di "tesseramento di fatto" dal contratto con la FIT e nemmeno dalle precedenti convocazioni in nazionale prima del rifiuto del 2016.

Non sussiste infatti alcuna norma dalla quale derivi un "tesseramento di fatto" conseguente ad una presenza in nazionale oppure ad obbligo contrattuale assunto con la FIT in via privatistica.

La Corte ha quindi negato anche il "tesseramento di fatto" derivante proprio dall'inadempimento delle obbligazioni assunte.

Anzi, per le controversie afferenti alla validità, interpretazione o esecuzione del contratto, lo stesso accordo sottoscritto dalle parti ha indicato una clausola compromissoria che prevede la devoluzione di tali controversie ad un collegio arbitrale, esterno quindi agli organi dell'ordinamento sportivo.

Anche sotto questo profilo, nel caso di specie mancherebbe il cosiddetto "vincolo di giustizia" che lega i tesserati agli organi di giustizia federale.

Pertanto, la sede per far valere gli inadempimenti della giocatrice sarebbe "fuori" dall'ordinamento sportivo, ossia quella dell'arbitrato irrituale in forza della clausola compromissoria sopra riferita.

#### 4. *Tesseramento di fatto nel calcio: divieto di applicazione analogica nel tennis*

Nel corso del procedimento oggetto della presente analisi, la Procura ha richiesto di applicare analogicamente le norme della Federazione Italiana Giuoco Calcio che, in alcuni casi, estendono la giurisdizione anche ai soggetti non tesserati.

In particolare, il Codice di Giustizia della FIGC, all'art 1, comma 5, recita: "Sono tenuti alla osservanza delle norme contenute nel presente Codice e delle norme statutarie e federali anche i soci e non soci cui è riconducibile, direttamente o indirettamente, il controllo delle società stesse, nonché coloro che svolgono qualsiasi attività all'interno o nell'interesse di una società o comunque rilevante per l'ordinamento federale".

È facile comprendere come tale norma abbia generato una serie di dubbi interpretativi sul significato della dicitura "all'interno o nell'interesse della

---

<sup>5</sup> Decisione Corte d'Appello Federale in commento, 5.

*società*”, oppure ancor più sul significato di “*attività comunque rilevante per l’ordinamento federale*”.

Anche l’art. 30 del R.G.S. della FIGC, in tema di efficacia delle norme e vincolo di giustizia, introduce analoghi principi: “*I tesserati, le società affiliate e tutti i soggetti, organismi e loro componenti, che svolgono attività di carattere agonistico, tecnico, organizzativo, decisionale o comunque rilevanti per l’ordinamento federale, hanno l’obbligo di osservare il presente Statuto e ogni altra norma federale e degli organismi internazionali a cui la FIGC è affiliata. I soggetti di cui al comma precedente, in ragione della loro appartenenza all’ordinamento settoriale sportivo o dei vincoli assunti con la costituzione del rapporto associativo, accettano la piena e definitiva efficacia di qualsiasi provvedimento adottato dalla FIGC, dalla FIFA, dalla UEFA, dai suoi organi o soggetti delegati, nelle materie comunque riconducibili allo svolgimento dell’attività federale nonché nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico.*”

Come osserva correttamente la Corte d’Appello, nella decisione in oggetto, la FIGC ha esteso la propria giurisdizione “*a quei soggetti che, sebbene non tesserati, svolgono le loro prestazioni a favore di sodalizi che concorrono a costituire i soggetti dell’ordinamento federale*”.<sup>6</sup>

La Corte cita le norme del calcio richiamate dalla Procura, ma analoghe disposizioni sono rinvenibili anche nell’ordinamento del volley,<sup>7</sup> mentre un’ulteriore (ma differente) analisi meriterebbe la Federazione Italiana Pallacanestro, che dispone l’applicazione delle norme dell’ordinamento “*nei confronti di tutti i soggetti che ne fanno parte*” oppure a tesserati, affiliati e “*a tutti gli associati in genere*”.<sup>8</sup>

Tali norme però non possono essere applicate nell’ordinamento giuridico del tennis, dove “*non è rinvenibile alcuna disposizione e non si ritiene che in presenza delle specifiche statuizioni dello Statuto (art. 10 e 11) e del Regolamento di Giustizia (art. 1) possano essere indiscriminatamente estese per analogia*”.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Decisione Corte d’Appello Federale in commento, 11.

<sup>7</sup> Si veda l’art. 1 del Regolamento di Giustizia della Federvolley, “*Ambito di applicazione del Regolamento Giurisdizionale*”, che recita: “*I tesserati, gli affiliati e gli altri soggetti la cui attività sia rilevante per l’ordinamento federale, rispettano i principi dell’ordinamento giuridico sportivo e le disposizioni dello Statuto e dei Regolamenti federali*”. Così come l’art. 6 dello stesso regolamento “*Accesso alla Giustizia*” che dispone: “*Spetta ai tesserati, agli affiliati e agli altri soggetti legittimati dallo Statuto e dai regolamenti federali il diritto di agire innanzi agli organi di giustizia per la tutela dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall’ordinamento sportivo*”.

<sup>8</sup> Si veda l’art. 43 Statuto FIP “*Vincolo di Giustizia*”, che, in tema di assoggettamento all’ordinamento, usa la dizione “*nei confronti di tutti i soggetti che ne fanno parte*”; si veda l’art. 3 Regolamento di Giustizia FIP “*Giurisdizione disciplinare sportiva*”, che al comma 1 recita: “*I tesserati, gli affiliati e gli associati in genere alla Federazione Italiana Pallacanestro sono sottoposti alla giurisdizione disciplinare degli Organi di Giustizia Sportiva e sono tenuti a rispettare i provvedimenti degli Organi medesimi*”.

<sup>9</sup> Decisione Corte d’Appello Federale in commento, 11.

Si tratta di due ordinamenti differenti in ragione delle peculiarità dei due sistemi:

- 1) quello del calcio, che estende l'efficacia a soggetti che svolgono attività addirittura *“comunque rilevante per l'ordinamento federale”*;
- 2) quello del tennis, che limita l'efficacia delle proprie norme ai soli *“tesserati”*.

Una volta evidenziata la differente disciplina dei due ordinamenti, la Corte ha valutato la possibilità di applicazione analogica nei termini che seguono:

*“Il criterio ermeneutico dell'analogia è proteso a disciplinare, con una norma riferita ad uno specifico caso, altre e diverse fattispecie che, carenti di regolamentazione, possono trovare una definizione proprio mediante il ricorso aliunde a norme dettate per altri fenomeni fattuali”*.<sup>10</sup>

Ebbene, nel caso di specie, la Corte non ravvisa alcuna *“carenza di regolamentazione”* nell'ordinamento federale del tennis. Anzi, risulta evidente *“senza margini di dubbio”* una precisa scelta dell'ordinamento di non estendere diritti e doveri ai *“non tesserati”*, scelta essenzialmente contraria a quella rinvenibile nell'ordinamento del calcio.

Nel caso della Federazione Italiana Tennis non solo non sono rinvenibili simili disposizioni, ma addirittura Statuto e Regolamento di Giustizia vanno in senso contrario attribuendo in modo esplicito diritti e obblighi dell'ordinamento unicamente ai *“tesserati”*.

Quindi, anche questa tesi della Procura non è stata accolta nel secondo grado di giudizio.

##### 5. *Giurisdizione sui soggetti “non più tesserati”*

Nel procedimento in esame, il Tribunale Federale ha fondato la propria pronuncia sulla base di una sentenza del Consiglio di Stato<sup>11</sup> richiamata poi anche dalla Procura Federale nel processo d'appello.

Si tratta del caso in cui un tesserato, dopo aver commesso un illecito, ha volontariamente cessato di appartenere alla Federazione proprio per sottrarsi alle eventuali sanzioni degli organi della giustizia sportiva.

Come correttamente ha ritenuto la Corte d'Appello nella sentenza in commento, la sentenza del Consiglio di Stato richiamata dalla Procura non appare attinente al caso di specie, in cui l'atleta non era tesserata neppure al momento della commissione del fatto.

Infatti, la Corte stessa ha ritenuto *“irrelevante”* il richiamo di tale sentenza, nel caso di specie, in quanto nella sentenza richiamata *“viene in rilievo non tanto la posizione soggettiva al momento della celebrazione del procedimento disciplinare, ovvero al momento della pronuncia degli organi di giustizia, quanto l'appartenenza alla Federazione al momento della commissione del fatto contestato e quello in cui vi è stata la relativa contestazione con l'inizio*

<sup>10</sup> Decisione Corte d'Appello Federale in commento, 11.

<sup>11</sup> Consiglio di Stato, Sez. VI, 24 gennaio 2012, n. 302.

*del procedimento disciplinare poiché l’esercizio del potere sanzionatorio ha i presupposti su tali circostanze”*.<sup>12</sup>

La Corte Federale afferma che il venir meno del tesseramento per sottrarsi ad eventuali sanzioni disciplinari è un atto di libera scelta, di per sé idoneo a determinare la *“reviviscenza della giurisdizione statale, attesa l’indisponibilità dei presupposti di operatività dei criteri di riparto tra giurisdizione settoriale sportiva e giurisdizione generale statale”*.<sup>13</sup>

Sul punto il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 1173 del 9 marzo 2017 sul noto *“Caso Moggi”*, osserva quanto segue: *“per la sottoponibilità a procedimento disciplinare di un tecnico che non fa più parte dell’ordinamento sportivo perché già dimessosi, i momenti ai quali occorre fare riferimento sono quello in cui il fatto contestato all’interessato si è verificato e quello in cui vi è la relativa contestazione con l’inizio del procedimento disciplinare”*.

Il Consiglio di Stato quindi ribadisce il principio affermato dalle precedenti pronunce, osservando ancora una volta che non si possono ammettere *“dimissioni che siano rassegnate al fine precipuo di impedire o interrompere il procedimento disciplinare”*.<sup>14</sup>

Pertanto, alla luce dei principi sopra richiamati, per sottoporre a giudizio disciplinare sportivo un soggetto, occorre valutare se questi era tesserato al momento della commissione del fatto ed all’inizio del procedimento disciplinare.

Per completezza di esposizione in merito ai *“non più tesserati”*, appare opportuno considerare il caso del tesserato, che dopo aver commesso l’illecito disciplinare, ma prima dell’inizio del procedimento disciplinare, decida di revocare il proprio tesseramento attendendo *“fuori dall’ordinamento”* la prescrizione dell’azione disciplinare, per poi rientrarvi in seguito quando non più punibile.

Ebbene, in tal caso interviene l’art. 45 del Regolamento di Giustizia del CONI che, dopo aver sancito i termini di prescrizione dell’azione disciplinare, al comma 5 dispone: *“La sopravvenuta estraneità all’ordinamento federale da parte di chi abbia commesso o concorso a commettere violazioni di qualsiasi natura non impedisce l’esercizio dell’azione disciplinare ma sospende la prescrizione finché non sia nuovamente acquisita posizione rilevante nell’ordinamento sportivo”*.

Vale a dire che la prescrizione resta sospesa dal momento in cui un soggetto cessa di far parte dell’ordinamento.

Qualora però dovesse decidere di tornare nuovamente a tesserarsi, tornando quindi ad essere un *“soggetto federale”*, riprenderebbe a decorrere il termine di prescrizione con conseguente possibilità per la Procura di contestargli il fatto illecito.

<sup>12</sup> Decisione Corte d’Appello Federale in commento, 12.

<sup>13</sup> Consiglio di Stato, Sez. IV, 24 settembre 2012, n. 5065; Consiglio di Stato, Sez. V, 9 marzo 2017, n. 1173.

<sup>14</sup> Consiglio di Stato, Sez. V, 9 marzo 2017, n. 1173.

Pertanto, in tal modo, si evita che resti impunito il soggetto che, dopo aver commesso un fatto illecito, decida di uscire dall'ordinamento solo "momentaneamente", per rientrarvi solo dopo aver beneficiato dell'intervenuta prescrizione dell'azione.

Alcuni ordinamenti (tra cui il tennis) prevedono addirittura il divieto di far parte dell'ordinamento sportivo per un periodo di 10 (dieci) anni per coloro non abbiano rinnovato il tesseramento al fine di sottrarsi alle sanzioni comminate loro, subordinando poi l'efficacia del tesseramento all'esecuzione della sanzione.<sup>15</sup>

## 6. *Soggetti non tesserati e norme antidoping*

Il tema dei soggetti "vincolati" alla giustizia sportiva non può essere esaurito senza un seppur breve riferimento al "doping" che, come noto, non costituisce unicamente illecito sportivo ma anche fatto penalmente rilevante.

Ai fini dell'assoggettabilità a tali norme non è indispensabile che il soggetto sia tesserato, ma basta la sua mera partecipazione alla manifestazione sportiva in qualità di "atleta" o di "personale di supporto".

Infatti, si osserva che il CONI, con il documento tecnico-attuativo 2017 del Codice Mondiale Antidoping WADA e dei relativi Standard internazionali, nel delimitare l'ambito di applicazione delle norme antidoping, afferma che *"Gli Atleti ed il Personale di supporto, in virtù della loro affiliazione, tesseramento, accreditamento o comunque della loro appartenenza alle suddette organizzazioni o partecipazione a manifestazioni sportive, hanno l'obbligo di conoscere e rispettare le presenti NSA quale condizione indispensabile per la partecipazione alle attività sportive"*.

Ne consegue che, con la semplice partecipazione alla manifestazione sportiva, l'atleta ed il personale di supporto vengono assoggettati alla normativa antidoping e alle relative sanzioni.

Non solo si estende l'ambito di applicazione come appena descritto, ma addirittura vengono espressamente previste sanzioni apposite per particolari tipologie di soggetti.

Facciamo riferimento all'art. 8 dello stesso Codice Antidoping che è rubricato *"Sanzioni per soggetti non tesserati o ritirati dall'attività sportiva"*.

La norma prevede espressamente anche per i "non tesserati" l'inibizione a rivestire cariche istituzionali ed a partecipare a manifestazioni sportive, ma anche

---

<sup>15</sup> Una tale disposizione è prevista anche nell'ordinamento del calcio, laddove l'art. 16, ai commi 3 e 4, dello Statuto FIGC recita: "3. È sancito il divieto di far parte dell'ordinamento sportivo per un periodo di 10 (dieci) anni per quanti si siano sottratti volontariamente con dimissioni o mancato rinnovo del tesseramento alle sanzioni irrogate nei loro confronti. A tal fine da parte della Segreteria federale sarà emessa apposita attestazione a far data dalla quale decorre il periodo su indicato. 4. Il tesseramento dei soggetti di cui al comma precedente è comunque subordinato alla esecuzione della sanzione irrogata." Analoga disciplina è rinvenibile in altri ordinamenti, quali quello del ciclismo ad esempio.

a frequentare le strutture sportive per tutto il periodo corrispondente alla durata della sanzione.

Prevede poi la competenza di NADO ITALIA alla procedura di gestione dei risultati per soggetti ritirati nel corso della stessa, oppure per soggetti tesserati al momento in cui è commessa la violazione delle norme antidoping ma che si sono ritirati prima dell’inizio della stessa.

Pertanto, si tratta una comprensibile forma di giurisdizione sportiva che viene estesa a tutti i soggetti partecipanti alla manifestazione sportiva ed indipendente dal tesseramento, siano essi atleti o personale di supporto.

Proprio con riferimento al “personale di supporto”, ossia allo staff che ruota attorno agli atleti, esiste una “*black list*” pubblicata dalla WADA - *World Anti-Doping Agency*.

Si tratta di una lista che reca un elenco di medici e di preparatori “inibiti” da ogni attività con gli atleti perché hanno somministrato sostanze vietate.

Tale comportamento assume una gravità tale che detti soggetti – anche se non tesserati – possono essere giudicati, condannati e addirittura iscritti nella “*prohibited association list*” della WADA.

Il tutto indipendentemente dall’essere tesserati o meno: un altro importante aspetto di una tutela “rafforzata” pienamente giustificata dal fine primario di garantire la regolare e leale competizione sportiva, tutelando altresì la salute degli atleti, i quali addirittura verrebbero sanzionati solo per aver contattato i soggetti “inibiti”.

#### 7. *La decisione del Collegio di Garanzia: distinzione tra tesseramento e rilascio della tessera*

Nel giudizio di merito la Procura ha sostenuto la ricorrenza di un tesseramento di fatto derivante principalmente dalla sottoscrizione dell’accordo descritto tra l’atleta e la FIT, anche in assenza di un effettivo tesseramento formale.

La difesa ha sostenuto la teoria, poi accolta dalla Corte d’Appello, fondata sulla necessità di un tesseramento fondato su un’espressa manifestazione di volontà senza equipollenti, doverosa in ragione del conseguente assoggettamento al vincolo sportivo.

Ebbene, il Collegio di Garanzia è intervenuto “spiazzando” letteralmente gli addetti ai lavori, sostenendo anzitutto che le parti non avrebbero inquadrato correttamente il problema dal punto di vista giuridico: “*Ad avviso del Collegio, il tema va posto diversamente da come rappresentato dalle parti ed ha ad oggetto la diversità, logica e giuridica, che intercorre tra il “rapporto di tesseramento” e la “tessera”*”.<sup>16</sup>

Introducendo questa (sottile) distinzione, il Collegio arriva a sostenere che “*il tesseramento, inteso quale rapporto giuridico-sportivo, è altro rispetto*

---

<sup>16</sup> Decisione n. 66/2017 del Collegio di Garanzia in commento, 4.

*alla sua documentazione. In questa prospettiva, il rapporto giuridico non si costituisce con il rilascio della tessera, ma preesiste logicamente alla medesima, che è allora il documento che assume valore probatorio per i fini previsti dal Regolamento medesimo*".<sup>17</sup>

Anche a voler accogliere una tale tesi, resterebbero diverse incertezze, in particolare sull'individuazione del momento in cui dovrebbe decorrere il tesseramento oppure su quali atti si dovrebbe concretizzare quella relazione che configurerebbe il tesseramento stesso: tutti dati non indicati nelle motivazioni del Collegio.

Infatti, si legge: *"La costituzione di un rapporto giuridico-sportivo tra atleta e FIT non è, dunque, dovuta al rilascio della tessera, ma alla sussistenza di una relazione tra una persona e la FIT, sia di contenuto organizzativo, sia relativa allo svolgimento di una attività sportiva (nella specie il tennis), secondo quanto previsto dall'art. 84 del Regolamento Organico ("settori di età")*".<sup>18</sup>

Le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia del Coni ritengono sufficiente *"una relazione tra una persona e la FIT"* ai fini del perfezionamento del tesseramento e del conseguente assoggettamento al vincolo sportivo.

Quindi, qualsiasi relazione a contenuto organizzativo e/o relativo allo svolgimento di un'attività sportiva diretta dalla federazione sarebbe sufficiente a produrre l'assoggettamento alle norme federali.

A parere di chi scrive, tale elaborazione logico-giuridica dovrebbe essere accompagnata da grande prudenza interpretativa, viste le rilevanti conseguenze del tesseramento formale, ben sintetizzate dall'art. 9 comma 2 dello Statuto FIT che recita: *"Le persone predette entrano a far parte della F.I.T. all'atto del tesseramento"*.

Volendo trascurare le summenzionate incertezze, appare comunque opportuno esaminare il percorso seguito dal Collegio per verificare se esso risulti suffragato dalle norme giuridiche di riferimento.

Infatti, nel sostenere la tesi descritta, il Collegio di Garanzia richiama gli articoli da 73 a 83 del Regolamento Organico FIT, raccolta di regole attuative delle norme statutarie ma destinate a soccombere in caso di contrasto con lo Statuto medesimo.

In particolare, l'articolo 73 R.O. al primo comma recita: *"L'esistenza del tesseramento, cioè del rapporto giuridico-sportivo che lega una persona alla F.I.T., è documentata dalla tessera federale di riconoscimento"*.

Il Collegio, da tale norma di natura meramente organizzativa, ricava un principio generale con effetti notevoli su principi cardine dell'ordinamento sportivo: *"Non è un caso che l'art. 73, nel definire il rapporto di tesseramento, non si limiti alla relazione sportiva tra atleta e FIT, ma estenda il rapporto a qualunque relazione tra una 'persona' (dunque anche diversa dall'atleta) e*

---

<sup>17</sup> *Ibidem.*

<sup>18</sup> *Ibidem.*

la FIT. Del resto, l’art. 74 R.O., rubricato ‘Tipi di tessera’, distingue tra ‘tessera di riconoscimento’ e ‘tessera di riconoscimento e di abilitazione alle gare’, destinate, le prime, a soci e, le seconde, agli atleti”.<sup>19</sup>

In estrema sintesi, secondo le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia, il tesseramento (e il conseguente assoggettamento al vincolo sportivo) può scaturire dal semplice rapporto organizzativo-sportivo con la Federazione e, quindi, anche da meri fatti concludenti.

Basterebbe infatti intrattenere rapporti con la Federazione anche lontanamente riconducibili ad esigenze organizzative e/o sportive perché il soggetto possa ritenersi vincolato alle norme federali ed alla giurisdizione sportiva, con conseguenti limitazioni in ordine alla facoltà di rivolgersi alla giurisdizione ordinaria.

Di contro, la richiesta della tessera e tutti gli adempimenti burocratici servirebbero solo per il rilascio della tessera, che comprova un tesseramento preesistente e costituisce l’unico documento che permette la partecipazione alle competizioni.

Le conclusioni del Collegio sollevano dubbi e impongono domande, che rendono difficile dividerle anche parzialmente.

Anzitutto, desta grande perplessità la netta distinzione tra “tesseramento” e “tessera”.

Appare arduo attribuire all’art 73 R.O. una portata che vada oltre la lettera: “*L’esistenza del tesseramento, cioè del rapporto giuridico-sportivo che lega una persona alla F.I.T., è documentata dalla tessera federale di riconoscimento*”.

Piuttosto, dalla lettura della norma si ricavano in modo chiaro due principi:

- il tesseramento è rapporto giuridico-sportivo che lega una persona alla FIT;
- tale rapporto giuridico-sportivo è documentato esclusivamente dalla tessera di riconoscimento.

Di conseguenza non è corretto sostenere che il formalismo giuridico ricavabile da Statuto, regolamenti e circolari sia previsto per il solo rilascio della tessera, mentre per la costituzione e continuità del fattuale rapporto giuridico-sportivo con la federazione possono valere la libertà e varietà di forme.

La debolezza e l’azzardo di tale ragionamento connotano la portata dei suoi effetti giuridici.

Tesserarsi per una federazione significa decidere consapevolmente di associarsi e, nell’ambito della propria autonomia negoziale, di impegnarsi contrattualmente al rispetto delle norme federali, di vincolarsi all’affiliato e di assoggettarsi alla giustizia sportiva accettando la limitazione della facoltà di adire la giustizia ordinaria per far valere i propri diritti ed interessi.

Pertanto, in assenza di una precisa scelta legislativa (che dalla lettura delle norme non è rinvenibile) non è possibile ammettere che tali obbligazioni possano essere generate senza un’espressa, formale manifestazione di volontà del soggetto.

---

<sup>19</sup> Decisione n. 66/2017 del Collegio di Garanzia in commento, 4.

Anzi, la stessa norma richiamata sembra andare in senso opposto alla teoria del Collegio quando al comma terzo delinea anche le forme e le modalità del tesseramento: *“Il socio è tenuto a fornire all’affiliato di appartenenza i propri dati anagrafici per la compilazione della tessera ed a dichiarare la sua eventuale posizione di tesserato atleta dell’anno precedente; se richiede la tessera atleta o atleta non agonista, deve depositare presso l’affiliato idonea certificazione sanitaria. Il tesserato ha obbligatoriamente il proprio domicilio, per ogni comunicazione federale che lo riguarda, presso l’indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) dell’affiliato di appartenenza”*.<sup>20</sup>

Inoltre, l’ultimo comma dell’articolo citato rinvia alle disposizioni quadro della Federazione l’introduzione delle modalità di tesseramento che oggi avvengono direttamente tramite una procedura *on line* di inserimento dati e documenti.

La previsione di tali adempimenti, oltre al pagamento della quota ed alle modalità operative introdotte dalle circolari federali, contraddice la libertà delle forme rivendicata nella decisione del Collegio. Detta normativa piuttosto conferma la necessità di una scelta consapevole del soggetto che, oltre alla dichiarazione di volontà espressa da manifestarsi con la richiesta di tesseramento, deve fornire i propri dati anagrafici, pagare la propria quota, depositare la certificazione sanitaria, ecc.

Ritenere che la necessità di tali adempimenti burocratici sia riferibile solo all’emissione della tessera è anche illogico, in quanto i più consistenti effetti giuridici conseguono al “tesseramento” e non al semplice rilascio della tessera.

Un siffatto modo di ragionare è poi incompatibile anche con alcune norme statutarie, quali ad esempio:

- l’art. 9, primo comma, secondo il quale possono essere tesserati atleti, allievi, dirigenti e soci “degli affiliati”; come già osservato, ne deriva che è possibile tesserarsi solo per il tramite di un affiliato e non anche in virtù un rapporto giuridico-sportivo con la Federazione;
- lo stesso articolo 9, comma 4, che prevede: *“Il tesseramento dei soci degli affiliati è efficace solo dopo l’accettazione della domanda di affiliazione del loro ente, nei termini e secondo le procedure previste dal Regolamento organico.”* Vale a dire che il tesseramento rimane subordinato all’accettazione della domanda di affiliazione dell’ente: non si intende come l’indefinito rapporto giuridico-sportivo con la Federazione sopra descritto possa generare il tesseramento in modo autonomo quando esso è invece così strettamente connesso alla domanda di affiliazione della società sportiva.

Ebbene, la teoria del Collegio di Garanzia, fondata su una discutibile operazione ermeneutica su una norma del Regolamento Organico, è inconciliabile con le norme appena indicate, che peraltro vantano un rango superiore perché contenute nello Statuto.

---

<sup>20</sup> Art. 73, commi 4) e 5), Regolamento Organico FIT.

Le considerazioni appena espresse denotano come il convincimento del Collegio di Garanzia dello Sport non sia saldamente sorretto dalle norme giuridiche, che invece esprimono concetti opposti.

Si aggiungano poi le critiche sopra effettuate allorquando si commentavano le obbligazioni contrattuali assunte dalla Federazione e da Camila Giorgi con il richiamato *"Accordo per la preparazione agonistica per l'anno 2015"*.

Con l'accordo citato le parti hanno pacificamente ammesso che la tennista non era tesserata, prevedendo un'apposita obbligazione: *"richiedere la tessera agonistica e, dunque, di assumere veste di soggetto dell'ordinamento federale"*, con la conseguente affermazione della coincidenza tra *"tesseramento"* e *"rilascio della tessera"*.

Si ribadisce inoltre come l'inadempimento di tale obbligazione da parte di Camila Giorgi abbia evidenziato in modo espresso la volontà dell'atleta di non tesserarsi, escludendo così ogni possibile presunzione in ordine ad un suo ipotetico sentimento di tesserata.

Non è quindi ammissibile alcun tesseramento di fatto o alcuna presunzione di tesseramento in quanto sussiste una manifestazione di volontà contraria da parte del soggetto interessato.

#### 8. *Forme e modalità di tesseramento in altre Federazioni*

La necessità dell'adempimento di varie formalità per il tesseramento pare comprensibile e indispensabile, viste le rilevanti conseguenze per gli atleti circa l'assoggettamento al vincolo sportivo e altri doveri e obblighi statuari.

Un breve e sommario *excursus* delle differenti discipline adottate dalle diverse federazioni (senza fare riferimento alle rispettive circolari per esigenze di sintesi) può evidenziare il formalismo che necessariamente deve connotare il divenire *"soggetto federale"* sottoposto a regole e vincoli speciali.

La presente analisi ha come unico scopo quello di evidenziare come le diverse federazioni introducano una serie precisa di adempimenti propedeutici al *"tesseramento"* e non al semplice *"rilascio della tessera"*, affermando in tal modo un formalismo indispensabile per tutelare, validare e suggellare la manifestazione di volontà espressa di colui che intende diventare soggetto federale.

Resta inteso che tali norme non possono trovare applicazione analogica nell'ordinamento del tennis come sopra riferito commentando la sentenza della Corte Federale d'Appello.

La Federazione Italiana Pallacanestro disciplina le modalità del tesseramento con il Regolamento Esecutivo per il Tesseramento che, agli artt. 1) e 5), descrive nel dettaglio le operazioni burocratiche relative al tesseramento.

In particolare, l'art. 1 detta la necessità della compilazione e sottoscrizione del *"modulo di tesseramento"*, ma soprattutto dispone: *"Con la firma della richiesta di tesseramento, l'atleta si vincola nei confronti della Società richiedente e*

della FIP accettando con tale atto le norme statutarie e regolamentari della FIP e le disposizioni da questa emanate”.<sup>21</sup>

Si tratta di una norma chiara che sancisce l’assoggettamento alle norme ed alla giustizia federale con “*la firma della richiesta di tesseramento*”.

Il regolamento in parola poi responsabilizza gli affiliati al rispetto dei requisiti richiesti per il tesseramento, definendoli “*unici responsabili del possesso dei necessari requisiti*” con gli atleti stessi.<sup>22</sup>

Infine, l’art. 5 sopra citato stabilisce termini e modalità del tesseramento ed fornisce le indicazioni per individuare la data di decorrenza.

In modo analogo ha provveduto la Federazione Italiana Pallavolo con il Regolamento Affiliazione e Tesseramento, disciplinando la materia agli articoli 18 e seguenti.

In particolare la FIPAV ha introdotto l’istituto dell’omologa del tesseramento, quale elemento essenziale ai fini del perfezionamento del tesseramento.

Al primo comma dell’art. 22 si legge: “*Il tesseramento dell’atleta, dopo l’omologa, costituisce requisito essenziale per la sua partecipazione all’attività sportiva organizzata, autorizzata o approvata dalla FIPAV*”.

La norma sembra introdurre un tesseramento a formazione progressiva, che si perfeziona e consente di diventare soggetto federale dopo l’adempimento di tutte le formalità e la successiva omologa da parte degli organi federali preposti.

Per completezza, segnaliamo che la Commissione Tesseramento Atleti della FIPAV, limitatamente al tema che ci interessa, ha affermato che “*... il tesseramento si costituisce con l’inoltro a FIPAV della documentazione prevista attraverso il dispositivo di firma digitale in possesso del legale rappresentante della società*”.<sup>23</sup>

Quindi il tesseramento decorrerebbe già dall’inizio della documentazione, ma comunque si nota anche in questo caso una procedura determinata incompatibile con un tesseramento per fatti concludenti.

Nel sistema calcio il tesseramento viene regolamentato dagli artt. 36 e seguenti delle Norme Organizzative Interne della FIGC. A titolo esemplificativo,

<sup>21</sup> Si veda l’Art. 1 del Regolamento Esecutivo del Tesseramento FIP che introduce regole precise per la compilazione e sottoscrizione del modulo di tesseramento: “*Il modulo deve essere compilato in ogni sua parte e per gli atleti che al momento della richiesta non abbiano compiuto il 18° anno di età, deve essere controfirmato da entrambi i genitori o da chi esercita la potestà genitoriale secondo le leggi dello Stato italiano. In caso di impossibilità di firma di uno dei due genitori è necessario compilare anche il modulo federale previsto e presentare ogni altra documentazione richiesta dall’Ufficio federale competente. È sufficiente la firma di un solo genitore esercente la potestà genitoriale per tutte quelle operazioni di tesseramento che non prevedono la costituzione di un vincolo sportivo superiore ad una stagione sportiva.*”

<sup>22</sup> Si veda l’ultimo comma dell’art. 1 del Regolamento Esecutivo per il Tesseramento FIP: “*Il tesseramento e la partecipazione alle gare, avvengono a rischio e pericolo della Società e dell’atleta interessato, unici responsabili del possesso dei necessari requisiti.*”

<sup>23</sup> Commissione Tesseramento Atleti FIPAV, delibera n. 7 del 1 dicembre 2016.

l’art. 39, che disciplina il tesseramento dei calciatori, presuppone l’invio di una tempestiva richiesta sottoscritta su moduli predefiniti dalla Federazione.<sup>24</sup>

Inoltre, particolare attenzione merita la disposizione del terzo comma di tale articolo: *“La data di deposito delle richieste di tesseramento o di spedizione del plico postale contenente le medesime richieste stabilisce, ad ogni effetto, la decorrenza del tesseramento. Se si tratta di calciatore ‘professionista’, la decorrenza del tesseramento e del rapporto contrattuale è stabilita dalla data di deposito o di arrivo della documentazione presso la Lega competente, purché venga concesso il visto di esecutività da parte della medesima Lega. Detto visto dovrà essere comunicato, a mezzo telegramma, telefax o posta elettronica”*.

In questo caso vengono quindi disciplinate le varie formalità da adempiere, ma troviamo anche un esempio di individuazione della data di decorrenza del tesseramento.

Lo Statuto Federale del ciclismo all’art. 4 – I tesserati – dispone quanto segue: *“I soggetti di cui al comma 1 entrano a far parte della FCI a seguito del loro tesseramento e all’inserimento nell’albo corrispondente, ove previsto, con l’obbligo del rispetto delle norme che regolano l’attività della medesima, anche per quanto attiene la tutela sanitaria.”*

Quindi in questo caso il tesseramento dovrebbe essere seguito dall’iscrizione nel corrispondente albo.

Inoltre, approfondendo la lettura del citato articolo, al comma 9, tra le cause di cessazione del tesseramento, notiamo alla lettera b) il *“ritiro della tessera a seguito di sanzione irrogata dai competenti organi disciplinari”*.

E’ singolare che il tesseramento venga meno con il *“ritiro della tessera”*, quasi come se il possesso della tessera fosse presupposto necessario per la validità del tesseramento, ossia l’esatto contrario della teoria espressa dal Collegio di Garanzia.

Si segnala poi come le federazioni emettano circolari appositamente destinate a disciplinare per ogni stagione l’affiliazione ed il tesseramento.

Ebbene, anche in questi casi occorre inviare apposita istanza telematica allegando determinati documenti ovvero, in alternativa, compilare moduli cartacei predisposti dalla Federazione.

---

<sup>24</sup> Il primo comma dell’art. 39 recita: *“I calciatori sono tesserati per la F.I.G.C., su richiesta sottoscritta e inoltrata per il tramite della società per la quale intendono svolgere l’attività sportiva, entro il 31 marzo di ogni anno...”*; mentre il secondo comma dello stesso articolo dispone quanto segue: *“La richiesta di tesseramento è redatta su moduli forniti dalla F.I.G.C. per il tramite delle Leghe, del Settore per l’Attività Giovanile e Scolastica, delle Divisioni e dei Comitati, debitamente sottoscritta dal calciatore, e, nel caso di minori, anche dall’esercente la potestà genitoriale, nonché dal legale rappresentante della società. La richiesta deve essere corredata dal foglio di trasmissione con l’elenco dei tesseramenti richiesti ed inviata alla Lega, al Comitato od alla Divisione competente a mezzo di plico raccomandato con avviso di ricevimento. Il tesseramento può essere effettuato anche attraverso la modalità telematica”*.

Per esempio, in un documento della Federazione Italiana Nuoto si dispone comunque che *“Le domande di tesseramento presentate on-line sono da considerarsi provvisorie fintanto che il Comitato Regionale competente abbia ricevuto e vidimato tutta la documentazione in originale e le ricevute dei versamenti e provveduto al rilascio del tesseramento. Quale termine ultimo per il tesseramento deve intendersi il deposito della documentazione presso il Comitato Regionale”*.<sup>25</sup>

Tutta la procedura è subordinata alla vidimazione dei documenti, alla ricevuta dei versamenti ed al rilascio espresso del tesseramento.

La presente analisi, sebbene effettuata sommariamente, evidenzia un denominatore comune alle diverse federazioni: il perfezionamento del tesseramento dopo l'assolvimento di determinate procedure, in piena considerazione della necessità che un individuo esprima in modo inequivoco la propria volontà di assoggettarsi alle regole delle federazioni ed agli organi di giustizia sportiva.

#### 9. *Tesseramento e convocazione in nazionale*

Per sostenere l'autonomia del rilascio della tessera rispetto al tesseramento, il Collegio si interroga sulla funzione e sulla rilevanza del possesso della medesima, prendendo spunto dalla considerazione della difesa (forse provocatoria) sul fatto che, vista la mancanza della tessera, anche la stessa convocazione in nazionale non sarebbe stata ammissibile da un punto di vista tecnico-giuridico.

Senza disquisire sulle diverse tipologie di tessere, l'art. 81 del Regolamento Organico dispone *“per partecipare a una attività sportiva l'interessato deve possedere ed esibire all'Ufficiale di gara preposto la tessera atleta o la tessera atleta non agonista del settore cui appartiene la manifestazione.”*

Sulla base di tale norma il Collegio, dopo aver osservato come, in assenza della tessera, Camila Giorgi non avrebbe potuto partecipare alle competizioni, arriva alla seguente conclusione: *“Deve allora presumersi che la partecipazione della Giorgi a numerosi eventi sportivi sia dovuta al possesso del documento rappresentativo, necessario titolo di legittimazione alla partecipazione alla competizione”*.<sup>26</sup>

Mentre in precedenza si è definito quello ipotizzato dal Collegio di Garanzia dello Sport un “tesseramento per fatti concludenti”, alla luce di quest'ultima considerazione potrebbe anche essere “tesseramento per presunzione”.

Resta aperto l'interrogativo se solo i tesserati possano essere convocati in nazionale.

Si osserva che, mentre l'ordinamento utilizza sempre il termine “tesserati” per attribuire diritti e doveri, l'art. 1 comma 4 R.G. recita: *“Gli atleti selezionati*

<sup>25</sup> Si veda la circolare FIN “Normativa generale – Affiliazione e Tesseramenti” per la stagione 2017/2018.

<sup>26</sup> Decisione n. 66/2017 del Collegio di Garanzia in commento, 5.

*per le rappresentative nazionali sono tenuti a rispondere alle convocazioni e a mettersi a disposizione della Federazione, nonché ad onorare il ruolo rappresentativo ad essi conferito”.*

La norma usa il termine “atleti” e non “tesserati”.

Occorre domandarsi se si tratti di una questione meramente terminologica oppure se la norma vada letta come la possibilità di convocare in nazionale anche atleti “non tesserati” per finalità di interesse sportivo per avere a disposizione un atleta di livello anche se non tesserato.

Il vero problema tuttavia si pone anche su un piano giuridico internazionale.

L’art. 34 *Davis Cup Regulations* e l’analogo art. 30 *Fed Cup Regulations*, ossia le norme della *International Tennis Federation* per la partecipazione alla Davis Cup ed alla Fed Cup, dispongono quanto segue: “*Any tennis player who is in good standing with her National Association in accordance with Appendix D shall be qualified to represent that Nation as a player or Captain...*”.

Pertanto, oltre agli altri requisiti citati dall’articolo, tra cui godere di un valido passaporto della nazione che si vuole rappresentare, e non aver già giocato in precedenza con altre nazionali, è necessario “essere in regola” con la Federazione Nazionale, ossia godere del cosiddetto “*good standing*”, definito dall’allegato D.

Occorre chiarire cosa si intende per “*good standing*”.

Ebbene, con riferimento alle ipotesi di stretto interesse, l’allegato in questione attribuisce il “*good standing*” a chi:

- (a) *is not under a suspension imposed by her National Association, by the ITF or through the imposition of a suspension under a Code of Conduct accepted and approved by the ITF.*
- (b) *is accepted by her National Association as being under its jurisdiction while competing in events for which her Association has nominated her.*
- (c) *makes herself available for selection for official team championships and the Olympic Tennis Event and accepts the jurisdiction of her National Association while competing in events for which it has nominated her.*

Parafrasando le disposizioni dell’allegato in oggetto, gode del “*good standing*”, e quindi può giocare la Fed Cup, l’atleta assoggettata alla giurisdizione della propria federazione, cioè l’atleta che, secondo l’ordinamento sportivo, risulta regolarmente tesserata.

Camila Giorgi, non tesserata e inadempiente all’obbligazione contratta con la Federazione, non avrebbe goduto del “*good standing*” necessario per partecipare alla FED CUP.

Emerge una situazione paradossale dal punto di vista tecnico-giuridico: allo stato attuale, in forza della pronuncia del Collegio di Garanzia, la tennista italiana risulta squalificata per aver rifiutato una convocazione che, in assenza del “*good standing*”, non avrebbe dovuto ricevere.

## 10. Conclusioni

La Corte d'Appello Federale del Tennis ha solennemente deliberato che il “vincolo di giustizia” debba essere sempre interpretato in senso restrittivo, applicandolo esclusivamente a coloro che consapevolmente decidano di tesserarsi e quindi di assoggettarsi alle regole delle federazioni a cui aderiscono nell'ambito della propria autonomia negoziale.

Tale cautela appare obbligata se si pensa che in tal modo si sottrae all'atleta la facoltà di adire la giustizia ordinaria per far valere i propri diritti derivanti dall'attività sportiva.

Trattandosi di una deroga ai principi di diritto ordinario, la sottrazione di una tale facoltà dovrebbe derivare da una espressa manifestazione di volontà.

Pertanto, appare condivisibile un'interpretazione restrittiva delle norme che attribuisce centralità all'effettivo tesseramento e che non ammette equipollenti derivanti da inevase obbligazioni contrattuali o altre situazioni di fatto.

Soprattutto in un ordinamento come quello del tennis che, diversamente da quello del calcio, non presenta norme che consentano di estendere il “vincolo di giustizia” a soggetti che esercitano un'attività “*comunque rilevante per l'ordinamento federale*”.

In effetti, laddove il bene tutelato lo richiede (ad esempio in materia di doping), l'ordinamento sportivo interviene e punisce i soggetti indipendentemente dal fatto che siano tesserati o meno (ad esempio in materia di doping) evidenziando una precisa scelta legislativa.

Una siffatta interpretazione restrittiva, in onore al principio di “certezza del diritto”, è stata messa in discussione dalle Sezioni Unite del Collegio di Garanzia del CONI, che, con un'operazione ermeneutica discutibile, introducono un nuovo principio fondamentale del diritto sportivo – adesione di fatto alla federazione sportiva senza tesseramento – ricavandolo da una norma del Regolamento Organico.

Quello che rileva in questa sede è che, oltre ad essere il frutto di un ragionamento logico-giuridico poco lineare, la decisione in questione sacrifica la certezza del diritto e rischia di pregiudicare i diritti di chi si trova ad essere definito “tesserato” senza averne manifestato la volontà di esserlo.

Inoltre, la decisione del Collegio non chiarisce neppure i confini della cosiddetta “relazione con la Federazione” e nemmeno del “rapporto giuridico-sportivo” preesistente al mero rilascio della tessera.

Quando e come si perfeziona il tesseramento? Quando un soggetto può ritenersi assoggettato al vincolo di giustizia?

La conseguenza è chiara: un'inevitabile incertezza applicativa ed una serie di interrogativi lasciati senza una risposta soddisfacente con effetti dannosi per atleti, circoli e la stessa federazione.

## NOTA A SENTENZA E OSSERVAZIONI MINIME

---



**Corte di Cassazione, Terza Sezione, sentenza 14 luglio 2016 – 2 febbraio 2017, n. 4915**

*ABSTRACT: The paper comments an Italian High Supreme Court's ruling that assesses the criminal law impact of a private violence's case committed by three executives of a football team against a football referee, in the last minutes of a match.*

*It reviews the judicial D.A.SPO rules (measure of prohibition of access to sporting events) too, as well as the pitch's invasion felony.*

*In the case at stake, the Court decided that even a qualified club's "manager" is not automatically allowed to enter on the pitch during a game, so infringing the sports rules and relevant criminal laws.*

*Keyword: Criminal liability – Football rules – Private violence against referee – Judicial prohibition of access to sporting events – Felony of pitch invasion.*

**L'INGRESSO DI TRE DIRIGENTI SPORTIVI IN CAMPO PER  
AGGREDIRE IL DIRETTORE DI GARA DI UN INCONTRO DI  
CALCIO: RIFLESSI DELLA CONDOTTA IN AMBITO PENALE E  
CONSEGUENZE SANZIONATORIE**

di *Filippo Bisanti\**

*Sommario:* 1. Introduzione – 2. Il caso – 3. Il D.A.SPO. giudiziario – 4. La rilevanza penale dell'indebito ingresso nell'impianto sportivo e dell'invasione di campo – 5. Le molteplici soluzioni della S.C. – 6. Riflessioni conclusive

---

\* Filippo Bisanti, iscritto al secondo anno accademico del Master di II livello «Diritto e processo penale»; specializzato nelle professioni legali; dottore in Giurisprudenza e Scienze Politiche (corso di laurea di primo livello in «Operatori della sicurezza sociale»); esito positivo del tirocinio ex art. 73 d.l. 69/2013, conv. in l. 98/2013, presso la Sezione Penale del Tribunale Ordinario di Trento (dicembre 2014 - giugno 2016); cultore della materia e membro della Commissione di esame di Diritto civile presso l'Università degli Studi di Trento; cultore della materia e membro della Commissione di esame di Istituzioni di Diritto Privato I e II presso l'Università degli Studi di Trento; E-mail: [filippobisanti@hotmail.com](mailto:filippobisanti@hotmail.com).

**1.** Le partite di calcio richiamano una moltitudine di spettatori con l'obiettivo di assistere a una leale contesa, senza (forse) troppo credere nel detto "*l'importante non è vincere, ma partecipare*".

Anche nelle categorie minori, invero, è possibile riscontare un livello di agonismo che nulla ha da invidiare ai campionati superiori.

Come noto, i momenti conclusivi degli incontri possono diventare un tempo infinito e carico di tensione eccessiva e piena di aggressività che eccita in maniera straordinaria tifosi sugli spalti e gli stessi dirigenti dei club in panchina.

Proprio in quegli ultimi secondi da brivido può decidersi il risultato: vincere o pareggiare al 90° minuto è fonte di immensa soddisfazione per i giocatori, lo staff tecnico e i tifosi di una parte, ma in parallelo può generare sconforto (e rabbia) negli avversari.

Una rete al termine della partita, che sia della vittoria o dell'insperato pareggio, è una sentenza spesso irrevocabile e destinata a fissare il risultato: eppure, vi sono delle situazioni "a mezz'aria" ovvero tali da non avere ancora decretato la modifica del punteggio, ma indubbiamente in grado di concedere una irripetibile occasione per cambiare il volto della partita.

Si fa riferimento al manualistico calcio di rigore al 90° (inteso anche nei tempi supplementari), probabilmente una delle scelte più coraggiose del direttore di gara. Difatti dal momento del fischio al calcio dagli undici metri è prevedibile aspettarsi accese proteste e rimostranze volte a tentare di convincere l'arbitro a rivedere la propria scelta.

Le reazioni aggressive avverse, nonostante siano divenute ormai fisiologiche e talvolta comprensibili, non devono in alcun modo, però, tramutarsi in comportamenti violenti o pressioni tali da coartare potenzialmente il libero convincimento dell'arbitro. Il caso sottoposto al vaglio della Cassazione ha proprio come tema centrale la rilevanza penale dell'ingresso in campo di tre dirigenti di una squadra di calcio durante una partita ufficiale di campionato.

Quando l'arbitro fischiò un rigore "contro" il loro club quasi al termine della partita, i tre decisero di scendere in campo per cercare, con modi non particolarmente educati, d'indurre il direttore di gara a mutare la propria decisione.

Peraltro, come si potrà apprezzare nel seguito del commento, la S.C. tratta altresì del D.A.S.P.O. giudiziario, pur rimanendo centrale il quesito in ordine alla sussunzione dell'invasione di campo dei tre dirigenti in ambito penale (per l'esattezza, la configurabilità del reato di cui all'art. 6-bis L. n. 401/1989).

**2.** Durante un incontro di calcio della Lega Nazionale Dilettanti (di seguito *LND*) tra le squadre della A.S. Real Lecce e del F.S.C. Surbo, l'arbitro al 90° di gioco assegnava un calcio di rigore a quest'ultima formazione, in svantaggio di una rete. La decisione scatenava delle accesissime, aggressive contestazioni e i giocatori del Real Lecce lo circondavano protestando in merito alla decisione appena presa. Ai giocatori si univano tre dei loro dirigenti.

L'arbitro, conscio del turbamento irrimediabile della gara, ne decretava anticipatamente il termine, venendo comunque inseguito dai predetti dirigenti affinché revocasse tale decisione.

Acquisite le prove nel corso dei giudizi di merito e ricostruita l'intera vicenda, il Tribunale di Lecce e successivamente la Corte di Appello affermavano (e confermavano) la penale responsabilità dei tre dirigenti imputati, ritenuti responsabili dei reati *ex art. 6-bis* L. n. 401/1989 (invasione di campo), di tentata violenza privata nei confronti dell'arbitro e condannati, rispettivamente, alla pena di mesi dieci di reclusione (S.I. e S.F.) e un anno di reclusione (S.M.).

In sede di appello la Corte distrettuale, in relazione alla confermata responsabilità dei tre dirigenti imputati per l'invasione di campo, applicava altresì la sanzione accessoria, obbligatoriamente prevista per legge, del divieto di accesso ai luoghi sede di manifestazioni sportive riguardanti gare della LND e contestuale obbligo di presentazione a un ufficio di polizia in concomitanza con tali manifestazioni per la durata di due anni.

Tanto premesso, la difesa dei ricorrenti S.M. e S.F., con separati ricorsi, in tutto sovrapponibili per identità dei contenuti, prospettava quattro motivi.

Il primo era attinente all'inosservanza e/o erronea applicazione della legge penale in relazione all'*art. 6-bis*, commi 1 e 7, L. n. 401/1989: in particolare il difensore accusava la mancata specificazione nel provvedimento di divieto di accesso ai luoghi sede di manifestazioni sportive relative alle gare della LND e della Federazione Italiana Giuoco Calcio (di seguito *FIGC*) sia delle singole manifestazioni sia dei luoghi in cui esse si svolgono.

Mediante il secondo motivo, per converso, veniva dedotta analoga violazione della legge penale nonché vizio di motivazione sotto il duplice profilo della manifesta illogicità e della contraddittorietà in riferimento sempre alla L. n. 401/1989: in particolare, era ritenuto del tutto insussistente il reato di invasione di campo alla luce della particolare qualifica) dei soggetti individuati quali autori del reato (dirigenti di una delle due squadre).

Con terzo motivo i ricorrenti lamentavano la manifesta illogicità e contraddittorietà in riferimento alla affermata sussistenza del delitto di violenza privata, sia pure nella forma tentata.

Infine, il quarto motivo era, invece, dedicato alla manifesta illogicità e contraddittorietà della motivazione con riferimento al trattamento sanzionatorio.

La Corte è quindi chiamata a soffermarsi su tre istituti differenti: il D.A.SPO giudiziario, la rilevanza penale dell'invasione di campo da parte dei tre dirigenti e il reato di violenza privata.

In questo contributo si porrà l'attenzione sui primi due aspetti.

**3.** Per comprendere il filo conduttore delle argomentazioni logico-giuridiche illustrate dalla S.C. nella sentenza in commento, è d'uopo procedere a una ricognizione dei tratti essenziali dei due istituti in esame: in questo primo paragrafo si tratterà del D.A.SPO. giudiziario.

Il divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive è una misura che nasce come provvedimento irrogabile dal Questore, quale autorità di pubblica sicurezza, e trova il proprio riferimento normativo nell'art. 6 Legge 13 dicembre 1989, n. 401, recante la rubrica "*Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive*".<sup>1</sup>

L'adozione del D.A.SPO.<sup>2</sup> costituisce una restrizione della libertà di circolazione del soggetto con inevitabili riflessi sulla libertà personale e per siffatte ragioni la disciplina impone la successiva convalida da parte dell'Autorità giudiziaria.

A mente dei commi 3 e 4 della norma, il pubblico ministero, se ritenuti sussistenti i presupposti di legge, deve chiedere la convalida al giudice per le indagini preliminari; le prescrizioni imposte cessano di avere efficacia se il pubblico ministero con

<sup>1</sup> Per esaustività, non può esimersi dal richiamare il contenuto dei primi commi della norma, secondo i quali "*Nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni per uno dei reati di cui all'articolo 4, primo e secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, all'articolo 6-bis, commi 1 e 2, e all'articolo 6-ter, della presente legge, nonché per il reato di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, e per uno dei delitti contro l'ordine pubblico e dei delitti di comune pericolo mediante violenza, di cui al libro II, titolo V e titolo VI, capo I, del codice penale, nonché per i delitti di cui all'articolo 380, comma 2, lettere f) ed h) del codice di procedura penale, ovvero per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza, il questore può disporre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive specificamente indicate, nonché a quelli, specificamente indicati, interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime. Il divieto di cui al presente comma può essere disposto anche per le manifestazioni sportive che si svolgono all'estero, specificamente indicate, ovvero dalle competenti Autorità degli altri Stati membri dell'Unione europea per le manifestazioni sportive che si svolgono in Italia. Il divieto di cui al presente comma può essere, altresì, disposto nei confronti di chi, sulla base di elementi di fatto, risulta avere tenuto, anche all'estero, una condotta, sia singola che di gruppo, evidentemente finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza, di minaccia o di intimidazione, tali da porre in pericolo la sicurezza pubblica o a creare turbative per l'ordine pubblico nelle medesime circostanze di cui al primo periodo. Il divieto per fatti commessi all'estero, accertati dall'autorità straniera competente, è disposto dal questore della provincia del luogo di residenza ovvero del luogo di dimora abituale del destinatario della misura. 1-bis. Il divieto di cui al comma 1 può essere disposto anche nei confronti di soggetti minori di diciotto anni che abbiano compiuto il quattordicesimo anno di età. Il provvedimento è notificato a coloro che esercitano la potestà genitoriale"; il comma 2 specifica talune prescrizioni che possono essere adottate dal Questore: "*Alle persone alle quali è notificato il divieto previsto dal comma 1, il questore può prescrivere, tenendo conto dell'attività lavorativa dell'invitato, di comparire personalmente una o più volte negli orari indicati, nell'ufficio o comando di polizia competente in relazione al luogo di residenza dell'obbligato o in quello specificamente indicato, nel corso della giornata in cui si svolgono le manifestazioni per le quali opera il divieto di cui al comma 1*".*

<sup>2</sup> Sul tema, cfr. M. F. CORTESI, *La Cassazione delimita l'efficacia del "Da.Spo."*, in *Dir. Pen. e Processo*, 2015, III, 322, nota a Cass. pen, Sez. III, 8 gennaio 2014, n. 3713; G. FERRARI, *Divieto di accesso ai luoghi nei quali si svolgono partite di calcio*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2013, II, 192, nota a T.A.R. Toscana, Sez. II, 19 maggio 2010, n. 1527.

decreto motivato non avanza la richiesta di convalida entro il termine predetto e se il giudice non dispone la convalida nelle quarantotto ore successive.

Oltre al vaglio del pubblico ministero e del giudice per le indagini preliminari, la legge permette la proposizione del ricorso per Cassazione avverso l'ordinanza di convalida che, però, non ne sospende l'esecuzione.

I successivi interventi legislativi *in subiecta materia* hanno apportato delle modifiche all'art. 6 L. n. 401/1989, riscrivendo nuovamente il comma 7, così riformulato: “*con la sentenza di condanna per i reati di cui al comma 6 e per quelli commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive o durante i trasferimenti da o verso i luoghi in cui si svolgono dette manifestazioni il giudice dispone, altresì, il divieto di accesso nei luoghi di cui al comma 1 e l'obbligo di presentarsi in un ufficio o comando di polizia durante lo svolgimento di manifestazioni sportive specificamente indicate per un periodo da due a otto anni, e può disporre la pena accessoria di cui all'articolo 1, comma 1-bis, lettera a), del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205. Il capo della sentenza non definitiva che dispone il divieto di accesso nei luoghi di cui al comma 1 è immediatamente esecutivo*”.<sup>3</sup>

Vi è quindi un sistema “a doppio binario”: un primo di impulso amministrativo con determinazione del Questore, autorità che ha innegabilmente una conoscenza aggiornata della situazione dei soggetti di interesse operativo nel territorio di competenza, anche alla luce delle segnalazioni da parte delle locali forze di polizia (quindi non solo Polizia di Stato, ma anche Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza, finanche gli organi di Polizia Locale). L'assunto trae conferma dal dato letterale del capoverso dell'art. 6 L. n. 401/1989, ove fa esplicito riferimento – altresì – ai soggetti “denunciati”.

Ne consegue che anche solo la redazione di una comunicazione di notizia di reato (art. 347 c.p.p.) per fatti afferenti alla elencazione di cui al comma 1 del citato articolo (riportato nella nota 2) potrà integrare un fondato impulso di azione per l'adozione dei provvedimenti di competenza del Questore.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Le modifiche sono state operate dal D.L. 8 febbraio 2007, n. 8, recante “*Misure urgenti per la prevenzione e la repressione di fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche*”, convertito, con modificazioni, in L. 4 aprile 2007, n. 41.

<sup>4</sup> A conferma T.A.R. Veneto, Sez. I, 4 luglio 2017, n. 626, secondo cui la misura del divieto di accesso agli impianti sportivi può essere disposta non solo nel caso di accertata lesione, ma anche in caso di pericolo di lesione dell'ordine pubblico, come accade nel caso di condotte che comportino o agevolino situazioni di allarme e di pericolo; quale esempio opposto, è illegittima l'adozione del provvedimento allo spettatore che si è spostato da un settore all'altro degli spazi riservati al pubblico dello stadio (dal settore curva nord a quello distinti) a seguito del verificarsi di disordini, nel caso in cui tale spostamento sia avvenuto in modo pacifico, dopo che il varco fra il settore e l'altro dello stadio era stato occasionalmente aperto da altri tifosi e senza che risulti che il destinatario della predetta misura avesse preso parte attiva ai disordini o avesse tenuto comportamenti violenti o minacciosi.

Il bacino di individuazione e controllo di tali soggetti è allora maggiormente ampio proprio per l'Autorità di pubblica sicurezza, nonostante sia poi indefettibile l'instaurazione di una fase "giudiziaria" di convalida del provvedimento. L'ulteriore tipologia del provvedimento è ciò che comunemente viene denominato "D.A.S.P.O. giudiziario", ovvero una pena accessoria, prevista dal comma 7, che deve essere disposta dal giudice ove vi sia stata condanna per i reati ben individuati dal legislatore.

L'uso del tempo formulato con le parole "*il giudice dispone...*" non solleva alcuna perplessità sul fatto che si tratti di un vero e proprio obbligo per il giudicante che elide qualsiasi forma di discrezionalità.

Tratteggiati gli elementi essenziali del divieto, devono formularsi le precisazioni seguenti.

Per l'applicazione della misura, rileva non solo il compimento di atti di violenza, bensì anche ogni comportamento, soggettivo, di induzione, incitamento, inneggiamento alla violenza stessa.

La scelta del legislatore è chiara e precisa.

Avuto riguardo ai luoghi in cui detti comportamenti sono presi in considerazione, caratterizzati da ampio concorso popolare, nonché alla divulgazione sul piano mediatico dei comportamenti qualificati illeciti, con possibile induzione all'emulazione da parte di chi vi assiste o ne prende conoscenza, la legge ha inteso elevare la soglia di prevenzione, a salvaguardia dello svolgimento delle competizioni sportive in condizioni di sicurezza e senza nocimento per i partecipanti e gli spettatori.<sup>5</sup>

La presa di posizione determinata e incisiva del legislatore è chiara e mira a impedire qualsivoglia forma di embrionale disturbo delle manifestazioni sportive.

In parallelo, come si vedrà nel prosieguo, la genericità della terminologia dalla legge non esime il Questore – o il Giudice – da una concreta motivazione e specificazione delle prescrizioni da impartire al destinatario del provvedimento (sul punto si rimanda al paragrafo 5).

4. Nell'ordinamento giuridico accedere al rettangolo di gioco è una condotta che ha dei risvolti sanzionatori di matrice penale: ai sensi dell'art. 6-bis L. n. 401/1989 "*salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, supera indebitamente una recinzione o separazione dell'impianto ovvero, nel corso delle manifestazioni medesime, invade il terreno di gioco, è punito, con l'arresto fino ad un anno e con l'ammenda da 1.000 euro a 5.000 euro. La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni se dal fatto deriva un ritardo rilevante dell'inizio, l'interruzione o la sospensione definitiva della competizione calcistica*".

Alla luce della rubrica della normativa in cui è inserita (tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive) e dal tenore letterale della disposizione, si desume come il bene giuridico tutelato sia la correttezza delle competizioni agonistiche che, di riflesso, incide altresì sull'ordine e la sicurezza pubblica.

<sup>5</sup> Cons. Stato, Sez. VI, 2 maggio 2011, n. 2572.

Il soggetto attivo è “*chiunque*” e pertanto non si ravvisa alcuna relazione giuridico-naturalistica tra costui e il bene giuridico tutelato, escludendo che possa trattarsi di un reato proprio; quanto al soggetto passivo, come dianzi accennato, è l'intero ordinamento giacché si esclude che la correttezza della competizione agonistica sia uno specifico diritto attribuibile ai partecipanti alla contesa e/o ai tifosi.

L'elemento soggettivo è il dolo generico e si sostanzia nella rappresentazione e volizione di superare indebitamente la recinzione o la separazione dell'impianto oppure di invadere il campo durante la manifestazione (che presuppone l'assenza di autorizzazione).

La tecnica redazionale mediante cui il reato è descritto permette di annoverare l'illecito nelle c.d. norme a fattispecie multiple (o norme miste alternative).

Dette norme configurano una pluralità di condotte fungibili con le quali può essere integrata in via alternativa un'unica norma incriminatrice e si contrappongono alle cd. disposizioni a più norme (norme miste cumulative) che contengono, per converso, tante norme incriminatrici quante sono le fattispecie legislativamente previste, nel senso che le condotte non sono alternative fra loro, bensì costituiscono differenti elementi materiali di altrettanti reati.<sup>6</sup>

Dunque non si dovranno ravvisare una pluralità di reati laddove un soggetto, dopo aver superato la recinzione o separazione dell'impianto, invada poi il campo da gioco.

In merito a quest'ultimo aspetto, la condotta di invasione evoca un ingresso non autorizzato e/o non necessitato.

Con la locuzione “*nel corso delle manifestazioni medesime*” non si deve porre riferimento alla durata della gara secondo le norme federali sportive, ma estesa allo svolgimento della manifestazione sportiva nella sua interezza che, ovviamente comprende, anche lo spazio temporale successivo al fischio finale da parte del direttore di gara, essendo in ogni caso precluso agli estranei non addetti l'ingresso nel terreno di gioco anche dopo il termine della gara. In altre parole, il momento di cessazione della manifestazione coincide esclusivamente con la fine della manifestazione nella sua interezza comprensiva dell'uscita dei giocatori e della terna arbitrale dall'impianto sportivo.<sup>7</sup>

Per i soli casi di superamento della recinzione dell'impianto, si impone una comparazione con l'illecito amministrativo di cui all'art. 1-*septies*, comma 2, D.L. 24 febbraio 2003, n. 28, convertito in Legge 24 aprile 2003, n. 88, a mente del quale “*chiunque, fuori dei casi di cui all'articolo 1-quinquies, comma 7, entra negli impianti in violazione del rispettivo regolamento d'uso, ovvero vi si trattiene, quando la violazione dello stesso regolamento comporta l'allontanamento dall'impianto ed è accertata anche sulla base di documentazione videofotografica o di altri elementi oggettivi, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 500 euro. La sanzione può*

<sup>6</sup> G. STAMPANONI BASSI, *Concorso di reati e norme a più fattispecie-Cass. Pen. 1856/2014*, in rete [www.giurisprudenza.penale.com](http://www.giurisprudenza.penale.com).

<sup>7</sup> Cass. pen., Sez. III, 17 novembre 2014, n. 47258.

*essere aumentata fino alla metà del massimo qualora il contravventore risulti già sanzionato per la medesima violazione, commessa nella stagione sportiva in corso, anche se l'infrazione si è verificata in un diverso impianto sportivo. Nell'ipotesi di cui al periodo precedente, al contravventore possono essere applicati il divieto e le prescrizioni di cui all'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, per una durata non inferiore a un anno e non superiore a tre anni".*

Per giurisprudenza consolidata tale ultima disposizione si limita a sanzionare gli ingressi abusivi negli impianti, o altre forme di violazione del regolamento d'uso degli stessi, che non si traducono in forme di violenza o in attività ad esse prodromiche, esaurendosi nella mera fruizione della manifestazione mediante l'ingresso indebito o il trattenimento abusivo in un settore dell'impianto non consentito dal titolo di accesso.<sup>8</sup>

Pertanto, la condotta per qualificarsi come offensiva e giustificare il ricorso alla sanzione penale esige che l'indebito ingresso non sia avvenuto limitandosi ad approfittare di carenze organizzative.

A suffragio, si è osservato come la condotta di indebito superamento, rilevante ai sensi dell'art. 6-bis L. n. 401/1989, ricorre nelle ipotesi di scavalco o superamento di un ostacolo materiale, il quale ultimo può consistere anche nell'ingresso all'impianto sportivo attraverso un varco dolosamente aperto dalla complice condotta di altri membri della tifoseria regolarmente entrati; per contro, nel caso in cui ci si sposti da un settore all'altro negli spazi riservati al pubblico, approfittando di un varco lasciato occasionalmente aperto da altri e pur sempre in mancanza di valido titolo di accesso, ricorrerà l'ipotesi di illecito amministrativo dianzi citato.<sup>9</sup>

La consumazione avviene nell'istante in cui si verifica il superamento della recinzione o della separazione dell'impianto (attraverso una condotta "offensiva" e non esclusivamente scaltra) e/o al momento dell'ingresso in campo non autorizzato; il tentativo è configurabile poiché il risultato perseguito dal reo può non verificarsi per cause indipendenti dalla sua volontà, nonostante il compimento di atti idonei diretti in modo non equivoco (si pensi a chi cerchi di oltrepassare la recinzione dopo aver creato dolosamente un varco e venga subito bloccato dalle forze di polizia).

Il concorso di reati è possibile, ma deve essere sottolineato come vi sia una clausola di riserva: presupposto per l'operatività tale da determinare l'assorbimento del reato meno grave in quello più grave è che quest'ultimo sia posto a tutela del medesimo bene-interesse tutelato dal reato meno grave che deve essere assorbito.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Da ultimo Cass. pen., Sez. III, 23 novembre 2016, n. 6583; v. anche Cass. pen., Sez. V, 15 gennaio 2016, n. 35338, per cui "l'ingresso fraudolento all'interno di un impianto sportivo integra l'illecito amministrativo di cui all'art. 1-quinquies D.L. 24 febbraio 2003 n. 28, convertito in l. 24 aprile 2003 n. 88".

<sup>9</sup> Cass. pen., Sez. III, 8 novembre 2016, n. 50375.

<sup>10</sup> Cfr. Cass. pen., Sez. III, 7 febbraio 2013 n. 36365; successiva conforme Cass. pen., Sez. III, 8 ottobre 2015 n. 506561.

In merito alla qualificazione giuridica della disposizione di cui al comma 2, deve ritenersi una circostanza aggravante del reato base previsto dal comma 1, tenuto conto non è indicata alcuna specificazione della condotta sanzionata con implicito (e necessario) rinvio al comma 1.

Illustrati – in estrema sintesi – gli elementi costitutivi del reato, residua da analizzare un ultimo nodo interpretativo che verrà sciolto dalla Cassazione nella sentenza annotata: è possibile che vi sia un'invasione di campo da parte di chi è già materialmente sul campo?

**5.** Ancor prima di affrontare tale tema, si illustrano le risposte [*rectius*-precisazioni] nomofilattiche in relazione al D.A.SPO. giudiziario e al reato di violenza privata. La latitudine applicativa dell'istituto del D.A.SPO. giudiziario ha particolare rilevanza considerato che incide su due fronti: in primo luogo, il provvedimento è connotato dalla capacità di limitare la libertà di circolazione/movimento dell'interessato, con riflessi immediati sul diritto di libertà personale costituzionalmente garantito ex art. 13 Cost.

*Obiter dictum*, il provvedimento potrebbe avere un impatto sul diritto di libertà di manifestazione di pensiero di cui all'art. 19 Cost.: non vi sono condizioni ostative per ritenere che la volontà di assistere alle competizioni sportive costituisca una tipica espressione di tale diritto<sup>1</sup>.

Ne deriva che le relative restrizioni debbano essere precisamente individuate dal giudice che irroga la pena accessoria, non potendosi emettere un D.A.SPO. indeterminato.

Nel caso in esame la S.C. rileva come il provvedimento adottato dal giudice di appello si fosse limitato alla mera indicazione di “*luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive calcistiche di campionati dilettanti*” e di un indifferenziato “*obbligo di presentazione alla Questura di Lecce durante lo svolgimento delle manifestazioni del suddetto campionato per la durata di due anni*”.

Così formulato il provvedimento appare del tutto inidoneo a consentire all'interessato di avere piena cognizione degli obblighi imposti, risolvendosi “*in una irragionevole compressione della libertà personale*”.

In relazione alle doglianze mosse per il reato di tentata violenza privata, la Cassazione non accusa alcuna lacuna o contraddittorietà della motivazione della sentenza di appello, ove emerge provato il fatto che la condotta dei tre imputati mirava a costringere l'arbitro a un comportamento forzato e involontario e quindi attentavano alla sua libertà di azione e autodeterminazione che sono tutelate all'art. 610 c.p.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Ciò non trova conferma nella sentenza che si annota, ma è una considerazione dell'Autore del commento.

<sup>12</sup> Per una visione d'insieme dell'illecito, A. AMAOLO, *Dei delitti contro la persona e contro la morale: la violenza privata ex art. 610 c.p.*, in rete [www.ratioiuris.it](http://www.ratioiuris.it).

La forma del tentativo era pienamente integrata, poiché si era trattato di minaccia dell'agente per costringere o incutere timore alla persona offesa al fine d'indurla contro la propria volontà a tenere la condotta che tuttavia non si è realizzata a causa della fermezza dell'arbitro e non certamente per volontà dell'agente.<sup>13</sup>

Passando ora al reato di invasione di campo, la difesa eccepiva l'impossibilità di commissione da parte degli imputati perché, essendo dei dirigenti di una delle due squadre interessate dalla partita, non potevano in alcun modo rendersi responsabili di una vera e propria invasione.

Per i difensori degli imputati l'art. 6-bis L. n. 401/1989 integrerebbe quindi un reato proprio perpetrabile esclusivamente da un *extraneus* (spettatore o altro soggetto non autorizzato).

La Cassazione muove dal richiamo della normativa federale per disattendere le tesi difensive.

Secondo quanto contenuto nelle Norme Organizzative Interne della Federazione Italiana Giuoco Calcio (di seguito NOIF), sono ammessi nel recinto di gioco determinati soggetti individuati – con espresso riferimento alle gare organizzate dalla LND in ambito Regionale e dal Settore per l'Attività Giovanile e Scolastica – nel dirigente accompagnatore ufficiale, nel medico sociale, nell'allenatore e nell'operatore ausiliario designato dal medico sociale, ovvero ancora, di un dirigente in mancanza di tali soggetti, e infine, i calciatori di riserva inclusi nella lista consegnata preventivamente all'arbitro.

Prosegue poi l'art. 66, comma 5, NOIF sancendo che tali soggetti “*debbono prendere posto sulla panchina assegnata a ciascuna squadra*” con l'obbligo

---

<sup>13</sup> Il reato tentato è disciplinato all'art. 56 c.p., comma 1, che sancisce che “*chi compie atti idonei, diretti in modo non equivoco a commettere un delitto, risponde di delitto tentato, se l'azione non si compie o l'evento non si verifica*”. Senza pretesa di esaustività, il concetto di idoneità consiste nella possibilità di inserire (ipoteticamente) la serie di atti (o la stessa azione, nell'ipotesi di tentativo compiuto) nel contesto del fatto (sempre ipoteticamente) completo dell'evento e di considerarli - in questa prospettiva - suscettibili di portare alla piena verifica di quest'ultimo, secondo una procedura di accertamento che ne postuli un'efficienza lato sensu causale nei confronti della lesione all'interesse protetto. In ordine all'effettiva modalità di accertamento, si osserva come sia maggioritario l'orientamento per cui la valutazione dell'idoneità debba essere effettuata *ex ante*, sulla base delle circostanze esistenti nel momento iniziale della condotta, ma necessariamente dopo il compimento di essa, con un giudizio di prognosi postuma, che tenga conto delle intrinseche connotazioni dell'atto stesso, e, quindi, della concreta situazione ambientale in cui l'atto è stato posto in essere, nonché della connotazione storica del fatto, delle sue effettive implicazioni con riferimento alla posizione dell'agente e del destinatario della condotta e del suo significato alla luce delle consuetudini locali, senza tener conto delle circostanze imprevedute che abbiano impedito il verificarsi dell'evento. In merito alla direzione non equivoca degli atti si sono contrapposte due tesi: per una prima, tale requisito indicherebbe l'esigenza che in sede processuale sia raggiunta la prova dell'intenzione criminosa. Per converso, altra corrente di pensiero ravvisa l'univocità degli atti nel senso della possibilità di riconoscere il fine criminoso dell'agente, senza che sia necessario fare riferimento ad ulteriori elementi: in altri termini, già nello sviluppo assunto dalla condotta andrebbero rinvenuti gli elementi distintivi del delitto consumato attraverso l'univocità della direzione degli atti compiuti verso la commissione di tale delitto; sul tema si rimanda a R. GAROFOLI, *Manuale di diritto Penale. Parte generale*, NelDiritto Editore, Roma, 2013, 1170 ss.

di mantenere un corretto comportamento pena l'applicazione di sanzioni disciplinari da parte dell'arbitro che esercita su di loro i relativi poteri disciplinari.

Sulla scorta di siffatte premesse, precisa la Cassazione che *“la norma di settore in esame autorizza quindi tali soggetti a rimanere all'interno del recinto di gioco nell'area identificata come ‘campo per destinazione’, con esclusione quindi del terreno di gioco propriamente detto in cui materialmente si svolge la competizione, all'interno del quale possono stare soltanto i giocatori impegnati nella partita, l'arbitro ed i suoi assistenti di gara. Ne consegue che a tutti gli altri soggetti è assolutamente inibito entrare nel terreno di gioco tranne che non vi sia una espressa autorizzazione da parte dell'arbitro”*. Si deduce un principio interpretativo che cristallizza la nozione giuridica di un campo da calcio, ovvero una entità materiale di per sé suscettibile di una intrinseca suddivisione: vi è allora un *“rettangolo di gioco”* dove esclusivamente i giocatori e l'arbitro possono accedere per dare luogo alla partita e un'altra zona, interdetta ai non autorizzati, denominata *“campo per destinazione”*, ove possono sostare esclusivamente i soggetti *ex art. 66, comma 5, NOIF*.

La puntuale individuazione di una ripartizione interna permette di ipotizzare una invasione di campo anche per coloro che sono autorizzati a stanziare nel campo per destinazione e che abbiano, indebitamente, invaso il terreno di gioco propriamente detto.

Chiosa il Collegio, nel prosieguo della motivazione, che *“il concetto di invasione evoca un comportamento abusivo consistente nel fare ingresso nel terreno di gioco senza alcuna autorizzazione: tuttavia perché possa essere penalmente sanzionata tale condotta di invasione deve essere contestualizzata e concretizzarsi in fatti che in qualche modo possano turbare la regolarità della competizione agonistica che possono essere commessi anche da soggetti intranei all'organizzazione sportiva propriamente detta: una interpretazione diversa finirebbe infatti con l'estendere indebitamente il potere punitivo statutale nei confronti di soggetti rivestenti particolari qualifiche: si pensi all'allenatore che, superando l'apposito spazio a lui destinato in prossimità della panchina, entri nel terreno di gioco per incitare i propri giocatori o impartire loro suggerimenti tecnici; ovvero al medico sociale e/o agli operatori sanitari ausiliari (i cd. “barellieri”) per soccorrere un giocatore, senza la preventiva autorizzazione dell'arbitro; ovvero ancora, all'ingresso in campo, meramente tollerato per prassi dall'arbitro, di giocatori di riserva, dirigenti e allenatore per festeggiare il goal messo a segno da un giocatore della loro squadra”*.

All'esito del giudizio, annulla la sentenza impugnata limitatamente all'obbligo di presentazione all'Autorità di P.S. rinviando sul punto ad altra Sezione della Corte di Appello di Lecce e rigettando per il resto i ricorsi.

**6.** La volontà e la passione dei tifosi, giocatori e dirigenti di sostenere in ogni caso le ragioni della propria squadra è una componente essenziale del mondo dello sport e può manifestarsi nelle più svariate e pittoresche forme.

I primi innanzi a decisioni arbitrarie percepite come ingiuste non tarderanno a far sentire i propri cori di disappunto e protesta, mentre i giocatori e i membri dello staff (allenatore compreso) non di rado proferiranno parole, non sempre rispettose, nei confronti del direttore di gara.

All'apice della protesta sportiva si collocano le minacce e/o aggressioni nei confronti dell'arbitro.

L'ordinamento sportivo, a seconda della relativa disciplina, ha delle misure ben efficaci per prevenire o reprimere tali fenomeni: in caso di tifoseria violenta manifestatasi con azioni aggressive, nulla vieterà alla Federazione di decidere che la successiva partita venga disputata "a porte chiuse"; per converso, le sanzioni disciplinari federali sono irrogate nei confronti degli addetti ai lavori che non tengano un contegno sportivo e conforme alle normative.

Travalicati i limiti della giustizia sportiva, all'atto della compressione di beni giuridici tutelati dall'ordinamento, è chiamata a intervenire, come nel caso concreto, la giustizia ordinaria.<sup>14</sup>

E' dunque curiosa la tesi difensiva degli imputati, che hanno tentato di sottrarsi alla responsabilità penale dell'aggressione all'arbitro, invocando le prerogative di una qualifica dirigenziale che, a loro dire, non avrebbe giustificato un rimprovero per l'invasione di campo e la eccessiva protesta contro l'arbitro.

Proprio per tali ragioni la sentenza ha un certo peso.

Indubbiamente rappresenta un ulteriore monito per gli atleti e i componenti dello staff tecnico e dirigenziale: siffatte "qualifiche" non consentono di sottrarsi alla rilevanza penale delle loro condotte, anche se provocate dalla volontà di tutelare la propria squadra.

---

<sup>14</sup> Per approfondimenti, v. F. BISANTI, *Riflessioni in tema di illecito sportivo e rilevanza penale della condotta alla luce dal caso Neymar*, in *questa Rivista*, III, 2014, 13-23.

*Bibliografia*

- AMAOLO, *Dei delitti contro la persona e contro la morale: la violenza privata ex art. 610 c.p.*, in rete [www.ratioiuris.it](http://www.ratioiuris.it).
- F. BISANTI, *Riflessioni in tema di illecito sportivo e rilevanza penale della condotta alla luce dal caso Neymar*, in *Riv. dir. ed. econ. dello sport*, III, 2014.
- M. F. CORTESI, *La Cassazione delimita l'efficacia del "Da.Spo."*, in *Dir. Pen. e Processo*, 2015, III, 322, nota a Cass. pen. sez. III, 8 gennaio 2014, n. 3713.
- G. FERRARI, *Divieto di accesso ai luoghi nei quali si svolgono partite di calcio*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2013, II, 192, nota a T.A.R. Toscana, Sez. II, 19 maggio 2010, n. 1527.
- R. GAROFOLI, *Manuale di diritto Penale. Parte generale*, NelDiritto Editore, Roma, 2013, 1170.
- G. STAMPANONI BASSI, *Concorso di reati e norme a più fattispecie-Cass. Pen. 1856/2014*, in rete [www.giurisprudenza.penale.com](http://www.giurisprudenza.penale.com).



**Consiglio di Stato, Sez. VI, Sentenza 15 Dicembre 2016, N. 4725**

OSSERVAZIONI MINIME del Prof. Piero Sandulli\*

**IL CONSIGLIO DI STATO RIBADISCE L'IMPORTANZA  
DELL'INSEGNAMENTO DELLE SCIENZE MOTORIE NELLA  
SCUOLA**

1. La decisione n. 540 del 7 febbraio 2017, emessa dalla sesta sezione del Consiglio di Stato, anche se resa in materia diversa dal diritto sportivo, appare meritevole di segnalazione (in questa sede) in quanto i giudici amministrativi, per la prima volta, in maniera estremamente chiara, hanno affermato l'importanza, nel contesto scolastico, della cosiddetta "ora di ginnastica" anche in presenza di una serie di offerte di pratica sportiva extra scolastiche. Afferma, infatti, il Consiglio di Stato che le attività di scienze motorie, *volgo nomate* ore di ginnastica, "non valgono tanto a conseguire giudizi di merito in ordine alle doti sportivo-atletiche di un discendente, quanto, piuttosto, ad apprezzare e stimare, in termini di voto, il grado di capacità dell'individuo studente a comprendere ed a fare proprio il senso di disciplina che oggettivamente l'attività sportiva (per quanto minima, come può essere quella praticata all'interno di un plesso scolastico) implica sempre, nonché i principi e le regole basilari che sottostanno al *nomen* scienza motoria". Al riguardo proseguono i giudici di Palazzo Spada chiarendo in merito al rispetto delle regole sportive ed all'abbigliamento da utilizzare per la pratica sportiva, che esso integra "una delle regole basiche di comportamento che stanno al fondo della pratica della disciplina sportiva e del relativo regime (cosa che demarca questo dall'area della mera trasandatezza) e che la sua attività venga esercitata, se non addirittura con apposita divisa, con abbigliamento apposito o comunque dedicato e ciò anche ben al di là di (pur ovvie) esigenze puramente igieniche". Di tutto ciò il corpo docente dovrà tenere conto ai fini della valutazione del merito scolastico, la quale non potrà, dunque, prescindere dagli elementi ricordati in precedenza.

---

\* Professore ordinario e titolare della cattedra di diritto processuale civile e di giustizia sportiva nell'Università degli studi di Teramo, Presidente della Corte Sportiva di Appello della FIGC; nonché Presidente della Commissione di Garanzia della FIN. E-mail: studio.sandulli@tin.it.

2. Con la decisione segnalata il Consiglio di Stato ribadisce l'importanza della materia delle scienze motorie, ricordando il valore formativo di essa nella educazione (nel senso letterale del termine quello di trarre fuori: plasmare) dei cittadini del futuro e nel ricordare agli studenti di oggi, i *cives* di domani il rispetto delle regole e l'adeguatezza dei comportamenti nei confronti dei compagni e degli avversari, nonché di chi è chiamato a dettare le regole ed a farle osservare (gli insegnanti di oggi, le autorità del futuro).

## GIURISPRUDENZA ORDINARIA

---



**TAR LAZIO ROMA SEZ. PRIMA TER,  
SENTENZA N. 3077 DEL 10 MARZO 2017**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio  
(Sezione Prima Ter)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7951 del 2016, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Zappalà Giovanni, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Silvia Stella e Salvatore  
Trimboli, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Giuseppe Sapienza in Roma,  
Via Sabotino n. 22;

**CONTRO**

la Federazione Italiana Nuoto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,  
costituita in giudizio, rappresentata e difesa dall'Avv. Alfiero Costantini, con domicilio  
eletto presso il suo studio in Roma, Via del Corso n.107;

il Tribunale Federale - I Sezione - della Federazione Italiana Nuoto, la Corte Federale  
di Appello della Federazione Italiana Nuoto, la Procura Federale della Federazione  
Italiana Nuoto, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento,  
previa sospensione dell'efficacia,

**RICORSO INTRODUTTIVO:**

della riapertura del procedimento disciplinare già dichiarato nullo, della nuova  
richiesta di deferimento, nonché di fissazione d'udienza, nonché, ove occorra, della  
sentenza della Corte di Appello Federale, nella parte in cui rimette gli atti alla  
Procura Federale;

**RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI:**

della decisione della Corte Federale di Appello n. 29/2016, con la quale si conferma  
la decisione n. 15/2016 del Tribunale Federale che ha comminato al ricorrente la  
sanzione disciplinare della sospensione per mesi sei da ogni attività federale e  
sociale;

e per il risarcimento dei danni.

Visti il ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Federazione Italiana Nuoto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 7 febbraio 2017, il Cons. Rita Tricarico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO

Il ricorrente è un atleta di pallanuoto.

Lo stesso, assumendo che l'ASD Nuoto Catania non gli avrebbe consentito lo svincolo del cartellino se non a seguito di esborso di denaro, ha proposto ricorso d'urgenza dinanzi al Tribunale civile di Catania (R.G. 17942/2015), per ottenere tale svincolo.

In sede monocratica, con provvedimento del 26.11.2015, è stato ordinato alla Nuoto Catania di restituire il cartellino al ricorrente.

Successivamente, in sede di conferma del provvedimento monocratico, detto ricorso è stato respinto con ordinanza del 5.1.2016, essendo *“sfornita di prova la sussistenza del cd. vincolo di tesseramento in capo alla società resistente, nonché del rifiuto da parte della predetta società di restituire il relativo cartellino al fine di consentire al ricorrente di iscriversi al campionato di Pallanuoto serie A2 con altra società per la stagione 2015/2016”*.

Con decisione n. 7/2016 del 31.5.2015 del Tribunale Federale della Federazione Italiana Nuoto, nei confronti del Sig. Zappalà è stata irrogata la sanzione disciplinare della sospensione per sei mesi da ogni attività federale e sociale, per violazione degli artt. 6 e 29 dello Statuto Federale, degli artt. 1 e 2 del Codice di Comportamento Sportivo, degli artt. 12 e 17 del R.O. e dell'art. 13 bis dello Statuto del C.O.N.I., in altre parole per violazione del vincolo di giustizia sportiva.

Avverso tale decisione è stato proposto ricorso dinanzi alla Corte Federale d'Appello, la quale, con decisione n. 18/2016 del 20.6.2016, ha dichiarato la nullità del provvedimento del Tribunale Federale, per violazione del termine perentorio di dieci giorni previsto dall'art. 67 del Regolamento di Giustizia Sportiva.

Con provvedimento del 24.6.2016, la Procura federale ha nuovamente deferito l'odierno ricorrente per le medesime violazioni. Questi è stato convocato presso la sede federale il giorno 13.9.2016 per essere ascoltato e/o per la produzione di eventuale documentazione.

Avverso i citati atti del nuovo procedimento disciplinare è stato proposto il presente ricorso introduttivo, affidato ai seguenti motivi di censura:

1) Violazione del principio di *“ne bis in idem”* – violazione degli artt. 82 e 83 del Regolamento di Giustizia Sportiva.

Si sostiene che, una volta che, per violazione del termine procedimentale di 10 giorni tra la ricezione del ricorso e la fissazione della *“udienza di convocazione”* di

cui all'art. 67 del Regolamento di Giustizia Sportiva della FIN, la sanzione è stata annullata, non sarebbe possibile la riedizione del procedimento disciplinare.

In proposito l'art. 82 del Regolamento di Giustizia Sportiva prescrive che *“non è consentita la rimessione al primo giudice, salvi i casi di nullità del giudizio per omissione delle comunicazioni”*.

Inoltre l'art. 83 del Regolamento di Giustizia Sportiva stabilisce che il procedimento di primo grado deve concludersi entro 90 giorni dalla proposizione dell'azione di deferimento, mentre l'udienza dinanzi al Tribunale federale in questo caso è stata fissata il 13.9.2016, perciò oltre 160 giorni da quando per la prima volta, in data 23.3.2016, è stata notificata l'azione di deferimento.

2) Violazione degli artt. 24 e 102 Cost..

Si contesta il fatto che solo per aver adito un giudice dello Stato italiano, quindi per aver voluto far valere i propri diritti, il ricorrente sia stato dapprima sanzionato e poi deferito dalla Procura federale, rilevandosi che il diritto di far valere i propri interessi dinanzi agli organi giurisdizionali dello Stato costituisce un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione.

3) Eccesso di potere per errore nel presupposto e per travisamento dei fatti – eccesso di potere per mancanza di attività istruttoria – difetto di motivazione.

Nessuna violazione dell'art. 29 dello Statuto federale vi sarebbe stata anche perché il ricorrente, al momento della proposizione del ricorso dinanzi al Tribunale di Catania, non sarebbe stato tesserato, così come risulta dalla comparsa di costituzione della Nuoto Catania dinanzi a detto Tribunale, nonché dalla risposta fornita dalla A.S.D. Muri Antichi alla richiesta di chiarimenti sulla sua posizione, da parte dell'atleta.

La clausola compromissoria contenente il vincolo di giustizia sportiva riguarda invece unicamente gli affiliati ed i tesserati.

Inoltre il ricorrente non avrebbe tenuto una condotta scorretta.

Si è costituita in giudizio la Federazione Italiana Nuoto.

Essa ha prodotto una memoria difensiva, nella quale in primo luogo ha chiesto l'integrazione del contraddittorio nei confronti della Nuoto Catania, ha inoltre eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di sanzione disciplinare, la cui cognizione è riservata agli organi di giustizia sportiva, e comunque il mancato esperimento di tutti i gradi dinanzi agli organi di giustizia sportiva e, perciò, la violazione della pregiudiziale sportiva ed infine ha controdedotto nel merito alle censure di parte avversa.

Con ordinanza n. 4390 del 3.8.2016, è stata respinta la domanda cautelare, proposta in via incidentale.

Successivamente la Corte Federale di Appello, con decisione n. 29/2016 del 7.11.2016, ha respinto il ricorso del Sig. Zappalà, confermando la precedente decisione n. 15/2016 resa dal Tribunale Federale FIN, che aveva comminato nei suoi riguardi la sanzione disciplinare della sospensione di mesi sei da ogni attività federale e sociale.

La decisione della Corte Federale di Appello su richiamata è stata impugnata con

ricorso per motivi aggiunti, con il quale sono stati riproposti i vizi dedotti col gravame introduttivo.

È stato altresì richiesto il risarcimento del danno legato all'impossibilità, per il ricorrente, di praticare la pallanuoto.

Con ordinanza n. 8153 del 20.12.2016, è stata accolta la domanda cautelare, proposta in via incidentale.

Entrambe le parti hanno depositato memorie in vista della pubblica udienza del 7.2.2017, nella quale il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

1. Con il presente ricorso, comprensivo di gravame introduttivo e di motivi aggiunti, il Sig. Zappalà, atleta tesserato di pallanuoto, impugna, rispettivamente, gli atti introduttivi del procedimento disciplinare, disposto, a seguito di dichiarazione di nullità, ad opera della Corte d'Appello Federale, della sanzione disciplinare irrogata dal Tribunale con provvedimento in data 31.5.2015, in accoglimento del ricorso ivi proposto dall'odierno ricorrente, e la decisione della Corte d'Appello Federale n. 29/2016 del 7.11.2016, di successiva reiezione del ricorso stesso, e chiede altresì il risarcimento del danno.

2. Preliminarmente va detto che non si rende necessaria l'integrazione del contraddittorio nei confronti dell'A.S.D. Nuoto Catania, segnalata dalla Federazione Italiana Nuoto, tenuto conto che il ricorso è in parte inammissibile ed in parte infondato e, perciò, da respingere per le ragioni di seguito esposte.

3. In primo luogo deve vagliarsi il *petitum* annullatorio, contenuto sia nel gravame introduttivo sia nei motivi aggiunti.

Si è visto in precedenza che esso concerne, rispettivamente, gli atti del nuovo procedimento disciplinare attivato dopo che la precedente sanzione disciplinare comminata nei riguardi del ricorrente era stata dichiarata nulla, in accoglimento del ricorso proposto dal medesimo avverso la decisione del Tribunale federale, e la nuova sanzione disciplinare della sospensione per sei mesi da ogni attività federale e sociale, per violazione degli artt. 6 e 29 dello Statuto Federale, degli artt. 1 e 2 del Codice di Comportamento Sportivo, degli artt. 12 e 17 del R.O. e dell'art. 13 bis dello Statuto del CONI, per mancato rispetto della clausola statutaria della FIN di cui all'art. 29, che prevede l'obbligo per i tesserati di adire gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo nelle materie di cui all'art. 2 della legge 280/2003.

3.1. La prima questione che si pone è quella in ordine alla sussistenza o meno della giurisdizione del Giudice amministrativo.

3.2. In proposito, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. z), c.p.a., sussiste la giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo per "*le controversie aventi ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservate agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ed escluse quelle inerenti i rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti*".

3.3. Si tratta ora di accertare se la controversia in esame rientri tra quelle riservate agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo o ne siano escluse.

3.4. Occorre sul punto richiamare l'art. 2, comma 1, lett. b), e comma 2, del d.l. 19.8.2003, n. 220, convertito, con modificazioni, dalla l. 17.10.2003, n. 280, il quale recita così: *"è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto: a) l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive"*.

In particolare, nel presente giudizio viene in rilievo la fattispecie enucleata sub b), atteso che nessun dubbio può residuare in ordine all'inquadramento in tale fattispecie dell'oggetto della controversia in esame.

Il fondamento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo può essere rinvenuto nelle norme costituzionali di cui all'art. 18 Cost., concernente la tutela della libertà associativa, ed all'art. 2 Cost., relativo al riconoscimento dei diritti inviolabili delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità del singolo.

Sulla base di tali norme costituzionali, i soggetti, al momento della loro affiliazione e tesseramento, accettano la clausola compromissoria contenuta, per la Federazione Italiana Nuovo, nell'art. 29 dello Statuto, il quale impone appunto che gli stessi siano *"tenuti ad adire gli Organi di Giustizia dell'ordinamento sportivo nelle materie di cui all'art. 2 del Decreto Legge del 19 agosto 2003, n. 220 convertito dalla Legge 17 ottobre 2003, n. 280."*

3.5 - Senonché la norma di cui al menzionato art. 2 del d.l. n. 220/2003 va letta in combinato disposto con quella di cui all'art. 1, comma 2, del medesimo d.l., secondo la quale *"i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo"*.

3.6 - Si è, perciò, posto il problema di individuare i casi in cui situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo avessero anche rilevanza per l'ordinamento sportivo statale.

La giurisprudenza li ha rinvenuti ogniqualevolta fossero implicati interessi economici, come nel caso di sanzioni determinanti aventi appunto riflessi di tipo economico, ipotesi che nel caso in esame appare potersi escludere, in quanto è lo stesso ricorrente ad assumere che l'interesse e l'impegno profuso per la pallanuoto hanno valenza meramente sportiva.

3.7 - In ogni caso il sistema che riserva alla giustizia sportiva l'impugnativa di sanzioni disciplinari è stato ritenuto costituzionalmente legittimo dalla Corte costituzionale con sentenza n. 49/2011.

Il Giudice delle Leggi ha in primo luogo rilevato che il d.l. n. 220/2003 prevede tre forme di tutela: a) una prima, limitata ai rapporti di carattere patrimoniale tra le società sportive, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati), demandata alla

cognizione del giudice ordinario; b) una seconda, relativa ad alcune delle questioni aventi ad oggetto le materie di cui all'art. 2 in esame e non apprestata da organi dello Stato, ma da organismi interni all'ordinamento sportivo in cui le norme in questione hanno trovato collocazione secondo uno schema proprio della c.d. "giustizia associativa"; c) una terza, tendenzialmente residuale e devoluta alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo, relativa a tutto ciò che, per un verso, non concerne i rapporti patrimoniali fra le società, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati) – demandati al giudice ordinario – e, per altro verso, non rientra tra le materie che, ai sensi dell'art. 2 del d.l. n. 220/2003, sono riservate all'esclusiva cognizione degli organi della giustizia sportiva.

Al Giudice Amministrativo è preclusa la tutela impugnatoria dei provvedimenti disciplinari, anche idonei ad incidere su situazioni giuridiche protette dall'ordinamento statale, permanendo in suo capo una cognizione meramente incidentale in merito agli stessi, volta all'esclusiva valutazione dei presupposti del risarcimento del danno a favore dei soggetti che ritengano di aver subito, per l'effetto, una lesione.

Secondo la Corte costituzionale, *"non può certo affermarsi che la mancanza di un giudizio di annullamento (che, oltretutto, difficilmente potrebbe produrre effetti ripristinatori, dato che in ogni caso interverrebbe dopo che sono stati esperiti tutti i rimedi interni alla giustizia sportiva, e che costituirebbe comunque, in questi casi meno gravi, una forma di intromissione non armonica rispetto all'affermato intendimento di tutelare l'ordinamento sportivo) venga a violare quanto previsto dall'art. 24 Cost."*

Essa, infatti, nel dichiarare non fondata la questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lett. b), del d.l. n. 220/2003, nella parte in cui riserva al solo Giudice sportivo la decisione di controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, diverse da quelle tecniche, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al sindacato del Giudice amministrativo, ha posto in rilievo che la riserva della cognizione della materia agli organi di giustizia sportiva non comporta una lesione al principio di effettività della tutela giurisdizionale, stante comunque la tutela risarcitoria che può essere chiesta dinanzi al Giudice amministrativo, in presenza di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo.

3.8 - Alla luce di quanto sopra rilevato deve dichiararsi il difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo con riferimento al *petitum* annullatorio, perciò all'unica domanda contenuta nel ricorso introduttivo e ad una delle due domande proposte con i motivi aggiunti.

Infatti il Sig. Zappalà, benché non tesserato al momento in cui ha adito il Tribunale di Catania (secondo quanto si desume dagli atti prodotti in giudizio), lo era certamente quando ha proposto il presente ricorso dinanzi a questo Tribunale e, pertanto, era assoggettato al vincolo di giustizia sportiva.

4 - Occorre poi rilevare che, quand'anche la domanda di annullamento proposta con la controversia in esame non fosse rientrata nell'ambito applicativo dell'art. 2

del d.l. n. 220/2003, essa sarebbe comunque inammissibile, non essendosi verificata la condizione di procedibilità di cui all'art. 3 del medesimo decreto-legge, vale a dire l'esperimento di tutti i gradi di giustizia sportiva.

Si osserva, infatti, al riguardo che il ricorrente non ha impugnato dinanzi al Collegio di Garanzia dello Sport del CONI la decisione della Corte Federale, di cui chiede l'annullamento in questa sede.

5 - Residua in capo a questo Giudice la cognizione della domanda risarcitoria.

5.1 - Deve in proposito preliminarmente evidenziarsi che l'azione risarcitoria di cui in causa è riconducibile entro lo statuto della responsabilità aquiliana della P.A.. Pertanto, occorre accertare se in concreto ricorrono tutti gli elementi della fattispecie di cui all'art. 2043 c.c., vale a dire *in primis* la prova di un danno da risarcire riconducibile ad un comportamento della P.A. qualificato *contra jus*, connotato altresì dall'elemento della colpa, così come individuato dalla giurisprudenza.

5.2 - Nella specie non risulta provato il danno.

Si lamenta unicamente un pregiudizio esistenziale legato alla "*negata possibilità di praticare uno sport...dopo aver impegnato la propria vita agli allenamenti e abdicato alla vita sociale*".

Tuttavia si rileva che il danno "esistenziale" non costituisce un danno *in re ipsa*.

5.3 - Va invece considerato in contrario che al ricorrente non è stata preclusa in assoluto la possibilità di praticare lo sport della pallanuoto, ma solo di esercitare detto sport in qualità di tesserato, peraltro per una durata limitata, quindi non certamente in via definitiva.

Inoltre dalle risultanze della ricerca anagrafica prodotte in giudizio dalla Federazione Italiana Nuoto si evince che il ricorrente è stato tesserato per la stagione 2015/2016 con la Polisportiva "Muri Antichi" e, per effetto dell'accoglimento della domanda cautelare, a far data dal 21.12.2016 risulta tesserato per la stagione sportiva 2016/2017 con la Polisportiva Acese A.S.D..

5.4 - Ne deriva che la domanda risarcitoria deve essere respinta, in quanto infondata.

6 - In conclusione il ricorso è in parte inammissibile ed in parte infondato e da rigettare.

7 - Per quanto concerne le spese di giudizio, in ragione della peculiarità della questione in esame, si ravvisano i motivi che giustificano l'integrale compensazione tra le parti.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- in parte lo dichiara inammissibile ed in parte lo rigetta;

- compensa integralmente tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2017, con l'intervento dei Magistrati:

Germana Panzironi, Presidente  
Rita Tricarico, Consigliere, Estensore  
Francesca Romano, Referendario

**CORTE DI CASSAZIONE, TERZA SEZIONE, SENTENZA 14  
LUGLIO 2016 – 2 FEBBRAIO 2017, N. 4915**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:  
Dott. FIALE Aldo - Presidente -  
Dott. GRILLO Renato - rel. Consigliere -  
Dott. ANDREAZZA Gastone - Consigliere -  
Dott. MENGONI Enrico - Consigliere -  
Dott. ANDRONIO Alessandro Maria - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

**SENTENZA**

sul ricorso proposto da:  
SI.GI., nato il (OMISSIS) a (OMISSIS);  
S.M., nato il (OMISSIS) a (OMISSIS);  
S.F., nato il (OMISSIS) a (OMISSIS);

avverso la sentenza del 24/06/2015 della CORTE APPELLO di LECCE;

visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;

udita in PUBBLICA UDIENZA del 14/07/2016, la relazione svolta dal Consigliere  
Dott. GRILLO RENATO;

Udito il Procuratore Generale in persona del Dott. ANGELILLIS CIRO, che ha  
concluso per l'annullamento con rinvio limitatamente all'obbligo di presentazione  
all'autorità di P.S.. Rigetto nel resto.

Svolgimento del processo

1.1 Con sentenza del 24 giugno 2015 la Corte di appello di Lecce confermava la sentenza del Tribunale di quella città del 30 settembre 2011 che aveva affermato la penale responsabilità di S.I.Gi., S.M. e S.F. in ordine ai reati di cui alla L. n. 401 del 1989, art. 6 bis e *artt. 110, 56 e 610 c.p.* (fatti commessi in (OMISSIS) il (OMISSIS)), disponendo, poi, a carico di ciascuno di essi il divieto di accesso nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive del campionato dilettanti e contestuale obbligo di presentazione presso la Questura di Lecce durante lo svolgimento di dette manifestazioni per la durata di anni due.

1.2 Avverso la detta sentenza propongono ricorso i tre imputati tramite i rispettivi difensori deducendo i seguenti motivi che in questa sede si espongono, ai sensi dell'*art. 173 disp. att. c.p.p.*, nei limiti strettamente necessari per la motivazione. La difesa del ricorrente S.I. propone due motivi: con il primo lamenta inosservanza e/o erronea applicazione della legge penale in riferimento alla L. n. 401 del 1989, art. 6 bis ed ancora, vizio di motivazione per illogicità manifesta e contraddittorietà. Con il secondo motivo la difesa lamenta invece analoghi vizi in riferimento agli *artt. 56 e 610 c.p.*.

1.3 La difesa dei ricorrenti S.M. e S.F., con separati ricorsi, in tutto sovrapponibili per identità dei contenuti, prospetta quattro motivi. Con il primo viene dedotta l'inosservanza e/o erronea applicazione della legge penale in riferimento alla L. n. 401 del 1989, art. 6 bis, commi 1 e 7: in particolare il difensore osserva la mancata specificazione nel provvedimento di divieto di accesso ai luoghi sede di manifestazioni sportive relative alle gare della L.N.D. della F.I.G.C. sia delle singole manifestazioni sia dei luoghi in cui esse si svolgono. Con il secondo motivo viene dedotta analogo violazione della legge penale nonché vizio di motivazione sotto il duplice profilo della manifesta illogicità e della contraddittorietà in riferimento alla L. n. 401 del 1989, art. 6 bis, nella specie da ritenersi - ad avviso della difesa - del tutto insussistente in relazione alla particolare qualifica dei soggetti individuati quali autori del reato. Con il terzo motivo la difesa lamenta vizio di motivazione sotto il duplice profilo della manifesta illogicità e della contraddittorietà in riferimento alla affermata sussistenza del delitto di violenza privata, sia pure nella forma tentata. Il quarto motivo è, invece, dedicato alla manifesta illogicità e contraddittorietà della motivazione con riferimento al trattamento sanzionatorio ritenuto eccessivamente severo in relazione alla particolare qualifica dei soggetti agenti (S.M. e S.F.) ed in ogni caso, non ricollegabile, come invece affermato dalla Corte territoriale, ad un specifico precedente penale, in riferimento alla posizione del ricorrente S.M..

### Motivi della decisione

1. Il ricorso è fondato nei limiti che seguono. Al fine di meglio comprendere il contenuto dei tre ricorsi, si ritiene utile riepilogare sinteticamente il fatto storico dal quale è derivata la penale responsabilità degli odierni ricorrenti. Come esposto nella sentenza impugnata, il (OMISSIS), nel corso di un incontro di calcio tra le

squadre dell'A.S. REAL LECCE e del F.S.C. SURBO militanti nel campionato "(OMISSIS)" della L.N.D., mentre le due squadre stavano sul punteggio di 1-0 a favore del REAL LECCE, l'arbitro della partita - tale Q.R. assegnava un calcio di rigore al 90' al SURBO. L'arbitro veniva a questo punto fatto oggetto da una reazione violenta da parte dei giocatori del REAL LECCE che lo circondavano pressandolo, nonché dagli stessi dirigenti, i quali, entrati sul terreno gioco, avevano intimato al Q. di ritornare sulla sua decisione; in particolare uno dei detti dirigenti - identificato in S.M. - aveva iniziato a stratonare il direttore di gara, il quale, a questo punto, vista l'impossibilità di far battere il calcio di rigore e di proseguire la gara, ne decretava anticipatamente il termine, venendo poi inseguito dai dirigenti del REAL LECCE affinché revocasse tale decisione. Sulla base delle concordi testimonianze rese da SP. (Agente della Polizia di Stato); N. (allenatore del F.S.C. SURBO); P. (Presidente della locale Sezione arbitri) e SA. (commissario di campo della (OMISSIS)), nonché dello stesso Q. (arbitro della partita che aveva riportato nel referto di gara lo svolgimento dei fatti), il Tribunale prima, e la Corte di Appello dopo, avevano rispettivamente, affermato e confermato la penale responsabilità degli odierni imputati - tutti dirigenti a vario titolo del REAL LECCE sia per il reato di cui alla *L. n. 401 del 1989, art. 6 bis* (invasione di campo), sia per il reato di tentata violenza privata nei confronti dell'arbitro e condannati, rispettivamente, esclusa la recidiva per il SI., alla pena di mesi dieci di reclusione (SI. e S.F.) ed un anno di reclusione (S.M.). In sede di appello la Corte distrettuale, in relazione alla confermata responsabilità dei tre imputati per il reato di cui alla *L. n. 401 del 1989, art. 6 bis*, applicava loro la sanzione accessoria, obbligatoriamente prevista per legge, del divieto di accesso ai luoghi sede di manifestazioni sportive riguardanti gare della Lega Nazionale Dilettanti e contestuale obbligo di presentazione ad un Ufficio di Polizia in concomitanza con tali manifestazioni per la durata di due anni.

2. Così riassunti i fatti, è certamente fondato il primo motivo di ricorso prospettato dalla difesa dei ricorrenti S.M. e S.F., estensibile anche al ricorrente SI. che, sul punto, non ha sviluppato uno specifico motivo di imputazione, pur lamentando l'erronea applicazione della *L. n. 401 del 1989, art. 6 bis* sia pure per ragioni diverse da quelle enunciate dagli altri due ricorrenti.

2.1 Non viene qui in gioco l'aspetto concernente l'applicazione delle misure accessorie da parte della Corte di Appello in assenza di analogo provvedimento da parte del Tribunale (profilo non affrontato da nessuna delle difese, ma in ogni caso non contestato), ove si consideri che le misure disposte dalla Corte di Appello rientrano nel novero del cd. "D.A.SPO. giudiziario" conseguente ad una sentenza di condanna per uno dei reati previsti dall'art. 6, comma 7 (in particolare, per quanto qui rileva, reati commessi in occasione di manifestazioni sportive). Si tratta, peraltro, come espressamente previsto nel testo del *D.L. n. 8 del 2007*, di misure obbligatoriamente disposte dal giudice in conseguenza di una sentenza di condanna (o di applicazione della pena richiesta dalle parti) in ordine alle quali al giudice non è concessa alcuna discrezionalità circa i presupposti applicativi, residuando solo

uno specifico obbligo di motivazione quanto alla durata della misura interdittiva nell'ambito della forbice editale prevista dall'art. 6, comma 7 (da sei mesi a sette anni secondo il testo del decreto legge poi rimasto immutato in sede di conversione) (v. sulla obbligatorietà della applicazione della misura interdittiva accessoria, Sez. 3<sup>a</sup> 15.6.2010 n. 32553, Giacomelli, Rv. 248325).

2.2 È però incontestabile che, trattandosi di una misura che incide sulla libertà di locomozione del soggetto con inevitabili riflessi sulla libertà personale, l'obbligo di motivazione non inerisce soltanto alla durata ma anche alla specificazione dei luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive ed anche alla indicazione di queste ultime. Ed invero, a parte la considerazione ricavabile dal testo normativo, che è lo stesso legislatore ad imporre siffatto onere di specifica indicazione delle competizioni sportive inibite al soggetto condannato per violazione della *L. n. 401 del 1989, art. 6, commi 1 e 2*, il giudice come è tenuto a specificare la durata della misura in relazione alla maggiore o minore gravità della violazione commessa, altrettanto è tenuto a fare in ordine alla indicazione delle manifestazioni sportive, non essendo ammissibile una indicazione di tipo generico omnicomprensivo riferito alle gare di un determinato campionato o torneo dilettantistico.

2.3 Se è vero che tale indicazione non va intesa in termini assoluti mediante elencazione singola delle manifestazioni interdette, non può comunque farsi riferimento ad una indicazione indeterminata degli incontri di calcio disputati dalla squadra di una certa città. Si pensi al fatto che in una stessa città si possono trovare più squadre di calcio militanti anche in campionati diversi; problemi vieppiù prospettabili in riferimento a gare del campionato dilettanti, tenuto anche conto della particolare struttura in cui è articolata la Lega Nazionale Dilettanti della F.I.G.C. che si occupa di migliaia di squadre distribuite sull'intero territorio nazionale, rispetto alle Leghe professionistiche di serie A, B e C che si occupano di un numero molto più limitato di squadre.

2.4 Proprio in riferimento alle gare organizzate dalla Lega Nazionale Dilettanti non è infrequente infatti che, in seno ad una medesima società sportiva che svolge la sua attività nel settore calcistico, operano in realtà più rappresentative che, per lo più in funzione della età dei loro componenti, disputano competizioni fra loro diverse, organizzate dalla Lega di appartenenza: basti pensare al fatto che le partite che si svolgono sotto l'egida della L.N.D. sono quelle relative al campionato di serie D (suddivise territorialmente in nove gironi da A ad I); quelle relative al campionato di Eccellenza; di Promozione; di 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> categoria; Torneo Beretti; campionato Juniores, campionato Allievi nazionali, Allievi regionali e Allievi provinciali; Campionato Giovanissimi Nazionali, Regionali e Provinciali; campionato femminile e di calcio a 5. La eterogenea gamma di manifestazioni sportive dilettantistiche impone, quindi, una specificazione ulteriore quanto meno riferita al singolo campionato di competenza ed ancora, ai luoghi in cui una determinata squadra è impegnata agonisticamente, in assenza della quale è ipotizzabile il rischio di giungere a risultati inutilmente afflittivi per il soggetto gravato dalla pena accessoria e difficilmente governabili, anche sotto il profilo del rispetto del canone della buona

amministrazione e della organizzazione degli uffici, per coloro i quali debbono vigilare sul rispetto di essa. (v. per tali concetti Sez. 3<sup>^</sup> 10.6.2014 n. 28470, Loprieno V.M., non massimata).

2.5 Nel caso in esame il provvedimento adottato dal giudice di appello si è limitato alla mera indicazione di “luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive calcistiche di campionati dilettanti” e di un indifferenziato “obbligo di presentazione alla Questura di Lecce durante lo svolgimento delle manifestazioni del suddetto campionato per la durata di due anni”, non mancando di rilevare l’anomalia nascente dal riferimento ai vari campionati dilettanti, per quanto riguarda il divieto di accesso a determinati luoghi ed ad un singolo, ma in realtà non specificato, campionato dilettanti, per quanto riguarda l’obbligo di presentazione all’Autorità di P.S. Si tratta, ad evidenza, di una totale indeterminatezza della prescrizione che si risolve in una irragionevole compressione della libertà personale la quale deve essere emendata.

2.4 Si impone, pertanto, l’annullamento della sentenza impugnata limitatamente all’obbligo di presentazione alla Autorità di P.S. con rinvio ad altra Sezione della Corte di Appello di Lecce che dovrà motivare specificamente circa l’indicazione del singolo campionato e delle relative gare in concomitanza delle quali gli odierni imputati sono tenuti a presentarsi negli Uffici territoriali di P.S., nonché circa gli orari di presentazione tenuto anche conto dell’attività di studio o di lavoro espletata da ciascuno dei detti imputati.

3. In riferimento allo specifico motivo denunciato dalla difesa del ricorrente SI. in ordine alla erronea applicazione della legge penale con riguardo alla *L. n. 401 del 1989, art. 6 bis*, la censura è manifestamente infondata. Secondo la difesa del ricorrente la clausola di riserva “Salvo che il fatto costituisca più grave reato” contenuta nell’incipit dall’art. 6 bis, comma 2 avrebbe dovuto precludere l’applicabilità di tale disposizione, stante la contestuale contestazione *dell’art. 610 c.p.* nella forma tentata figurante nel capo B) della rubrica.

3.1 Indipendentemente dal rilievo che si tratta di una censura non sollevata nei motivi di appello nei termini in cui risulta proposta in seno al ricorso in esame, la clausola di riserva indicata dal ricorrente non poteva trovare applicazione nel caso in esame in quanto la contestazione del reato di violenza privata afferiva alla condotta posta in essere da uno dei tre imputati ( S.F.) concretizzatasi in una serie di minacce rivolte all’arbitro prima affinché recedesse dalla sua decisione di concedere il calcio di rigore alla squadra F.S.C. SURBO e dopo, vista l’irrevocabilità di tale decisione, affinché proseguisse la gara che l’arbitro aveva deciso di sospendere, dopo essere stato circondato ed aggredito dai giocatori della squadra REAL LECCE. 3.2 Presupposto della operatività della clausola di riserva “salvo che il fatto costituisca più grave reato” tale da determinare l’assorbimento del reato meno grave in quello più grave è che quest’ultimo sia posto a tutela del medesimo bene-interesse tutelato dal reato meno grave che deve essere assorbito. (Sez. 2<sup>^</sup> 7.2.3013 n. 36365, Braccini e altri, Rv. 256876; conforme Sez. 3<sup>^</sup> 8.10.2015 n. 506561, G., Rv. 265647).

3.3 Nel caso in esame, mentre la condotta vietata prevista dalla *L. n. 401 del 1989, art. 6 bis, comma 2* riguarda l'invasione di campo e tutela, dunque, la correttezza delle competizioni agonistiche e più in generale, la sicurezza pubblica, quella prevista dall'*art. 610 c.p.* riguarda la libertà morale ed intende tutelare in particolare la libertà di autodeterminazione di una persona fisica.

3.4 Per mera completezza va poi evidenziato che il comma 2 del menzionato art. 6 bis sanziona diversamente la condotta di invasione di campo secondo che questa abbia determinato, o meno, la sospensione della gara: laddove, infatti, questa sia stata interrotta o sospesa, la pena prevista è quella della reclusione da sei mesi a quattro anni; pena certamente superiore a quella irrogabile per il delitto di violenza privata, peraltro nella forma tentata, che prevede per la fattispecie consumata un limite edittale minimo di quindici giorni, mentre il tetto massimo è fissato in anni quattro di reclusione.

4. Parimenti destituita di fondamento in modo manifesto la tesi difensiva prospettata dalla difesa del ricorrente S.I. relativamente alla inapplicabilità per ragioni temporali della *L. n. 401 del 1989, art. 6 bis*: sostiene il difensore che l'inciso "se dal fatto deriva un pericolo concreto per le persone" contenuto nell'art. 6 bis, comma 1, ultima parte non solo avrebbe dovuto condurre alla insussistenza del reato suddetto ma in ogni caso non avrebbe potuto comportare l'applicazione della norma in quanto non vigente al momento del fatto.

4.1 Tale tesi non ha il minimo fondamento per un duplice ordine di ragioni: a) perché la condotta contestata sub art. 6 bis si riferisce al comma 2 (nel quale non figura l'inciso riportato dalla difesa) e non al comma 1 che riguarda tutt'altro genere di condotta; b) perché la norma in parola era vigente al momento del fatto in quanto introdotta dal *D.L. 8 febbraio 2007, n. 8* (antecedente ai fatti per cui è processo verificatisi il (OMISSIS)) senza che in sede di conversione fossero state apportate innovazioni sul punto.

5. Passando all'esame del secondo motivo di ricorso nell'interesse dei ricorrenti S.M. e S.F. (motivo ad essi comune ed esaminabile congiuntamente), si tratta di censura non fondata.

5.1 Secondo la prospettazione difensiva la disposizione di cui alla *L. n. 401 del 1989, art. 6 bis, comma 2* non dovrebbe trovare applicazione nella ipotesi in cui il soggetto agente sia particolarmente qualificato ed autorizzato a sostare in campo, mentre la norma suddetta avrebbe quale unico destinatario un soggetto extraneus (spettatore o altro soggetto non autorizzato). Tale impostazione muove da un presupposto errato che richiede alcune puntualizzazioni.

5.2 Secondo quanto contenuto nelle NOIF (Norme Organizzative Interne della Federazione Italiana Giuoco Calcio), sono ammessi nel cd. "recinto di gioco" determinati soggetti individuati - con espresso riferimento alle gare organizzate dalla L.N.D. in ambito Regionale e dal Settore per l'Attività Giovanile e Scolastica - nel dirigente accompagnatore ufficiale, nel medico sociale, nell'allenatore e

nell'operatore ausiliario designato dal medico sociale, ovvero ancora, di un dirigente in mancanza di tali soggetti, e infine, i calciatori di riserva inclusi nella lista consegnata preventivamente all'arbitro. Aggiunge l'art. 66 delle N.O.I.F. al comma 5 che tali persone "debbono prendere posto sulla panchina assegnata a ciascuna squadra" con l'obbligo di mantenere un corretto comportamento pena l'applicazione di sanzioni disciplinari da parte dell'arbitro che esercita su di loro i relativi poteri disciplinari.

5.3 La norma di settore in esame autorizza quindi tali soggetti a rimanere all'interno del recinto di gioco nell'area identificata come "campo per destinazione", con esclusione quindi del terreno di gioco propriamente detto in cui materialmente si svolge la competizione, all'interno del quale possono stare soltanto i giocatori impegnati nella partita, l'arbitro ed i suoi assistenti di gara. Ne consegue che a tutti gli altri soggetti è assolutamente inibito entrare nel terreno di gioco tranne che non vi sia una espressa autorizzazione da parte dell'arbitro.

5.4 Se così è, anche i soggetti ammessi ex art. 66 delle N.O.I.F. nel recinto di gioco sono accomunati ai soggetti estranei, sicché un eventuale ingresso abusivo dei primi nel campo di gioco integra la condotta di invasione di campo enunciata nell'art. 6 bis, comma 2 più volte citato, tenuto conto che la formula adoperata dal legislatore per individuare il soggetto attivo del reato è "chiunque", senza dunque, specificazioni o limitazioni di alcun genere quanto al soggetto attivo del reato. Non può quindi esso qualificarsi come "reato proprio" ed appare, pertanto, del tutto corretta la conclusione cui è giunta la Corte territoriale secondo cui la norma suddetta vale indifferentemente per il pubblico e per gli addetti ai lavori.

5.5 Il concetto di invasione evoca un comportamento abusivo consistente nel fare ingresso nel terreno di gioco senza alcuna autorizzazione: tuttavia perché possa essere penalmente sanzionata tale condotta di invasione deve essere contestualizzata e concretizzarsi in fatti che in qualche modo possano turbare la regolarità della competizione agonistica che possono essere commessi anche da soggetti intranei all'organizzazione sportiva propriamente detta: una interpretazione diversa finirebbe infatti con l'estendere indebitamente il potere punitivo statale nei confronti di soggetti rivestenti particolari qualifiche: si pensi all'allenatore che, superando l'apposito spazio a lui destinato in prossimità della panchina, entri nel terreno di gioco per incitare i propri giocatori o impartire loro suggerimenti tecnici; ovvero al medico sociale e/o agli operatori sanitari ausiliari (i cd. "barellieri") per soccorrere un giocatore, senza la preventiva autorizzazione dell'arbitro; ovvero ancora, all'ingresso in campo, meramente tollerato per prassi dall'arbitro, di giocatori di riserva, dirigenti e allenatore per festeggiare il goal messo a segno da un giocatore della loro squadra.

5.6 Ovviamente il concetto di invasione presuppone un ingresso di tali soggetti non autorizzato e comunque al di fuori di qualunque necessità, sicché eventuali introduzioni in campo senza la preventiva autorizzazione da parte di soggetti ammessi nel recinto di gioco, finalizzate a sedare gli animi in caso di colluttazione tra i giocatori ovvero a prestare ausilio all'arbitro in caso di aggressione da parte di

terzi o di calciatori medesimi (si pensi al dirigente addetto all'arbitro) esulano dal concetto di invasione penalmente inteso, nel senso che trova applicazione la speciale scriminante dello stato di necessità di cui *all'art. 54 c.p.*

5.7 Conclusivamente, la condotta di invasione di campo enunciata nell'art. 6 bis c.p., comma 2 vale nei confronti di chiunque la ponga in essere e sia tale da incidere sulla regolarità e correttezza in generale della competizione agonistica, rimanendo riservato, a determinate condizioni, l'esercizio del potere disciplinare da parte dell'arbitro in caso di trasgressione della norma federale sportiva senza che ciò implichi conseguenze di carattere penale.

6. Con riguardo al motivo di ricorso afferente all'erronea applicazione della legge penale in riferimento al reato di violenza privata (secondo motivo del ricorso SI. e terzo motivo dei ricorsi S.M. e S.F.), le relative censure, esaminabili congiuntamente, sono ad un tempo manifestamente infondate e basate su una alternativa ricostruzione dei fatti rispetto a quelli valutati dalla Corte di Appello.

6.1 È da escludere infatti, come esattamente osservato dalla Corte territoriale, che i due dirigenti e l'allenatore abbiano fatto ingresso in campo per tutelare l'arbitro nel frattempo circondato ed aggredito dai giocatori del REAL LECCE: il giudice di appello, investito della questione di fatto prospettata dagli imputati secondo cui l'unico motivo del loro ingresso in campo era stato determinato dal timore che l'arbitro potesse subire conseguenze per la sua incolumità a causa dell'aggressione dei calciatori della squadra di casa subito dopo l'assegnazione in suo danno del calcio di rigore e la finalità era quindi quella di soccorrere l'arbitro, ha risolto la questione ritenendo, a ragione, che la condotta dei tre imputati si era concretizzata non solo nel dare manforte ai giocatori (tanto che uno dei tre, individuato in S.M.) aveva anche strattonato l'arbitro, ma soprattutto nel cercare di indurre il direttore di gara a cambiare la propria decisione e a riprendere la partita che aveva deciso di interrompere a causa dell'aggressione subita e della impossibilità di proseguirla regolarmente. Si tratta di condotte che miravano, quindi, a costringere l'arbitro ad un comportamento da lui non voluto e quindi attentavano alla sua libertà di azione e autodeterminazione costituente l'oggetto della tutela penale di cui *all'art. 610 c.p.* i cui elementi costitutivi sono alternativamente (o anche congiuntamente) la minaccia e la violenza tali da privare coattivamente la persona offesa della libertà di autodeterminazione e azione.

6.2 Come più volte precisato dalla giurisprudenza di questa Corte Suprema, l'elemento della violenza o della minaccia nella fattispecie criminosa in esame va individuato in qualsiasi mezzo o comportamento idoneo a privare coattivamente l'offeso della libertà di determinazione e di azione e può anche consistere - con riferimento alla violenza - in una forma "impropria", attuabile mediante l'uso di mezzi anomali diretti ad esercitare pressioni sulla volontà altrui, impedendone la libera determinazione (Sez. 5<sup>^</sup> 22.1.2010 n. 11907, Cavaleri, Rv. 246551; conformi Sez. 5<sup>^</sup> 29.9.2015 n. 4284, G., Rv. 266020; Sez. 5<sup>^</sup> 17.12.2003 n. 3403, Agati, Rv. 228063).

6.3 Quanto alla ipotesi del tentativo, deve trattarsi di violenza o minaccia idonea a costringere o incutere timore alla persona offesa sì da indurla a tenere contro la propria volontà la condotta pretesa dall'agente che tuttavia non viene poi realizzata per cause indipendenti dalla volontà dell'agente.

6.4 La Corte di appello, nel valutare le prove acquisite in corso di istruzione, ha ritenuto integrato il delitto in esame, nella forma del tentativo in quanto l'arbitro, nonostante le minacce subite e la violenza esercitata da uno dei dirigenti ( S.M.), ha mantenuto ferma la decisione di assegnare il calcio di rigore alla squadra ospite e di sospendere la gara a causa delle violente proteste dei giocatori e degli stessi dirigenti intervenuti a dar manforte.

7. Rimane da valutare l'ultimo motivo di ricorso afferente al trattamento sanzionatorio ritenuto eccessivamente severo: la motivazione della Corte sul punto non si presta ad alcuna censura né in termini di adeguatezza della pena, né in termini di valutazione del precedente penale (in riferimento alla posizione del ricorrente S.M.). Né la qualifica di "dirigenti" rivestita dagli odierni ricorrenti poteva costituire motivo per una attenuazione della pena, essendo evidente, semmai, la ragionevolezza della intensificazione della pena collegata al fatto che la posizione di vertice dei detti tesserati avrebbe dovuto far sì che il loro comportamento, una volta verificatasi l'aggressione ad opera dei giovani calciatori della loro squadra, servisse loro da esempio per far cessare quelle inconsulte e violente proteste e garantire l'incolumità dell'arbitro.

8. Vanno pertanto rigettati tutti gli altri motivi di ricorso diversi da quello afferente alla applicazione della pena accessoria.

PQM

Annulla la sentenza impugnata limitatamente all'obbligo di presentazione all'Autorità di P.S. e rinvia sul punto ad altra Sezione della Corte di Appello di Lecce. Rigetta i ricorsi nel resto.

Così deciso in Roma, il 14 luglio 2016.

Depositato in Cancelleria il 2 febbraio 2017



**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI,  
SENTENZA 15 DICEMBRE 2016, N. 4725**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Consiglio di Stato  
in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4725 del 2016, proposto dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Liceo Classico -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;  
contro

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio Fienga C.F. FNGSRG72T02D969G, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, Via Ludovisi, n. 35;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. LOMBARDIA - MILANO: SEZIONE III n. 00127/2016, resa tra le parti, concernente mancata ammissione alla classe successiva;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di -OMISSIS-;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2016 il Cons. Italo Volpe e uditi per le parti gli avvocati dello Stato D'Ascia e Fienga;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Col ricorso in epigrafe il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (di seguito "MIUR") e il Liceo Classico -OMISSIS-(di seguito "Liceo") hanno impugnato la sentenza del Tar Lombardia n. 127/2016, depositata il 20.1.2016, che, respinta la domanda di risarcimento del danno, ha accolto nel resto il ricorso dello studente pure in epigrafe indicato e, per l'effetto, annullato il provvedimento del Liceo in data 6.10.2015 che non lo ammetteva alla classe successiva.

1.1. Antepongono in fatto gli appellanti che con provvedimento 9.6.2015 il Liceo non aveva ammesso lo studente alla classe successiva a causa delle sue assenze, ritenute eccedenti la soglia critica del 25 per cento delle ore globali di insegnamento, come previsto dall'art. 14, co. 7, del DPR n. 122/2009.

Su ricorso dello studente però il Tar Lombardia, ritenuta incerta la prova dell'avvenuto superamento di tale soglia critica, aveva sospeso cautelamente il provvedimento e contestualmente ordinato al Liceo di svolgere le operazioni di scrutinio onde verificare nel merito – a prescindere dalla assenze – l'ammissibilità dello studente all'anno scolastico successivo.

Lo scrutinio, esitato nel provvedimento 6.10.2015, si risolveva negativamente in quanto il Liceo non riconosceva allo studente *“alcuna possibilità di seguire proficuamente gli studi nella classe successiva”*, non avendo *“raggiunto gli obiettivi minimi in molte delle materie (...), viste le diffuse insufficienze, considerate le numerose lacune della preparazione, tenuto presente anche il mancato saldo del debito in tre discipline (greco, italiano e scienze naturali) nel primo quadrimestre (...).”*

1.2. La sentenza impugnata, redatta in forma semplificata, ha annullato il giudizio scolastico definitivo, in particolare assumendo fondata *“la censura inerente le diversità di valutazione fra i due scrutini che, in difetto di apposita motivazione sulla ragione di tali diversità, inducono a ritenere sussistente il dedotto vizio di eccesso di potere per illogicità manifesta e contraddittorietà fra atti. (...)ciò risulta in ordine alla differenza fra i voti indicati nel tabulato “Scrutinio Finale 2° Quadrimestre” (...)ed il verbale dello scrutinio effettuato dal Consiglio di classe il 6 ottobre 2015 (...)”*, in attuazione del provvedimento cautelare sopra ricordato. Segnatamente, ad avviso del Tar, *“Da tali atti risulta infatti che, mentre nel precedente scrutinio per le materie scienze naturali e scienze motorie era stata ritenuta la sufficienza (voto 6), nello scrutinio del 6 ottobre 2015 è stata decisa una votazione pari a 5; sussistono inoltre ulteriori differenze fra i documenti relativi ai due scrutini, che necessiterebbero di essere esplicitamente motivate.”*

1.3. Il MIUR e il Liceo criticano la decisione di primo grado deducendo:

- l'insussistenza del vizio di eccesso di potere e di travisamento dei fatti;
- la correttezza dell'azione amministrativa in ordine alla valutazione dello studente sia nel corso dell'anno scolastico sia in sede dell'unico scrutinio svoltosi il 6.10.2015;
- l'avvenuto adempimento degli oneri informativi ai sensi dell'art. 1, co. 7, del DPR n. 122/2009.

2. Costitutosi lo studente in questo giudizio, la sua difesa si è incentrata nell'obiettare ai motivi di appello e nell'apprezzare, all'opposto, le risultanze della decisione impugnata.

3. La causa, chiamata alla pubblica udienza di discussione del 15.12.2016, è stata ivi trattenuta in decisione.

4. È opportuno premettere alla decisione alcune considerazioni preliminari, alle quali il Collegio non ritiene di potersi sottrarre.

In primo grado lo studente ha, in ordine di tempo, innanzi tutto impugnato – con ricorso n.r.g. 1831/2015 – il provvedimento del Liceo in data 9.6.2015, comunicatogli lo stesso giorno, che gli infliggeva la non ammissione alla classe successiva, e con esso i relativi atti prodromici e consequenziali.

Nel giudizio così introdotto il Tar:

- ha prima adottato l'ordinanza n. 1257/2015, pubblicata il 25.9.2015, con la quale ha, in particolare, sospeso il provvedimento impugnato avendo *“Ritenuto (...) che allo stato la richiesta cautelare del ricorrente può essere soddisfatta con l'ordine di convocazione del consiglio di classe della classe (...) dello scorso anno scolastico affinché decida nel merito sull'ammissione del ricorrente all'anno successivo, a prescindere da ogni valutazione relativa alle assenze effettuate”*;

- e poi pronunciato l'ordinanza n. 441/2016, pubblicata il 28.6.2016, con la quale ha disposto adempimenti istruttori, *“Ritenuto necessario, al fine di valutare la permanenza o meno dell'interesse alla decisione di merito acquisire copia degli atti emanati a seguito (...)”* della sua precedente ordinanza cautelare.

Il Liceo – nell'ambito del giudizio avviato con quel ricorso – ha ottemperato, producendo segnatamente il provvedimento in data 6.10.2015, che altresì non ha ammesso lo studente alla classe successiva, qui adesso in contestazione. Ebbene, può notarsi che lo studente, invece di impugnare questo secondo provvedimento (diverso – salvo l'esito complessivo – da quello del 9.6.2015) con motivi aggiunti proposti nell'ambito del ricorso già pendente n.r.g. 1831/2015 giacché l'atto non era frutto di un'autonoma iniziativa del Liceo sebbene esclusivamente conseguenza dell'adempimento di una misura cautelare propulsiva adottata proprio in seno al giudizio introdotto con tale ricorso, lo ha gravato con autonomo e separato ricorso, ossia quello n.r.g. 2865/2015, che poi ha condotto alla sentenza qui ora appellata. Il Tar, dal canto suo, né ha portato ancora in decisione – per quanto sia dato sapere – il citato ricorso n.r.g. 1831/2015 né – come avrebbe dovuto ai sensi degli artt. 43, co. 3, e 70 c.p.a. – ha provveduto a riunire i due ricorsi dello studente, facendosi carico del fatto che il successivo provvedimento 6.10.2015 era stato censurato in via autonoma piuttosto che con motivi aggiunti nell'ambito del ricorso col più risalente numero di ruolo generale.

Il dato merita adeguato rilievo perché nella specie, ad avviso del Collegio, il provvedimento 6.10.2015 doveva necessariamente censurarsi con motivi aggiunti essendo la sua connessione con quello precedente del 9.6.2015 di natura strettamente processuale, in quanto fortemente influenzata dalla circostanza che il secondo atto, poiché indubbiamente figlio dell'ossequio, da parte del Liceo, alla sola misura cautelare del Tar, ne condivideva ineluttabilmente – al pari dell'ordinanza cautelare che l'aveva causato – la temporaneità e precarietà degli effetti.

Invero, specie se accolto dal Tar il primo ricorso, l'esito di questo avrebbe non solo fisiologicamente assorbito la portata interinale della misura cautelare nel frattempo

adottata (e che aveva generato il secondo provvedimento del Liceo) ma addirittura travolto contenuto e portata del giudizio scolastico costituito dal provvedimento del 6.10.2015.

In altri termini, qualora accolto il primo ricorso, il secondo sarebbe stato improcedibile perché il bene della vita perseguito dallo studente sarebbe risultato, a quel punto, già soddisfatto ed il secondo provvedimento del Liceo avrebbe perso significato e valore.

Le iniziative processuali dello studente, per come svoltesi, da una parte, e le mancate iniziative del Tar, in termini di riunione dei separati ricorsi, portano questo Collegio – vincolandone l'ambito valutativo – a non poter far altro che esprimersi sul solo secondo provvedimento del Liceo riguardante lo studente.

Competerà al Tar farsi carico della singolarità del caso una volta che lo stesso porrà in decisione il primo dei due ricorsi di primo grado sopra indicati.

5. Ciò posto, l'appello risulta fondato e conseguentemente meritevole di accoglimento.

5.1. E' opportuno in primo luogo osservare che oggetto del giudizio – fin ovviamente dal suo primo grado – è un scrutinio di non ammissione dello studente alla frequenza dell'anno successivo, presso il Liceo, reso con atto del 6.10.2015 dal Consiglio di classe per effetto di uno specifico provvedimento interinale del Tar Lombardia, che aveva puntualizzato il fatto che la valutazione non dovesse tenere conto del maggiore o minore numero di assenze accumulate nell'anno dallo studente (e ciò perché inconciliabili, né le une oggettivamente prevalenti rispetto alle altre, erano state le opposte prospettazioni delle parti, ossia Liceo e studente).

Vale dunque chiarire che deve restare estraneo a questa sede il dibattito (di cui pure qualche residua traccia negli scritti difensivi) intorno all'effettiva consistenza numerica di tali assenze ovvero al fatto che le stesse avessero o meno ragguagliato, nell'anno, un data soglia percentuale.

Che, poi, la contestata severità dello scrutinio sia stata da ascrivere ad una sorta di succedaneità del fatto di non potere, il Liceo, tenere conto del numero di assenze maturato – da esso già ritenuto cospicuo e, di contro, sostanzialmente neutralizzato per effetto del ricordato provvedimento del Tar – risulta in verità più supposizione di parte (doviziosamente articolata nel ricorso di primo grado) e della sua appassionata difesa (uno dei genitori dello studente gli è codifensore e l'altro q intervenuto in giudizio a sostegno) che non frutto di oggettivi e tangibili riscontri, onde anche tale ipotesi (più che tesi) deve rimanere estranea al presente ambito valutativo.

5.2. Lo studente, nei suoi scritti (in particolare ricorso di primo grado), ammette e riconosce, in sostanza, che la sua resa scolastica durante l'intero anno, nelle materie di greco e storia dell'arte, era stata insufficiente. E il dato (ossia la non sufficienza) in verità coincide con quanto emerge dalle votazioni riportate dall'alunno ed evincibili dalla documentazione acquisita agli atti (copia del registro voti del primo periodo e del periodo finale dell'a.s. 2014-15).

Gli argomenti difensivi di parte, addotti poi ad ulteriore corredo della tesi che, in verità, anche i giudizi insufficienti riportati durante l'anno in queste materie sarebbero stati frutto, a loro volta, di una non comprensibile e plausibile severità, non possono dunque non risultare recessivi. E ciò sia perché di per se stessi affermati ma non provati sia perché la parte stessa, come detto, ne ha lealmente ammesso l'attendibilità negativa.

5.3. Col primo motivo di ricorso in primo grado lo studente ha sostenuto (a sostegno della tesi e della imprevedibilità dello scrutinio complessivo negativo, che è stato quindi censurato, e della connessa sua sospetta illegittimità):

- sia il fatto che *“il Liceo non ha mai fornito nessunissima informazione circa la possibile bocciatura”*;
- sia il fatto che *“la coordinatrice di classe ebbe a sottolineare come, nonostante alcune debolezze, in considerazione dell’impegno dimostrato dal ricorrente, a suo giudizio ci si poteva aspettare una promozione”*;
- sia altresì il fatto che *“ala fine dell’anno scolastico l’informazione di una possibile bocciatura non poteva comunque essere data, per la semplice ed evidente ragione che gli insegnanti non l’avevano affatto presa in considerazione”*.

Al riguardo, però:

- la mancata informativa previa, circa il non brillante corso scolastico dello studente resta smentita dai referti (non contestati né positivamente confutati da controparte) che il Liceo, nei suoi scritti, riepiloga essere stati periodicamente forniti e allo studente (che peraltro era maggiorenne e che, di conseguenza, avrebbe dovuto autonomamente e per tempo stimare nella loro giusta prospettiva, proprio come testimonianza della sua conseguita maggiore età) e alla sua genitrice, da questa peraltro costantemente controfirmati a prova della loro ricezione. La circostanza, dunque, che i contenuti di tali informative siano stati, a tempo debito, sottostimati dallo studente e dalla sua famiglia è aspetto che non può – reattivamente – essere infine imputata al Liceo. Invero, primi fattori del grado di giusta consapevolezza in ordine all’effettivo andamento, e al possibile esito finale, di un corso di studi non possono che essere lo stesso discente (innanzi tutto, specie ove maggiorenne) ed il relativo nucleo familiare;
- il fatto che la coordinatrice abbia effettivamente tranquillizzato la famiglia dello studente in ordine al buon esito dello scrutinio di fine anno è circostanza decisamente smentita dal Liceo nei suoi scritti riepilogativi dell’andamento dell’intera vicenda. Tali scritti, di contro, testimoniano piuttosto dell’imbarazzo che la coordinatrice avrebbe vissuto nel momento in cui la famiglia dello studente, prima dello scrutinio, avrebbe tentato di farle esprimere, al riguardo, prospettive adeguatamente tranquillizzanti. E poi, quand’anche la coordinatrice avesse realmente dato assicurazioni alla famiglia dello studente in merito alla sua promozione, la circostanza in sé risulta del tutto irrilevante, posto che l’opinione della consultata poteva essere, al più, strettamente personale e, come tale, ininfluenza sull’esito di una valutazione che, come noto ed ovvio, era e non poteva non essere collegiale. L’ulteriore

circostanza addotta – secondo la quale la contraddittorietà della coordinatrice (che nel colloquio coi genitori avrebbe assicurato la promozione, salvo poi esprimere voto opposto in seno al Consiglio di classe) costituirebbe prova di una sostanziale macchinazione a danno dello studente, conseguente all’aver lui ardito mettere in discussione, in sede giudiziaria, il giudizio complessivo di fine anno del Liceo – è argomento a propria volta non persuasivo sia perché non corroborato da dati certi e tangibili (al di là delle ipotesi unilaterali di parte) sia perché escluderebbe in radice la possibilità e legittimità (che invece di per se sussiste) di mutamento di opinione da parte di uno solo dei componenti di detto Consiglio. Mutamento di opinione che, di contro, è testimonianza della libertà di giudizio del valutatore e, in ultima istanza, garanzia del fatto che ogni singolo giudicante possa essere libero nel formarsi un convincimento finale autonomo e non condizionato da preventive (peraltro non fermamente dimostrate come vere), eventuali esternazioni diverse; - da ultimo, che gli insegnanti tutti non avessero preso mai in considerazione la bocciatura dello studente è, a propria volta, mera inferenza di parte, non assistita da prove certe ed autonome. Lo assume, in sostanza, la parte muovendo dal fatto che, in vista della conclusione del secondo quadrimestre, alcuni docenti sarebbero stati disposti ad arrotondare positivamente voti non di per sé pienamente sufficienti dati nel corso di quel periodo scolastico. Tuttavia, altro è una proposta individuale di un singolo docente alla fine di un solo segmento scolastico (per quanto il secondo) altro q, all’opposto, il giudizio complessivo che si forma, dopo disamina collegiale, all’esito di uno scrutinio quale quello di ora si discute. Al riguardo non può del resto sottacersi la considerazione lealmente esternata dallo studente nel suo ricorso di primo grado, secondo la quale *“E’ vero che il giudizio finale nello scrutinio non è rappresentato dalla semplice media matematica dei voti proposti, per cui all’esito della discussione il collegio può anche pervenire ad una determinazione diversa da quella desumibile dai voti inizialmente proposti dai diversi insegnanti.”*.

Di quanto precede la sentenza impugnata (peraltro semplificata, ai sensi dell’art. 6 c.p.a.) non mostra di essersi fatta carico – come, invero, pur avrebbe dovuto – e, di conseguenza, persuasive risultano in proposito le corrispondenti censure formulate dalla parte ora appellante.

5.4. Col secondo motivo di ricorso in primo grado lo studente si concentra sull’insufficienza riportata in scienze motorie, da lui ritenuta *“inconsueta”* e *“debolmente giustificata”*.

In punto di fatto q in pratica accaduto che lo studente, durante tutto l’anno, frequentemente si q presentato alla tradizionalmente detta *“ora di ginnastica”* senza indossare un abbigliamento dedicato, piuttosto vestendo gli stessi abiti e scarpe coi quali lo stesso si era recato a scuola, da casa.

In proposito, l’accondiscendente tesi di parte si impernia sul fatto che in pratica, oggi di, i giovani vestono sempre informalmente e con indumenti sportivi, onde sarebbe mai valsa la pena portare a scuola un duplicato di tali indumenti per il solo fatto di dover attendere alla *“ora di ginnastica”*.

Vale al riguardo piuttosto osservare che, fermo e premesso il fatto che, all'interno di un ciclo scolastico annuale, non è consentito operare graduatorie di maggiore o minore meritevolezza ed attenzione per una materia o per l'altra (dato che, a riprova, non esiste una base giuridica per affermare che, a parità di voti conseguiti, quelli presi in materie ipotizzate come più degne pesino di più di quelli, identici, acquisiti in materie ipotizzate come secondarie o marginali), nella specie lo studente mostra di equivocare al fondo il senso e la portata del suo comportamento e del voto correlativamente datogli.

Le "ore di ginnastica", a scuola, non valgono tanto a conseguire giudizi di merito in ordine alle doti sportivo-atletiche di un discente (per questo valgono piuttosto, e ben di più, i campi sportivi e i risultati competitivi che un giovane può conseguire in strutture apposite estranee all'ambiente scolastico in senso stretto) quanto piuttosto ad apprezzare e stimare, in termini di voto, il grado di capacità dell'individuo studente a comprendere e fare proprio il senso di disciplina che oggettivamente l'attività sportiva (per quanto minima, come può essere quella pratica all'interno di un plesso scolastico) implica sempre, nonché i principi e le regole basilari che sottostanno al *nomen* scienza motoria.

Equivocare su questo aspetto significa non comprendere affatto perché ancora oggi, nonostante l'enorme offerta di servizi di pratica sportiva che possono essere acquisiti

fuori dalla scuola, ore di scienze motorie (ovvero "ore di ginnastica" come più anticamente dette) vengano impartite nella scuola.

Ed una delle regole basiche di comportamento che stanno al fondo della pratica della disciplina sportiva e del relativo regime (cosa che demarca questo dall'area della mera trasandatezza) è che la sua attività venga esercitata, se non addirittura con apposita divisa, con abbigliamento apposito o comunque dedicato. E ciò anche ben al di là di (pur ovvie) esigenze puramente igieniche.

Anche a tale riguardo, poi, non vale argomentare – come pure lo studente ha fatto nel suo ricorso di primo grado – che, nel corso dell'anno, non v'era stata informativa adeguata, da parte del Liceo, circa le non brillanti prestazioni del discente. Il fatto stesso che non gli venisse consentito di praticare l'ora di lezione per inadeguatezza dell'abbigliamento era, di per sé, indicatore più che sufficiente di una possibile prospettiva di votazione inadeguata all'esito del ciclo scolastico annuale, solo che si fosse compreso per tempo scopo e spirito della materia di insegnamento.

Peraltro, il fatto che non risultasse che altri studenti tenessero condotta analoga a quella dello studente ricorrente lo avrebbe dovuto far riflettere a tempo debito. Né, a completamento, può ignorarsi l'antico lustro di cui gode il Liceo ed il fatto che, voler frequentare un istituto scolastico di fama, implica di necessità un minimo prezzo in termini di rigore e serietà nel rispetto delle regole e degli *standard* di qualità che l'istituto stesso pretende, quanto meno per rispetto della sua stessa fama e per impedire che, nel tempo, la stessa si attenui. A tale giusto e comprensibile rigore e serietà non può, dunque, non rispondere il copro discente con comportamenti coerenti e conformi, considerato del resto il fatto che, per esso, l'iscrizione a detto istituto, e non ad altro, è certamente stata frutto di libera scelta.

5.5. Quanto poi alle pur denunciate ed asserite inadeguatezze delle valutazioni date in relazione alla materia di storia dell'arte ed al fatto che, più in generale, vi sarebbe stata incertezza in merito al numero minimo ma sufficiente delle prove (scritte e orali, a seconda della materia) che lo studente avrebbe dovuto sostenere per ciascuna materia nel corso dell'anno scolastico, valgono, rispettivamente, i riscontri offerti dal Liceo in ordine al fatto sia che, per detta materia, lo studente avesse ricevuto due sole valutazioni sia, in generale, che lo *standard* minimo di valutazioni, riconosciuto ed accettato, dovesse invece essere – per tutti gli studenti – di tre valutazioni orali e tre valutazioni scritte per quadrimestre e/o trimestre, per le materie scritte ed orali, e di tre valutazioni complessive per quadrimestre e/o trimestre, per le materie orali. *Per tabulas*, dunque, lo studente in questione non poteva vantare il numero minimo – doverosamente da far rispettare per par condicio con gli altri studenti – di valutazioni prescritte.

5.6. Da ultimo merita risalto la contestazione – persuasiva e fondata – alla sentenza impugnata di parte appellante in ordine al fatto che, in essa, si sia non appropriatamente confrontato l'esito delle valutazioni del solo secondo quadrimestre con quello dello scrutinio complessivo, relativo all'intero anno scolastico, che ha formato oggetto del provvedimento impugnato.

Non mette conto, invero, soffermarsi sul fatto che si tratta di giudizi oggettivamente per nulla omologhi e, perciò, comparabili.

S'è poi già detto che dalle diversità di tali due momenti di valutazione q vano tentare di estrapolare – per assenza di riscontri tangibili e, dunque, convincenti – i sintomi del fatto che le diversità testimonierebbero di una volontà deliberatamente punitiva nei confronti dello studente.

6. In conclusione, in accoglimento dell'appello deve essere riformata la sentenza impugnata e, di riflesso, respinto il ricorso di primo grado.

Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza e liquidano, in favore delle appellanti, in parti eguali fra loro, in complessivi euro 5.000,00.

#### PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado.

Spese del doppio grado liquidate in complessivi euro 5.000,00, a carico di parte resistente ed in favore, in parte eguali fra esse, delle Amministrazioni appellanti. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, co. 1, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte appellata.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2016  
(Omississ)

## GIURISPRUDENZA SPORTIVA

---



**CONI, Decisione n. 66, Anno 2017**

IL COLLEGIO DI GARANZIA  
SEZIONI UNITE

composto da  
Franco Frattini - Presidente  
Massimo Zaccheo - Relatore  
Dante D'Alessio  
Mario Sanino  
Attilio Zimatore - Componenti

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio iscritto al R.G. ricorsi n. 53/2017, presentato, in data 3 maggio 2017, dalla Procura Generale dello Sport presso il CONI, in persona del Procuratore Generale dello Sport, gen. Enrico Cataldi, e congiuntamente dalla Procura Federale della Federazione Italiana Tennis, in persona del Procuratore Federale Aggiunto, avv. Guido Cipriani, e del Sostituto Procuratore Federale, avv. Francesco Polimei;

avverso e per l'annullamento

della decisione della Corte Federale d'Appello della Federazione Italiana Tennis (FIT) del 31 marzo 2017, comunicata agli stessi ricorrenti il 5 aprile u.s., con la quale, in accoglimento del reclamo proposto dalla sig.ra Camila Giorgi, è stata annullata la sentenza di primo grado del Tribunale Federale Nazionale FIT n.8/2017 del 27 gennaio 2017.

Viste le difese scritte e la documentazione prodotta dalle parti costituite;

uditi, nell'udienza del 31 maggio 2017, il Procuratore Generale dello Sport, gen. Enrico Cataldi, il Procuratore Federale Aggiunto della Federazione Italiana Tennis, avv. Guido Cipriani, e il Sostituto Procuratore Federale, avv. Francesco Polimei, per le ricorrenti Procura Generale dello Sport presso il CONI e Procura Federale FIT; l'avv. prof. Massimo Proto, per la FIT, nonché l'avv. Fabio Azzolini, per la resistente, sig.ra Camila Giorgi;

udito, nella successiva camera di consiglio dello stesso giorno, il Relatore, avv. prof. Massimo Zaccheo.

#### Ritenuto in fatto

1. Con decisione del 31 marzo 2017, la Corte Federale d'Appello della Federazione Italiana Tennis (F.I.T.) ha accolto il reclamo proposto da Camila Giorgi, ritenendo la sussistenza del difetto di giurisdizione e, per l'effetto, annullando la sentenza n. 8/2017 del Tribunale Federale (F.I.T.) che dichiarava la Giorgi *“responsabile della violazione dell'art. 1, commi 1, 2 e 4 e dell'art. 19, comma 1 del Regolamento di Giustizia e per l'effetto”* la condannava al pagamento della sanzione pecuniaria di Euro 30.000,00 ed alla inibizione per mesi nove.

2. Con ricorso presentato in data 3 maggio 2017, la Procura Generale dello Sport presso il CONI e, congiuntamente, la Procura Federale della Federazione Italiana Tennis hanno rivolto al Collegio di Garanzia (di seguito più brevemente: Collegio) la richiesta di: *“previa riforma della decisione impugnata della Corte Federale di Appello della Federazione Italiana Tennis n.7/2017, pubblicata il 5/4/2017, confermare in ogni sua parte la decisione del Tribunale Federale della medesima Federazione n. 8/2017 del 27/1/2017, condannando Camila Giorgi alla pena della sospensione da ogni attività per mesi nove, confermando la sanzione pecuniaria irrogata di Euro 30.000,00”*.

3. Con memoria di costituzione e risposta in data 12 maggio 2017, Camila Giorgi ha rivolto al Collegio la richiesta di: *“integrale conferma della decisione di Appello gravata dalle ricorrenti, per la declaratoria di intervenuta estinzione dell'azione per i motivi tutti sopra dedotti e comunque per il pieno proscioglimento della reclamante nel merito”*.

4. Con memoria di intervento, presentata in data 18 maggio 2017, la FIT ha rivolto al Collegio la richiesta di: *“1) in via principale, riformare la decisione impugnata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, confermare la decisione n. 8/2017 resa dal Tribunale Federale il 27 gennaio 2017 e pubblicata in pari data; 2) in linea subordinata, riformare la decisione impugnata e rinviare la causa alla Corte federale di Appello della FIT perché decida nel merito, enunciando il principio di diritto cui il giudice di rinvio dovrà uniformarsi”*.

#### Considerato in diritto

1. La Procura Generale dello Sport presso il CONI e la Procura Federale FIT domandano l'annullamento della decisione n. 7/2016 della Corte Federale d'Appello FIT per la violazione dell'art. 54, comma 1, CGS, nonché per la violazione degli artt. 1, commi 1, 2 e 4, e dell'art. 19, comma 1, del Regolamento di Giustizia della FIT.

Con diverse argomentazioni le richiamate Procure lamentano che la Corte Federale d'Appello FIT abbia affermato l'assenza del vincolo di tesseramento tra Camila Giorgi e la FIT e che l'assenza di tesseramento sia ostativa al sorgere di qualsiasi rapporto tra la Federazione e l'atleta, pure con riguardo all'assoggettabilità della medesima alla giurisdizione degli Organi di giustizia federali.

Anche in considerazione delle difese della Giorgi, che su questo aspetto convergono con quelle dei ricorrenti, il punto centrale della controversia verte sull'assenza o meno del vincolo di tesseramento della Giorgi stessa con la FIT.

2. Per la difesa della Giorgi, del tutto in linea con la decisione della Corte Federale d'Appello, l'atleta non sarebbe tesserata con la FIT e, dunque, non assoggettabile alla giurisdizione degli Organi di giustizia endofederali. Per le Procure e per la stessa FIT, intervenuta in giudizio, la Giorgi risulterebbe invece tesserata per la "Mario Berardinelli" (società affiliata) e, perciò stesso, sarebbe assoggettabile alla giurisdizione degli Organi di giustizia endofederali.

Inoltre, le Procure ritengono che, anche ove la Giorgi non risultasse tesserata, sarebbe comunque destinataria dei principi generali dell'ordinamento sportivo, con la conseguenza che la mancata risposta alla convocazione in Nazionale configurerebbe una violazione dell'art. 31, comma 2, dello Statuto CONI.

3. Ad avviso del Collegio, il tema va posto diversamente da come rappresentato dalle parti ed ha ad oggetto la diversità, logica e giuridica, che intercorre tra il 'rapporto di tesseramento' e la 'tessera'; tesseramento e tessera cui sono dedicati il titolo del capo primo del libro terzo del Regolamento Organico della FIT e le norme da 73 a 83 dello stesso libro terzo.

L'art. 73 del richiamato Regolamento Organico dispone testualmente: "*l'esistenza del tesseramento, cioè del rapporto giuridico-sportivo che lega una persona alla F.I.T., è documentata dalla tessera federale di riconoscimento*". Se ne trae che il tesseramento è il rapporto tra l'atleta e la Federazione, la tessera il documento rappresentativo del richiamato rapporto.

Il comma 2 dell'art. 73, con riguardo alle tessere, dispone il loro rilascio direttamente dalla Federazione o tramite un affiliato di appartenenza.

In virtù delle norme del Regolamento Organico, dunque, i soggetti legittimati a documentare un rapporto giuridico sportivo, che lega una persona alla FIT, sono esclusivamente la Federazione e gli affiliati alla medesima.

Da quanto precede emerge che il tesseramento, inteso quale rapporto giuridico-sportivo, è altro rispetto alla sua documentazione. In questa prospettiva, il rapporto giuridico-sportivo non si costituisce con il rilascio della tessera, ma preesiste logicamente alla medesima, che è allora il documento che assume valore probatorio per i fini previsti dal Regolamento medesimo.

La costituzione di un rapporto giuridico-sportivo tra atleta e FIT non è, dunque, dovuta al rilascio della tessera, ma alla sussistenza di una relazione tra una persona e la FIT, sia di contenuto organizzativo, sia relativa allo svolgimento di una attività

sportiva (nella specie il tennis), secondo quanto previsto dall'art. 84 del Regolamento Organico ("settori di età"). E non è un caso che l'art. 73, nel definire il rapporto di tesseramento, non si limiti alla relazione sportiva tra atleta e FIT, ma estenda il rapporto a qualunque relazione tra una 'persona' (dunque anche diversa dall'atleta) e la FIT. Del resto, l'art. 74 R.O., rubricato 'Tipi di tessera', distingue tra 'tessera di riconoscimento' e 'tessera di riconoscimento e di abilitazione alle gare', destinate, le prime, a soci e, le seconde, ad atleti.

Se, dunque, il rilascio della tessera non rappresenta il momento costitutivo dello status di tesserato, occorre tuttavia interrogarsi sulla sua funzione e sulla rilevanza del possesso della medesima.

La risposta è offerta dall'art. 81 del Regolamento, per il quale è indispensabile il possesso del documento rappresentativo ai fini della partecipazione ad un'attività sportiva.

In questo procedere, dunque, piuttosto che domandarsi se un atleta privo della tessera possa essere convocato o meno in Nazionale, è opportuno interrogarsi se questi possa partecipare all'attività sportiva, a norma dell'art. 81 R.O.

Se ne trae che il rilascio di una tessera non è indispensabile per la costituzione di un rapporto giuridico-sportivo (dunque anche per una attività diversa da quella sportiva), ma lo è ai soli fini della partecipazione ad una manifestazione. Il riferimento alla manifestazione, che restringe la portata dell'attività sportiva, è dovuto al fatto che l'art. 81 richiede che *"per partecipare a una attività sportiva l'interessato deve possedere ed esibire all'Ufficiale di gara preposto la tessera atleta o la tessera atleta non agonista del settore cui appartiene la manifestazione"*.

4. Assume la difesa della Giorgi che quest'ultima pacificamente era priva della tessera rilasciata dalla FIT o da un affiliato. Se così fosse (ma la circostanza in fatto è irrilevante in questo giudizio e comunque preclusa al Collegio di Garanzia, non essendo una questione di legittimità), l'atleta non solo non avrebbe potuto essere convocata in Nazionale, ma non avrebbe potuto partecipare ad alcun evento sportivo, in quanto priva del documento rappresentativo indispensabile per la partecipazione alle competizioni, a norma dell'art. 81 R.O.

Deve allora presumersi che la partecipazione della Giorgi a numerosi eventi sportivi sia dovuta al possesso del documento rappresentativo, necessario titolo di legittimazione alla partecipazione alla competizione.

In ogni caso, per quel che è d'interesse per la decisione della presente questione, essendo comunque la Giorgi, al di là del possesso della tessera, parte del rapporto giuridico-sportivo con la FIT, cioè del rapporto di tesseramento, è già per questo assoggettabile alla giurisdizione degli Organi di giustizia endofederali.

Ne deriva che la decisione della Corte di Appello Federale va annullata e confermata la sanzione disciplinare irrogata nel giudizio di primo grado.

Le spese sono compensate.

PQM

Il Collegio di Garanzia dello Sport  
Sezioni Unite

Accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla la sentenza impugnata e con ferma la sanzione disciplinare irrogata in primo grado.

Spese compensate.

DISPONE la comunicazione della presente decisione alle parti tramite i loro difensori anche con il mezzo della posta elettronica.

Così deciso in Roma, nella sede del Coni, in data 31 maggio 2017.

Depositato in Roma in data 12 settembre 2017.



SPORTS LAW AND POLICY CENTRE SRLS  
VIA GIOVANNI PASCOLI 54  
84014 NOCERA INFERIORE SA  
CF/P.IVA 05283020658

Web site: [www.sportslawandpolicycentre.com](http://www.sportslawandpolicycentre.com) – E-mail: [info@sportslawandpolicycentre.com](mailto:info@sportslawandpolicycentre.com)

**ORDINE D'ACQUISTO**  
**RIVISTA DI DIRITTO ED ECONOMIA DELLO SPORT - ANNO 2017**

*da inviare via email ([info@sportslawandpolicycentre.com](mailto:info@sportslawandpolicycentre.com)) o via Fax (06.92912678) allegando ricevuta di pagamento*

**DATI CLIENTE PER CONTATTI**

Nome e Cognome Referente	
Tel. - Fax	
Indirizzo	
E-mail	

**DATI FATTURAZIONE**

Nome e Cognome / Ragione sociale	
Indirizzo	
Codice Fiscale / Partita IVA	

**DATI SPEDIZIONE**

Nome e Cognome / Ragione sociale	
Indirizzo	
Recapito telefonico	

**TIPOLOGIA ORDINE**

Abbonamento Anno 2017 – n. 3 Volumi Cartacei	Euro 200,00
Abbonamento Anno 2017 – n. 3 Volumi Versione Ebook	Euro 100,00
Singolo Volume Cartaceo	Euro 70,00
Singolo Volume versione Ebook	Euro 35,00

**NOTE**

--

**DATI PAGAMENTO**

Bonifico Bancario: SPORTS LAW AND POLICY CENTRE S.r.l.s.  
Presso BANCA MONTE DEI PASCHI DI SIENA - IBAN: IT 47 Y 01030 76480 000063220265 - BIC: PASCITMMSAR

Data e Luogo, \_\_\_\_\_

Timbro e/o Firma \_\_\_\_\_



Finito di stampare il 20 settembre 2017  
presso Press Up s.r.l.

