

LA GIUSTIZIA SPORTIVA E LE RIFORME C.O.N.I. CHE HANNO INCISO SUL PROCESSO DECISIONALE SPORTIVO. LA NUOVA FILOSOFIA DELLA PROCURA FEDERALE

Angela De Michele

Avvocato nel Foro di Roma e Consulente giuridica della Procura Federale F.I.G.C.

Abstract

Il contributo passa in rassegna la genesi storica del ruolo e delle prerogative del C.O.N.I. e delle Federazioni Sportive tracciate dal legislatore nazionale, per poi illustrare le riforme che hanno inciso sul sistema giustizia sportiva ed, in particolare, sulla Procura Federale, prefiggendosi l'obiettivo di individuare la ratio dell'attuale fisionomia del procedimento disciplinare sportivo. L'exkursus storico e normativo illustrato, restituisce un quadro evolutivo, di cui sono stati (e sono) protagonisti il CONI, la FIGC e certamente per quanto di competenza il legislatore statale, che dimostra come la profonda metamorfosi della giustizia domestica di settore, al pari delle grandi riforme del sistema giuridico generale, ha preso avvio a seguito ed a causa di fenomeni occorsi nel tessuto sociale e storico del mondo dello sport, che hanno determinato la necessità di cambiamento, progressivamente tradotta nella positivizzazione delle nuove regole nel sistema di settore.

Parole chiave: CONI, FIGC, Giustizia sportiva, Procura federale

Abstract

The article reviews the historical genesis of C.O.N.I. and the Sports Federations' role and prerogatives outlined by the national legislator. Then, it illustrates the reforms that have affected the sports justice system and, especially, the federal prosecutor's office, to identify the ratio of the current sports disciplinary proceedings' physiognomy. The depicted historical and regulatory excursus shows an evolutionary framework, in which CONI, the FIGC, and certainly for what concerns the competence of the state legislator, have been (and are) protagonists, and proves how the profound metamorphosis of the domestic justice sector, just like the great reforms of the general legal system, has started following and due to phenomena occurred in the sports world's social and historical fabric, which has determined the need for change, progressively translated into the politicization of the new rules in the sector's system.

Keywords: CONI, FIGC, Sports justice, Federal prosecutor's office

1. Cenni storici sul ruolo e sulle prerogative del CO.N.I. e delle federazioni sportive nazionali nell'ordinamento giuridico italiano

Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano è organo sovraordinato a tutte le quarantacinque Federazioni Sportive Nazionali affiliate, alle diciotto Discipline Sportive Associate e ai quindici Enti di Promozione sportiva.

Nato agli albori del 900, a seguito della costituzione nel 1894 del Comitato Interministeriale dei Giochi Olimpici, poi divenuto Comitato Internazionale Olimpico (CIO), il CONI rappresentava una mera associazione di fatto a supporto della partecipazione degli atleti italiani ai giochi olimpici. Nel 1914 iniziò l'attività di coordinamento dell'attività sportiva nazionale e nel 1919 assunse la qualifica di "federazione delle federazioni", con l'assunzione di sempre maggiori funzioni di controllo e di governo dell'intero movimento sportivo nazionale. Tale sviluppo delle prerogative che di fatto assunse il CONI nella gestione dello sport nazionale comportò un interesse sempre maggiore del mondo politico che fino a quel momento si era sostanzialmente disinteressato al fenomeno sportivo su scala nazionale. L'insorgere dell'ideologia fascista, poi, che attribuì particolare importanza all'attività sportiva per "l'elevazione fisica e morale degli italiani" rappresentò una indubbia accelerazione alla regolamentazione statutale del CONI. E così, con D.M. 26 febbraio 1934 fu attribuita al CONI personalità giuridica di diritto privato, così legittimando il percorso di patrimonializzazione che si era già innescato.

Fu, poi, la legge 16 febbraio 1942, a istituire ufficialmente il CONI, legittimandone la funzione di ente preposto all'organizzazione ed al potenziamento dello sport a livello nazionale, attribuendone la personalità giuridica, senza però specificarne la natura di ente di diritto pubblico o privato.

Inizìò, pertanto, un dibattito dottrinale, caratterizzato dal contributo dei più autorevoli esponenti dell'epoca¹, volto ad individuare la natura giuridica del Comitato Olimpico nazionale e il rapporto tra ordinamento giuridico generale e ordinamento sportivo, che proseguì anche successivamente all'entrata in vigore della Costituzione italiana, forse agevolato anche dal totale disinteresse al tema dimostrato dai padri costituenti che non dedicarono alcun articolo della carta fondamentale allo sport e alla pratica sportiva.²

¹ Per tutti: Santi Romano, *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1918; M.S. Giannini, *Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, pp. 1 e ss.; *id.*, *Gli elementi degli ordinamenti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958, pp. 219 ss. Dopo quasi cinquant'anni, l'autore ebbe modo di tornare sull'argomento, pubblicando un ulteriore saggio di particolare importanza: *Ancora sugli ordinamenti giuridici e sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1996, pp. 671 ss.

² Sarà necessario attendere la riforma del Titolo V della Costituzione, avvenuta nel 2001, per trovare nell'art. 117, tra le materie concorrenti tra Stato e Regione, il tema "ordinamento sportivo". Recentemente con la Legge Costituzionale n. 1 del 26 settembre 2023, è stato modificato l'art. 33 della Cost. nell'ambito del Titolo II (Rapporti etico-sociali), introducendo l'ultimo comma "La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme".

La tesi prevalente, volta ad affermare la natura pubblicistica del CONI³, fu rafforzata dal costante orientamento giurisprudenziale che attribuiva al CONI natura di ente pubblico non economico⁴, soprattutto a seguito della legge 20 marzo 1975, n. 70 che indicava il CONI fra gli enti pubblici parastatali.

Con la crescita del numero di tesserati e soprattutto con la mole di affari economici che generava lo sport (soprattutto il calcio) il legislatore statale decise di definire la materia con il decreto legislativo n. 242 del 1999 o decreto Melandri⁵, chiamato così dalla sua prima firmataria Giovanna Melandri. Giunto quasi ad un secolo dalla sua fondazione, in attuazione della legge delega con lo scopo di “riordinare” gli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla previdenza, tale decreto sancì ufficialmente e definitivamente la natura giuridica del CONI come ente di diritto pubblico, il cui operato era sottoposto alla vigilanza del Ministero dei Beni Culturali (successivamente della Presidenza del Consiglio, quale Autorità Vigilante) e ne definì gli organi, le competenze ed il regime delle incompatibilità. Non solo. Si decise di attribuire alle Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Sportive Associate la natura giuridica di associazioni di diritto privato. Tale norma, quindi, generò un ente *sui generis*, considerata la natura di ente pubblico costituito da associazioni di diritto privato.

Se il decreto, dunque, risolse la questione una volta per tutte della natura giuridica del CONI, d’altro canto determinò diversi problemi interpretativi in ordine alla reale natura delle federazioni sportive, vista la qualificazione delle stesse quali enti di diritto privato (seppur con alcuni compiti pubblicistici delegati dal CONI), il controllo degli stessi da parte di un ente pubblico e la loro sottoposizione, per di più, alla vigilanza della Corte dei Conti.⁶

Da ultimo, la legge Melandri istituì il Comitato Nazionale Sport per Tutti il quale però non vide mai la luce per problemi di rapporti con le Regioni. Nel 2002, con la legge 8 agosto, n. 178, fu costituita la CONI Servizi S.p.A., una società per azioni interamente partecipata dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, cui vennero conferite tutte le attività strumentali dell’ente.⁷

³ La tesi dottrinaia maggioritaria sulla natura pubblicistica del CONI derivava dalle funzioni al medesimo attribuite dal Legge del 1942 (compiti di controllo, sorveglianza e coordinamento dell’attività sportiva nazionale), esercitate direttamente dall’ente o dalle singole federazioni, dalla potestà di ratificare gli statuti e i regolamenti delle FSN e la previsione dell’erogazione di un contributo pubblico. Sotto il profilo tributario, poi, la legge istitutiva del CONI lo parificava alle amministrazioni dello Stato ed, inoltre, prevedeva che le società e gli enti sportivi dovessero essere riconosciuti dal CONI al fine di esercitare i propri scopi. Fra i tanti: G.P. Rossi, *Enti pubblici associativi. Aspetti del rapporto fra gruppi sociali e pubblico potere*, Napoli, 1979, 119 ss. Il quale ha ripreso la teoria di M. Giannini; R. Ferrara, “Comitato Olimpico nazionale Italiano (ad vocem)”, in *Dig. disc. pubbl.*, IV, Torino, 1987, pp. 175 ss.

⁴ *Ex multis*: TAR Lazio, Sez. III, 16 gennaio 1984, n. 4, in *Foro amm.*, 1984, I, pp. 1274; TAR Lazio, Sez. III, 8 marzo 1982, n. 311, in *Foro it.*, 1983, III, p. 117.

⁵ Recante “Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano-CONI”.

⁶ S. Cassese, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sull’applicazione ad esse della disciplina del “parastato”*, in *Riv. Dir. sport.*, 1979, pp. 117 ss.

⁷ La CONI Servizi S.p.A. assume il personale del CONI, succede ad esso nei rapporti attivi e passivi, nella titolarità dei beni, nella gestione delle risorse.

Si giunse, così, al decreto legislativo 8 gennaio 2004, n.15 (il c.d. Decreto Pescante)⁸, che rappresenta la normativa oggi vigente, il quale rafforzò le prerogative del CONI quale organo verticistico dello sport nazionale, con il compito di curare l'organizzazione dello sport nazionale e la preparazione degli atleti, nonché i mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le manifestazioni nazionali ed internazionali. Valorizzò, altresì, il rapporto di collaborazione fra il Comitato Olimpico e le FSN, nella misura in cui all'art. 2 ha definito il CONI quale "Confederazione delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate".

Il vigente Statuto del CONI, stabilisce che "Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, di seguito denominato "CONI", è la Confederazione delle Federazioni sportive nazionali (FSN) e delle Discipline sportive associate (DSA). Il CONI, regolato dal D.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, e successive modificazioni ed integrazioni, e dalla Carta Olimpica, è autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive, intese come elemento essenziale della formazione fisica e morale dell'individuo e parte integrante dell'educazione e della cultura nazionale. Il CONI è posto sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri (d'ora innanzi "Autorità vigilante)".⁹

2. I principi fondamentali in materia di giustizia sportiva. Il codice unico.

In tale contesto, ove la legislazione nazionale sulla struttura e sulla organizzazione del CONI e delle FSN ha espresso la necessità di riconoscere autonomia all'ordinamento sportivo, si innesca l'impulso di conferire una fisionomia propria anche al sistema giustiziale sportivo.

La legge Melandri sul riordino del CONI e sulla disciplina delle FSN del 1999 non si era affatto occupata del tema giustizia sportiva. Solo con la legge 280/2003, emanata per una esigenza emergenziale e con il successivo decreto Pescante del 2004 si sono individuate per la prima volta le regole del "giusto processo sportivo".

In particolare, a seguito dello stridente contrasto occorso nell'estate del 2003 tra gli Organismi di giustizia della F.I.G.C. ed alcuni Tribunali amministrativi regionali dello Stato, per una controversia sportiva che aveva costretto la Federcalcio a rideterminare l'organico del campionato di calcio di Serie B, poi bloccata dalle pronunce dei giudici amministrativi, nell'agosto 2003 fu emanato il decreto 220 (il c.d. decreto salva calcio), poi convertito con importanti modifiche, nella Legge 17 ottobre 2003, n. 280. Il legislatore nazionale per la prima volta sancì l'autonomia della giustizia sportiva¹⁰, definendo irrilevanti per la giustizia statale le questioni tecniche e disciplinari e le sanzioni dalle medesime conseguenti,

⁸ dal nome del primo firmatario e ideatore, Urbano Pescante, già presidente del CONI e membro CIO dal 1994 dove ha ricoperto anche la carica di vicepresidente vicario dal 2009 fino al 2018.

⁹ Cfr. art. 1 Statuto CONI, modificato dal Consiglio Nazionale il 2 ottobre 2019 con deliberazione n. 1647, approvato con DPCM del 10 gennaio 2020.

¹⁰ L'art. 1, quasi a colmare il vuoto presente nella Costituzione italiana, sancisce "La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale" e chiarisce al secondo comma "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"

devolute a due gradi di merito di giustizia endofederale ed un ultimo grado dinanzi ad un organo esofederale del CONI.¹¹ Ferme rimanendo le aree di rilevanza anche statale delle questioni controverse in ambito sportivo, riservate al giudice ordinario, ove riguardino questioni patrimoniali o, una volta attuata la c.d. pregiudiziale sportiva (“*esauriti i gradi della giustizia sportiva*”), al TAR del Lazio se riguardano l’agire provvedimento del CONI o della Federazione, come ad esempio in materia di affiliazione, ammissione ai campionati, esclusione da competizioni nazionali.¹²

Tre mesi dopo, nel gennaio 2004, la legge n. 15, integrativa del decreto Melandri, individuò le regole del processo sportivo, affidando alla Giunta Nazionale del CONI il compito di predisporle.

Vengono, così, stabiliti per la prima volta i tre fondamentali principi della giustizia sportiva: la c.d. pregiudiziale sportiva; il principio del giusto processo; il codice unitario.¹³

¹¹ Originariamente il terzo grado di giustizia esofederale si celebrava dinanzi alla Camera di Conciliazione ed arbitrato dello Sport, istituito presso il CONI nel 2001, del che si concludeva l’*iter* giustiziale sportivo con una pronuncia arbitrale, idonea a mantenere il contenzioso in ambito sportivo. Successivamente, in attuazione di quanto previsto dal nuovo Statuto CONI (adottato dal Consiglio Nazionale il 26 febbraio 2008) all’art. 12, tale organo fu sostituito dall’Alta Corte di Giustizia sportiva e dal Tribunale Nazionale Arbitrale dello Sport (TNAS). Ai sensi dell’art. 12 bis dello Statuto CONI, l’Alta Corte di giustizia sportiva costituiva l’ultimo grado della giustizia sportiva, per le controversie sportive aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali le parti non abbiano pattuito la competenza arbitrale. L’art. 12 ter stabiliva “il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, ove previsto dagli Statuti o dai regolamenti delle Federazioni sportive nazionali, in conformità agli accordi degli associati, ha competenza arbitrale sulle controversie che contrappongono una Federazione sportiva nazionale a soggetti affiliati, tesserati o licenziati, a condizione che siano stati previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione o comunque si tratti di decisioni non soggette a impugnazione nell’ambito della giustizia federale, con esclusione delle controversie che hanno comportato l’irrogazione di sanzioni inferiori a centoventi giorni, a 10.000 euro di multa o ammenda, e delle controversie in materia di doping. 2. Al Tribunale può, inoltre, essere devoluta mediante clausola compromissoria o altro espresso accordo delle parti qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati”. Con la riforma del 2014, introdotta con il nuovo Statuto CONI adottato dal Consiglio Nazionale l’11 giugno 2014, è stato istituito il Collegio di Garanzia, terzo grado di giudizio di legittimità nel sistema giustiziale sportivo. Il nuovo art. 12 bis recita “È istituito presso il CONI, in posizione di autonomia e indipendenza, il Collegio di Garanzia dello Sport, organo di ultimo grado della giustizia sportiva, cui è demandata la cognizione delle controversie decise in via definitiva in ambito federale, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle assunte dal Giudice sportivo o dalla corte sportiva d’Appello che hanno comportato l’irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro. 2. È ammesso ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell’ambito dell’ordinamento sportivo emesse dagli organi di giustizia federale esclusivamente per violazione di norme di diritto, nonché per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti”.

¹² Sulla questione della rilevanza delle questioni insorte in ambito sportivo anche per la giustizia ordinaria si è pronunciata anche la Corte Costituzionale in due diverse circostanze: Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49 e Corte cost., 25 giugno 2019, n. 160.

¹³ All’art. 7 del decreto Melandri, rubricato “*Compiti della Giunta Nazionale*”, aggiunge la lettera h bis), che prevede che la Giunta: “individua, con delibera sottoposta all’approvazione del Ministero per i beni e le attività culturali, i criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva, secondo i seguenti principi: 1) obbligo degli affiliati e tesserati, per la risoluzione delle controversie attinenti lo svolgimento dell’attività sportiva, di rivolgersi agli organi di giustizia federale; 2) previsione che i procedimenti in materia di giustizia sportiva rispettino i principi del contraddittorio tra le parti, del diritto di difesa, della terzietà e imparzialità degli organi giudicanti, della ragionevole durata, della motivazione e della impugnabilità delle

Si dovrà attendere ancora molti anni prima di vedere concluso il lungo percorso di razionalizzazione del sistema giustiziale sportivo. Dopo alcuni tentativi del CONI di unificare il sistema giustizia sportiva, falliti in quanto le norme emanate lasciavano comunque alle singole Federazioni il compito di dettare le norme endofederali dei procedimenti disciplinari¹⁴, solo nel 2014, il CONI, in attuazione del principio dettato dal legislatore nel 2004, ha emanato il Codice di giustizia Sportiva CONI¹⁵ che “*regola l’ordinamento e lo svolgimento dei procedimenti di giustizia innanzi alle Federazioni sportive nazionali e alle Discipline sportive associate*” (art. 1), imponendo a tutte le Federazioni di recepirne i contenuti.¹⁶ All’art. 2, prendendo le mosse da quanto stabilito dal legislatore statale nel 2004, che aveva aggiunto la lettera h bis all’art. 7 del decreto Melandri, sono stati individuati i principi del processo sportivo: il principio della pienezza della tutela; il principio del giusto processo; il principio della ragionevole durata del processo; il principio della motivazione della decisione; il principio della forma e della validità degli atti procedurali; il richiamo residuale al processo civile.¹⁷

decisioni; 3) razionalizzazione dei rapporti tra procedimenti di giustizia sportiva di competenza del CONI con quelli delle singole federazioni sportive nazionali e delle Discipline Sportive Associate”.

¹⁴ Nel 2008, con Delibera del Consiglio Nazionale del 26 febbraio 2008, venne emanato il nuovo Statuto CONI, che però non prevedeva un codice unico cui dovevano uniformarsi tutte le FSN. Nel 2010, con Delibera del Consiglio Nazionale del CONI 19 maggio 2010, n. 1412, il CONI adottò i “principi di giustizia sportiva”, composto da otto articoli che delineava i principi regolatori del processo sportivo, che però non assicuravano di fatto omogeneità del sistema giustiziale sportivo.

¹⁵ Dopo l’approvazione della prima versione del Codice l’11 giugno 2014, con la successiva deliberazione 15 luglio 2014, n. 1518 il Consiglio Nazionale del CONI ha adottato il codice della giustizia sportiva. Lo stesso giorno, con deliberazione n. 1519, la Giunta ha approvato i Regolamenti di organizzazione e funzionamento del Collegio di garanzia e della Procura generale dello Sport. L’ultima versione del Codice è stata emanata con Deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del 9 novembre 2015.

¹⁶ Con Deliberazione, del 26 ottobre 2018, n. 1616, il Consiglio Nazionale CONI, ha emanato i “Principi di Giustizia Sportiva”, al cui art. 1 “Scopi della giustizia sportiva”, ha sancito: “1. Gli Statuti e i regolamenti federali devono assicurare il rispetto dei principi dell’ordinamento giuridico sportivo, cui lo Stato riconosce autonomia, quale articolazione dell’ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale e salvi i casi di effettiva rilevanza per l’ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo. 2. Gli Statuti e i regolamenti federali, in particolare, devono assicurare la corretta organizzazione e gestione delle attività sportive, il rispetto del “fair play”, la decisa opposizione a ogni forma di illecito sportivo, frode sportiva, all’uso di sostanze e metodi vietati, alla violenza sia fisica che verbale e alla corruzione. 3. A tal fine devono essere istituiti specifici organi e regolati appositi procedimenti di giustizia sportiva, secondo le modalità definite dal Codice della giustizia sportiva emanato dal Consiglio nazionale del Coni. 4. Sono punibili coloro che, anche se non più tesserati, per i fatti commessi in costanza di tesseramento si rendono responsabili della violazione dello Statuto, delle norme federali o di altra disposizione loro applicabile”.

¹⁷ Art. 2 “Principi del processo sportivo - 1. Tutti i procedimenti di giustizia regolati dal Codice assicurano l’effettiva osservanza delle norme dell’ordinamento sportivo e la piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti dal medesimo riconosciuti. 2. Il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo. 3. I giudici e le parti cooperano per la realizzazione della ragionevole durata del processo nell’interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell’ordinato andamento dell’attività federale. 4. La decisione del giudice è motivata e pubblica. 5. Il giudice e le parti redigono i provvedimenti e gli atti in maniera chiara e sintetica. I vizi formali che non comportino la violazione dei principi di cui al presente articolo non costituiscono causa di invalidità dell’atto. 6. Per quanto non disciplinato, gli organi di giustizia conformano la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva”.

Per la prima volta, dunque, il sistema giustiziale sportivo si è dotato di un codice contenente le norme procedurali di cogente applicazione per tutti i procedimenti di competenza degli organi di giustizia sportiva, al quale le singole FSN hanno uniformato le diverse discipline che regolavano lo svolgimento dei procedimenti disciplinari. Il codice unico ha, di fatto, disciplinato il processo disciplinare sportivo, prevedendo gli Organi della Giustizia Sportiva, le nomine, le competenze e i tempi per la conclusione di ogni fase del procedimento, il cui carattere vincolante ha dato vita alla c.d. “omogeneizzazione della giustizia sportiva”.

Introducendo un elemento di rottura col passato, il Codice non si è limitato a modificare l’assetto previgente, ma ha proiettato il CONI in uno spazio tradizionalmente riservato all’autonomia delle Federazioni: mai prima d’ora, infatti, era stata imposta dall’esterno una codificazione dei procedimenti federali¹⁸, da sempre disciplinati con regolamenti di giustizia a efficacia meramente interna.

In un tale contesto per così dire di rottura rispetto al passato, si inserisce sicuramente un altro elemento rivoluzionario rispetto al sistema giustiziale previgente in vigore presso le singole Federazioni, ovvero sia l’istituzione del Collegio di Garanzia dello Sport e della Procura Generale dello Sport, con la quale sono stati introdotti sia meccanismi di controllo preventivo della Procura generale sulla completezza e tempestività dell’azione dei procuratori federali (v. *infra* capitolo 4), sia un sistema di controllo successivo di legittimità del Collegio di Garanzia sulle decisioni dei giudici federali.

In particolare, con il Collegio di Garanzia viene abbandonata, dopo la pregiudiziale sportiva, la tecnica arbitrale per l’amministrazione delle controversie, per diventare il nuovo organo di ultimo grado della giustizia sportiva.¹⁹ Da questo punto di vista il Collegio di garanzia assume le “*funzioni che nell’ordinamento dello Stato sono proprie della Cassazione*”²⁰. Il Codice, infatti, gli attribuisce la competenza a conoscere, soltanto per motivi di legittimità, i ricorsi “*avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell’ambito dell’ordinamento federale*”²¹ e gli riserva la decisione delle controversie, senza rinvio, “*solo quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto*”.²² In questo quadro, merita di essere segnalata anche la sua competenza a conoscere, stavolta in unico

¹⁸ L’art. 64, comma 2 del C.G.S. CONI prevede l’obbligo per ciascuna federazione di “*conformare al Codice i rispettivi statuti e regolamenti di giustizia*” (in questo senso v. anche l’art. 15 dei Principi fondamentali degli statuti).

¹⁹ Vedi nota 10. Sul Collegio di garanzia dello sport v. M. Farina, *Il Collegio di garanzia dello sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, in *rivistadirittosportivo.coni.it*.

²⁰ Con queste parole la Giunta Nazionale del Coni presentava, con un comunicato ufficiale del 18 dicembre 2013, il nuovo “*organo di ultimo grado della giustizia sportiva*” (il testo del comunicato è consultabile sul sito internet istituzionale del Coni).

²¹ V. l’art. 54, comma 1, C.G.S. CONI. Il ricorso al Collegio di garanzia è tuttavia escluso avverso le decisioni “che hanno comportato l’irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro”. Questa disposizione si deve alla diffusa convinzione che la rilevanza giuridica delle questioni sportive sia direttamente proporzionale alla loro consistenza economica o alla loro incidenza sullo status di tesserato (v. sul punto L. Ferrara, *Il contenzioso sportivo tra situazioni giuridiche soggettive e principi del diritto processuale*, in *Foro Amministrativo - C.d.S.*, 2009, p. 1598).

²² V. l’art. 62, comma 1 C.G.S. CONI.

grado, le “*controversie relative agli atti e ai provvedimenti del Coni*”.²³ In questi casi il Collegio (e in tutti quelli in cui la controversia investe profili di particolare rilevanza o di principio) decide in unico grado e nella sua composizione a Sezioni Unite.

Sempre al vertice del nuovo sistema di giustizia sportiva, è istituita la Procura generale dello sport (v. *infra* capitolo 4), cui sono affidati compiti di “coordinamento e vigilanza” delle attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali. Con l’introduzione di questo nuovo organo il CONI acquisisce un ruolo attivo nella repressione degli illeciti sportivi: oltre a svolgere una generica funzione di cooperazione, infatti, la Procura generale, come si vedrà meglio *infra*, ha degli specifici poteri di impulso nei confronti dei procuratori federali delle singole FSN, sia in fase di instaurazione di un procedimento disciplinare, sia in fase di indagine.

3. La federazione italiana giuoco calcio nel palinsesto delle federazioni sportive nazionali

Sotto il profilo scientifico, per delineare il sistema giustizia sportiva e l’applicazione concreta del Codice CONI, non si può non far riferimento alla Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), le cui dimensioni, sia in termini strutturali sia in termini di pluralità e gravità dei fenomeni patologici che riguardano il calcio, si riflettono naturalmente sulla fisionomia e sull’evoluzione dell’organizzazione della Giustizia Sportiva complessivamente intesa.

La FIGC, come noto, è la più grande delle 45 Federazioni Sportive Nazionali affiliate al Comitato Olimpico Nazionale, sia per dimensioni sia per incidenza sull’economia del Paese.

Il calcio, infatti, rappresenta lo sport più praticato in assoluto in Italia. Sono più 4,6 milioni gli italiani che lo praticano a livello continuativo o saltuario.

Per comprenderne realmente la dimensione del fenomeno calcio, si riportano i seguenti dati:

- a) i tesserati FIGC, secondo recenti stime, ammontano a circa 1.400.000. In sintesi, circa il 20% della popolazione italiana maschile tra i 5 e i 16 anni risulta tesserato per la Federcalcio;
- b) sono affiliate alla FIGC circa 11.400 società di calcio, di cui 98 professionistiche e le restanti dilettantistiche o giovanili;
- c) sono affiliate alla FIGC più di 59.000 squadre;
- d) sono 13.300 circa campi sportivi omologati sul territorio nazionale per la disputa delle partite.²⁴

In estrema sintesi, rispetto al totale delle 45 Federazioni Sportive italiane, ¼ dei tesserati sono calciatori (25% del totale), il 23 % delle società sportive sono società affiliate alla FIGC ed il 30% degli Arbitri sono Ufficiali di gare di calcio.

²³ V. l’art. 54, comma 3 C.G.S. CONI.

²⁴ I dati riportati provengono dal censimento del calcio italiano riportato sul “Report Calcio 2023” pubblicato dalla F.I.G.C. e dalle elaborazioni del Centro studi FIGC/UEFA.

La fisionomia reale del calcio, fa sì che l'Italia sia tra le prime quattro nazioni all'interno del sistema calcistico europeo per calciatori tesserati (dopo la Germania, l'Inghilterra e la Francia) e per squadre (dopo Germania, Inghilterra e Olanda).

Dato ancor più rilevante è la dimensione economica. Da dati elaborati da Mediobanca, il calcio rappresenta oggi una delle 10 principali industrie italiane, con un impatto socioeconomico del valore di quasi 5 miliardi di euro, che produce un giro di affari di circa 13 miliardi di euro, dato in crescita negli ultimi 10 anni di oltre il 50%. In questo contesto, il calcio professionistico rappresenta il settore di maggiore rilevanza in termini economici. La contribuzione previdenziale e fiscale del calcio professionistico, anche prima della recente riforma sullo sport²⁵ è sempre stata relevantissima nel sistema generale, per non parlare dell'incisione, per circa il 74%, sulla raccolta delle scommesse sportive, che determina ogni anno un giro d'affari per circa 4,5 miliardi di euro.

Questi dati descrivono la dimensione dell'importanza del movimento calcistico italiano e, nel contempo, dimostrano quali e quanti siano gli interessi economici in gioco.

E di conseguenza la rilevanza, a livello giuridico, dell'attività giustiziale della Federcalcio, che rappresenta giocoforza l'applicazione più significativa, *de iure condendo*, delle regole sancite dal CONI e applicate da tutte le FSN. La quantità e varietà di processi sportivi che si celebrano ogni anno in FIGC, trovano quasi sempre il loro epilogo in decisioni del Collegio di Garanzia, così determinando lo sviluppo giurisprudenziale dei principi fondamentali del processo sportivo.

Naturale corollario di tale realtà, per comprendere l'evoluzione della Giustizia sportiva, è quello di partire dalle funzioni, incise nel tempo dalle riforme emanate dal CONI, della Procura Federale della FIGC, organo propulsore del processo disciplinare e che, nel palinsesto degli Organi della giustizia sportiva, è stata maggiormente incisa dalla riforma CONI del 2014.

4. Procura federale delle F.S.N. e procura generale dello sport del C.O.N.I.

L'art. 3, comma 1, del Codice di Giustizia Sportiva CONI dispone che sono organi di giustizia presso la Federazione: a) Il Giudice sportivo nazionale, i Giudici sportivi territoriali e la Corte sportiva di appello; b) Il Tribunale federale e la Corte federale di appello e il successivo comma 4 prevede che la Procura federale agisce innanzi agli organi di giustizia di cui al comma 1 per assicurare la piena osservanza delle norme dell'ordinamento sportivo.

La formulazione di tale precetto non pare propriamente corretta sotto il profilo tecnico giuridico, per due ordini di ragioni. In primo luogo la Procura Federale, a differenza di quanto previsto nello Statuto della FIGC²⁶, non è contemplata fra gli Organi della Giustizia

²⁵ La riforma del lavoro sportivo, entrata in vigore dal 1° luglio 2023, nasce dai d.lgs. 36 e 39 del 2021 e successive modifiche e integrazioni apportate al decreto correttivo e correttivo bis 120/2023 sulla riforma dello sport e sulla disciplina del rapporto di lavoro nello sport.

²⁶ All'art. 34, lo Statuto F.I.G.C., prevede, al comma 4 "Sono Organi del sistema della giustizia sportiva: a) la Corte federale di appello; b) il Tribunale federale; c) la Corte sportiva di appello; d) i Giudici sportivi; e) la

Sportiva. Si tratta all'evidenza di una scelta stilistica, che sebbene dettata con tutta probabilità dalla volontà del legislatore CONI di suddividere gli organi giudicanti da quello inquirente e requirente delle FSN, risulta a livello sistematico incoerente, considerato che il processo disciplinare sportivo si instaura proprio su iniziativa della Procura Federale, unico soggetto legittimato ad esercitare l'azione disciplinare dinanzi ai Tribunali Federali nei confronti dei soggetti sottoposti alla giurisdizione domestica di settore. A tanto aggiungasi che, nonostante la norma preveda che la Procura federale agisce innanzi agli organi di giustizia, i procedimenti dinanzi ai Giudici Sportivi (nazionali e territoriali) contemplati nel comma 1 dell'articolo in commento non sono instaurati su impulso della Procura Federale, non essendo procedimenti disciplinari in senso tecnico, in quanto si tratta di decisioni assunte d'ufficio nell'imminenza dei fatti occorsi in campo durante le gare ufficiali, sulla scorta dei documenti ufficiali di gara, ove manca il contraddittorio fra le parti e, dunque, la fase dibattimentale. Il procedimento disciplinare sportivo è, dunque, solo quello instaurato dalla Procura Federale dinanzi ai Tribunali Federali ed alla Corte Federale di Appello e infine dinanzi al Collegio di Garanzia del CONI e, pertanto, la Procura Federale, come statuito dal legislatore della Federcalcio, entra a pieno titolo fra gli Organi della Giustizia Sportiva.

Il Codice CONI, poi, disciplina la composizione dell'Ufficio del Procuratore Federale (che deve prevedere al suo interno il Procuratore federale ed eventualmente di uno o più Procuratori Aggiunti nonché di uno o più Sostituti Procuratori), la nomina delle rispettive cariche (da parte del Consiglio Federale) e la durata dei relativi mandati (quattro anni)²⁷,

Procura Federale; f) gli altri organi specializzati previsti dal presente Statuto o dai regolamenti federali". Sono, poi, intervenute due importanti riforme che hanno abolito gli altri organi specializzati. Ci si riferisce, in particolare, alla Commissione Disciplinare presso il Settore Tecnico, che con C.U. 24/A del 20 luglio 2021 è stata abolita e i tecnici sono stati sottoposti alla giurisdizione degli Organi della giustizia sportiva della FIGC e all'abolizione della giustizia sportiva AIA, in virtù del C.U. 97/A del 23 dicembre 2022, con il quale la FIGC, a seguito dello scandalo che ha travolto l'allora Procuratore Nazionale AIA per una vicenda giudiziaria relativa al traffico internazionale di stupefacenti, ha emanato un nuovo Regolamento AIA, con il quale ha eliminato la previsione degli Organi di Giustizia sportiva domestici AIA (Procura Arbitrale, Commissione di disciplina di primo grado e Commissione di disciplina d'appello) ed ha sottoposto tutti gli appartenenti all'Associazione Arbitri alla giurisdizione dei giudici federali, con attribuzione delle funzioni disciplinari rispettivamente alla Procura Federale FIGC e agli Organi Giudicanti della FIGC di livello nazionale di primo e secondo grado.

²⁷ All'art. 40 del Codice CONI, rubricato "Composizione dell'Ufficio del Procuratore federale", prevede "1. Presso ogni Federazione è costituito l'ufficio del Procuratore federale per promuovere la repressione degli illeciti sanzionati dallo Statuto e dalle norme federali. Il Procuratore federale esercita le proprie funzioni davanti agli Organi di giustizia della rispettiva Federazione. 2. L'ufficio del Procuratore si compone del Procuratore federale ed eventualmente di uno o più Procuratori Aggiunti nonché di uno o più Sostituti Procuratori. 3. Il numero dei Procuratori Federali Aggiunti e dei Sostituti Procuratori è determinato dallo Statuto federale. 4. Il Procuratore federale è nominato dal Consiglio federale, su proposta del Presidente federale, ed è scelto tra i soggetti dichiarati idonei dalla Commissione federale di garanzia. 5. I Procuratori Aggiunti sono nominati dal Consiglio Federale, previo parere del Procuratore Federale e sono scelti tra i soggetti dichiarati idonei dalla Commissione federale di garanzia. 6. I Sostituti Procuratori sono nominati dal Consiglio Federale su proposta del Procuratore Federale e sono scelti tra i soggetti dichiarati idonei dalla Commissione federale di garanzia. 7. Il Procuratore federale, i Procuratori Aggiunti ed i Sostituti Procuratori durano in carica per un mandato di quattro anni. Il mandato di Procuratore federale non può essere rinnovato più di due volte. 8. I Procuratori Aggiunti ed i Sostituti Procuratori coadiuvano il Procuratore federale. I Procuratori Aggiunti, inoltre, sostituiscono il Procuratore federale in caso d'impedimento e possono essere preposti alla cura di specifici settori, secondo le modalità stabilite da ciascuna Federazione nei rispettivi

riservando alle singole Federazioni la possibilità di prevedere articolazioni territoriali dell'Ufficio inquirente e requirente.²⁸ Ne disciplina le funzioni e le correlate attribuzioni, confermando che tale Organo ha il potere esclusivo di espletare indagini federali sui soggetti sottoposti alla giurisdizione sportiva, stabilendo il termine massimo delle stesse e la valutazione, in virtù delle facoltà requirenti, delle correlate risultanze che possono determinare una archiviazione del procedimento o l'esercizio dell'azione disciplinare.²⁹

In buona sostanza il CONI cristallizza i poteri inquirenti e requirenti della Procura Federale, scandendone tempi e procedure, sempre nell'ottica dei principi ispiratori del Codice unico, ovvero il principio del giusto processo, il diritto di difesa, il principio del contraddittorio e la ragionevole durata dei procedimenti.

In questo contesto, la portata rivoluzionaria della riforma CONI del 2014, non si caratterizza solo per il fatto di aver uniformato la giustizia sportiva e il correlato procedimento disciplinare per tutte le FSN, disciplinando ed incidendo (prevedendone tempistiche e procedure) soprattutto sulle attività dell'unico Organo inquirente delle FSN, titolare dell'azione disciplinare, ma anche per aver istituito presso il medesimo Comitato Olimpico due organi di giustizia del tutto nuovi: il Collegio di garanzia dello Sport, quale terzo ed ultimo grado di legittimità dei giudizi disciplinari che si celebrano dinanzi ai Giudici di primo e secondo grado delle FSN e la Procura Generale dello Sport del CONI, prevista al dichiarato fine di "tutelare la legalità dell'ordinamento sportivo", con il compito "di coordinare e vigilare le attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali.", le cui regole di organizzazione e di funzionamento sono stabilite da un apposito Regolamento.³⁰

L'attività della Procura Generale si inserisce nell'esercizio delle facoltà inquirenti e requirenti delle Procure federali delle Federazioni nazionali sin dall'inizio dell'instaurazione di ogni procedimento disciplinare e fino all'esercizio dell'azione disciplinare o alla conclusione delle indagini con un provvedimento d'archiviazione.

In buona sostanza, l'attività inquirente e requirente delle Procure Federali che si esplica prima di affrontare il dibattimento dinanzi al Tribunale Federale in contraddittorio con i soggetti deferiti è sottoposta alla vigilanza della P.G.S. Ogni Procura Federale, infatti, al momento dell'apertura di un procedimento deve avvisare la Procura Generale dello Sport, iscrivendo la relativa notizia *criminis* (l'esposto, la segnalazione, la notizia stampa acquisita) nell'apposito Registro istituito ai sensi dell'art. 53 del Codice CONI.³¹ Se, poi, durante le

regolamenti di giustizia". Al successivo art. 41, poi, il CGS prevede i requisiti di nomina del Procuratore Federale, del Procuratore Federale Aggiunto e dei Sostituti Procuratori.

²⁸ Cfr. art. 42 Codice CONI.

²⁹ Cfr. artt. 43, 44, 45 e 47 Codice CONI.

³⁰ Cfr. art. 12 *ter* Statuto CONI del 2014 oggi trasfuso nell'art. 12 quater, nella versione modificata dal Consiglio Nazionale con delibera del 9 marzo 2022, n. 1707, ove è stata inserita al comma 1, l'istituzione presso la Procura Generale dello Sport del Registro generale dei procedimenti in corso, del Registro delle altre notizie di illecito ed del Casellario delle condanne e sanzioni sportive.

³¹ Al comma 1, l'art. 53 del Codice CONI, prevede: "1. Presso la Procura generale dello sport è istituito e custodito, anche con modalità informatiche, un registro generale dei procedimenti in corso presso ciascun ufficio del procuratore federale. Il registro si articola in una o più sezioni ovvero uno o più registri particolari per l'apposita iscrizione e annotazione dei dati raccolti a norma dell'art. 12 *ter* dello Statuto del Coni, relativamente a: a)

indagini, alla scadenza del termine dei sessanta giorni necessita di una proroga (prevista in quaranta giorni ed una successiva di ulteriori venti giorni), deve formulare la relativa istanza alla P.G.S. che, ove non abbia osservazioni, la concede. Il Procuratore Federale della FSN, poi, deve comunicare alla P.G.S. dell'avvio dell'azione disciplinare, della notifica ai soggetti sottoposti alle indagini della comunicazione di conclusione delle indagini (CCI)³², del deferimento³³ di tesserati e affiliati. Se non ritiene di esercitare l'azione disciplinare, il Procuratore Federale comunica entro dieci giorni dalla conclusione delle indagini alla Procura Generale dello Sport il proprio intendimento di procedere all'archiviazione. Ferme le attribuzioni di questa, che può formulare osservazioni in ordine alla non condivisione dell'intenzione del Procuratore Federale di procedere all'archiviazione, dispone quindi l'archiviazione con determinazione succintamente motivata.

Nella fase post comunicazione di conclusione delle indagini, poi, i soggetti sottoposti a indagini possono convenire con il Procuratore federale l'applicazione di una sanzione, indicandone il tipo e la misura, oppure, ove previsto dall'ordinamento federale, l'adozione di impegni volti a porre rimedio agli effetti degli illeciti ipotizzati. Il Procuratore federale, prima di addivenire all'accordo, deve informare il Procuratore generale dello Sport, il quale entro dieci giorni può formulare rilievi.

Inoltre, la Procura Generale dello Sport può, in ogni momento dell'*iter* procedurale in cui si sviluppa il procedimento disciplinare, richiedere alle singole Procure federali l'acquisizione di atti o documenti e può invitare il capo della Procura federale ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici. La P.G.S. può, altresì, richiedere le risultanze di un procedimento penale alle Procure delle Repubbliche competenti ed, in caso di accoglimento della richiesta, trasmette copia degli atti e dei documenti ricevuti al Procuratore federale della FSN competente.

La P.G.S. ha, inoltre, nei casi di avvenuto superamento dei termini per la conclusione delle indagini, oppure di richiesta di proroga degli stessi, il potere di avocare, con provvedimento motivato, l'attività inquirente non ancora conclusa. Il potere di avocazione

relazioni periodiche inviate dal Procuratore federale; b) notizie di illecito sportivo ricevute non in forma anonima dal Procuratore federale; c) comunicazioni di avvio dell'azione disciplinare del Procuratore federale; d) determinazioni di conclusione delle indagini del Procuratore federale; e) istanze di proroga del termine per la conclusione delle indagini del Procuratore federale.”. Al successivo comma 6 “Il CONI predispose la piattaforma informatica unica per la gestione dei fascicoli dei procedimenti disciplinari. Le modalità di utilizzo della piattaforma sono indicate nel Regolamento di cui all'art. 12 ter dello Statuto del CONI”.

³² La C.C.I. è sostanzialmente l'avviso di conclusioni delle indagini, il 415 bis del processo penale, atto con il quale l'Organo requirente della Federazione avvisa i soggetti coinvolti negli illeciti che intende procedere della incolpazione che eleverà a suo carico ed apre la c.d. fase difensiva di detti soggetti. I soggetti avvisati, infatti, hanno un termine per depositare memorie o chiedere di essere sentiti. Nell'audizione la Procura non ha più poteri inquirenti ma deve limitarsi a raccogliere le dichiarazioni dei soggetti avvisati ed eventualmente acquisire documenti. Questa fase può sfociare in una archiviazione post CCI, o in un patteggiamento ex art. 126 C.G.S. FIGC.

³³ Il deferimento è l'atto di accusa, con il quale la Procura Federale conferma la propria intenzione di procedere all'esercizio dell'azione disciplinare, formulando le incolpazioni dinanzi al Giudice Federale. Le incolpazioni formulate, nel rispetto del principio del giusto contraddittorio e per assicurare il diritto di difesa dei deferiti, devono essere le stesse formulate in sede di CCI.

può essere altresì esercitato nei casi in cui emerga un'omissione di attività di indagine tale da pregiudicare l'azione disciplinare e nei casi in cui l'intenzione di procedere all'archiviazione sia ritenuta irragionevole.³⁴

Il riconoscimento dei summenzionati poteri, soprattutto in fase di prima applicazione, ha suscitato il timore delle Federazioni di vedersi sottrarre un ampio spazio di autonomia nell'amministrazione della giustizia: se la repressione degli illeciti è diretta da un organo istituito presso il CONI, cui è riconosciuto addirittura il potere di avocazione, il principio della esclusiva titolarità dell'azione disciplinare in capo al procuratore federale parrebbe, infatti, svuotarsi di contenuto.

Tuttavia, da un'attenta analisi della disciplina introdotta dal Codice, va tenuto in considerazione che l'introduzione del nuovo organo di vertice non modifica, almeno in linea di principio, la funzione delle procure federali, che oggi come ieri sono chiamate, per prime, a promuovere la repressione degli illeciti sanzionati dallo statuto e dalle norme federali³⁵: l'obbligatorietà dell'azione disciplinare, il dovere di iscrizione nel registro dei procedimenti e l'obbligo di informativa periodica al CONI non modificano, infatti, il ruolo del procuratore federale in materia disciplinare.

In secondo luogo, neppure il riconoscimento alla Procura Generale di poteri di cooperazione, direzione e avocazione pare escludere del tutto l'autonomia federale nella repressione degli illeciti. Da un lato, infatti, l'adozione di linee guida e la riunione di procuratori sono poteri improntati esclusivamente alla "leale collaborazione"³⁶ tra il CONI e le Federazioni. Dall'altro, l'invito a aprire un fascicolo e l'avocazione di un'indagine sono poteri esperibili unicamente in caso di accertata inefficienza degli uffici federali: così, mentre il primo presuppone che l'indagine non sia stata iniziata dall'organo competente a esercitare l'azione, il secondo sanziona unicamente l'inerzia (reiterata) del procuratore federale. Non soltanto, infatti, la Procura Generale può esercitare il potere di avocazione

³⁴ L'art. 51 del Codice CONI, ai commi 6 e 7, in conformità a quanto stabilito dall'art. 12 *ter* dello Statuto CONI, prevede "6. La Procura generale dello sport può disporre, per atto motivato sottoscritto dal Procuratore generale, l'avocazione nei casi previsti dall'art. 12 *ter* dello Statuto del Coni. La motivazione deve dare conto delle ragioni specifiche per le quali la proroga del termine per le indagini del procuratore federale non appare misura adeguata ovvero della concreta omissione che espone a pregiudizio la conclusione dell'azione disciplinare o, infine, delle circostanze la cui gravità e concordanza fanno escludere la ragionevolezza dell'intendimento di procedere all'archiviazione. 7. L'avocazione non può essere disposta se non dopo che la Procura generale dello Sport abbia invitato il Procuratore Federale ad adottare, entro un termine ragionevole, specifiche iniziative o concrete misure ovvero, in generale, gli atti in difetto dei quali l'affare può essere avvocato. Nel caso di superamento della durata stabilita per le indagini preliminari, la Procura generale dello Sport, con tale invito, può rimettere in termini il Procuratore federale per un tempo ragionevole e comunque non superiore a venti giorni, ove ritenga utilmente praticabili nuovi atti". Al successivo art. 52 disciplina la procedura dell'applicazione di un Procuratore nazionale dello sport alla Procura federale per la trattazione del procedimento della cui avocazione si tratta. L'art. 5 "In tutti i casi in cui la Procura generale dello Sport abbia disposto l'avocazione dell'attività di indagine, il Procuratore generale dello sport applica alla procura federale uno dei procuratori nazionali dello sport di cui al comma 7 ai fini dell'esercizio della relativa attività" inquirente e requirente, anche in sede dibattimentale. L'applicazione dura fino alla conclusione dei gradi di giustizia sportiva relativi al caso oggetto dell'azione inquirente avvocata.

³⁵ L'art. 40, comma 1 del C.G.S. CONI espressamente conferma la funzione della procura federale quale organo preposto alla promozione della repressione degli illeciti sanzionati dagli statuti e dalle norme federali.

³⁶ V. art. 51 C.G.S. CONI

esclusivamente in ipotesi sintomatiche di “cattiva amministrazione della giustizia”³⁷, ma il provvedimento, motivato in ordine alle ragioni che lo giustificano, deve essere preceduto dalla formulazione di un invito formale a adottare, entro un termine ragionevole³⁸, specifiche iniziative idonee al perseguimento dell’illecito per il quale si procede.

In quest’ottica, la riforma può trovare una giusta chiave di lettura nel contemperamento tra la domanda di autonomia delle federazioni e la spinta del CONI verso l’omogeneizzazione della giustizia sportiva. Da una parte, infatti, con l’entrata in vigore del Codice, viene ridimensionata l’autonomia normativa delle federazioni e vengono costruiti dei meccanismi di controllo esterno sul funzionamento degli organi di giustizia endofederale. Dall’altra parte, però, l’articolato normativo di cui alla riforma è animato dal desiderio di recuperare in altro modo l’autonomia federale, in particolare garantendo, mediante l’esclusione del sindacato nel merito da parte di organi istituiti presso il CONI, maggiore stabilità alle decisioni dei giudici endofederali rispetto a quanto avveniva in passato e vincolando rigidamente l’esercizio dei poteri della Procura generale in confini ben delineati. Si tratta, in buona sostanza, di una riforma animata dall’esigenza di trovare una sintesi tra la domanda di autonomia federale e la garanzia di legalità sportiva.

A distanza di circa dieci anni dalla riforma, il sentire comune fra gli operatori del diritto sportivo è certamente positivo nei confronti dell’istituzione della Procura Generale dello Sport, che si è rivelata nei fatti e per come ha interpretato il suo ruolo, una forma di garanzia importante sia per le Federazioni, sia e soprattutto per tutti i protagonisti del processo sportivo.

5. La procura federale della F.I.G.C.: genesi storica, dal 2001 ad oggi

L’ordinamento vigente della Procura Federale della FIGC rispecchia i canoni normativi stabiliti dal CONI nel 2014 e recepiti dal Codice di giustizia sportiva della FIGC³⁹, con le dovute integrazioni rese necessarie dalla dimensione dell’Ufficio e dal carico di lavoro svolto.

³⁷ La Procura generale dello Sport può avocare l’attività inquirente non ancora conclusa soltanto qualora sia stato superato il termine per la conclusione delle indagini, ne sia stata chiesta la proroga, sia emersa un’omissione tale da pregiudicare l’azione disciplinare, ovvero sia ritenuta irragionevole l’intenzione di procedere all’archiviazione (v. l’art. 12 *ter*, co. 4, Statuto del Coni). A queste quattro ipotesi se ne aggiunge una quinta, ove l’avocazione può essere disposta, su richiesta del procuratore federale, a fronte di vacanze di organico ovvero di specifiche esigenze investigative o processuali. Differentemente da quanto avviene nelle altre ipotesi di avocazione, però, l’applicazione del procuratore nazionale comporta in questo caso una “coassegnazione del procedimento” (v. l’art. 52, co. 2, C.G.S. CONI).

³⁸ È prevista, peraltro, la possibilità per la Procura generale di “rimettere in termini il procuratore federale per un tempo ragionevole [...] ove ritenga utilmente praticabili nuovi atti” (v. l’art. 51, co. 6 e 7, C.G.S.).

³⁹ Il Codice di giustizia sportiva della FIGC, a seguito della riforma CONI, è stato emanato con Decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014, approvato con Deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31.7.2014 e pubblicato sul Comunicato Ufficiale della FIGC n. 36/A del 1° agosto 2014. La versione ad oggi aggiornata è quella approvata dalla Giunta Nazionale del C.O.N.I., con Deliberazione n. 258 dell’11 giugno 2019 e pubblicato sul C.U. FIGC n. 139/A del 17 giugno 2019, con successive modifiche intervenute da ultimo nell’aprile 2023.

Si tratta della Procura Federale più grande e con una articolazione più complessa rispetto alle altre Federazioni sportive.

L'ufficio del Procuratore, infatti, si compone attualmente del Procuratore Federale, di quattro Procuratori aggiunti e di circa settanta Sostituti Procuratori.⁴⁰

E', altresì, prevista una figura che non compare nel Codice CONI e che rappresenta una necessitata linea di continuità rispetto alla previgente fisionomia della Procura della Federcalcio: i collaboratori⁴¹, i quali, su delega, svolgono esclusivamente attività inquirente, che si esplica anche sui campi di gioco; in particolare, i collaboratori, distribuiti su tutto il territorio nazionale e nominati dal Consiglio Federale sulla scorta dei requisiti previsti dallo Statuto federale⁴² e che attualmente formano un organico di circa trecentodieci unità, svolgono le attività di indagini relative ai procedimenti disciplinari, effettuano i controlli gara per i Campionati professionistici⁴³ ed effettuano la c.d. prova TV⁴⁴, ovvero esaminano le partite visionando le riprese televisive delle partite di calcio di Serie A e B, per verificare se si sono verificate in campo condotte violente o gravemente antisportive o l'uso di espressioni blasfeme non viste dall'Arbitro e dal VAR⁴⁵ (61).

Il C.G.S. FIGC, poi, prevede una articolazione territoriale dell'Ufficio della Procura Federale, suddivisa in tre macroaree (Nord, Centro e Sud)⁴⁶, dirette e coordinate dal Procuratore federale interregionale, nominato fra i Procuratori Federali Aggiunti, il quale si avvale dei

⁴⁰ Si. v. art. 116 C.G.S. FIGC e art. 35 Statuto FIGC.

⁴¹ Si. v. art. 116 C.G.S. FIGC.

⁴² Si. v. art. 27 Statuto FIGC.

⁴³ Si tratta di funzioni di "controllo" durante le gare dei campionati professionistici di Serie A e B e, se vi sono degli indizi di "allerta" segnalati dall'Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive, anche su campi della Lega Pro, Serie D o dilettanti, soprattutto nelle fasi di play off e play out che si svolgono al termine dei Campionati. Si tratta di poteri direi "certatori" non "acceleratori" nel senso che la Procura è chiamata a verificare, con compiti notarili di segnalazione al Giudice Sportivo con un referto che si unisce a quello dell'arbitro, di comportamenti del pubblico, di eventuali comportamenti antiregolamentari dei soggetti ammessi sul campo di gioco o negli spogliatoi prima della partita, durante l'intervallo e all'uscita dei calciatori dal campo, e di comportamenti in campo non visti dal Direttore di gara e dai suoi assistenti.

⁴⁴ Si. v. art. 61 C.G.S. FIGC.

⁴⁵ Dall'inizio della pandemia, nel marzo 2020 e nel corso delle due stagioni sportive successive fino alla stagione 2021/2022, gli uomini della Procura Federale sono stati chiamati dalla FIGC, a seguito dell'emanazione di specifici protocolli Sanitari, in conformità della normativa dello Stato (C.U. n. 210/A FIGC dell'8 giugno 2020 in ordine all'osservanza dei Protocolli Sanitari, finalizzati al contenimento dell'emergenza epidemiologia da COVID-19 e contenenti indicazioni per la ripresa degli allenamenti delle squadre di Calcio Professionistiche e degli arbitri e successive modifiche e integrazioni) a svolgere anche le c.d. visite ispettive, ovvero delle verifica a sorpresa e senza alcun preavviso nei campi di allenamento e, dalla riapertura degli stadi, anche durante le gare dei Campionati professionistici, relative al rispetto dei protocolli sanitari e delle misure di prevenzione dei contagi. E' stata una attività defaticante per la Procura Federale, articolata in numerosissimi controlli settimanali su tutto il territorio nazionale e che ha comportato l'analisi di una mole rilevantissima di referti medici dei test eseguiti dal Gruppo Squadra e dallo staff della società, oltre ai controlli sulle strutture degli impianti sportivi. Tale attività ha avuto obiettivamente effetti estremamente positivi per il sistema calcio, sia in termini di deterrenza, sia e soprattutto per la sensibilizzazione di tutte le società di calcio al tema fondamentale della tutela della salute propria ma soprattutto altrui.

⁴⁶ L'art. 117 C.G.S. FIGC, prevede, in particolare: a) Sezione interregionale dell'area nord che ha competenza per le regioni Liguria, Piemonte, Val D'Aosta, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto e Friuli Venezia Giulia; b) Sezione interregionale dell'area centro che ha competenza per le regioni Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Umbria, Lazio e Sardegna; c) Sezione interregionale dell'area sud che ha competenza per le regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia.

Sostituti e dei collaboratori dell'Ufficio per lo svolgimento delle funzioni inquirenti e requirenti nei procedimenti di competenza dei Tribunali federali territoriali compresi nell'area di rispettiva competenza⁴⁷, ad eccezione delle funzioni riguardanti i controlli delle gare e la prova televisiva relativi a qualsiasi competizione che restano affidate esclusivamente al Procuratore federale c.d. nazionale.

Quanto al procedimento disciplinare, il C.G.S. FIGC ha naturalmente adeguato la procedura alla disciplina dettata dal CONI, prevedendo, dopo la Parte I dedicata alla previsione delle norme di comportamento ove sono tipizzati gli illeciti disciplinari, le regole di imputabilità ed il meccanismo delle sanzioni, nella parte II (rubricata "*processo sportivo*") i poteri e le prerogative della Procura Federale. Dunque, l'iscrizione nell'apposito registro, entro trenta giorni dalla sua ricezione da parte del Procuratore federale o da quando lo stesso Procuratore la ha acquisita di propria iniziativa, delle notizie di illecito, secondo le modalità prescritte dall'art. 53 del Codice CONI; la durata delle indagini, che non può superare sessanta giorni dall'iscrizione nel registro del fatto o dell'atto rilevante e la possibilità, con istanza congruamente motivata, di ottenere dalla la Procura Generale dello sport la proroga del termine di ulteriori quaranta giorni e, in casi eccezionali, di una ulteriore proroga di durata non superiore a venti giorni⁴⁸; ove la notizia di illecito è infondata o quando, entro il termine per il compimento delle indagini preliminari, gli elementi acquisiti non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio ovvero l'illecito è estinto o il fatto non costituisce illecito disciplinare ovvero ne è rimasto ignoto l'autore, la facoltà di sottoporre alla Procura Generale dello sport dell'intendimento di procedere all'archiviazione e, ferme le attribuzioni della PGS, emettere il successivo provvedimento di archiviazione con determinazione succintamente motivata⁴⁹; il potere di procedere alla riapertura delle indagini, nel caso in cui emergano nuovi fatti o circostanze rilevanti che, anche unitamente a quanto già raccolto, si ritengano idonei a provare la colpevolezza dell'incolpato e la notifica dell'eventuale deferimento, che deve intervenire nel termine perentorio di 30 giorni⁵⁰; in caso di esercizio dell'azione disciplinare, la notifica all'interessato dell'avviso della conclusione delle indagini (o comunicazione di conclusione delle indagini – CCI), con conseguente *discovery* degli atti di indagine e apertura della fase difensiva da parte dei soggetti avvisati e, qualora il Procuratore federale ritenga di dover confermare la propria intenzione di procedere all'esercizio dell'azione disciplinare, formula

⁴⁷ L'art. 114, ai commi 4 e ss. prevede: "4. Nelle materie di competenza, il Procuratore federale interregionale esercita le funzioni direttamente o a seguito di trasmissione del fascicolo da parte del Procuratore federale. 5. Il Procuratore federale interregionale è legittimato a proporre ricorso avverso le decisioni degli organi di giustizia sportiva relative ai deferimenti di sua competenza individuati dal comma 3. 6. Il Procuratore federale decide su eventuali questioni di competenza territoriale che incidano sulle funzioni delle Sezioni interregionali e può stabilire, anche in deroga al disposto del precedente comma 3, per ragioni organizzative o funzionali, di svolgere direttamente o per il tramite di Procuratori federali aggiunti, Sostituti procuratori e collaboratori a ciò delegati, le funzioni di loro competenza relative ad ogni procedimento. 7. I provvedimenti delle Sezioni interregionali della Procura federale destinati alla Procura Generale dello Sport presso il CONI sono trasmessi per conoscenza al Procuratore federale".

⁴⁸ Si. v. art. 199 C.G.S. FIGC.

⁴⁹ Si. v. art. 122 C.G.S. FIGC.

⁵⁰ Si. v. artt. 122, comma 4 e 125, comma 5 C.G.S. FIGC e art. 28 Codice CONI.

l'inculpazione mediante atto di deferimento a giudizio⁵¹; l'eventuale patteggiamento prima del deferimento (post CCI), da sottoporre alla valutazione della Procura generale (che può formulare rilievi) e la cui definizione si perfeziona con la pubblicazione delle relative condizioni da parte del Presidente Federale, con apposito Comunicato Ufficiale; il patteggiamento prima della chiusura del dibattimento dinanzi al Tribunale Federale, con le rispettive misure massime di riduzione della sanzione (fino alla metà per la prima ipotesi e nella misura di un terzo nella seconda).⁵²

Quanto alla fase dibattimentale il C.G.S. FIGC disciplina nel dettaglio, conformemente ai principi dettati dal Codice CONI, il processo disciplinare dinanzi al Tribunale Nazionale Federale ed, in sede di gravame, dinanzi alla Corte Federale di Appello.⁵³

Se le dimensioni dell'Ufficio della Procura Federale sono sostanzialmente sempre state rilevanti, l'attuale fisionomia della P.F. è molto diversa da quella del passato, completamente distante dall'archetipo dell'Ufficio che era vigente nel 2001 e fino al 2006 e che dopo il maxi procedimento Calciopoli è stata incisa da una importante riforma nel 2007 che il legislatore federale della FIGC ha ritenuto necessario effettuare a conclusione del più grande scandalo che ha travolto il mondo del calcio italiano, al fine di adeguare i poteri e la struttura dell'Ufficio inquirente e di quello requirente ai cambiamenti che inevitabilmente quel processo sportivo del 2006 aveva irrimediabilmente tracciato.

La P.F. fino al 2007 rispecchiava una dimensione coerente con il tempo, ove la giustizia sportiva aveva ancora una dimensione autenticamente domestica. Il Codice di Giustizia Sportiva, infatti,⁵⁴ (con il quale si celebrò il processo Calciopoli, seppur con alcuni correttivi relativi alla composizione degli Organi Giudicanti ed alla gestione dei tempi del giudizio di primo e secondo grado) era estremamente "semplice" ed incarnava l'essenza della dimensione della giustizia sportiva del tempo.

Il C.G.S. FIGC, infatti, fino al 2007 era composto da soli 47 articoli. Oltre a quelli che disciplinavano le singole infrazioni disciplinarmente rilevanti, che sostanzialmente sono rimaste nel tempo invariate⁵⁵, erano dedicati esclusivamente due articoli alla fase inquirente e

⁵¹ Si. v. artt. 123 e 125 C.G.S. FIGC.

⁵² Si. v. artt. 126 e 127 C.G.S. FIGC.

⁵³ Si. v. Capo II Codice CONI, e Titolo IV C.G.S. FIGC. Vi è da precisare che il Codice CONI prevede un procedimento speciale dinanzi agli Organi di Giustizia Federale, su impulso non dell'Organo titolare dell'azione disciplinare (la procura federale), bensì su istanza di parte. L'art. 30, infatti, rubricato *Ricorso della parte interessata*, prevede: "1. Per la tutela di situazioni giuridicamente protette nell'ordinamento federale, quando per i relativi fatti non sia stato instaurato né risulti pendente un procedimento dinanzi agli organi di giustizia sportiva, è dato ricorso dinanzi al Tribunale federale. 2. Il ricorso deve essere depositato presso il Tribunale federale entro trenta giorni da quando il ricorrente ha avuto piena conoscenza dell'atto o del fatto e, comunque, non oltre un anno dall'accadimento."

⁵⁴ Il C.G.S. in vigore fino al luglio 2007 era stato emanato nel 2001, con C.U. F.I.G.C. del 9 agosto 2001 n. 28.

⁵⁵ Si tratta degli illeciti disciplinari che, ad oggi, permangono nel tessuto disciplinare del sistema sportivo della Federcalcio: dovere di lealtà correttezza e probità, dichiarazioni lesive, divieto di scommesse, illecito sportivo, violazioni in materia gestionale ed economica, infrazione relative ai tesseramenti, trasferimenti e cessioni, responsabilità delle società per i fatti occorsi in campo dai propri sostenitori e dalle persone addette, responsabilità per comportamenti discriminatori, prevenzione dei fatti violenti, violazione della clausola compromissoria.

requirente: l'art. 27, disciplinava l'Ufficio Indagini, organo inquirente della Federazione, competente a svolgere d'ufficio, su denuncia o su richiesta, tutte le indagini relative alla presunta esistenza di un illecito disciplinare, nonché ogni altra indagine richiestagli espressamente dagli Organi federali. Si trattava di un Ufficio composto di un Capo Ufficio, di Vice-Capi Ufficio fino al numero di sei e di collaboratori, nominati dal Presidente federale e sentito il Consiglio Federale. A conclusione dell'istruttoria, che doveva concludersi prima dell'inizio della stagione sportiva successiva, salvo proroghe concesse dal Presidente Federale, il Capo dell'Ufficio rimetteva gli atti alla Procura Federale. Il Codice, poi, riservava a detto Ufficio il potere di riapertura delle indagini *"in presenza di nuovi elementi di prova"* relativi ad una *"inchiesta su fatti relativamente ai quali sia già intervenuto provvedimento di archiviazione da parte del Procuratore federale"*.

L'art. 28, poi, disciplinava la composizione ed il funzionamento della Procura Federale, Organo requirente della Federazione competente ad esercitare l'azione disciplinare dinanzi agli Organi giudicanti di primo e secondo grado⁵⁶ e prevedeva la facoltà della Procura, all'esito dell'esame delle risultanze emergenti dalle attività svolte dall'Ufficio Indagini, di disporre il deferimento, di adottare un provvedimento di archiviazione o di richiedere all'ufficio inquirente ulteriori atti istruttori.

Si trattava, dunque, di un processo sportivo non scandito da fasi procedurali e da termini di fase predefiniti.

Conclusosi il processo c.d. Calciopoli⁵⁷ e la correlata fase di Commissariamento della FIGC⁵⁸, che mise la Procura Federale e gli Organi Giudicanti dinanzi ad una serie di difficoltà procedurali, oltre che a una estenuante prova di resistenza dibattimentale, fatta di eccezioni

⁵⁶ All'epoca il Giudice di primo grado era la Commissione Disciplinare, suddivisa in articolazioni rispettivamente competenti per i campionati professionistici (C.D. della LNP, C.D. della LNP Serie C) e per i Campionati dilettanti nazionali, per il calcio a cinque e la divisione femminile e per ciascun Comitato regionale. Le Commissioni Disciplinari erano, altresì, giudici di secondo grado sui gravami avverso le decisioni dei Giudici Sportivi presso i Comitati Regionali, Provinciali e locali.

⁵⁷ Su deferimento della Procura Federale notificato il 23 giugno 2006 a carico di 30 deferiti fra Dirigenti Federali (tra cui l'allora Presidente e Vicepresidente della FIGC), Dirigenti di società e arbitri, la decisione di primo grado del processo Calciopoli fu emessa dalla C.A.F. - Corte di Appello Federale, (competente in prima istanza in caso di deferimento di Dirigenti Federali) il 14 luglio 2006 con C.U. n.1. La decisione di appello fu emessa dalla C.F. - Corte Federale (istituita *ad hoc* per questo processo) il 4 agosto 2006 con C.U. n. 2. Seguì il secondo filone c.d. "schede sim", a seguito di deferimento della Procura Federale del 23 aprile 2008 a carico di alcuni tra i massimi esponenti della classe arbitrale dell'epoca e di L. Moggi ed altri due Dirigenti. La decisione di primo grado dalla Commissione Disciplinare Nazionale intervenne il 6 agosto 2008 con C.U. n. 13/CDN e l'appello fu deciso dalla Corte di Giustizia Federale a SS.UU. il 27 ottobre 2008 con C.U. n. 53. Vi furono, in realtà, altri procedimenti disciplinari nell'ambito della stessa vicenda, tra cui assunse risalto mediatico il processo contro L. Moggi, il figlio A. ed altri, instaurato a seguito dello stralcio di conversazioni telefoniche (nell'ambito degli atti penali di Napoli) che dimostravano un tentativo di condizionamento da parte di L. Moggi di alcune decisioni della Commissione Agenti di Calciatori della FIGC e che si concluse in sede endofederale con la decisione della C.F. del 28 giugno 2007, C.U. n. 21/CF, che si concluse con l'annullamento della sanzione inflitta a L. Moggi per carenza di giurisdizione.

⁵⁸ Il 16 maggio 2016 la Giunta esecutiva del CONI presieduta da Gianni Petrucci, a seguito dello scoppio dello scandalo calciopoli, commissariò la FIGC e nominò Commissario Straordinario il prof. Guido Rossi, il cui mandato si concluse con le sue dimissioni il 19 settembre 2006, subito dopo la fine del processo sportivo. Fu poi nominato Luca Pancalli dal 21 settembre 2006 al 1° aprile 2007.

pregiudiziali, in rito e di merito, che dimostrarono il cambiamento di rotta irreversibile che quell'esperienza processuale rappresentò, il legislatore federale, come detto, ha avvertito la necessità di configurare un procedimento disciplinare più strutturato sotto il profilo formale e più coerente con i tempi, inevitabilmente mutati.

Il processo sportivo della Federcalcio cambia completamente con la pubblicazione, il 31 marzo 2007, del C.U. n. 93, con la quale venne emanato il nuovo C.G.S., che sarebbe entrato in vigore a far data dal 1° luglio 2007.

Anzitutto le funzioni inquirenti e requirenti vennero concentrate in capo all'Ufficio della Procura Federale⁵⁹, con conseguente abolizione dell'Ufficio Indagini, per assicurare un maggior coordinamento tra le due fasi procedimentali. Nel contempo, furono accentrate in capo al Procuratore Federale alcune facoltà processuali prima riservate al Presidente della Federazione, come la richiesta agli organi giudicanti di sospensione cautelare di tesserati e la richiesta di disporre il divieto temporaneo di utilizzazione del campo delle società, nei confronti dei quali era instaurato o era in corso un procedimento disciplinare per il quale era fondatamente prevedibile il deferimento.⁶⁰

La Procura Federale fu dotata di strumenti che il processo del 2006 dimostrò mancassero nel tessuto giustiziale sportivo.

Il legislatore federale raccolse, poi, la sollecitazione formulata dai giudici federali nel corso del processo calciopoli ed introdusse, all'art. 9, l'associazione finalizzata alla commissione di illeciti.⁶¹

Il maxi processo del 2006, infatti, rappresentò indubbiamente sotto questo profilo uno spartiacque nella storia del diritto sportivo, poiché in quel consesso processuale fu affrontata per la prima volta la questione giuridica dell'associazione finalizzata alla commissione di illeciti. In assenza di una norma sportiva che disciplinasse l'associazione finalizzata alla commissione di illeciti disciplinari, la Procura Federale prima ed i Collegi giudicanti di primo e secondo grado poi, rilevarono in punto di premessa che la vicenda sottoposta al loro esame "non riguarda un "sistema" ma una serie di reticoli autonomamente attuati dalle varie società incolpate, sia pur all'interno di un'atmosfera inquinata che incombeva sul campionato di serie A 2004 – 2005. Quest'impostazione, perfettamente rispondente all'articolata e coerente

⁵⁹ Cfr. art. 32 CGS del 2007.

⁶⁰ Art. 20 CGS del 2007, che prevedeva: "*Sospensione cautelare*" 1. *Su richiesta del Procuratore federale, gli Organi della giustizia sportiva possono disporre, in via cautelare, la sospensione da ogni attività dei tesserati nei cui confronti è instaurato o è in corso un procedimento disciplinare per il quale è fondatamente prevedibile il deferimento.* 2. *Su richiesta del Procuratore federale, gli Organi della giustizia sportiva possono disporre il divieto temporaneo di utilizzazione del campo delle società nei confronti delle quali è instaurato o è in corso un procedimento disciplinare per il quale è fondatamente prevedibile il deferimento.* Poteri prima riservati al Presidente della FIGC.

⁶¹ Cfr. art. 29 C.G.S. del 2007, che prevedeva: "*1. Quando tre o più soggetti tenuti all'osservanza delle norme e degli atti federali si associano allo scopo di commettere illeciti si applicano, per ciò solo, le sanzioni di cui alle lettere f) e h) dell'art. 19, comma 1.* 2. *La sanzione è aggravata nei confronti di coloro che promuovono, costituiscono o gestiscono l'associazione, nonché per i dirigenti federali e gli associati all'AIA.*". Oggi trasporto nell'art. 17 del vigente C.G.S.

struttura dell'atto di accusa, appare un necessario corollario della mancata previsione nell'ordinamento federale di una fattispecie di illecito associativo, modellata sull'esempio del diritto comune” ed hanno, di conseguenza – giocoforza – scelto “*il metodo di analisi*” rispondente alla normativa federale, procedendo con riguardo alle singole posizioni, pur valutando che “quest'esame per posizioni non impedisce che l'operato di specifici incolpati acquisti efficienza in più vicende, apparentemente slegate, ma tra loro, avvinte proprio dalla partecipazione dei medesimi soggetti alle vicende stesse”⁶². Fatte queste premesse, gli Organi giudicanti sollecitarono il legislatore federale ad intervenire, rimarcando “la mancata previsione di illeciti di natura Associativa sportiva, rispetto alle quali oggi il diritto sportivo non appare sempre pronto, per difetto di puntuali disposizioni, ad intervenire con la dovuta effettività”.

Nel *post* Calciopoli, lo scenario giurisprudenziale è costellato da processi sportivi ove è stata accertata l'esistenza di una associazione finalizzata alla commissione di illeciti, che hanno avuto un'eco mediatico rilevante, sia per la gravità delle vicende, sia perché connessi a procedimenti penali molto articolati.⁶³

Altre importanti innovazioni introdotte nel reticolo del nuovo procedimento disciplinare sportivo della FIGC furono l'introduzione del patteggiamento dinanzi agli Organi giudicanti di primo grado⁶⁴ e la possibilità di accordare ai soggetti deferiti uno sconto premiale della

⁶² Corte di Appello Federale F.I.G.C., C.U. 1 del 14 luglio 2006; Corte Federale F.I.G.C., C.U. 2 del 4 agosto 2006, in *www.figc.it*.

⁶³ Meritano menzione i maxi procedimenti instaurati a seguito delle indagini penali di Cremona e Catanzaro.

Nel 2011 si è celebrato dinanzi ai giudici sportivi il maxi procedimento calcioscommesse instaurato a seguito delle indagini della P.R. Cremona (Corte di Giustizia Federale F.I.G.C., C.U. 48/CGF 2011-2012 del 27 settembre 2011), sviluppatosi in tre fasi e per circa due anni, che hanno determinato altrettanti procedimenti disciplinari dinanzi alla Giustizia Sportiva, che aveva fatto emergere un sistema per delinquere dalle dimensioni sovranazionali, finalizzato alla truffa e alla frode sportiva. Fu la prima volta in cui la Pubblica accusa del calcio procedette alla contestazione del reato associativo, stante il fenomeno molto ramificato dell'alterazione degli esiti di competizioni calcistiche appartenenti a campionati ufficiali che consentiva, grazie ad un'opera di corruzione di giocatori, ingenti guadagni illeciti agli organizzatori delle scommesse, agli intermediari, agli scommettitori ad essi legati, ai giocatori e ad altri soggetti interessati alle gare ed appartenenti alla malavita organizzata.

Nel 2015, poi, si è celebrato il maxi procedimento (caratterizzato da tre filoni di inchiesta federale e da altrettanti procedimenti disciplinari), instaurato a seguito delle indagini svolte dalla P.R. di Catanzaro (Corte Federale di Appello F.I.G.C., SS.UU., C.U. 19/CFA 2015-2016 dell'8 settembre 2015), che aveva individuato una organizzazione alquanto articolata e ramificata, essenzialmente finalizzata a condizionare i risultati di partite di calcio dei campionati organizzati dalle leghe professionistiche e dilettantistiche, per conseguire indebiti vantaggi economici e illeciti profitti anche tramite scommesse da effettuarsi sulle partite di calcio “combinare”. In questa fattispecie, come accertato in primo e secondo grado e confermato dal Collegio di Garanzia a SS.UU., si sono realizzate, per alcune gare oggetto di contestazione, tutte e tre le ipotesi contemplate nell'art. 30 del C.G.S., attraverso il contributo dei singoli appartenenti all'associazione: le gare, infatti, sono state oggetto di alterazione, sia avuto riguardo allo svolgimento, sia al risultato finale, sia al vantaggio conseguito in termini di classifica

⁶⁴ L'art. 23 del C.G.S. del 2007, rubricato *Applicazione di sanzioni su richiesta delle parti*, prevedeva: “1. I soggetti di cui all'art. 1 comma 1 possono accordarsi con la Procura federale, prima che termini la fase dibattimentale di primo grado, per chiedere all'organo giudicante l'applicazione di una sanzione ridotta, indicandone le specie e la misura. 2. L'organo giudicante, se ritiene corretta la qualificazione dei fatti come formulata dalle parti e congrua la sanzione indicata, ne dispone l'applicazione con ordinanza non impugnabile, che chiude il procedimento. 3. L'applicazione di sanzioni su richiesta delle parti è esclusa nei casi di recidiva e nei casi di cui all'art. 7 comma 6, e non può essere concessa per più di una volta nel corso della stessa stagione sportiva”.

sanzione, in caso di ammissione di responsabilità e di collaborazione fattiva da parte dei soggetti sottoposti a procedimento disciplinare per la scoperta o l'accertamento di violazioni regolamentari⁶⁵, anch'esse figlie dell'esigenza, avvertita durante il processo calciopoli, di dotarsi di strumenti deflattivi e premiali che potessero rispondere in maniera più pregnante al principio del giusto contraddittorio, del diritto di difesa e, più in generale, al principio del giusto processo anche in un sistema domestico e di settore ormai caratterizzato da esigenze sempre più vicine ai sistemi ordinamentali generali. Nello stesso alveo si inserì, altresì, la norma sulle modalità di comunicazione degli atti, che ha garantito maggiore certezza al generale principio di raggiungimento dello scopo della comunicazione degli atti.

Oggi, agli artt. 126 e 127 del vigente CGS è previsto lo strumento del patteggiamento sia prima dell'esercizio dell'azione disciplinare, sia post deferimento dinanzi al giudice di primo grado.

⁶⁵ L'art. 24 del C.G.S. del 2007, rubricato *Collaborazione degli incolpati*, prevedeva: "1. In caso di ammissione di responsabilità e di collaborazione fattiva da parte dei soggetti sottoposti a procedimento disciplinare per la scoperta o l'accertamento di violazioni regolamentari, gli organi giudicanti possono ridurre, su proposta della Procura federale, le sanzioni previste dalla normativa federale ovvero commutarle in prescrizioni alternative o determinarle in via equitativa. 2. In tal caso, la riduzione può essere estesa anche alle società che rispondono a titolo di responsabilità diretta od oggettiva". Nel vigente C.G.S. la norma è stata traspota nell'art. 128.