

Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie

Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»
Siena, 22 maggio 2024

a cura di
Roberto Borrello, Antonio Riviezzo




FIRENZE
UNIVERSITY
PRESS


USiENA
PRESS

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E INTERNAZIONALI

ISSN 3035-5850 (PRINT) | ISSN 3035-5664 (ONLINE)

- 2 -

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E INTERNAZIONALI

Editor-in-Chief

Giovanni Minnucci, University of Siena, Italy

Scientific Board

Simone Borghesi, University of Siena, Italy

Roberto Borrello, University of Siena, Italy

Paolo Carta, University of Trento, Italy

Laura Castaldi, University of Siena, Italy

Enzo Cheli, Accademia dei Lincei, Italy

Fabrizio Coricelli, University of Siena, Italy

Maurizio Degl'Innocenti, Fondazione Studi storici "F. Turati", Italy

Massimo Di Matteo, University of Siena, Italy

Silvia Ferrini, University of Siena, Italy

Fabio Francario, University of Siena, Italy

Patrizia Gabrielli, University of Siena, Italy

Lorenzo Gaeta, University of Siena, Italy

Massimiliano Guderzo, University of Siena, Italy

Federico Lenzerini, University of Siena, Italy

Stefano Maggi, University of Siena, Italy

Michela Manetti, University of Siena, Italy

Gerardo Nicolosi, University of Siena, Italy

Leopoldo Nuti, Roma Tre University, Italy

Giovanni Orlandini, University of Siena, Italy

Maria Alessandra Sandulli, Roma Tre University, Italy

Gianni Silei, University of Siena, Italy

Ugo Villani, University of Bari Aldo Moro, Italy

Alessandra Viviani, University of Siena, Italy

Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie

Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»
Siena, 22 maggio 2024

a cura di
Roberto Borrello
Antonio Riviezzo

Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie : atti del seminario «Giornate senesi sullo sport» Siena, 22 maggio 2024 / a cura di Roberto Borrello, Antonio Riviezzo. – Firenze : Firenze University Press ; Siena : USiena PRESS, 2025.

(Quaderni del Dipartimento di Scienze politiche e internazionali ; 2)

<https://books.fupress.com/isbn/9791221508871>

ISSN 3035-5850 (print)

ISSN 3035-5664 (online)

ISBN 979-12-215-0886-4 (Print)

ISBN 979-12-215-0887-1 (PDF)

ISBN 979-12-215-0888-8 (ePUB)

ISBN 979-12-215-0889-5 (XML)

DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Graphic design: Alberto Pizarro Fernández, Lettera Meccanica SRLs

Front cover image: Nicola Pisano, *Allegoria della Grammatica* (1265-1268), Siena, Pulpito del Duomo, (part. delle Arti liberali). © Opera della Metropolitana (Aut. N. 302/2024).

La pubblicazione è stata possibile grazie al contributo specifico dell'Università di Siena per il supporto all'Open Access e a fondi del Dipartimento di Scienze politiche e internazionali.

Editing a cura di Marcella Brianda - BieMme servizi letterari

Peer Review Policy

Peer-review is the cornerstone of the scientific evaluation of a book. All FUP - USiena PRESS's publications undergo a peer-review process by external experts under the responsibility of the Editorial Board and the Scientific Boards of each series (DOI 10.36253/fup_best_practice.3).


Referee List

In order to strengthen the network of researchers supporting FUP - USiena PRESS's evaluation process, and to recognise the valuable contribution of referees, a Referee List is published and constantly updated on FUP - USiena PRESS's website (DOI 10.36253/fup_referee_list).

USiena PRESS Editorial Board

Roberta Mucciarelli (President), Guido Badalamenti, Federico Barnabè, Paola Bernardini, Massimiliano Guderzo, Federico Rossi, Simona Saponara, Marta Bellucci (Managing Editor).

Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

 The online digital edition is published in Open Access on www.fupress.com.

Content license: except where otherwise noted, the present work is released under Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode>). This license allows you to share any part of the work by any means and format, modify it for any purpose, including commercial, as long as appropriate credit is given to the author, any changes made to the work are indicated, derivative works are licensed under the same license and a URL link is provided to the license.

Metadata license: all the metadata are released under the Public Domain Dedication license (CC0 1.0 Universal: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode>).

© 2025 Author(s)

Published by Firenze University Press and USiena PRESS

Powered by Firenze University Press

Università degli Studi di Firenze

via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy

www.fupress.com

This book is printed on acid-free paper

Printed in Italy

Sommario

Presentazione	7
I. I FATTI E IL LORO RACCONTO	
Il diritto alla storia: un bilancio dello stato degli studi in occasione del ventennale della Società italiana di storia dello sport (2004-2024) <i>Eleonora Belloni</i>	11
La prima vicenda del calcioscommesse in Italia (1980) <i>Massimo Bianchi</i>	19
Per una storia della ‘lunga’ Calciopoli <i>Gianni Silei</i>	59
II. AUTONOMIA E ANTINOMIE	
Giustizia sportiva, giurisdizione statale e diritto dell’Unione europea <i>Enrico Zampetti</i>	77
Il doping sportivo come problema bioetico nella filosofia dello sport <i>Francesco Zini</i>	91
La responsabilità civile nello sport tra dogmatica e casistica: profili ricostruttivi <i>Luigi Nonne</i>	111

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport», Siena, 22 maggio 2024*, © 2025 Author(s), CC BY-SA 4.0 published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Il caso delle 'plusvalenze': risvolti penalistici e spunti di riflessione sui delitti di false comunicazioni sociali <i>Filippo Bellagamba</i>	131
Lealtà sportiva e buona fede contrattuale: un campo da gioco a 'perimetro variabile' per il calciatore professionista <i>Fabrizio Calisai</i>	143
Il caso Superlega <i>Simone Francario</i>	163
III. CONCLUSIONI	
L'autonomia del calcio tra giusto procedimento e post-verità <i>Antonio Riviezzo</i>	191
IV. COMUNICAZIONI	
Il diritto allo sport nella costituzione italiana <i>Enrico Lubrano</i>	219
Notizie sugli autori / About the authors	245
Indice dei nomi	249

Presentazione

Il Volume raccoglie le riflessioni – di giuristi, altri scienziati sociali e addetti ai lavori – esposte a Siena il 22 maggio 2024, presso il Dipartimento di Scienze politiche e internazionali dell’Ateneo cittadino, nell’ambito del *format* «Giornate senesi sullo Sport».

Il seminario di studi era strutturato sul seguente tema: «L’ordinamento calcistico italiano del XXI secolo: una prospettiva multidisciplinare»; tuttavia, la pressoché istantanea adesione da parte degli Autori, coi quali si è sin da subito condiviso l’interesse per il fenomeno, in una con la più ampia libertà di investigazione loro accordata, ha portato i contributi a focalizzarsi spontaneamente sulle tematiche qui riversate, viste da vari versanti, con un *focus* sulle caratteristiche e sui limiti dell’autonomia del diritto sportivo da quello comune.

Ed ecco spiegato perché il titolo della Raccolta degli atti è leggermente diverso da quello del seminario da cui origina.

Al momento di radunare gli scritti destinati alla pubblicazione abbiamo infatti deciso che la finalità disseminativa sarebbe stata meglio perseguita con l’indicazione dei contenuti effettivi del Libro piuttosto che attraverso la fedeltà al progetto iniziale.

Del resto, è fatale che ogni opera scientifica si distacchi dal suo artefice per incamminarsi lungo gli itinerari cui è destinata a dispetto di qualunque tentativo di controllo che su di essa si volesse esercitare.

L’unica cosa che, in quanto curatori, ci appare appropriato dire in chiave introduttiva è che l’attualità e l’interesse per il tema sono autoevidenti e che le problematiche (alcune delle quali sono affrontate nei saggi selezionati) sono molteplici e si prestano a letture controverse.

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport», Siena, 22 maggio 2024*, © 2025 Author(s), CC BY-SA 4.0 published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Proprio per questa ragione ci è parso utile, per così dire, allargare il campo: l'approccio proprio del giurista (testuale, o al massimo co-testuale), è infatti insufficiente per razionalizzare in maniera adeguata il fenomeno.

L'impegno è stato perciò quello di proporre una lettura che fosse *di contesto* (prossimale e di sfondo: Villa, Vittorio. 2012. *Una teoria pragmaticamente orientata dell'interpretazione giuridica*. Torino: Giappichelli, 137 ss.), così da intercettare quegli elementi extralegali che un discorso giuristico puro non è capace di cogliere da sé e che pure incidono sulla qualificazione delle fattispecie, spesso in maniera decisiva.

La nostra gratitudine per il coronamento dell'impresa va innanzitutto agli Autori, poi alla Collana che ci ospita e a Marcella Brianda per il prezioso coordinamento editoriale; e infine – ma non ultima – all'Università di Siena che, in una congiuntura economica particolarmente difficile, non ha comunque arretrato di un passo dalla sua missione di sostegno economico a iniziative scientifiche come questa.

D'altra parte, è risaputo che *sine pecunia ne cantantur missæ*.

Siena, novembre 2025

R.B. e A.R.

I. I FATTI E IL LORO RACCONTO

Il diritto alla storia: un bilancio dello stato degli studi in occasione del ventennale della Società italiana di storia dello sport (2004-2024)

Eleonora Belloni

Abstract: Il contributo vuole tracciare il punto degli studi di storia dello sport in Italia prendendo spunto dal ventennale della nascita della Società italiana di storia dello sport (Siss). L'obiettivo è quello di capire quali sono le prospettive future per la storia dello sport – e per la storia del calcio in particolare – sia dal punto di vista degli allargamenti tematici e cronologici, sia dal punto di vista del pieno accreditamento della disciplina a livello accademico.

Parole chiave: storia dello sport, metodo, insegnamento

Nel 2024 la Società italiana di storia dello sport (Siss) ha celebrato il ventesimo anniversario della sua fondazione. Come spesso accade in corrispondenza di ricorrenze significative, tale occasione ha rappresentato un'opportunità per avviare una riflessione non solo sull'attività dell'associazione, ma più in generale sullo stato di salute degli studi di storia dello sport in Italia.

Il bilancio che ne è emerso appare decisamente positivo, soprattutto se confrontato con le criticità evidenziate, nell'ormai lontano 1989, da Stefano Pivato, con la sua celebre denuncia delle «pigrizie degli storici» e della misura in cui queste pesassero nel mantenere lo stato degli studi in una condizione di arretratezza rispetto ai più avanzati contesti europei, primi tra tutti quelli d'Oltralpe (Pivato 1989, 17-27).

Quei ritardi appaiono oggi superati, e lo sport sembra ormai aver vinto lo scetticismo da cui per anni è stato circondato, acquisendo piena legittimità anche accademica, a tal punto che la storia dello sport sembra semmai esposta al rischio opposto rispetto a quello affrontato dai pionieri: se un tempo gli studiosi erano percepiti come eccentrici, oggi la sfida consiste nell'evitare di apparire ridondanti, specie quando si affrontano tematiche fortemente inflazionate.

La storia del calcio è sicuramente tra queste. Eppure, analizzare questo fenomeno sociale – che continua a catalizzare l'attenzione collettiva, mobilitare risorse e suscitare emozioni – conserva un'indiscutibile rilevanza. È, infatti, innegabile che in un paese come l'Italia lo sport come fenomeno sociale continui

Eleonora Belloni, University of Siena, Italy, eleonora.belloni@unisi.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Eleonora Belloni, *Il diritto alla storia: un bilancio dello stato degli studi in occasione del ventennale della Società italiana di storia dello sport (2004-2024)*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.04, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 11-17, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

a parlare soprattutto la lingua del calcio¹. Questo ha fatto e fa ancora oggi del gioco del pallone, e di tutto ciò che vi gravita attorno, un punto di osservazione privilegiato per leggere la storia della contemporaneità, delle vicende che hanno interessato il paese e i suoi abitanti, in ultima analisi dell'identità italiana. Se è vero, per riprendere la celebre espressione di Marc Bloch, che lo storico, come l'orco delle fiabe, individua la sua preda là dove fiuta carne umana (Bloch 1950, 41), allora lo sport, e in particolare il calcio, si configura come uno dei terreni più fertili per l'analisi storica delle trasformazioni sociali.

Uno dei motivi della popolarità del calcio è in fondo proprio il suo essere riuscito a intercettare il processo di modernizzazione del paese e le sue dinamiche, anche contraddittorie: basti pensare alla misura in cui la narrazione del calcio, ma anche la sua fruizione, sono legate agli sviluppi del settore della comunicazione e dei trasporti. Se da una parte, infatti, i miglioramenti nel modello di mobilità hanno reso possibile l'internazionalizzazione, e poi la globalizzazione, delle competizioni calcistiche, dall'altra l'evoluzione dei media – dalla radio, alla televisione, fino ai nuovi ambienti digitali – ha modificato radicalmente le modalità di fruizione e di narrazione dell'evento calcistico. Ma, a ben vedere, è l'intera storia del calcio a intercettare il processo di modernizzazione, dai suoi albori nella società industriale inglese fino alle attuali dinamiche di finanziarizzazione e mercificazione, riflettendo i cambiamenti strutturali della società contemporanea e del capitalismo neoliberista. È, questa, una delle ragioni che fa della storia del calcio uno strumento di lettura non banale e sempre attuale della società, una piccola storia attraverso cui leggere la macro-storia.

Se, dunque, sembrano molteplici le ragioni che legittimano la storia del fenomeno sportivo – anche nei suoi aspetti più inflazionati – come strumento di lettura della società contemporanea, altrettanto urgenti appaiono quelle che richiamano, oggi più di ieri, a una restituzione alla storia del fenomeno sportivo, e in particolare di quello calcistico. Di fronte alla sovrabbondanza di voci che ruotano attorno al fenomeno calcistico e alla sua narrazione – da quelle provenienti dai media a quelle prodotte dal mondo delle tifoserie, con i rischi di distorsione facilmente intuibili – l'impressione è quella che sempre più impellente sia il bisogno di «storia», di portare, cioè, e di rendere udibile, tra le tante voci che ruotano attorno al calcio, anche quella della disciplina storica, capace di fornire un'interpretazione critica e di lungo periodo, scevra da mitizzazioni o distorsioni memorialistiche. In caso contrario, c'è il pericolo concreto di lasciare la storia del calcio a ricostruzioni di parte, a «invenzioni della tradizione» da parte di tifoserie, società, istituzioni sportive o anche semplicemente di una memorialistica tanto abbondante quanto, a volte, confusa.

Uno studio del fenomeno sportivo, dunque, non solo oggi più di ieri quanto mai opportuno nel rispondere a una domanda di storia che la società attuale

¹ In realtà questo è vero soprattutto a partire dagli anni Cinquanta del Novecento, quando si è assistito al «sorpasso» del ciclismo da parte del calcio. In precedenza, il primo, e a lungo incontrastato, sport popolare in Italia è stato il ciclismo (Dietschy e Pivato 2019, 123-64).

avverte urgente e pressante, ma ormai pienamente legittimato all'interno del mondo accademico. Lo dimostra, in anni recenti, il dialogo sempre più intenso tra la Siss e la Società italiana per lo studio della storia contemporanea (Sissco), che ha dato vita a importanti e ripetute iniziative sulla storia del calcio. Nel 2019 è stato promosso un ciclo di Seminari (Bologna, Siena, Palermo, Cagliari e Firenze) sul tema «L'Italia e il calcio: prospettive storiografiche», realizzatisi tra il febbraio 2020 e il maggio 2021. I seminari hanno voluto indagare, attraverso una suddivisione tematica dei cinque incontri, aspetti quali la storiografia del calcio; il rapporto tra calcio e società, e tra calcio e territorio; le dinamiche del governo del calcio; la divulgazione e la narrazione della storia del gioco del pallone. Si devono inoltre segnalare i panel tematici accolti in occasione di alcuni Cantieri di storia (i tradizionali convegni Sissco). Nel 2019 ben due panel hanno avuto come tema il calcio: *La storia del calcio in Italia: attori e istituzioni*, coordinato da Riccardo Brizzi; e *Provinciali di lusso. Politica, passioni, icone del calcio nel secondo dopoguerra*, coordinato da Fulvio Conti. L'esperienza si è rinnovata in occasione dei Cantieri di storia 2021, con un panel dal titolo *Football Cities in Global Sport Clubs, Shaping of Identities and Urban Divides*, coordinato da Vanni d'Alessio e Lorenzo Venuti.

Gli spazi riservati alla storia del calcio all'interno di questi importanti appuntamenti accademici confermano che sulla storia dello «sport degli italiani» c'è ancora molto da dire. Come del resto ha dimostrato l'iniziativa dell'incontro «L'ordinamento calcistico italiano nel XXI secolo: una prospettiva multidisciplinare» – promosso dal Dipartimento di scienze politiche e internazionali dell'Università di Siena – da cui questa pubblicazione ha preso abbrivio.

La pubblicazione, nel 1993, di *Storia sociale del calcio in Italia*, a cura di Antonio Papa e Guido Panico (1993; poi 2002), ha segnato uno spartiacque nella storia del calcio, ma più in generale nella storia sociale dello sport in Italia². Da quell'ormai lontano 1993 molto è stato scritto sulla storia del calcio italiano³.

² Lo studio di Papa e Panico andava in realtà ad aggiungersi ad alcuni studi pionieristici precedenti, tra cui merita ricordare almeno: Ghirelli 1954; Fabrizio 1976; Lanfranchi 1992.

³ A titolo non esaustivo si devono segnalare: Dietschy 1997; Martin 2006; Foot 2011; Giuntini 2011; Archambault 2012; De Ianni 2015; Guasco 2016; Giuntini 2017; Allotti 2018; Brizzi e Sbeti 2018; Agosti e De Luna 2019; Lupo ed Emina 2020; Brizzi e Sbeti 2022; Lupo, Emina e Benati 2022; Molinari e Toni 2023; Battente, Mancuso e Sbeti 2024; Cervelli 2024; Lupo, Emina e Benati 2024. Da segnalare, inoltre, alcuni recenti numeri monografici di riviste, che pur non essendo sempre espressamente dedicati al calcio, contengono numerosi contributi sullo sport del pallone: Corte, Alice, Martin Lidia, e Alessandro Stoppoloni, a cura di. 2019. "Tifo. Conflitti, identità, trasformazioni". *Zapruder. Rivista di storia della conflittualità sociale* 48; Bassi, Jacopo, ed Eleonora Belloni, a cura di. 2020. "Più che un club. Tifoserie e identità storiche". *Diacronie. Studi di storia contemporanea* 42; Causarano, Pietro, Tacchi Francesca, e Lorenzo Venuti, a cura di. 2020. "Sport popolare e popolarità dello sport. Bilanci e prospettive". *Passato e Presente* 111; Serapiglia, Daniele, a cura di. 2021. "Sport e identità: narrazioni e rappresentazioni". *Bibliomanie* 52; Belloni, Eleonora, a cura di. 2021. "Calcio e società in Italia. Bilanci storiografici e nuove prospettive di ricerca". *Storia e problemi contemporanei* 86.

La ricerca pionieristica di Papa e Panico rimane, tuttavia, per molti aspetti insuperata, restituendo su alcuni temi (le origini del calcio in Italia, la periodizzazione, l'intreccio delle vicende calcistiche con alcune cesure storiche nazionali) un punto compiuto di analisi. Non si tratta, quindi, di 'rivedere' quella storia, quanto piuttosto di prendere atto che, in una società profondamente mutata e in un ambiente della ricerca storica anch'esso mutato, sia possibile oggi andare oltre, ampliando l'indagine ad aspetti che erano rimasti esclusi da quel volume e che, almeno in parte, lo sono rimasti anche dalle indagini successive.

Un ampliamento in parte necessario per motivi cronologici. Ci sono, infatti, fenomeni relativamente recenti che attendono ancora di essere indagati. Basti pensare ai mutamenti introdotti dalle profonde e inarrestabili evoluzioni tecnologiche che hanno del tutto mutato il modo di fruire e raccontare il calcio, investito dalla rivoluzione mediatica che in pochi anni ha visto la televisione privata affiancarsi a quella pubblica, la *pay-tv* affiancarsi alla televisione in chiaro, e infine internet e social media affiancarsi alla televisione. È ovvio che da questo punto di vista l'analisi di trent'anni fa richieda necessariamente di essere aggiornata. Ma c'è anche l'esigenza di capire chi sono i nuovi spettatori. Ovviamente questo non è sempre facile, perché la fruizione dello sport da dispositivi mobili rende più difficile tracciare 'il pubblico' rispetto ai vecchi sistemi di rilevazione dell'audience dei programmi televisivi.

Parlando di dinamiche relativamente recenti, o comunque in piena evoluzione, non si può poi non accennare al 'fenomeno' tifo, molto studiato dagli approcci sociologici, molto meno dal punto di vista della metodologia storica: eppure, il tifo rappresenta non solo un aspetto fondamentale degli intrecci tra calcio e società ma anche una forma di mercificazione della passione calcistica che, come tale, può costituire un punto di osservazione privilegiato per studiare le dinamiche economico-sociali più recenti.

Ma si pensi anche a fenomeni quali gli scandali che hanno interessato il calcio italiano o, dall'altra parte, l'esplosione del calcio femminile, che introduce sicuramente una nuova variabile e che forse impone una riflessione che vada a ricostruire le basi storiche su cui il fenomeno poggia.

Ci sono poi gli aspetti economici, la storia dell'ingresso nel calcio degli aspetti finanziari, che hanno finito per prevalere fino a prendere il sopravvento: anche in questo caso l'Italia sembra presentare un percorso 'nazionale', per certi aspetti peculiare e forse anche precoce, che richiede ancora di essere studiato, probabilmente con un approccio interdisciplinare. Sono aspetti, questi, che intrecciano in modo importante la storia nazionale recente: basti pensare che due dei più noti scandali finanziari che hanno occupato le cronache italiane di un passato relativamente recente – il caso Cirio e il caso Parmalat – hanno avuto importanti risvolti calcistici.

È evidente come tutti questi temi, sui quali esistono già delle ricerche di grande interesse, ma su cui si rendono necessari ulteriori approfondimenti, richiedano un'apertura cronologica almeno agli anni Ottanta e Novanta del Novecento.

Dall'altra parte, il quadro sembra maturo per introdurre indagini che scendano più nel particolare, ricostruendo, ad esempio, la storia (lontana da ogni

agiografia) dei club, e più in generale guardando alla dimensione locale del fenomeno calcistico e ai suoi rapporti con il territorio. Questo permetterebbe di avere un quadro più chiaro su un tema come quello delle origini del calcio in Italia, su cui la ricerca di Papa e Panico offre una ricostruzione esemplare, ma che sicuramente potrebbe avvantaggiarsi di una ricomposizione del puzzle nazionale offerta dall'incastro dei molteplici casi locali. Questa prospettiva di ricerca, trascurata nella fase iniziale per esigenze sistematiche, si presenta oggi come un passo necessario per arricchire la comprensione del fenomeno.

Oltre all'ampliamento tematico e cronologico, appare imprescindibile l'apertura interdisciplinare della ricerca. Nel già citato articolo del 1989, Stefano Pivato ammoniva in modo lungimirante sui rischi che la storia dello sport si auto-ghettizzasse (Pivato 1989). Quel rischio è, oggi più che mai, attuale, e può essere aggirato solamente attraverso l'apertura di un dialogo costante con altre discipline, dalla sociologia alla filosofia, dalle discipline economiche a quelle giuridiche.

L'aspetto giuridico, in particolare, si rivela un elemento imprescindibile per comprendere appieno le trasformazioni dello sport contemporaneo. Le questioni legate alla contrattualistica, ai diritti televisivi, agli illeciti sportivi e, più in generale, alla regolamentazione del settore, impongono un dialogo costante tra storia e diritto.

In tal senso merita segnalare l'iniziativa presa nel 2019 dalla Federazione italiana giuoco calcio, nella figura del suo presidente Gabriele Gravina, di istituire una commissione storica (formata da docenti e ricercatori appartenenti al mondo accademico) incaricata di far luce sul fenomeno dei cosiddetti «scudetti contesi»⁴. La questione rimanda ad alcuni titoli del campionato italiano di calcio la cui assegnazione è stata oggetto di dispute, ricorsi legali o polemiche nel corso della storia. I casi più noti sono quelli relativi ai campionati 1914-15 (assegnato al Genoa nel 1919 ma rivendicato dalla Lazio), del 1924-25 (vinto dal Bologna ma rivendicato dal Genoa) e del 1926-27 (vinto dal Torino ma poi revocato e non riassegnato a nessuna squadra). Se è vero che la questione dell'eventuale revisione di questi casi 'contesi' attiene prettamente al quadro giuridico, è però interessante (ed emblematico della necessità di dialogo interdisciplinare) che la Figc abbia ritenuto opportuno richiedere una ricostruzione esterna, supportata da un rigoroso ricorso alle fonti, dei quadri storici che hanno fatto da cornice alle specifiche vicende sportive.

Un ulteriore esempio paradigmatico della fecondità del dialogo interdisciplinare tra storia e diritto è costituito dall'analisi dei nessi tra la questione di genere e lo sport. L'evoluzione storica dei rapporti tra donne e pratica sportiva riflette un processo caratterizzato tanto da ritardi culturali, quanto da carenze sul piano normativo. Si tratta di un percorso complesso e stratificato, nel corso del quale si è giunti, a un certo punto, a una fase di riconoscimento formale – e talvolta giuridico – dei diritti della donna nello sport, pur continuando a persi-

⁴ *La Gazzetta dello Sport*. 2019. "I vecchi scudetti contestati. Commissione Figc al lavoro". 30 gennaio, 2019.

stere un problema di «battaglia culturale tra diritto e rappresentatività» (Porro 2019, 525-53), e tra rappresentanza e rappresentazione. La ricostruzione e l'interpretazione di tali dinamiche potrebbero, dunque, trarre significativo giovamento dal confronto e dall'integrazione dei rispettivi approcci disciplinari.

Un'ultima considerazione. L'introduzione di nuovi temi, e l'apertura alla interdisciplinarietà, pongono inevitabilmente il problema delle fonti e della metodologia, su cui parimenti appare necessario aprire una riflessione⁵. La storia del calcio, ad esempio, potrebbe avvantaggiarsi di un utilizzo più sistematico di dati quantitativi e fonti orali, ancora scarsamente impiegate. Occorre, inoltre, interrogarsi sulle modalità di disseminazione dei risultati della ricerca, attraverso strumenti di *public history*, musealizzazione e divulgazione, così da colmare il divario che separa l'Italia da contesti esteri più avanzati.

Un bilancio sullo stato di salute della storia dello sport in Italia non può, infine, tacere un tema che per alcuni aspetti rimane critico: quello dell'inserimento strutturale della disciplina all'interno dell'offerta formativa universitaria. Nonostante i progressi compiuti sul piano della legittimazione scientifica, permane una carenza di spazi didattici specifici, per la storia (ma anche per il diritto) dello sport. Non è un punto secondario, perché la didattica rappresenta il terreno su cui coltivare la futura ricerca. Ancora più valore assume, quindi, l'iniziativa promossa dal Dipartimento di scienze politiche e internazionali con la giornata di studi da cui è scaturita questa pubblicazione collettanea. Il Dipartimento ormai da alcuni anni ha coltivato e sta coltivando, con competenze e sensibilità diverse e in una prospettiva realmente multidisciplinare, un percorso di riflessione sul fenomeno sportivo e le sue complessità, accreditandolo a tutti gli effetti come oggetto di studio della contemporaneità. Ed è naturale e giusto che sia così, per un dipartimento che si pone l'obiettivo di fornire alle sue studentesse e ai suoi studenti gli strumenti per leggere a tutto tondo la realtà che li circonda.

Bibliografia

- Agosti, Aldo, e Giovanni De Luna. 2019. *Juventus, storia di una passione italiana. Dalle origini ai giorni nostri*. Milano: Utet.
- Allotti, Pierluigi. 2018. *Andare per stadi*. Bologna: Il Mulino.
- Archambault, Fabien. 2012. *Le contrôle du ballon: les catholiques, les communistes et le football en Italie de 1943 au tournant des années 1980*. Rome: École française de Rome.
- Battente, Saverio, Mancuso, Claudio, e Nicola Sbeti, a cura di. 2024. *Campanili e palloni: per una storia locale del calcio in Italia*. Ospedaletto (PI): Pacini.
- Bloch, Marc. 1950. *Apologia della storia. O mestiere di storico*. Torino: Einaudi.
- Brizzi, Riccardo, e Nicola Sbeti. 2018. *Storia della coppa del mondo di calcio (1930-2018). Politica, sport, globalizzazione*. Firenze: Le Monnier.
- Brizzi, Riccardo, e Nicola Sbeti. 2022. *La diplomazia del pallone: storia politica dei mondiali di calcio (1930-2022)*. Firenze: Le Monnier.

⁵ Alcune interessanti riflessioni recenti sul problema delle fonti si trovano in Agosti e De Luna, 2019, 9-14 e in Damiani 2020.

- Cervelli, Massimo. 2024. *L'allenatore di calcio in Italia: storia socioculturale di una professione*. Milano: Biblion.
- Damiani, Concetta. 2020. "Internet e polverosi faldoni. Le fonti per la storia del calcio in Italia." In *Visioni di gioco. Calcio e società da una prospettiva interdisciplinare*, a cura di Maurizio Lupo, e Antonella Emina, 25-41. Bologna: Il Mulino.
- De Ianni, Nicola. 2015. *Il calcio italiano 1898-1981: economia e potere*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Dietschy, Paul, e Stefano Pivato. 2019. *Storia dello sport in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Dietschy, Paul. 1997. *Football et société à Turin, 1920-1960: these de doctorat d'histoire*. Lyon: Université Lumière Lyon II.
- Fabrizio, Felice. 1976. *Sport e fascismo: la politica sportiva del regime 1924-1936*. Rimini-Firenze: Guaraldi.
- Foot, John. 2011. *Calcio 1898-2010: storia dello sport che ha fatto l'Italia*. Milano: BUR.
- Ghirelli, Antonio. 1954. *Storia del calcio in Italia*. Torino: Einaudi.
- Giuntini, Sergio. 2011. *I calciatori delle palestre: football e società ginnastiche in Italia*, Torino: Bradipolibri.
- Giuntini, Sergio. 2017. *Calcio e letteratura in Italia (1892-2015)*. Milano: Biblion.
- Guasco, Alberto. 2016. *Spagna'82: storia e mito di un mondiale di calcio*. Roma: Carocci.
- Lanfranchi, Pierre. 1992. *Il calcio e il suo pubblico*. Napoli: Edizioni scientifiche italiane.
- Lupo, Maurizio, e Antonella Emina, a cura di. 2020. *Visioni di gioco. Calcio e società da una prospettiva interdisciplinare*. Bologna: Il Mulino.
- Lupo, Maurizio, Emina, Antonella, e Igor Benati, a cura di. 2022. *Visioni di gioco. Calcio e società da una prospettiva interdisciplinare*, vol. 2. Bologna: Il Mulino.
- Lupo, Maurizio, Emina, Antonella, e Igor Benati, a cura di. 2024. *Visioni di gioco. Calcio e società da una prospettiva interdisciplinare*, vol. 3. Bologna: Il Mulino.
- Martin, Simon. 2006. *Calcio e fascismo: lo sport nazionale sotto Mussolini*. Milano: Oscar Mondadori.
- Molinari, Alberto, e Gioacchino Toni. 2023. *I migranti del pallone. I calciatori stranieri in Italia: un secolo di storia*. Firenze: Le Monnier.
- Papa, Antonio, e Guido Panico. 1993. *Storia sociale del calcio in Italia: dai club dei pionieri alla nazione sportiva (1887-1945)*. Bologna: Il Mulino.
- Papa, Antonio, e Guido Panico. 2002. *Storia sociale del calcio in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Pivato, Stefano. 1989. "Le pigrie dello storico. Lo sport tra ideologia, storia e rimozioni." *Italia contemporanea* 174: 17-27.
- Porro, Eugenia. 2019. "La pratica sportiva femminile nell'Italia postbellica". In *Donna e sport*, a cura di Maria Canella, Giuntini, Sergio, e Ivano Granata, 525-53. Milano: FrancoAngeli.

La prima vicenda del calcioscommesse in Italia (1980)

Massimo Bianchi

Sommario: 1. Lo scandalo Allemandi nel 1926/1927. – 2. Bologna-Napoli 1947/1948. – 3. Gli scandali degli anni Cinquanta. – 3.1. Il caso Milan. – 3.2. Il caso Udinese. – 3.3. Il caso Atalanta. – 4. Gli anni Sessanta. – 4.1. Il caso Genoa. – 4.2. Il caso della schedina del Totocalcio. – 5. Gli anni Settanta. – 5.1. Il caso Foggia. – 6. Lo scandalo Totonero. – Appendice: I. Denuncia di Massimo Cruciani alla Procura di Roma del 1° marzo 1980. – II. Memoriale Alvaro Trinca su *L'Espresso* del 13 aprile 1980.

Abstract: Lo scandalo del Calcioscommesse scoppiato nei primi mesi del 1980, seppure sia stato quello che nella memoria collettiva ha lasciato i ricordi più dispiacevoli, soprattutto per la notorietà di squadre e calciatori coinvolti, non fu però il primo scandalo del genere del nostro calcio. Tra il periodo fascista, quando il calcio inizia a essere veramente un fenomeno di massa, e gli anni Ottanta vi sono state una serie di partite 'truccate' che hanno sporcato l'immagine del nostro sport più conosciuto, a partire dallo scandalo che coinvolse il terzino della Juventus e della Nazionale Luigi Allemandi nella stagione 1926-1927. Il contributo analizza questo lungo periodo, contrassegnato dalle vicende che tra gli anni Cinquanta e Settanta coinvolsero importanti club come Milan, Udinese, Atalanta, Genoa e Foggia, per poi affrontare lo scandalo delle scommesse clandestine all'origine del primo grande processo sportivo della nostra storia.

Parole chiave: scandalo, calcio, scommesse, Totocalcio, giustizia sportiva

1. Lo scandalo Allemandi nel 1926/1927

Lo scandalo calcio scommesse scoppiato nei primi mesi del 1980, seppure sia stato quello che nella memoria collettiva ha lasciato i ricordi più dispiacevoli, soprattutto per la notorietà di squadre e calciatori coinvolti, non fu però il primo scandalo del genere del nostro calcio. Tra il periodo fascista, quando il calcio inizia a essere veramente un fenomeno di massa, e gli anni Ottanta vi sono state una serie di partite 'truccate' che hanno sporcato l'immagine del nostro sport nazionale.

Il primo che la storiografia ricorda è quello dell'anno 1926-1927 e protagonista fu un forte terzino della Juventus e della nazionale: Luigi Allemandi.

La partita incriminata è il Derby della Mole del 5 giugno 1927, dove le due compagini torinesi si sfidavano per raggiungere sia il primato cittadino sia la prima posizione della 'poule scudetto' e quindi il titolo di campione d'Italia. Il referto della partita dice 2 a 1 per il Torino con una partita molto intensa e divertente che ha visto i 'granata' ribaltare il risultato dopo essere passati in svantaggio.

Massimo Bianchi, University of Siena, Italy, massimo.bianchi@unisi.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Massimo Bianchi, *La prima vicenda del calcioscommesse in Italia (1980)*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.05, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 19-57, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Non c'erano minimamente i sentori di una partita 'aggiustata', ma nei giorni successivi, il quotidiano milanese *Sport*, scrisse di una presunta *combine* tentata dai dirigenti del Torino con la collaborazione dello juventino Allemandi per favorire i 'granata'. Nonostante si fosse in pieno periodo fascista, la notizia venne riportata anche su un altro settimanale sportivo romano *Tifone* (Carbone 2003). Il regime aveva puntato con decisione sul calcio come mezzo per la creazione del consenso e per controllare le masse; quindi, doveva essere pulito e senza macchie. Gli organi preposti furono mobilitati perché si arrivasse a delle condanne esemplari per i colpevoli. Condanne che arrivarono già nel novembre 1927:

Il Direttorio federale conferma le precedenti decisioni e squalifica a vita Luigi Allemandi, della cui colpevolezza è stata pienamente raggiunta la prova; richiama il giocatore Munerati a una più esatta comprensione dei suoi doveri in quanto un calciatore tesserato non può accettare doni di qualsiasi entità o natura da iscritti ad altre società; deplora e proibisce il malcostume delle scommesse anche di lieve cifra, specie quelle tenute contro le sorti dei propri colori e ammonisce il calciatore Pastore, lieto di constatare come l'episodio che ha dato luogo alle accennate sanzioni sia circoscritto a un solo giocatore e non possa quindi gettare ombra né onta sulla grande massa dei calciatori italiani (Ordine 2002).

La vicenda parte dalla raccomandazione del patron del Torino, il Conte Marone Cinzano, di predisporre tutto quanto fosse necessario perché la squadra si assicurasse la vittoria nel derby. Ancora oggi non sappiamo se sia stato Cinzano a chiedere esplicitamente di truccare la partita oppure se le sue parole siano state male interpretate dai suoi collaboratori; tuttavia, un dirigente della squadra granata, Guido Nani, per interposta persona, lo studente di ingegneria Giovanni Gaudio, che risiedeva nella stessa pensione, in piazzetta Madonna degli Angeli¹, in cui viveva anche Allemandi (Felici 2011, 11), tentò di appoggiare il terzino bianconero. Allemandi si dimostrò interessato e promise un atteggiamento 'morbido' in campo in cambio di 50.000 lire. Nani accettò e versò la prima metà del premio pattuito, la seconda parte sarebbe stata corrisposta al giocatore solo se l'esito dell'incontro fosse stato a favore del Torino.

Come detto in precedenza il Torino vinse la partita ma il comportamento in campo di Allemandi non sfuggì a Nani; infatti, il terzino della Juventus fu uno di quelli che si batté con più vigoria mantenendo un comportamento contrario all'accordo. Quindi, il dirigente del Torino si rifiutò di pagare ad Allemandi anche la seconda metà del premio pattuito. Allemandi, reclamò le 25.000 lire rimanenti, a Giovanni Gaudio, in un incontro carico di tensione nella pensione dove risiedeva; tuttavia, un giornalista del *Tifone*, Romano Ferminelli, alloggiava proprio nella stanza accanto a quella di Allemandi e poté ascoltare la conversazione.

¹ Nel libro di Antonio Felici, *Le pagine nere del calcio*, viene riportato che la residenza di Allemandi e Gaudio era in via Lagrange. In realtà, il difensore juventino in un'intervista rilasciata nel maggio 1976 al quotidiano *La Stampa Sera*, dice espressamente che risiedeva in piazzetta Madonna degli Angeli. In ogni caso, si tratta di due luoghi estremamente vicini nella Torino attuale.

Le rivelazioni di Ferminelli fecero scattare l'inchiesta federale, guidata dal presidente della federazione, nonché podestà di Bologna, Leandro Arpinati. Egli era l'uomo scelto da Mussolini, nel 1926, per riformare il calcio italiano con il compito di utilizzare la popolarità di questo sport a favore del regime².

La svolta nelle indagini arrivò nell'estate del 1927, quando gli investigatori federali perquisirono le camere di Allemandi e Gaudio, approfittando dell'assenza dei due, e trovarono nella stanza del calciatore dei frammenti di una lettera con la quale lo juventino reclamava la seconda parte del pagamento, sostenendo di aver aiutato il Torino a vincere la partita del 5 giugno. La lettera, pur rappresentando un pesante indizio a carico di Allemandi, tuttavia non era una prova di chiara colpevolezza del terzino della Juventus in quanto non si riusciva a capire chi fosse il destinatario e in ogni caso non era stata spedita visto che fu ritrovata distrutta.

Si decise quindi di interrogare i protagonisti della vicenda: Allemandi rimase nel più completo silenzio, come rivelerà in una intervista a *La Stampa Sera* del 19 maggio 1976 (Moriondo 1976):

La Federazione fece un'inchiesta molto discreta: allora la sede era a Bologna ed il capo era il gerarca Arpinati. Mi mandarono a chiamare, mi sottoposero ad un terzo grado, dissero che avevo preso venticinquemila lire prima della partita, e che poi mi ero arrabbiato perché, dopo aver perso, non mi avevano consegnato le altre venticinquemila. A me, proprio a me, tra i migliori in campo [...] Arpinati mi dice: «Mi rincresce squalificare uno dei migliori calciatori italiani...».

Alla domanda del giornalista sul perché non si fosse difeso davanti agli investigatori federali, Allemandi rispose: «Perché mi avevano detto di stare zitto, che tutto si sarebbe sistemato. E poi non avevo prove certissime in mano...».

Il dirigente del Torino, Nani, confessò invece quasi subito. Tuttavia, cercò di far ricadere l'intera colpa su sé stesso, cercando di scagionare sia il calciatore sia, soprattutto, il Torino. Disse che l'iniziativa corruttiva era stata la sua e di nessun altro dirigente della squadra e che era stato lui a contattare Gaudio affinché intercedesse con Allemandi per la *combine*.

Davanti alla grinta e al fervore con cui vennero portate avanti le indagini, cedette anche il giovane studente Gaudio, che raccontò agli investigatori federali l'intera faccenda.

La FIGC fu quindi in grado di pronunciare una dura sentenza già all'inizio del novembre 1927 (Caliceti 2001, 53-55):

Il Direttorio Federale, accertato anche per confessione del dottor Nani, consigliere del Torino, che egli ha versato al signor Gaudio, pure confesso, lire 25.000 destinate a taluno dei giocatori della Juventus per assicurare illegittimamente al Torino la vittoria nella gara del 5 giugno, delibera di togliere al Torino il titolo di campione assoluto d'Italia, per l'anno sportivo 1926-27.

² Per una panoramica completa dell'attività di Arpinati in FIGC si veda: <https://www.figc.it/it/federazione/la-federazione/tutti-i-presidenti-federali/leandro-arpinati/>.

Come detto prima, Allemandi venne squalificato a vita così come tutti i più importanti dirigenti del Torino. La Juventus fu considerata parte lesa ma non le venne assegnata né la vittoria a tavolino in quel derby né tantomeno lo scudetto 1926/1927 che avrebbe vinto nel caso di vittoria nella stracittadina. Il titolo di campione d'Italia non venne assegnato nemmeno al Bologna, che era arrivata seconda stante al risultato del derby della Mole del 5 giugno 1927 di 2 a 1 per il Torino. Si utilizzò quindi una formula desueta per l'epoca, ma a cui gli appassionati di calcio si sono abituati dopo lo scandalo Calciopoli, ossia quella dello scudetto non assegnato.

La questione dello scudetto non assegnato è ancora oggi dibattuta: se lo disputano ancora sia il Torino, che sostiene di aver vinto il titolo 'sul campo' visto che l'esito della partita contro la Juventus non sembrava falsato in nessun modo dalle 50.000 lire promesse ad Allemandi, sia il Bologna, che invece essendo arrivata seconda avrebbe dovuto vincere il titolo in caso di non assegnazione ai 'granata'. Su quest'ultimo punto già le cronache dell'epoca parlano di una sentenza estremamente dura contro il Torino proprio perché Arpinati, podestà di Bologna, avrebbe voluto favorire la squadra della sua città. In realtà, il 7 novembre 1927 Arpinati rilasciò questa dichiarazione alla *Gazzetta dello Sport*:

Il risultato dell'inchiesta è tale che ha riportato l'impressione precisa che talune partite di campionato abbiano falsato l'esito del campionato stesso. Il Bologna non avrà perciò il titolo tolto al Torino; il campionato 1926-27 non avrà il suo vincitore (Caliceti 2001).

La soluzione adottata fu quindi quella di non assegnare lo scudetto perché lo scandalo avrebbe riguardato anche altre partite, oltre a quella oggetto d'inchiesta e quindi il campionato era stato completamente falsato. Probabilmente ci fu anche la spinta di Mussolini per adottare una soluzione che non peggiorasse una situazione già particolarmente pesante per l'immagine dello sport nel regime.

La vicenda si risolse nell'aprile del 1928; infatti il 22 di quel mese, in occasione del Natale di Roma, il presidente del CONI, Lando Ferretti, concesse l'amnistia a tutti gli sportivi colpiti da sanzioni disciplinari e tra loro vi furono proprio Allemandi e tutta la dirigenza del Torino.

Questa prima vicenda di calcioscommesse, lontana per modalità e per quantità di denaro, dalla vicenda Totonero, è importante da tenere in considerazione sia perché è stata la prima adeguatamente documentata nel nostro sistema calcio, sia perché ha avuto dei risvolti curiosamente analoghi a quella del 1980. Dopo aver beneficiato dell'amnistia, Allemandi emerse come protagonista nella vittoria della nazionale italiana ai mondiali del 1934, un parallelo che inevitabilmente richiama alla mente il trionfo di Paolo Rossi in Spagna nel 1982. Inoltre, l'origine dello scandalo, ossia un patto non rispettato tra Guido Nani e il calciatore della Juventus, è molto simile a quanto avverrà tra la fine del 1979 e l'inizio del 1980 tra Trinca, Cruciani e i calciatori della Lazio: Wilson, Giordano, Manfredonia e Cacciatori.

2. Bologna-Napoli 1947/1948

Prima della serie di scandali legati alle scommesse che caratterizzeranno gli anni Cinquanta, ce n'è uno che spesso viene tralasciato dalla storiografia; la partita tra Bologna e Napoli del campionato 1947/1948.

Il Napoli era in una situazione sportiva e societaria disastrosa: la squadra doveva cercare di salvarsi quando ormai mancavano solo cinque giornate alla fine del campionato e la società era finita nelle mani del commissario straordinario Giuseppe Muscariello nel gennaio 1948 (Tramontano 1984, 55). Il Bologna, essendo a metà classifica, non aveva più nulla da chiedere al suo campionato.

Pertanto, vista la difficoltà sportive e societarie, Muscariello decise di combinare la partita tra i felsinei e i partenopei che si sarebbe svolta il 6 giugno al Comunale di Bologna a favore della propria squadra. Tramite un calciatore del Napoli, Luigi Ganelli, si arrivò a un incontro tra i rappresentanti delle due squadre; per il Napoli, vi erano Muscariello e Paolo Innocenti (ex calciatore del club partenopeo), per il Bologna il dirigente Genovesi, l'allenatore Fellsner e alcuni calciatori.

Le indagini non hanno permesso di risalire all'importo pattuito per la *combine*, ma si accertò l'esistenza dell'illecito. Il Napoli, infatti, vinse quella gara uno a zero; tuttavia, non bastò ai partenopei per evitare la retrocessione sul campo.

La sentenza, dopo l'indagine della Lega, aveva stabilito la retrocessione d'ufficio per il Napoli (che era comunque sceso in B anche sul campo), la squalifica a vita per Muscariello e per Ganelli e poi squalifiche dai due ai tre mesi per alcuni calciatori del Bologna. In seguito, il presidente Muscariello venne riabilitato.

3. Gli scandali degli anni Cinquanta

3.1. Il caso Milan

Il primo dei casi di illecito registrati verso la metà degli anni Cinquanta fu quello che colpì, anche se come parte lesa come si appurerà alla fine, il Milan.

Il faccendiere Naldo Panciroli, tifoso del Milan, riuscì ad avvicinare l'attaccante della Spal Pietro Broccini (già campione d'Italia con l'Inter) in vista della partita tra la Spal e il Milan del campionato di Serie A 1954/1955 (23 gennaio 1955). Broccini, uomo più pericoloso dei ferraresi, doveva, secondo l'idea di Panciroli, mettere scarso impegno nella sfida con i 'rossoneri', tuttavia, l'attaccante ex Inter decide di riferire il tentativo di falsare la partita al proprio presidente Paolo Mazza, che girò la segnalazione alla Federazione. Venne fatto anche un tentativo per cogliere Panciroli in flagranza di reato, ma il faccendiere riuscì a evitare l'imboscata tesa dagli investigatori federali con l'aiuto dello stesso Broccini.

Il Milan pur essendo parte lesa, visto che nessun suo tesserato aveva preso parte alla faccenda, dovette, per la giustizia sportiva, dimostrare la propria estraneità ai fatti. Gli investigatori federali riuscirono a scoprire che più di una volta Panciroli aveva tentato di avvicinare i dirigenti milanisti per aggiustare le partite. In una occasione, lo stesso presidente Rizzoli lo aveva anche ricevuto e Panciroli aveva proposto di combinare le partite Atalanta-Milan e Milan-Catania. Rizzoli pur non ascoltando Panciroli, commise l'errore di non denunciare il tentativo corruttivo.

La Commissione di controllo federale, mentre indagava su Panciroli, scoprì anche che un socio del tifoso milanista, Antonio di Cunzo, aveva cercato di ottenere del denaro dal presidente del Bologna Renato Dall'Ara, dopo avergli rivelato movimenti sospetti in alcune partite del campionato. Il Bologna era una possibile candidata alla vittoria del titolo (il Milan restava la favorita), quindi Dall'Ara poteva essere molto interessato a scoprire se qualche partita dei rossoneri fosse stata manomessa. Dall'Ara non cedette alla tentazione e denunciò Di Cunzo alla Commissione di controllo, che però non avendo prove poteva solo vigilare con ancora più attenzione sulla regolarità del campionato.

Lo scandalo scoppiò quando il settimanale *Tifone* (lo stesso dello scandalo Allemandi), venne in possesso di una lettera scritta da Panciroli e indirizzata al dirigente del Milan Busini, nella quale il faccendiere dava per fatto il tentativo di corruzione dell'attaccante della Roma Nyers per la partita Roma-Milan del dicembre 1954. Secondo il periodico romano, la lettera era in una borsa dove era presente anche del denaro che doveva servire per corrompere l'attaccante romanista. Tuttavia, la borsa fu sottratta a Panciroli e il ladro, dopo aver intascato i soldi, inviò la lettera al *Tifone* per farla pubblicare.

La Commissione di controllo indagò in fretta sui dirigenti del Milan, ma siccome la lettera non arrivò mai a Busini e visto il furto Panciroli non riuscì a dare i soldi a Nyers, il caso Roma-Milan dovette essere archiviato. Stessa sorte toccò alle partite Atalanta-Milan e Spal-Milan.

Diverso fu il caso di Milan-Catania; il giocatore che Panciroli aveva tentato di corrompere era il portiere degli etnei Gino Pattini, che però alla fine della partita risultò migliore in campo nonostante la sconfitta del Catania. Le indagini portate avanti dalla Commissione di controllo accertarono che poco prima della partita Pattini decise di giocare regolarmente, ma provvide anche a vendere il suo silenzio a Panciroli sul tentativo di corruzione subito dallo stesso. Il tutto venne attestato da alcune lettere.

La Commissione di controllo si pronunciò sulla vicenda; il Milan venne ritenuto estraneo, il presidente Rizzoli venne ripreso perché non aveva denunciato i tentativi di Panciroli di combinare le gare e il portiere Pattini venne squalificato per un anno e mezzo.

3.2. Il caso Udinese

Nell'estate del 1955 la Commissione di controllo stava indagando su una presunta *combine* nella partita tra Pro Patria e Lazio del novembre 1954. Dalle indagini su questa gara non emerse nulla di importante visto che i calciatori della Lazio avevano rifiutato l'accordo; tuttavia, emerse, grazie al calciatore dei 'biancocelesti' Antonazzi, che la Pro Patria, nell'annata calcistica 1952/1953 si era lasciata corrompere dall'Udinese.

Era l'ultima giornata del campionato di Serie A 1952/1953, la Pro Patria era ultima e già praticamente retrocessa, mentre l'Udinese si giocava un posto in A con il Como che era più indietro in classifica di un solo punto. Il tabellone della giornata prevedeva l'incontro tra la Pro Patria e l'Udinese e quello tra la Fio-

rentina e il Como. L'andamento del match di Busto Arsizio vedeva i padroni di casa avanti per uno a zero alla fine del primo tempo, cosicché i dirigenti friulani corruperono negli spogliatoi l'intera squadra di casa. La partita terminò con il punteggio di tre a due per l'Udinese, una *combine* che però si rivelò del tutto inutile visto la contemporanea sconfitta dal Como a Firenze.

Nonostante fossero ormai passati due anni da quella partita del maggio 1953, il giudice sportivo comminò pesanti penalizzazioni. L'Udinese fu retrocessa, anche se nella stagione 1954/1955 aveva duellato a lungo con il Milan per lo scudetto, tutti i calciatori della Pro Patria coinvolti in quella partita furono squalificati, mentre il club di Busto Arsizio non venne retrocesso perché contemporaneamente era scoppiato un altro scandalo che aveva portato alla retrocessione del Catania visto che un suo dirigente aveva corrotto in più di un'occasione un arbitro.

3.3. Il caso Atalanta

Dopo circa tre anni di relativa tranquillità, la Serie A fu scossa da un altro caso di calcioscommesse. La partita in oggetto è Padova-Atalanta del 30 marzo 1958 (stagione 1957/1958). Il Padova era secondo in classifica ed era guidata da Nereo Rocco, l'Atalanta, al contrario, era penultima con la prospettiva di giocarsi la salvezza in un delicato spareggio. La caratura delle due squadre era notevolmente diversa, ma quella partita finì per tre a zero a favore dei bergamaschi.

Il lunedì prima della partita, si ritrovarono nei pressi di Brescia Bepi Cesari, ex calciatore sia dell'Atalanta che del Padova, ed Eugenio Gaggiotti, un faccendiere che già in passato aveva cercato di combinare alcuni incontri e per questo motivo era stato inibito dalla FIGC. I due si spostarono in un ristorante dove ad attenderli c'era Renato Azzini calciatore del Padova. I tre si accordarono per la vittoria dell'Atalanta, anche perché Azzini aveva promesso uno scarso impegno.

La partita finì, come detto, secondo quanto pattuito, ma lo scandalo scoppiò solo per la denuncia della ex fidanzata di Azzini (Grigliè 1958). Inoltre, a distanza di qualche giorno dalla partita anche la Sampdoria, invischiata al pari dell'Atalanta nella lotta per non retrocedere, segnalò alla Commissione di controllo delle presunte irregolarità nella partita di Padova.

Ci fu un'inchiesta che coinvolse come testimoni, l'ex fidanzata di Azzini, la madre della ragazza, Nereo Rocco, l'allenatore del Milan Luigi Bonizzoni e un altro calciatore del Padova, Silvano Moro. Tutti vennero chiamati a testimoniare su un litigio che vi era stato negli spogliatoi durante la partita del 30 marzo 1958 tra Moro e Azzini con quest'ultimo accusato dal compagno di scarso impegno (Nani 1958).

La sentenza, arrivata il 29 giugno 1958, decretò la retrocessione dell'Atalanta che veniva fatta scivolare d'ufficio in ultima posizione, perdendo così la possibilità di giocarsi lo spareggio visto che sul campo era arrivata penultima, e la squalifica a vita per Renato Azzini.

Nel novembre del 1959, a seguito del ricorso di Azzini, la squalifica per il calciatore fu ridotta a due anni e l'Atalanta, nel frattempo tornata in Serie A, fu prosciolta dall'accusa di responsabilità oggettiva (*L'Unità* 1959).

4. Gli anni Sessanta

4.1. Il caso Genoa

Il neocostituito Ufficio inchieste dovette subito confrontarsi con un tentativo di combinare una partita di Serie A, poi non andato completamente a buon fine, che si verificò nel campionato 1959/1960.

La partita in questione è Atalanta-Genoa, del 17 aprile 1960 e finita due a uno per i bergamaschi. L'Atalanta, essendo a metà classifica, non aveva particolari interessi per quella partita, mentre il Genoa, che doveva salvarsi, aveva un disperato bisogno di punti. La *combine* era a favore del Genoa ma i piani di chi aveva tentato di modificare artificialmente il risultato della gara fallirono, visto il risultato a favore dei 'nerazzurri'.

Le indagini dell'Ufficio inchieste accertarono che l'ex calciatore Gino Cappello aveva contattato due ex compagni di squadra, che militavano all'epoca dei fatti con l'Atalanta, Angelo Boccardi e Giovanni Cattozzo, promettendo un milione di lire in cambio di un atteggiamento in campo particolarmente rilassato durante la partita contro il Genoa.

Cattozzo denunciò il fatto e la FIGC indagò; si scoprì che il presidente del Genoa, Fausto Gadolla, era già stato avvicinato diverse volte in stagione dal faccendiere Eugenio Gaggiotti, lo stesso del caso Padova-Atalanta, ma il presidente dei 'rossoblù' rifiutò sempre le *combine*. Il problema principale per Gadolla fu quello di non denunciare immediatamente il fatto alla Federazione e nella sentenza la punizione per il club fu molto dura, accertando la responsabilità oggettiva. Il Genoa venne punito con una penalizzazione di 28 punti; tuttavia, nel campionato 1959/1960 ne aveva totalizzati solo 18, quindi gli altri 10 punti furono scontati nella stagione successiva in Serie B. Gino Cappello fu squalificato a vita anche se ormai si era già ritirato dal calcio giocato (Ferrari 1960).

4.2. Il caso della schedina del Totocalcio

Il presente episodio si riferisce al tentativo di coordinare una *combine* di diverse partite del campionato italiano di Serie A durante la stagione 1960/1961, con l'obiettivo di conseguire un notevole profitto attraverso il Totocalcio. Tuttavia, sia gli sforzi volti a manipolare i risultati delle partite che le successive indagini condotte dalle autorità federali non produssero risultati significativi. Nonostante ciò, il caso merita particolare attenzione poiché rappresenta il più prossimo analogo ai fatti noti come *Totonero*, visto che le partite furono truccate al fine di ottenere una vincita tramite le scommesse e non più solo a fini sportivi.

Un misterioso giornalista palermitano³ aveva iniziato a contattare alcuni portieri della Serie A al fine di ottenere dei risultati favorevoli alle sue giocate al Totocalcio. Il primo a essere contattato fu Bruschini del Lecco, che doveva favorire la vittoria del Bari nel match contro la sua squadra. Poi proseguì contattando

³ In realtà era un impiegato pubblico di Palermo.

Lido Vieri del Torino che doveva favorire la vittoria dell'Atalanta e Matteucci della Spal che doveva favorire la vittoria della Roma. La vincita alla schedina sarebbe stata suddivisa tra i tre portieri e il misterioso giornalista palermitano.

Le partite che si tentarono di combinare non finirono come previsto, la vincita non fu realizzata, il Bari che all'inizio sembrava dover esser punito per responsabilità oggettiva se la cavò senza nemmeno un punto di penalizzazione. I portieri coinvolti se la cavarono con delle squalifiche molto lievi solo per non aver denunciato il tentativo di corruzione.

5. Gli anni Settanta

5.1. Il caso Foggia

In occasione dell'ultima giornata di campionato, si disputava il 19 maggio 1974 Foggia-Milan. Giuseppe Affatato, dirigente del Foggia, su incarico del suo presidente Antonio Fesce, regalò alla terna arbitrale degli orologi. L'arbitro della partita, Gino Menicucci rifiutò il regalo dei pugliesi che tuttavia anche a fine partita cercarono di consegnare i preziosi oggetti ai giudici di gara. Il tutto avvenne a spogliatoi aperti e quindi possiamo dire quasi alla luce del sole. Questo, ovviamente, fece subito scattare le indagini; inoltre, la posizione dei foggiani era aggravata dal fatto che i regali erano previsti anche per la dirigenza milanista. Sostanzialmente, l'accusa mossa al Foggia era quella di voler vincere la partita grazie a un atteggiamento accondiscendente di arbitri e calciatori avversari.

Dopo il ricorso portato avanti dalla Sampdoria che era interessata dalla vicenda visto che a seguito della penalizzazione del Verona, sempre per il tentativo di alterare il risultato di una partita, e del Foggia per la vicenda degli orologi, la Commissione di appello federale (Caf) decise di aumentare la pena sia agli scaligeri che ai foggiani. Nel primo grado di giudizio le pene comminate a Verona e Foggia erano di tre punti che non bastavano a modificare le posizioni in classifica. La Caf decise pertanto di retrocedere all'ultimo posto il Verona e di comminare sei punti di penalizzazione al Foggia; i due club scesero in Serie B e la Sampdoria mantenne il posto nella massima serie. Inoltre, il presidente del Foggia, Fesce, venne inibito per tre mesi.

6. Lo scandalo Totonero

Come abbiamo visto dai casi precedentemente presentati, sin dagli anni Venti sono stati documentati tentativi di manipolare gli esiti delle partite della Serie A italiana. Tuttavia, va notato che tali azioni erano principalmente orientate a obiettivi sportivi, come ad esempio il salvataggio dalla retrocessione di una determinata squadra. Le partite combinate coinvolgevano spesso incontri tra una squadra che non aveva più nulla da chiedere al proprio campionato e un'altra coinvolta nella lotta per evitare la retrocessione, e la *combine* era spesso a favore di quest'ultima. Solo un caso, quello dell'impiegato pubblico palermitano,

rientrava nei tentativi di combinare le partite per il calcioscommesse, anche se quello legale; a differenza di quanto accadrà nello scandalo *Totonero*.

Tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta vi erano voci su presunte irregolarità nel campionato a causa di un giro di scommesse clandestine; tuttavia, fino a quando non emerse la denuncia di Massimo Cruciani, uno scommettitore romano, il 1° marzo 1980⁴, tutto restò nell'ambito delle indiscrezioni giornalistiche. Le prime rivelazioni su scommesse clandestine e calciatori disposti a condizionare i risultati delle partite vengono da un articolo dell'aprile 1979 pubblicato dal *Messaggero* (Palombo 1979). Il quotidiano romano, oltre a spiegare per sommi capi come funziona il mercato nero delle scommesse sul calcio, pone interrogativi, che dopo solo qualche mese risulteranno essere pregnanti, su quanto il campionato possa essere contaminato da questo tipo di scommesse. Inoltre, fa una stima sulle proporzioni del fenomeno delle scommesse illegali, definite allora *anti-Toto*, che già in quel periodo superava il miliardo di lire (Casoli 1979). Nell'articolo, le ragioni sul perché molti italiani preferissero il mercato clandestino al classico *Totocalcio* si fanno risalire soprattutto alla modulabilità della schedina; infatti, non vi era bisogno di predire correttamente l'esito di tutte e tredici le partite, come nel *Totocalcio*. Attraverso le scommesse illegali, il giocatore poteva conseguire una vittoria senza necessariamente indovinare tutti e tredici gli incontri, ma anticipando correttamente l'esito solo di quelli su cui aveva deciso di puntare, una dinamica che trova parallelismi nelle scommesse legali contemporanee. Infatti questo sistema illegale, che andava diffondendosi nelle grandi città come Milano fin dalla fine degli anni Sessanta quando si poteva scommettere illegalmente sui *match* più importanti, offriva allo scommettitore nuove e più fruttuose opportunità di vincita. Chi scommetteva illegalmente conosceva fin da subito l'importo di un'eventuale vincita perché le scommesse si basavano sulla cosiddetta quota fissa e non sul metodo del totalizzatore come nel *Totocalcio*. Inoltre, gli scommettitori illegali, sullo stampo del *betting* anglosassone, potevano scommettere su un'ampia varietà di opzioni e non solo sul classico 1-X-2 (Lupo e Barone 2020, 151).

Sempre *Il Messaggero*, in un articolo del 18 gennaio 1980, inizia a fare delle supposizioni, basate su alcune voci intercettate dal quotidiano proprio negli ambienti delle scommesse illegali, sulle partite che sarebbero state combinate ai fini delle scommesse clandestine. In quell'articolo di Mario Bardelli si citano le partite Milan-Lazio, terminata col risultato di 2 a 1 per i rossoneri (6 gennaio 1980), e Milan-Roma di Coppa Italia, terminata con un'impronosticabile 4 a 0 per la squadra della Capitale (21 novembre 1979). Sappiamo che proprio Milan-Lazio sarà una delle partite oggetto dell'inchiesta, sia ordinaria che sportiva, sul calcioscommesse.

In realtà, sempre nel gennaio del 1980 il *Corriere della Sera* aveva pubblicato un articolo riguardante delle presunte partite combinate – anche qui si faceva

⁴ Il primo quotidiano a pubblicare la trascrizione completa della denuncia è il *Corriere dello Sport* il 3 marzo 1980: *Il testo con tutta la storia*, 1 e 19 (1980c). Il testo completo della denuncia di Cruciani è in appendice.

l'ipotesi su Milan-Lazio del 6 gennaio 1980 – e sul fatto che la Procura di Roma stesse indagando su un presunto giro di scommesse e di partite falsate (*Corriere della Sera* 1980l), senza nemmeno attendere la denuncia contro ignoti che la FIGC era intenzionata a presentare, come dichiarò il Segretario Generale della Federazione Dario Borgogno (*Corriere dello Sport* 1980a). Tuttavia, il Presidente della Federazione, Artemio Franchi, si dichiarava all'oscuro di tutta la vicenda. I reati ipotizzati dalla Procura erano truffa aggravata ed evasione fiscale; per il primo c'era da accertare l'esistenza effettiva di partite truccate, il secondo era praticamente acclarato – bisognava accertare i responsabili – visto che massicce somme di denaro venivano giocate nelle scommesse illegali. Tuttavia, queste rimasero solo illazioni, che peraltro i diretti interessati, come i calciatori di Milan e Lazio, prontamente smentirono. L'unico calciatore ad ammettere l'esistenza di partite combinate fu il centrocampista della Lazio, Maurizio Montesi. Egli sostenne che

Il problema delle scommesse clandestine esiste, è generale, ed è uno dei fattori fondamentali per cui il calcio sta diventando oggi un fenomeno da baraccone. Sarebbe da ipocriti chiudere gli occhi, è una faccenda enorme, ci sono sotto interessi clamorosi, c'è concretamente il pericolo che ne sia inquinata la stessa categoria di noi calciatori (Palombo 1980).

Il fenomeno del gioco illegale, apparentemente sottovalutato, si celava dietro un velo di omertà che ostacolava la sua visibilità effettiva. Secondo il resoconto del *Corriere della Sera*, nel 1978 in Italia si stima che siano stati scommessi illegalmente circa 500 miliardi di lire, mentre nello stesso periodo il *Totocalcio* ha registrato un giro d'affari di 300 miliardi di lire (*Corriere della Sera* 1980a). Questo dato indica che, già due anni prima dello scandalo *Totonero*, il volume delle scommesse illegali aveva superato – quasi raddoppiato – quello delle scommesse legali. In realtà, il 29 gennaio 1980, il *Corriere dello Sport* pubblica un report sulle scommesse al *Totocalcio* nella stagione calcistica 1979-1980 (*Corriere dello Sport* 1980b). Le giocate alle scommesse legali, anche per ammissione degli stessi addetti ai lavori, non sono mai diminuite a causa del *Totonero*. Anzi, proprio nel febbraio 1980 il montepremi, calcolato anche sull'ammontare delle giocate, stava per toccare il record dei 6 miliardi di lire, con circa 15 miliardi scommessi ogni settimana, con un incasso superiore del 30% rispetto all'anno precedente. Probabilmente il motivo per il quale le giocate erano consistenti sia al *Totocalcio* che al *Totonero* risiede nel fatto che gli scommettitori legali non erano interessati a rischiare scommettendo su canali fuori legge. Quindi, i due canali correvano paralleli senza che l'uno potesse rappresentare una seria minaccia per l'altro.

In ogni caso, visto che le giocate illegali rappresentavano un giro d'affari veramente enorme, ci sono perplessità sul fatto che né la FIGC, né il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) e nemmeno l'autorità giudiziaria, abbiano manifestato consapevolezza del fenomeno, il quale, specie all'interno dell'ambiente calcistico, era già evidente prima della denuncia di Massimo Cruciani e delle dichiarazioni di Montesi.

L'inchiesta della Procura della Repubblica di Roma parte il 21 gennaio 1980, a portarla avanti è, almeno in prima battuta, il procuratore capo della Repubblica, Giovanni de Matteo. Già, quindi, prima della denuncia di Cruciani, si era ben oltre le semplici indiscrezioni giornalistiche che erano prese a circolare già alcuni mesi prima. Inoltre, la Federcalcio, tramite il suo capo dell'Ufficio inchieste, De Biase, aveva ascoltato i due giornalisti che per primi avevano scritto dell'intricato sistema di scommesse che attanaglia il campionato italiano. I giornalisti in questione erano Mimmo De Grandis caporedattore di Paese Sera e Gianni Melidoni caporedattore de *Il Messaggero* (Nese e Petrone 1980). Tuttavia, dai colloqui avuti con i giornalisti e anche da quelli che De Biase aveva avuto il 23 gennaio con Giordano, Wilson, Manfredonia e Montesi (calciatori della Lazio), il Procuratore Federale non era riuscito a ricavare molte informazioni, quindi l'inchiesta federale andava verso l'archiviazione (Ferraiuolo 1980a).

Il 21 gennaio 1980, i deputati radicali Marcello Crivellini e Domenico Pinto, presentarono un'interrogazione orale ai Ministri del Tesoro, dello Spettacolo e del Turismo sul fenomeno delle scommesse clandestine sulle partite di calcio⁵; interrogazione alla quale però il Governo non rispose. Nella stessa seduta del Camera dei deputati, anche il comunista Rino Serri, presentò un'interrogazione analoga al Ministro dell'Interno e delle Finanze, ma anche a questa il Governo non diede risposta. La questione calcioscommesse entra anche nell'aula di Palazzo Madama; infatti, sempre il 21 gennaio 1980, il senatore comunista, Arrigo Morandi, presenta un'interrogazione per chiedere dei chiarimenti sul tema scommesse⁶. La risposta del Governo, tramite il Sottosegretario al Turismo Enrico Quaranta (Psi), arriva l'11 giugno, ma non soddisfa l'interrogante. Il Governo, infatti, si era trincerato dietro al segreto istruttorio per quanto riguarda l'andamento delle indagini della giustizia ordinaria – per la giustizia sportiva erano già arrivate le prime condanne – e di conseguenza non aveva la possibilità di fornire una risposta circostanziata in merito alla questione in esame. Inoltre, il Ministero delle Finanze non riteneva che le scommesse clandestine potessero influenzare in maniera negativa il gioco legale, in particolare il *Totocalcio*. Proprio su quest'ultimo punto si concentrano le critiche più aspre di Morandi al Governo stesso; infatti, egli porterà alla conoscenza dell'Aula dei dati riguardanti la brusca frenata che vi era stata nelle giocate legali dopo che la denuncia di Cruciani era diventata di dominio pubblico:

prima del 1° marzo, l'incremento degli incassi del totocalcio, nel rapporto tra l'anno solare 1980 rispetto al 1979, era del 21,59 per cento; nei concorsi successivi a quella data (tanto per indicare gli effetti dell'esistenza dell'organizzazione

⁵ Camera dei deputati, Assemblea, *Resoconto stenografico*, VIII legislatura, seduta n. 101, 21 gennaio 1980, 7813. https://legislature.camera.it/_dati/leg08/lavori/stenografici/sed0101/sed0101.pdf.

⁶ Senato della Repubblica, Assemblea, *Resoconto stenografico*, VIII legislatura, seduta n. 136, 11 giugno 1980, 7256, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/332289.pdf>.

delle scommesse clandestine e gli altri effetti della vicenda che si è venuta sviluppando) questo incremento si è ridotto al 4,12 per cento, con una caduta del flusso del 17,47 per cento. [...] La cosa è tanto più grave (ecco perché ho dichiarato la mia insoddisfazione) per la semplice ragione che l'andatura complessiva dei flussi di incremento del concorso pronostici sul calcio dava dei segnali di questo tipo: nel 1979 rispetto al 1978 un incremento del 35,75 per cento, nel 1980 rispetto al 1979 del 50,8 per cento. Ci troviamo dunque in una situazione di caduta. Il fatto è che purtroppo, al di là della necessità di regolamentare con nuovi strumenti legislativi tutta la struttura e l'organizzazione dello sport italiano, le fortune e le sorti del medesimo, sia nel campo dello spettacolo che negli aspetti più sociali, sembrano legate, sul terreno dei finanziamenti, alle fortune o alle sfortune del totocalcio (Senato della Repubblica, Assemblea, Resoconto stenografico 1980, 7258).

Curiosa è anche un'interrogazione orale proposta alla Camera dal deputato socialista Cresco il 1° aprile 1980, che chiedeva al Governo di chiarire il ruolo avuto dal presidente della Federcalcio Franchi e dall'investigatore federale De Biase in merito alle indagini e all'obiettività di queste, visto che i due, soprattutto De Biase, furono accusati di essere interessati a far sì che la questione si sgonfiasse senza troppo clamore e di aver chiuso un occhio nei confronti di alcuni importanti club del Nord (Mantelli 1980). Le accuse a De Biase e Franchi, in realtà, non sembravano troppo campate in aria; infatti, il 12 marzo 1980, il *Corriere della Sera* (Nese 1980a) pubblica un articolo in cui si parla abbastanza dettagliatamente dei tentativi subiti da Cruciani e da Trinca affinché non procedessero all'esposto-denuncia. Questi tentativi dissuasivi provenivano sia dai calciatori, di cui Cruciani registrò anche le telefonate in cui lo pregavano di non fare i loro nomi, sia dagli allibratori che non volevano il clamore perché non avrebbe giovato agli affari, sia dai dirigenti dei club presumibilmente coinvolti. Nei loro tentativi di dissuasione, i dirigenti si avvalsero proprio dell'aiuto del presidente della Federcalcio Artemio Franchi e del Capo ufficio inchieste De Biase, tramite Goffredo Giorgi, avvocato di Trinca e Cruciani. Tra Franchi, De Biase e Giorgi, vi fu anche un incontro e sotto al luogo della riunione c'erano ad aspettare proprio Trinca e Cruciani. Al quotidiano milanese sia Franchi che De Biase smentiscono la presenza dei due grandi accusatori del calcio italiano, ma fonti giornalistiche successivamente la confermeranno. Inoltre, De Biase sembra aver avuto anche un incontro segreto con il padre di Massimo Cruciani, Ferruccio. Quest'ultimo, pregiudicato per reati d'estorsione, si sarebbe impossessato delle registrazioni fatte ai calciatori dal figlio e avrebbe cercato di ricattarli. Lo stesso De Biase avrebbe tentato di fermarlo e in un incontro tra i due il Capo dell'ufficio inchieste avrebbe anche ascoltato i nastri con le voci dei calciatori. Questa circostanza non è né confermata né smentita dallo stesso De Biase.

Oltre alle interrogazioni orali viste sopra, nell'aula di Palazzo Madama vengono presentate anche due interrogazioni a risposta scritta; la prima, il 4 marzo, dai democristiani Saporito, Mancino, De Carolis, Marmura, Borzi e Castelli, ri-

guardava le presunte responsabilità dei calciatori coinvolti nelle scommesse⁷. La seconda, il 5 marzo, dai socialisti Cipellini, Signori, Scamarcio, Barsacchi, Spinelli, Finessi, Maravalle e Novellini, riguardava le misure che si volevano adottare per ridare credibilità al movimento calcistico dopo le notizie sulle scommesse clandestine. Le risposte del Governo arrivano all'inizio di luglio; anche qui non entrano nel merito delle indagini della magistratura ordinaria e delle condanne già espresse da quella sportiva. Il Sottosegretario Quaranta, che risponde in entrambi i casi, si limita ad auspicare una generale riforma del sistema sportivo e mette in risalto il fatto che le entrate per lo Stato derivanti dalle scommesse legali non sono diminuite. Sulla riforma del sistema sportivo, il più interessante in questa sede, il Governo afferma che vi è in atto la discussione in Parlamento di un disegno di legge sulla regolamentazione dei rapporti tra le società e gli sportivi professionisti. Tale disegno di legge era stato presentato per la prima volta al Senato nell'ottobre 1979⁸ e dopo alcune modifiche diventerà la legge 23 marzo 1981, n. 91, sulle *Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*. Inoltre, il Sottosegretario Quaranta afferma che proprio il Ministero del Turismo avrebbe voluto portare a termine una riforma organica del settore sportivo e degli ambiti a esso strettamente collegati come quello dell'educazione fisica scolastica, la realizzazione o il potenziamento degli impianti sportivi, il finanziamento di organismi e attività, ecc.⁹.

L'attenzione della politica per il calcioscommesse è soprattutto, come abbiamo visto, legata alla mancanza di introiti che questo comporta per lo Stato, ma la lettura che ne dà, in particolare, il senatore Morandi, nel dibattito a seguito della sua interrogazione orale del 21 gennaio 1980, è interessante perché oltre a legarla agli innegabili risvolti economici – anche se il Governo cerca di minimizzare l'impatto negativo che vi è stato – egli ne fa anche una questione sociale, riguardante l'impatto dannoso che potrebbe esserci sul calcio, e sullo sport italiano in generale, qualora mancassero gli introiti del *Totocalcio*. Questo perché una parte dell'industria-calcio, soprattutto quella delle società minori che non possono contare sulle grandi sponsorizzazioni, può reggersi economicamente anche grazie alla redistribuzione degli introiti delle scommesse legali. Se questi venissero meno, oppure subissero una forte riduzione per lunghi periodi di tempo, tali società farebbero fatica dal punto di vista economico-finanziario, fino al punto di arrivare quasi al fallimento, lasciando così molti tifosi senza la loro squadra del cuore.

La convergenza dell'attenzione politica sul fenomeno delle scommesse illegali sottolinea il grado di turbamento e instabilità causato dalle prime segna-

⁷ Senato della Repubblica, *Risposte scritte ad interrogazioni (pervenute fino al 15 luglio 1980)*, VIII legislatura, fasc. 19, 526, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/265243.pdf>.

⁸ Senato della Repubblica, Proposta di legge S. 400, *Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*, VIII legislatura, <https://www.parlamento.it/service/PDF/PDFServer/DF/289905.pdf>.

⁹ Senato della Repubblica, *Risposte scritte ad interrogazioni (pervenute fino al 15 luglio 1980)*, cit., 512.

lazioni riguardanti un presunto scandalo nel contesto dell'opinione pubblica italiana, che tradizionalmente concepiva, probabilmente a torto, il calcio come un ambiente caratterizzato da integrità e trasparenza e i cui scandali potevano mettere a repentaglio la sua utilità educativa.

Erano poi emersi sulla stampa ulteriori particolari relativi alla partita Milan-Lazio; come riporta il *Corriere della Sera*, il calciatore della Lazio Maurizio Montesi, proprio colui che era molto realista e disilluso circa l'esistenza delle *combine* nel campionato italiano di calcio, un quarto d'ora prima della partita incriminata del 6 gennaio 1980, durante il riscaldamento, accusa una contrattura, confermata anche dal medico sociale della Lazio, e non scenderà in campo (Nese 1980b).

Le indagini della magistratura ordinaria e di quella sportiva andavano avanti di pari passo senza però arrivare mai – nemmeno in futuro – a una piena collaborazione. Mentre il procuratore capo De Matteo aveva dato mandato alla Guardia di Finanza di stilare un rapporto dettagliato sull'attività degli allibratori clandestini per cercare di conoscere il loro *modus operandi* e, soprattutto, i loro clienti, il Capo ufficio inchieste, De Biase, procedeva con gli interrogatori dei tesserati. I primi, come detto, erano stati i calciatori della Lazio, pochi giorni dopo toccò ad Albertosi del Milan (Lajolo 1980). Nemmeno il portiere del Milan rilasciò dichiarazioni che permettessero di ricostruire in maniera un po' più dettagliata la vicenda. Successivamente Albertosi, al *Corriere della Sera*, ammetterà comunque di aver riferito a De Biase di aver scommesso su qualche partita, ma sempre cifre molto contenute. Il rapporto della Guardia di Finanza arriverà sulla scrivania di De Matteo alla fine di gennaio; vi era dettagliato il meccanismo delle scommesse illegali sulle partite di calcio, ma senza specificare i nomi di chi era coinvolto nella vicenda (*Corriere della Sera* 1980b); proprio perché non c'erano nomi, fatti e circostanze, diventava molto complicato per gli investigatori andare avanti e si pensava addirittura a una retrocessione dell'inchiesta al pretore (Ferraiuolo 1980b), in quanto si poteva ipotizzare al massimo il reato di gioco d'azzardo. Tuttavia, sulla base di questo rapporto, De Matteo chiederà un supplemento d'indagine, sempre alle Fiamme Gialle, e ascolterà i calciatori della Lazio, alcuni allibratori clandestini e domanderà un colloquio informativo con l'investigatore federale De Biase (*Corriere della Sera* 1980c), aspettandosi proprio da quest'ultimo del materiale che potesse sbloccare anche l'inchiesta della Procura di Roma (Ferraiuolo 1980b). Lo stesso De Biase aveva auspicato fin dall'inizio dell'attività investigativa una maggiore collaborazione tra la Procura di Roma e quella della Federcalcio.

Un nuovo impulso all'inchiesta federale portata avanti da De Biase arriverà, come riporta il *Corriere dello Sport*, da numerose lettere anonime recapitate sia allo stesso procuratore che alla sede della FIGC in Via Allegrì, a Roma. Anche se prive di firma, le lettere erano così dense di particolari e di nomi che De Biase decise di procedere a un nuovo interrogatorio del calciatore laziale Montesi, il giorno 29 gennaio, e di rimandare l'idea dell'archiviazione che sarebbe arrivata proprio in quella settimana, probabilmente sabato 2 febbraio (Ferraiuolo 1980c). Ma perché fu proprio Montesi a rappresentare in quel momento dell'inchiesta il personaggio-chiave? Il calciatore della Lazio aveva

probabilmente confidato ad alcuni suoi amici che lavoravano per *Paese Sera* e per *Il Messaggero* che non aveva voluto giocare la partita Milan-Lazio perché aveva intuito che c'era qualcosa di poco pulito (agli investigatori aveva riferito però che aveva avuto un piccolo infortunio durante il riscaldamento, circostanza confermata anche dal medico della squadra). Proprio in questo interrogatorio emerge per la prima volta la figura di Massimo Cruciani; infatti, sembra che De Biase abbia chiesto a Montesi se conoscesse un «venditore dei mercati generali, noto negli ambienti del gioco d'azzardo, che sarebbe stato visto a Milano, nell'albergo della Lazio» prima della partita disputata contro il Milan e finita al centro dell'indagine.

Verso la metà di febbraio il *Corriere d'Informazione* riporta la notizia che un avvocato, Goffredo Giorgi, ha depositato presso un notaio di Roma un importante *dossier* che riguarda lo scandalo delle scommesse clandestine e delle partite truccate (*Corriere d'Informazione* 1980). In questo *dossier* ci sarebbe la documentazione, rilasciata da allibratori clandestini e da scommettitori che hanno deciso di collaborare con la giustizia, sul giro delle scommesse che imperversa sul campionato. Il fascicolo conterrebbe nomi di calciatori e presidenti di importanti squadre di Serie A e B. La notizia secondo la quale gli allibratori clandestini avrebbero denunciato i calciatori, era stata anticipata due giorni prima dal *Corriere dello Sport* (Ferraiuolo 1980d), seppur non riportando il nome dell'avvocato Giorgi ma facendo riferimento al secondo *dossier* della Guardia di Finanza che il procuratore De Matteo aveva richiesto e che aveva fatto emergere, anche grazie alle denunce degli allibratori clandestini, le responsabilità di alcuni calciatori. Sarebbe paradossale che a denunciare siano proprio i *bookmakers* clandestini, però, in realtà, erano proprio loro ad aver subito delle truffe da parte dei calciatori che intascano milioni di lire con la promessa di combinare le partite ma poi, spesso, in campo giocavano regolarmente. Inoltre, molti calciatori scommettevano anche sulle loro stesse partite, chiedendo agli allibratori di anticipare il denaro, che però non veniva mai più rimborsato.

Proprio dal secondo *dossier* della GdF, il 1° marzo 1980, parte lo scandalo che oggi conosciamo col nome giornalistico di *Totonero*. Il 2 marzo, *Il Messaggero* pubblica la notizia della denuncia alla Procura di Roma dell'avvocato Giorgi (Nicotra 1980); l'avvocato consegna quindi ai magistrati la documentazione raccolta. Il documento più scottante tra questi è senza dubbio l'esposto-denuncia di Massimo Cruciani.

Appena tre giorni più tardi, il 4 marzo, Maurizio Montesi, rilascia un'intervista abbastanza eloquente al quotidiano *La Repubblica*. Le dichiarazioni del calciatore della Lazio lasciano poco spazio all'interpretazione; una di queste è (Beha 1980): «Sì, mi hanno offerto dei soldi per perdere l'incontro col Milan, ma ho rifiutato e non ho voluto giocare».

L'intervista scuote ancor di più il mondo del calcio perché è una sorta di ammissione di colpa da parte di un personaggio che queste vicende le viveva da dentro. Ormai non c'era più alcun dubbio sull'esistenza di un mondo sommerso fatto di scommesse e di partite combinate di cui facevano parte anche importanti calciatori, gli idoli della domenica.

Il giorno successivo, il 5 marzo, i giudici firmano 29 comunicazioni giudiziarie di cui due rivolte a Trinca e Cruciani che però si rendono irreperibili; Trinca verrà poi arrestato il 9 marzo e Cruciani si costituirà il 12 marzo (Colombo 1980).

Massimo Cruciani era il titolare di un negozio di frutta a Roma che riforniva diversi ristoranti della Capitale. Uno di questi ristoranti era di proprietà dell'altro protagonista della vicenda, Alvaro Trinca. Quest'ultimo era il proprietario del ristorante *La Lampara*, locale del centro di Roma e assiduamente frequentato da calciatori della Lazio – in particolare Wilson, Manfredonia e Giordano.

Sia Trinca che Cruciani avevano la passione per il calcio e per le scommesse e *La Lampara* era un luogo ideale dove soddisfare la voglia di notizie passate sottobanco dai calciatori stessi così da poter puntare ingenti somme di denaro su risultati quasi sicuri. In questo modo gli scommettitori potevano avere quasi la certezza – ma vedremo che nella maggioranza dei casi non sarà così – di ottenere una vincita e i calciatori potevano 'arrotondare' i loro già lauti guadagni. In tutto ciò, luoghi come il locale di Trinca erano un richiamo naturale per gli allibratori e gestori del *Totonero*. C'erano, quindi, tutti gli ingredienti per quello che sarebbe stato, almeno fino a Calciopoli, il più grande scandalo del calcio italiano.

Secondo la ricostruzione fatta da Cruciani, fin dalla prima partita le cose non andarono bene; infatti l'amichevole tra Palermo e Lazio (1° novembre 1979), su cui c'era un accordo per il pareggio stipulato tra gli scommettitori e il calciatore palermitano Magherini, non venne considerata valida ai fini delle scommesse perché la Lazio non arrivò in tempo per la partita essendosi presentata in ritardo per l'imbarco aereo a Fiumicino; pertanto la partita venne fatta disputare senza l'arbitro ufficiale, che nel frattempo aveva lasciato lo stadio, in due tempi da 35 minuti ciascuno, circa un'ora e mezzo dopo l'inizio prestabilito (*Corriere della Sera* 1979).

Tuttavia, consci della fattibilità dell'inganno, Trinca e Cruciani avrebbero orchestrato con successo la manipolazione dell'incontro di Serie A tra Milan e Lazio, conclusosi con il punteggio di due a uno il 6 gennaio 1980, con la collaborazione del presidente del Milan, Felice Colombo, e dei giocatori Enrico Albertosi, Giorgio Morini (del Milan), Bruno Giordano, Lionello Manfredonia, Massimo Cacciatori e Giuseppe Wilson (della Lazio). Si riferisce che Colombo avrebbe erogato una somma di 20 milioni di lire ai giocatori della Lazio, che alla fine subirono la sconfitta sul terreno di gioco.

Nelle successive scommesse, però, le cose andarono sempre peggio; le partite si concludevano con esiti non pattuiti, i calciatori non mantenevano gli impegni né nei risultati né nel pagare le quote che anche loro scommettevano e che Trinca e Cruciani spesso anticipavano. Inoltre, come spesso accade, gli scommettitori speravano di ripagare i debiti accumulati con il gioco scommettendo su altre partite, innescando un circolo vizioso senza fine che porterà i due sodali ad avere debiti per quasi un milione di lire con gli allibratori clandestini. Siccome questi ultimi erano passati quasi subito alla via delle minacce, per Trinca e Cruciani l'unica via d'uscita era la denuncia alla magistratura.

In un memoriale scritto da Alvaro Trinca e pubblicato dal settimanale *L'Espresso* (Calderoni e De Feo 1980, 24-27) nell'aprile del 1980, il socio di

Cruciani consente, per quanto le sue parole siano di parte e alcune delle sue accuse poi si siano rivelate infondate, ai magistrati e agli sportivi italiani di rendersi conto di quanto il giro di scommesse clandestine e partite combinate fosse articolato.

La prima cosa che si nota leggendo l'intervento di Trinca è che la sua esperienza di calcioscommesse risaliva a ben sei anni prima dello scoppio dello scandalo *Totonero*. Inoltre, la rete organizzativa che era dietro alle scommesse non si limitava a due commercianti romani e un manipolo di calciatori disonesti ma aveva ramificazioni anche in altri paesi come la Svizzera, l'Austria e l'Inghilterra.

Ciò che emerge dalle testimonianze dei due grandi accusatori del calcio italiano è un ritratto di giocatori che, oltre a godere dei benefici finanziari e della fama associati al loro lavoro, non mostravano scrupoli morali nel manipolare gli esiti delle partite in cui erano coinvolti come protagonisti. Questi giocatori, frequentemente, mancavano di onorare gli impegni assunti e si avvantaggiavano di ingenti somme di denaro in caso di successo nelle scommesse e non adempivano ai pagamenti in caso di sconfitta.

Dal memoriale di Trinca emergono anche altri particolari sia su come venivano effettuate le scommesse, con le famose 'martingale', ovvero una scommessa combinata di più partite dove la vincita della prima scommessa sulla prima partita vale come giocata sulla successiva e così via, sia sulle partite, e di conseguenza sulle squadre e sui calciatori coinvolti. Molti degli avvenimenti raccontati da Trinca e Cruciani ai magistrati saranno poi confermati – e in parte smentiti – da Carlo Petrini, all'epoca dei fatti calciatore del Bologna (una delle squadre coinvolte nello scandalo), che denunciò nel suo libro *Nel fango del dio pallone*, quasi trent'anni dopo, l'irregolarità della partita tra Bologna e Juventus con le due squadre che si erano accordate per un pareggio, un accordo che vedeva coinvolti anche i presidenti. Più precisamente, Petrini dichiarò che i due club avevano concordato di ottenere un pareggio e che la maggior parte dei giocatori del Bologna, tra cui lo stesso Petrini, insieme all'allenatore Marino Perani, avevano scommesso sull'esito della partita con l'intermediazione di Massimo Cruciani. La partita, anche se con qualche patema di troppo, era finita effettivamente in pareggio, ma la 'martingala', di Cruciani e Trinca non risultò essere vincente a causa della partita Lazio-Avellino che non ebbe l'esito concordato. Per la partita del 13 gennaio 1980, Juventus e Bologna furono portate in giudizio dal Tribunale di Milano in relazione a questo presunto accordo. Tuttavia, poiché durante il processo l'accusatore Cruciani non testimoniò, la versione dei fatti e la ricostruzione degli eventi fornite da Petrini non furono corroborate, ed entrambe le società furono completamente assolte dalle accuse, per quella partita, il 26 maggio 1980; assoluzione confermata successivamente anche dalla Caf (*La Stampa Sera* 1980).

La soluzione per Cruciani e Trinca doveva essere un'altra partita del Bologna, quella contro l'Avellino del 10 febbraio 1980 terminata per uno a zero a favore dei 'felsinei' nonostante vi fosse un accordo tra diversi calciatori delle due squadre Petrini, Salvoldi, Dossena, Colomba, Zinetti e Paris del Bologna e Stefano Pellegrini dell'Avellino, per il pareggio. Quindi anche quest'ultimo, estremo

tentativo di Trinca e Cruciani di recuperare almeno in parte il denaro scommesso, fallì miseramente per colpa di un accordo non rispettato dai calciatori.

Dal libro di Carlo Petrini si ricavano altri importanti particolari dell'intricata vicenda del calcioscommesse. Prima della denuncia in Procura, Trinca e Cruciani cercarono in tutti i modi di recuperare i soldi persi, che probabilmente occorrevano loro per saldare i debiti con gli allibratori clandestini. Un tentativo che venne fatto dai due sodali fu quello di ricattare il presidente del Bologna, Tommaso Fabbretti. Cruciani e Trinca minacciarono il presidente 'rossoblù' di includere nella denuncia, che era già pronta, anche la squadra da lui guidata se non avesse dato loro 200 milioni di lire. Fabbretti, come poi rivelato nel suo libro da Petrini, si rivolse allo stesso calciatore del Bologna che cercò di mediare visto che il presidente non ne voleva sapere di sborsare i soldi. Sempre Petrini scrive nel suo libro che Cruciani, prima di presentare la denuncia in Procura, riuscì a entrare in contatto anche con i vertici della Federcalcio, in particolare con il presidente Artemio Franchi e con il Capo ufficio inchieste De Biase. Tale circostanza, come visto, è confermata anche da alcuni resoconti giornalistici di quei giorni.

Cruciani e Trinca, ormai disperati, cercarono di rifarsi senza una precisa strategia anche su altri personaggi del mondo del calcio, ma non ottennero nulla. L'unica soluzione per evitare guai più grossi con gli allibratori clandestini fu quella di denunciare.

Il giorno successivo alla denuncia i giornali parlavano ampiamente dello scandalo (*Corriere della Sera* 1980d) e due giorni dopo circolavano già i primi nomi che poi sarebbero finiti sul banco degli imputati (*Corriere della Sera* 1980e).

Sotto il profilo giudiziario, come detto, la questione si dipanò sotto due profili distinti, quello della giustizia ordinaria e quello della giustizia sportiva. La prima agì con estrema rapidità se pensiamo che tra la denuncia all'emissione dei mandati di cattura e di comparazione passarono appena tre settimane, e la sentenza definitiva arrivò dopo solo dieci mesi. Le indagini da parte della Procura di Roma erano iniziate, in realtà, già a gennaio senza nemmeno attendere la denuncia contro ignoti da parte della Federcalcio su possibili partite 'truccate' e su un giro di scommesse ad esse collegato; il Procuratore capo De Matteo indagava per evasione fiscale e truffa.

Il 13 marzo, dopo che era stato arrestato Cruciani, si costituisce anche Alvaro Trinca che è in possesso di alcuni particolari riguardanti il Perugia e l'Avellino e dei loro calciatori Casarsa, Rossi, Della Martira (Perugia) e Di Somma, Pellegrini e Cattaneo (Avellino).

Il giorno successivo, il 14 marzo, la magistratura ordinaria sospende l'inchiesta avviata dalla Federcalcio per rispettare il segreto istruttorio che vigeva sulle persone implicate nella vicenda (Bertolani 1980a). De Biase fu costretto a rispettare la decisione della Procura anche se essa venne accolta da via Allegrini con un pizzico di amarezza; l'inchiesta della Federazione riprenderà solamente un paio di settimane più tardi, il 31 marzo (*Corriere della Sera* 1980f). Sul *Guerin Sportivo*, nell'articolo «Il salvatore della patria», Italo Cucci (1980, 28) scrisse:

Il calcio sapeva già chi, al suo interno ha le mani sporche o pulite, ed era sul punto di far giustizia sommaria, con tutti i limiti che tale operazione comporta, con tutti i diritti dei puniti di rivolgersi alla Magistratura ordinaria per un supplemento di controllo della propria posizione. E invece ora dovrebbe fermarsi, attendere che i magistrati si sian visti gli spezzoni delle partite ‘incriminate’ [...] Vogliamo solo poter far luce fino in fondo nelle tenebre della corruzione; scoprire la verità; condannare i colpevoli; tutelare gli innocenti; tornare al calcio giocato con quel pizzico di felicità che nessuno può negarci; non vogliamo che il calcio sia il capro espiatorio di mille inganni.

Fin dal principio, ovvero dagli arresti fatti direttamente negli stadi subito dopo la fine delle partite, la vicenda giudiziaria venne portata avanti con un intento di spettacolarizzazione.

Gli arresti arrivarono il 23 marzo 1980 in diretta radio e tv. Sono quei momenti che raramente un appassionato di calcio può dimenticare; *90° minuto* trasmetteva le immagini di alcuni stadi di Serie A presidiati dalle forze dell’ordine fin quasi dentro il rettangolo di gioco attendendo la fine delle partite per arrestare i calciatori, allenatori e presidenti accusati. La trasmissione radiofonica *Tutto il calcio minuto per minuto*, di gran lunga la preferita dagli appassionati del pallone, riportò in diretta, attraverso la voce dei propri radiocronisti, tutto quello che accadeva sui campi e negli spogliatoi degli stadi di Serie A. Riportiamo alcuni frammenti di quelle radiocronache (Felici 2011, 30-31)¹⁰:

(Sandro Ciotti da Milano per Milan-Torino): Gli spogliatoi di San Siro sono bloccati da più di tre quarti d’ora dalla Finanza che non fa entrare assolutamente nessuno. Noi abbiamo visto transitare Albertosi accompagnato da un milite della Finanza in divisa e da due personaggi in borghese. Per il resto off-limits per tutti e quindi non posso ovviamente avvicinare i protagonisti. La gente è ancora fuori e aspetta per sapere cosa stia accadendo di preciso. [...] Sono riuscito ad entrare negli spogliatoi e posso riferire dei dati di fatto. Il presidente del Milan, Colombo, e i giocatori del Milan Albertosi e Morini sono stati, ecco, non voglio usare altre parole, diciamo sono stati invitati a seguire alcuni militi della Guardia di Finanza ed è chiaro che ora dovranno rispondere a qualche domanda.

(Claudio Ferretti da Roma per Roma-Perugia): Non posso fare ufficialmente i nomi, ma sembrerebbe che siano stati eseguiti ordini di cattura riguardanti due giocatori del Perugia. Si tratterebbe di Casarsa¹¹ e Della Martira.

(Guglielmo Moretti dallo studio): Il calciatore della Lazio, Lionello Manfredonia, è stato arrestato a Pescara, al termine della partita Pescara-Lazio alla quale aveva assistito da semplice spettatore perché squalificato. L’accusa è di truffa. A quanto pare, sarebbero pronti altri tre ordini di cattura a carico di altrettanti giocatori della Lazio. Anche per loro l’accusa è di truffa.

¹⁰ Le trascrizioni delle radiocronache di quel 23 marzo 1980 sono presenti anche in Carbone 2003. L’autore di quest’ultimo libro è stato collaboratore, anche come radiocronista, per circa quindici anni della trasmissione Rai *Tutto il calcio minuto per minuto*.

¹¹ In realtà si sarebbe trattato di Zecchini, altro calciatore del Perugia.

Alla fine della forse più triste giornata per il calcio italiano finiscono in cella tredici persone: Giordano, Manfredonia, Wilson e Cacciatori (Lazio), Morini, Albertosi e il presidente Colombo (Milan), Magherini (Palermo), S. Pellegrini (Avellino), Della Martira e Zecchini (Perugia), Girardi (Genoa). Merlo (Lecce) si costituì il giorno dopo¹². I calciatori vennero rilasciati dopo undici giorni e dopo il pagamento di una cauzione di più di cento milioni di lire.

La sconvolgente domenica non si fermò però solo agli arrestati; infatti, furono emessi mandati di comparizione per altri esponenti di primo piano del nostro campionato: i presidenti Boniperti (Juventus), Ferlaino (Napoli) e Fabbretti (Bologna). Gli allenatori Trapattoni (Juventus), Lovani (Lazio) e Perani (Bologna). Il direttore sportivo del Bologna, Sogliano. L'arbitro Menicucci di Firenze. Ventisette calciatori: Colomba, Dossena, Paris, Petrini, Savoldi e Zinetti (Bologna); Cattaneo, Cordova, Di Somma e C. Pellegrini (Avellino); D'Amico, Garlaschelli e Viola (Lazio); Agostinelli e Damiani (Napoli); Massimelli, Petrovic, Quadri e R. Rossi (Taranto); Casarsa e P. Rossi (Perugia); Ammoniaci e Brignani (Palermo); Frustalupi (Pistoiese); Boranga (Parma); Chinaglia (New York Cosmos); Oddi (Cesena).

I giornali misero in prima pagina i nomi e i volti dei personaggi coinvolti, da più parti ci si interrogava anche sull'effettiva regolarità del campionato, vista anche la quantità di calciatori e squadre coinvolte.

Uno dei primi a parlare fu il presidente del Milan, Colombo, che tuttavia non ammise di aver accettato la *combine* che i suoi calciatori avevano messo in piedi con quelli della Lazio, ma di aver ceduto a un ricatto per evitare uno scandalo alla sua squadra (Olivari 2020). Colombo, tramite Giorgio Morini (Milan), aveva fatto recapitare a Trinca e Cruciani venti milioni di lire per tenere la bocca chiusa sulla partita combinata con i 'biancocelesti'.

Da questo momento iniziarono giorni intensi per i calciatori con degli interrogatori a tappeto condotti dal pubblico ministero Ciriaco De Mita e dal collega Vincenzo Roselli, sotto la direzione del Procuratore aggiunto Bracci che aveva ereditato l'inchiesta da De Matteo. Per tutti l'accusa era di truffa aggravata e gli interrogatori vennero condotti anche mettendo a confronto gli imputati tra loro e con i due maggiori accusatori Trinca e Cruciani.

Ogni passo che la magistratura effettuava era seguito con clamore e *suspence* dai giornali e dall'opinione pubblica; i tifosi aspettavano da un momento all'altro che i loro beniamini di un tempo terminassero per sempre le loro carriere e finissero dietro le sbarre di un carcere.

Al termine delle indagini della giustizia ordinaria le richieste del PM furono durissime: per Trinca, Cruciani e Magherini del Palermo vennero chiesti due anni e mezzo di reclusione più 500.000 lire di multa. Due anni di carcere e 400.000 lire di multa per Merlo (Lecce) e S. Pellegrini (Avellino). Un anno e mezzo di

¹² Per l'elenco delle tredici persone arrestate si veda *Corriere della Sera*, 24 marzo 1980, 15, <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NjovZXMvaXQyqcmNzZGF0aWRhY3MxL0AzOTM0MQ%3D%3D>.

reclusione e 300.000 lire di multa per Colombo, Albertosi (Milan), Giordano, Wilson, Manfredonia, Cacciatori (Lazio), Della Martira, Paolo Rossi, Zecchini (Perugia), Renzo Rossi, Quadri, Petrovic, Massimelli (Taranto), Ammoniaci (Palermo), Girardi (Genoa). Un anno di reclusione e 200.000 lire di multa per C. Pellegrini, Cordova (Avellino), Paris, Salvoldi, Petrini (Bologna), Brignani (Palermo). Monsurrò chiese l'assoluzione per Viola, Garlaschelli, Morini, Perani, Colomba, Dossena, Zinetti, e Casarsa (Bertolani 1980b).

Tali richieste furono uno shock soprattutto per quei calciatori che erano stati già assolti dalla giustizia sportiva, come Paris del Bologna oppure Quadri, Rossi e Petrovic del Taranto, che invece videro accanto ai loro nomi richieste che prevedevano addirittura la reclusione. Infatti, come si vedrà, la giustizia sportiva fu molto rapida nel comminare le sue pene e già a metà giugno 1980 era arrivata la sentenza.

La sentenza della giustizia ordinaria, dopo la camera di consiglio che si svolse nella palestra del Foro Italo, fu invece un generale sospiro di sollievo. La sera del 22 dicembre 1980 il presidente del Tribunale di Roma, Battaglini, sentenziò che a dover pagare le spese processuali e una multa da 300.000 lire doveva essere Massimo Cruciani, mentre gli altri trentotto imputati vennero prosciolti per insussistenza del fatto (Bertolani 1980c). La sentenza, in controtendenza rispetto alle altissime pene comminate dalla giustizia sportiva solo sei mesi prima, è chiaramente ispirata al fatto che nel 1980 nel Codice penale italiano non era presente il reato di frode sportiva e truffa, introdotto proprio dopo lo scandalo del *Totonero*¹³. Dopo questa sentenza, si ribaltarono in qualche modo le sensazioni che si erano avute solo una settimana prima, quando il PM Ciro Monsurrò aveva chiesto pene altissime anche per i calciatori che erano stati assolti dalla giustizia sportiva; i tifosi, e l'opinione pubblica in generale, si domandavano come Paolo Rossi, Cacciatori, Wilson, Manfredonia, ecc., che avevano ottenuto condanne pesantissime per la loro carriera dai giudici della Federcalcio, fossero stati, invece, assolti dal Tribunale di Roma. Lo stesso Monsurrò, all'uscita dalla palestra del Foro Italo la sera della sentenza, affermerà (Bertolani 1980c): «è chiaro, tuttavia, che la questione del diritto ha avuto un'importanza fondamentale. Ma è altrettanto chiaro che impugnerò questo verdetto».

La decisione del Procuratore generale di non ricorrere in appello (*Corriere della Sera* 1981) metterà, dal punto di vista della giustizia ordinaria, una pietra sopra la questione *Totonero*. A distanza di 44 anni da quella vicenda, tuttavia, ancora non sono stati dipanati molti dubbi, come espresso anche al *Corriere dello Sport*, nel 2009, dal PM Monsurrò (Basile e Zara 2009):

Fu ritenuto che non ci fossero gli estremi della truffa, perché mancava una legge precisa. A noi, però, sembrava una truffa e a distanza di trent'anni lo penso ancora. Gli assegni, i passaggi di denaro, i versamenti in banca, non mancava niente.

¹³ https://ordineavvocatitorino.it/sites/default/files/documents/News/FRODE%20SPORTIVA_.pdf.

Inoltre, nonostante l'assoluzione dei calciatori coinvolti, dalle deposizioni di Trinca e Cruciani, si evinceva che la rete che stava dietro alle *combine* ma, soprattutto, alle scommesse clandestine si estendeva al di là dei confini nazionali. Il processo penale poteva essere occasione per andare oltre le responsabilità dei soggetti coinvolti e scoprire l'organizzazione internazionale che si presumeva fosse alle spalle del giro di scommesse.

Che vi fosse un'organizzazione estesa a livello internazionale è praticamente dato per certo anche da Monsurrò nell'intervista del 2009:

Trinca e Cruciani non avevano l'aria dei criminali, ma resto convinto che il giro fosse molto più largo e che ci fossero molte più partite in ballo. Di quella storia avevamo scoperto solo la punta dell'iceberg.

Col processo sportivo, quindi, si riuscirono a punire i tesserati coinvolti (salvo amnistia generale post mondiale di Spagna 1982), ma col processo penale non si riuscì, o non si volle, indagare sulle responsabilità dei criminali che gestivano le scommesse clandestine.

Bisogna tenere in considerazione che l'attività messa in piedi da Trinca, Cruciani e dai loro amici calciatori, non solo frodava il sistema di scommesse legali dello Stato, il *Totocalcio*, ma arrecava un considerevole danno, con le partite combinate, anche al sistema illegale delle scommesse. Probabilmente, oltre al fatto di essere rimasti completamente senza soldi per ripagare i debiti con gli allibratori clandestini, questo potrebbe essere un altro fattore per cui Trinca e Cruciani hanno deciso di denunciare. Infatti, i *bookmakers* illegali, una volta scoperto che le partite venivano truccate dagli stessi calciatori al fine di ricavarne un ulteriore guadagno, avrebbero potuto esercitare, soprattutto tramite minacce, una rilevante pressione su Trinca e Cruciani perché denunciassero il tutto per far cessare le *combine*, in modo da preservare i loro traffici illeciti.

Questa, tuttavia, proprio a causa della chiusura prematura del procedimento penale, può essere solo considerata un'ipotesi che non ha alcuna valenza se non quella di ricostruzione storica dell'intera vicenda.

Le indagini della Federcalcio, affidate, come detto, al procuratore Corrado De Biase coadiuvato da Carlo Porceddu, terminarono, al contrario di quelle della giustizia ordinaria, con delle pesanti condanne per quasi tutti i tesserati coinvolti dello scandalo *Totonero*.

Le partite su cui si baserà il processo sportivo sono le seguenti:

Serie A, 30-12-1979, Avellino-Perugia 2-2, Pareggio;
 Serie A, 30-12-1979, Bologna-Napoli 0-0, Pareggio;
 Serie A, 06-01-1980, Milan-Lazio 2-1, Vittoria del Milan;
 Serie A, 13-01-1980, Bologna-Juventus 1-1, Pareggio;
 Serie A, 13-01-1980, Lazio-Avellino 1-1, Vittoria della Lazio;
 Serie A, 10-02-1980, Bologna-Avellino 1-0, Pareggio;
 Serie B, 09-12-1979, Taranto-Palermo 1-2, Pareggio;
 Serie B, 06-01-1980, Vicenza-Lecce 1-1, Vittoria del Vicenza;
 Serie B, 13-01-1980, Genoa-Palermo 1-1, Pareggio;
 Serie B, 20-01-1980, Lecce-Pistoiese 2-2, Pareggio.

I tesserati indagati erano quelli nei confronti dei quali anche la magistratura ordinaria, come abbiamo detto prima, aveva emesso dei provvedimenti. Oltre a questi però c'erano anche l'allenatore e il presidente della Juventus, Giovanni Trapattoni e Giampiero Boniperti, per la *combine* di Bologna-Juventus del 13 gennaio 1980.

Gli inquirenti federali si trovarono di fronte due fattispecie di reato, perché alcune partite furono combinate e il risultato effettivo dell'incontro corrispondeva a quello pattuito tra i calciatori e gli scommettitori; in questo caso la violazione riguardava l'articolo 2 del Regolamento di disciplina sportiva, configurando così il reato di illecito sportivo. Nel 1980, chi si fosse macchiato di tale reato poteva incorrere alla squalifica a vita (oggi la pena massima è di cinque anni). Per quelle partite in cui, invece, il risultato del *match* disattendeva quanto pattuito tra i calciatori e gli scommettitori illegali, allora vi era violazione dell'articolo 1 del suddetto Regolamento che faceva riferimento alla lealtà sportiva e la cui violazione poteva costare almeno un anno di squalifica. Inoltre, indipendentemente se cercava o meno di falsare l'esito dell'incontro, qualunque calciatore scommettesse sul risultato della propria squadra, violava comunque l'articolo 1: in questo caso la squalifica prevista era di tre mesi.

Per quanto riguarda le società, valeva il principio della responsabilità oggettiva, e questo comportava automaticamente la retrocessione nella serie inferiore qualora l'illecito fosse stato accertato.

Vista la caratura dei personaggi e delle squadre coinvolte, e le pene che potevano essere molto pesanti per i beniamini dei tifosi italiani, tutto il processo venne seguito in tv, in radio e sui giornali, con un interesse spasmodico. I diretti interessati il più delle volte rilasciarono dichiarazioni in cui cercavano di ridimensionare la propria posizione oppure di respingere al mittente le accuse.

In tutti i casi, De Biase e gli altri inquirenti della Federcalcio portarono avanti le indagini con assoluta celerità, tanto che tra la metà di maggio e il giugno 1980, già veniva emessa, dalla Commissione disciplinare della Lega calcio, la sentenza di condanna dei tesserati e delle società coinvolte nello scandalo *Totonero*. La prima sentenza, del 18 maggio, riguardava in particolare due partite, Milan-Lazio e Avellino-Perugia, mentre il processo per gli altri quattro incontri sarebbe iniziato il 23 maggio 1980. Il 18 maggio la Commissione disciplinare decise che il Milan doveva essere retrocesso in Serie B con il posizionamento – d'ufficio – all'ultimo posto della classifica della Serie A 1979-1980, ammenda di 10 milioni di lire per la Lazio con diffida, penalizzazione di cinque punti da scontare nella stagione 1980-1981 per l'Avellino e per il Perugia, radiazione per Colombo (Milan), Albertosi (Milan) e Cacciatori (Lazio), squalifica fino al 31 marzo 1981 per Morini (Milan), squalifica fino al 30 settembre 1980 per Montesi (Lazio), squalifica fino al 31 dicembre 1981 per Giordano (Lazio) e Manfredonia (Lazio), squalifica di cinque anni per Stefano Pellegrini (Avellino) e Della Martira (Perugia), squalifica di tre anni per Paolo Rossi (Perugia) e Zecchini (Perugia), assolti Chiodi (Milan), Viola (Lazio), Garlaschelli (Lazio), Casarsa (Perugia), Di Somma (Avellino), Cattaneo (Avellino), De Ponti (Avellino) (*Corriere della Sera* 1980g).

La seconda sentenza, arrivata nella mattinata del 26 maggio 1980, relativa alle altre quattro partite Bologna-Napoli, Bologna-Juventus, Lazio-Avellino e Bologna-Avellino, suscitò moltissime perplessità sia tra gli addetti ai lavori sia nell'opinione pubblica. Infatti, uno dei grandi accusatori, Massimo Cruciani, che nel procedimento conclusosi con le condanne del 18 maggio fu molto preciso nel riferire agli inquirenti quanto sapeva, in occasione della seconda *tranche* del processo sportivo sullo scandalo delle scommesse non si presentò in aula per ribadire le accuse¹⁴. Inoltre, in molti si domandavano perché gli inquirenti avevano dato ascolto a Trinca e Cruciani per le accuse contro il Milan, mentre lo stesso atteggiamento non si era registrato quando i due scommettitori romani avevano puntato il dito contro la squadra di Agnelli. Certo, queste, visto poi l'esito del processo sia sportivo che penale, erano destinate a rimanere solo congetture; certamente, gli inquirenti della Federcalcio avevano degli elementi a carico della squadra bianconera, però considerando il blasone della proprietà e della squadra stessa stavano aspettando di ottenere prove inconfutabili sulla *combine* della partita contro il Bologna. Una mancata deposizione che, secondo quanto scritto da Petrini nel suo libro (Petrini 2000, 135-38) già citato, è stata ottenuta dal presidente della Juventus, Boniperti, tramite il pagamento di 70 milioni di lire:

Al termine della seduta di quel venerdì, poco dopo le ore 14, mi si avvicinò il presidente juventino Boniperti accompagnato dall'avvocato Chiusano: disse che voleva parlarmi in disparte, andammo nell'ufficio-box della società bianconera all'interno della Federazione. A quel punto Boniperti disse: «Petrini: è nell'interesse di tutti – nostro, ma anche suo – che domani Cruciani non venga in aula a testimoniare. Noi rischiamo la retrocessione in serie B, ma lei rischia la radiazione... Bisogna rintracciare Cruciani e convincerlo a non presentarsi». Poi il presidente juventino aggiunse: «Gli dica e gli prometta quello che vuole, ma lo convinca a non essere qui domani... Se lei darà una mano a noi, poi noi daremo una mano a lei». Non la feci tanto lunga: ero così solo e disperato che per avere una mano dalla Juve avrei fatto qualunque cosa. Risposi: «Ci provo, anche se non ho la minima idea di dove sia adesso Cruciani». «Si sbrighi a trovarlo – concluse Boniperti – ci sono solo pochissime ore di tempo... Gli dica pure che ha parlato con noi e gli prometta quello che vuole». Raggiunsi Savoldi, Colomba, Dossena, Paris e Zinetti, che si erano fermati ad aspettare che finissi di parlare con il presidente della Juve, e appena uscimmo dalla sede della Federazione gli riferii quello che mi aveva detto Boniperti. In effetti conveniva anche a noi che Cruciani, l'indomani, non si presentasse in aula. [...] Richiamai Cruciani: ci accordammo per incontrarci alle ore 23 davanti al cancello numero 5 dello stadio di San Siro. [...] Aspettai cinque-dieci minuti, poi davanti al cancello 5 arrivò un taxi, dal quale scese Cruciani. Mi guardai intorno, poi

¹⁴ Questo avvenimento è raccontato anche da Carlo Porceddu al *Corriere dello Sport*: «E su Cruciani: la sua assenza fu un aspetto nebuloso. Lui era a Milano, sede del processo sportivo, ma poi non venne. Diciamo che forse fu avvicinato...». Le parole di Porceddu sono riportate da Basile e Zara 2009.

lo avvicinai: «Massimo!». Lui mi sembrò incredulo: «Ma come cazzo te sei combinato!», esclamò con la sua calata romanesca (Petrini probabilmente andò all'appuntamento travestito). Cominciammo a passeggiare, Beppe e Colomba ci seguivano a una cinquantina di metri. Riferii a Cruciani quello che mi aveva detto Boniperti: l'indomani non si doveva presentare al processo, gli dissi che, se non fosse andato a testimoniare, quelli della Juve gli avrebbero fatto avere 70 milioni. Mi aspettavo che lui non credesse subito alle mie parole, invece disse: «Va bene... domani sparisco. Ma dije un po' che me devono paga bene, sennò ritorno e ve faccio neri a tutti quanti!». [...] Sabato 24 maggio, quando arrivai nella sede della Federazione, in via Filippetti, mi vennero incontro Boniperti e l'avvocato Chiusano: il primo era agitato, il secondo era una statua. Gli dissi che era tutto a posto, che Cruciani non si sarebbe presentato, ma che in cambio voleva 70 milioni. Boniperti tirò un sospiro di sollievo. [...] A fine mattinata, davanti ai giornalisti che lo interrogavano sulla misteriosa assenza di Cruciani, Trinca dichiarò: «Cruciani non è venuto forse perché ha paura... È troppo facile prendersela con il Milan e con Colombo: anche la Juve deve finire in serie B sennò è uno scandalo!». Nel primo pomeriggio il magistrato sportivo Corrado De Biase fece la sua requisitoria. Per Bologna-Juventus chiese ai giudici l'assoluzione delle due società per mancanza di prove, ma una squalifica di sei mesi per Sogliano, Savoldi e Petrini. Per Bologna-Avellino chiese l'assoluzione di Dossena, Zinetti, Colomba e Paris e tre anni di squalifica per Savoldi e Petrini. Ascoltando la requisitoria, capii che quel processo era stato tutta una commedia.

La sentenza del 26 maggio 1980, per la partita Bologna-Juventus, aveva sancito la squalifica per sei mesi per Savoldi e Petrini (Bologna), tre mesi per Colomba (Bologna) e Chiodi (Milan). Assoluzione per Boniperti, Trapattoni, Fabbretti, Perani e Sogliano e per i due club, Bologna e Juventus; tutte le assoluzioni arrivarono per mancanza di prove.

Nella stessa sentenza, per quanto riguarda la partita Lazio-Avellino, era stata prevista una squalifica fino al 30 giugno 1981 per Cordova (Avellino), per sei mesi per Stefano Pellegrini (Avellino) in aggiunta a quella del 18 maggio 1980. Assoluzione per Giordano, Wilson, Manfredonia (Lazio), Claudio Pellegrini, Cattaneo e Di Somma (Avellino) e per i due club.

Per la gara Bologna-Avellino: squalifica di sei mesi per Stefano Pellegrini, di tre anni per Petrini e Savoldi (Bologna) e inibizione per il presidente rossoblù Fabbretti. Il Bologna fu condannato a scontare cinque punti di penalizzazione nel campionato successivo. Furono invece assolti Dossena, Paris, Colomba, Zinetti e l'Avellino (Bo 1980). Vennero inoltre assolte anche Napoli e Pescara.

Per quanto riguarda i club di Serie B coinvolti nelle quattro partite nell'inchiesta della Federcalcio, tutti vennero assolti, mentre la stessa sorte non toccò ai calciatori. Infatti, Magherini (Palermo) e Merlo (Lecce) vennero condannati a un anno e mezzo di squalifica, un anno per Massimelli (Taranto) mentre Brignani (Palermo) fu assolto (Bertolani 1980d).

Per quanto riguarda il secondo, e ultimo, grado di giudizio della giustizia sportiva, ovvero la Caf, la prima sentenza arrivò il 19 luglio 1980 e riguardava

le partite Milan-Lazio e Avellino-Perugia. Venne ridotta di un anno la squalifica a Paolo Rossi (Perugia) ma fu aumentata di un anno e mezzo – quindi in totale tre anni a testa – per Giordano e Manfredonia (Lazio). Cacciatori (Lazio), che in primo grado era stato radiato, fu condannato a una squalifica di ‘soli’ cinque anni, anche Albertosi (Milan) si salvò dalla radiazione e venne squalificato per quattro anni. La radiazione del presidente del Milan, Colombo, si trasformò in inibizione definitiva. Confermata la retrocessione in B del Milan e l’ammenda da dieci milioni di lire alla Lazio (*Corriere della Sera* 1980h).

La seconda sentenza della Caf, quella su Bologna-Juventus, Lazio-Avellino, Bologna-Avellino e Milan-Napoli, arrivò il 25 luglio 1980. Fu una sentenza molto dura per tutti i tifosi laziali, visto che la squadra venne retrocessa in Serie B con il Milan per la *combine* nella partita contro l’Avellino. Sempre per la stessa partita: l’Avellino venne assolto, Giordano e Manfredonia, assolti in primo grado, dovettero scontare sei mesi di squalifica. Venne confermata la squalifica sino al 31 giugno 1981 per Cordova e di sei mesi per Stefano Pellegrini, mentre venne confermata l’assoluzione per il fratello Claudio.

Per i *match* Bologna-Juventus e Bologna-Avellino vennero confermate tutte le squalifiche del primo grado per cui era stato presentato l’appello, compresi i cinque punti di penalizzazione per i felsinei per la gara contro gli irpini.

Per la partita Milan-Napoli (poi sospesa per nebbia), i quattro mesi per Damiani (Napoli) vennero ridotti a una squalifica fino al 31 agosto 1980 (*Corriere della Sera* 1980i).

Per quanto riguarda le squadre di Serie B, al Palermo e al Taranto vennero sottratti 5 punti nel campionato 1980-1981. A Magherini del Palermo venne inflitta una squalifica totale di tre anni e mezzo, a Massimelli di tre anni e a Merlo di un anno (Bertolani 1980e).

La vicenda *Totonero* era ovviamente destinata a lasciare profonde ferite nel tessuto sociale italiano, sia per l’importanza che il calcio aveva sia perché si ebbe fin da subito la sensazione che non tutti i colpevoli fossero stati puniti. Inoltre, le carriere di alcuni calciatori vennero definitivamente stroncate; si pensi ad esempio a Wilson della Lazio che terminò difatti la sua carriera in quell’estate del 1980 e ad Albertosi che tornò a giocare solo per due anni in Serie C (Elpidiense).

Per il Milan si trattò della prima retrocessione della sua storia, ce ne sarà poi un’altra nella stagione 1981-1982. Per la Lazio, la retrocessione in B nella stagione 1980-1981 fu solo l’inizio di un decennio molto travagliato. La nazionale italiana perse i due centravanti più forti del campionato, Rossi e Giordano, per i campionati europei che si sarebbero disputati proprio in Italia dall’11 al 22 giugno 1980 (vinti dalla Germania Ovest in finale contro il Belgio, l’Italia arrivò quarta). Il primo, tuttavia, come tutti sappiamo, tornerà dalla squalifica solo pochi mesi prima della spedizione mondiale di Spagna ’82; questo gli permise di essere convocato – non senza polemiche – dal commissario tecnico Bearzot e di essere il capocannoniere del mondiale vinto dagli azzurri in finale contro la Germania Ovest. Giordano, invece, pur non facendo parte della spedizione in Spagna della nazionale italiana, tornò in campo e fu uno dei protagonisti, insieme a Maradona, del primo scudetto del Napoli.

Come abbiamo detto, le sentenze della giustizia sportiva furono molto dure al contrario di quelle della giustizia ordinaria, che invece assolsero tutti gli imputati per una falla nel nostro Codice penale. La Caf emise una sentenza durissima contro la maggior parte degli imputati; tuttavia, nessuno poteva – e doveva – illudersi che tutto il male del calcio nostrano fosse stato estirpato. Anche gli inquirenti, come detto anche dal PM Ciriaco De Mita in una intervista del 2009 (Basile e Zara 2009), avevano scoperto solo una parte di una organizzazione criminale che ormai si era pienamente radicata nel nostro sistema calcistico e che probabilmente sarebbe stata molto difficile da estirpare completamente. Seppure l'intera organizzazione non fosse venuta a galla, grazie anche a omissioni degli imputati e a negligenze degli investigatori durante le fasi cruciali delle indagini, ormai, dopo lo scandalo *Totonero*, i calciatori che scommettevano illecitamente non potevano essere più considerati come dei ragazzi ingenui. Chi scommetteva e combinava gli incontri del campionato commetteva un reato – sportivo – molto grave e le pene sarebbero state severe, tanto da pregiudicare intere carriere.

In realtà, per molti dei condannati per lo scandalo del calcioscommesse arrivò un'inaspettata amnistia un paio di anni più tardi, nel luglio 1982. Infatti, la nazionale guidata da Bearzot l'11 luglio 1982, al Santiago Bernabeu di Madrid, conquistò il terzo titolo mondiale. Si è già detto che uno dei protagonisti fu proprio Paolo Rossi – nel frattempo diventato un giocatore della Juventus – che era rientrato dalla squalifica il 2 maggio 1982 nella partita Udinese-Juventus, in tempo per la convocazione di Bearzot. Sull'onda di quell'entusiasmante cavalcata degli azzurri, anche la Federcalcio varò un provvedimento sul quale, in quei momenti di felicità assoluta, nessuno – ad eccezione della classe arbitrale (Fabbricini 1982a) – ebbe da obiettare. Infatti, il Consiglio federale della FIGC, il 31 luglio 1982, condonò le pene inflitte ai calciatori che erano stati condannati per lo scandalo calcioscommesse. L'ormai ex presidente del Milan, Colombo, che era stato inibito a vita fu condannato a una inibizione di sei anni. Alle condanne a termine dei tesserati, calciatori, allenatori e dirigenti, fu stato applicato uno sconto di due anni; quindi, dopo l'amnistia del luglio 1982, solo tre calciatori dovevano ancora continuare a scontare la pena: Stefano Pellegrini un anno e otto mesi, Della Martira e Cacciatori undici mesi. Tutti gli altri, avevano già sofferto un periodo di pena tale da coprire interamente il residuo di quanto loro condonato. Inoltre, otto calciatori, Damiani, Colomba, Montesi, Negrisolò, Morini, Cordova, Merlo e Rossi, avevano già espiato completamente al momento dell'amnistia concessa dalla Federcalcio (Fabbricini 1982b).

Lo scandalo scommesse del 1980 in Italia ha rappresentato un vero e proprio colpo per l'intera cultura calcistica nazionale. Il calcio, tradizionalmente considerato uno degli elementi unificanti della società italiana, ha subito una flessione nella sua reputazione e nella sua percezione pubblica. Questo evento ha minato profondamente la credibilità dello sport più popolare del Paese, generando un senso diffuso di tradimento e inganno tra i tifosi. La rivelazione che partite di calcio, manifestazioni intrise di passione e competizione, potessero essere manipolate a fini di lucro ha arrecato un danno morale significativo. I tifosi che avevano investito tempo, denaro ed emozioni nel sostenere le proprie

squadre si sono trovati a fronteggiare una realtà distorta, dove il risultato delle partite poteva essere alterato da interessi esterni e il *fair play* poteva essere sacrificato sull'altare del guadagno illecito. Questa perdita di fiducia non si è limitata al periodo immediatamente successivo allo scandalo, ma ha avuto ripercussioni a lungo termine sulla percezione del calcio come uno sport autentico e genuino. Anche se nel corso degli anni successivi sono state adottate misure per prevenire futuri episodi di corruzione, il seme del dubbio sembra avere radici profonde nella coscienza dei tifosi italiani. Questo evento ha alimentato un clima di sospetto e scetticismo nei confronti del calcio professionistico, con un impatto duraturo sul coinvolgimento e sull'entusiasmo dei tifosi e sulla reputazione complessiva dello sport nel Paese, considerando anche che quello del *Totonero* non fu l'ultimo scandalo legato al calcio italiano. Infatti, tra passaporti falsi (quando all'inizio degli anni 2000 alcune società come Inter, Milan e Lazio, hanno naturalizzato illecitamente alcuni calciatori), scommesse illegali (vedi i casi di Tonali e Fagioli nel 2023), *doping* e corruzione dei direttori di gara (Calciopoli), non vi è stato un decennio in cui il sistema calcistico italiano non abbia dovuto fare i conti con scandali – o presunti tali – che ne hanno minato la credibilità. Tali scandali hanno generato un'incessante attenzione da parte degli inquirenti e dei mezzi di comunicazione, con una condanna sociale che spesso arriva ancor prima delle sentenze di condanna definitive.

Appendice

I. Denuncia di Massimo Cruciani alla Procura di Roma del 1° marzo 1980.

Ill.mo Signor Procuratore, io sottoscritto Cruciani Massimo nato a Roma, il 15-8-1948, sottopongo alla cortese attenzione della S.V. Ill.ma il seguente esposto, i fatti sottoelencati sono necessariamente scarni data la estrema complessità della vicenda; per cui, nel pormi a completa disposizione della S.V. Ill.ma fornirò in prosieguo tutti i dettagli che la S.V. medesima riterrà utili ai fini dell'indagine. Verso la metà del 1979, frequentando il locale ristorante «Le Lampare», di proprietà del Sig. A. T. che rifornivo di frutta possedendo un magazzino all'ingrosso, ebbi modo di conoscere alcuni giocatori di calcio, tra i quali in particolare Giuseppe Wilson, Lionello Manfredonia, Bruno Giordano, Massimo Cacciatori. Intervennero gradualmente, con costoro, dei rapporti di amicizia, alimentati dal mio interesse per il calcio e per le scommesse clandestine e non che ruotano intorno al mondo del pallone. I quattro giocatori, in proposito, mi dissero chiaramente che era possibile «truccare» i risultati delle partite, con il che, ovviamente, scommettendo nel sicuro. Mi precisarono, a titolo di esempio, che era scontato il risultato della partita Palermo-Lazio (amichevole) verificatasi, mi pare, nel mese di ottobre 1979 attraverso l'intervento di Guido Magherini, giocatore del Palermo. Accettai l'idea e decisi di intraprendere una serie di attività di gioco d'accordo con i suddetti giocatori e gli altri che a volta a volta, come mi si disse, si sarebbero dichiarati disponibili. Iniziò così, per me, una vera e propria odissea che mi ha praticamente ridotto sul lastrico ed esposto ad una serie

preoccupante di intimidazioni e minacce. Come ho già detto, tutta la vicenda è costellata di tali e tanti episodi dettagliati che, in questa sede, mi limiterò ad illustrarne alcuni, riconfermandomi a disposizione della S.V. Ill.ma per tutto il resto. Successivamente, ad esempio, alla partita Palermo-Lazio accennata, presi contatti con il Magherini per combinare il risultato della partita Taranto-Palermo prevista per il 9-12-1979.

In proposito il Magherini organizzò il pareggio delle due squadre a patto che io giocassi sul risultato, nel suo interesse, 10.000.000 e altri 10.000.000 consegnassi a Rossi Renzo e Quadri Giovanni del Taranto. Contrariamente ai patti, vinse il Palermo. Il Magherini, a tal punto, avrebbe dovuto rifondermi i 10.000.000 giocati per lui ed i 10.000.000 consegnati ai giocatori del Taranto, ma si rifiutò. Inoltre, in seguito al mancato rispetto degli accordi ho perduto, insieme ad altri scommettitori che meglio preciserò in seguito, L. 160.000.000 presso svariati allibratori clandestini. A seguito delle mie rimostranze, il Magherini mi promise il risultato certo della partita Lanerossi Vicenza-Lecce. Nella stessa occasione egli combinò, d'accordo con i citati giocatori della Lazio il risultato Milan-Lazio (entrambe le partite ebbero luogo il 6-1-1980). Per quanto riguarda la Partita Lanerossi Vicenza-Lecce il Magherini mi mise in contatto con Claudio Merlo giocatore del Lecce, il quale ricevette da me un assegno di L. 30.000.000 assicurando la sconfitta della sua squadra. Per quanto riguarda l'altra partita Milan-Lazio i giocatori biancazzurri Giordano, Wilson, Manfredonia e Cacciatori si accordarono con Enrico Albertosi del Milan affinché si verificasse la vittoria di quest'ultima squadra. Per quest'ultima partita consegnai tre assegni da 15.000.000 e due da 10.000.000 a Giordano, Wilson, Manfredonia, Viola e Garlaschelli, affidandoli materialmente a Manfredonia. Ulteriore assegno di L. 15.000.000 consegnai a Cacciatori Massimo (Lazio) il quale provvide ad incassarlo intestandolo a certo sig. Orazio Scala. Il Milan, da parte sua, contribuì alla «combine» con l'invio di L. 20.000.000 liquidi che mi portò a Roma, nel mio magazzino di Via (omissis) il giocatore di tale squadra Giorgio Morini, due giorni dopo il rispettato esito dell'incontro. In conseguenza nei citati accordi, ed in cambio del loro contributo, Wilson, Manfredonia, Giordano e Cacciatori mi chiesero di puntare per loro 20.000.000 sulla sconfitta della Lazio. La vincita di lire 80.000.000 d'accordo con i quattro anziché consegnarglieli avrei dovuto usarli per pagare i giocatori dell'Avellino (Cesare Cattaneo, Salvatore Di Somma, Stefano Pellegrini) i quali avrebbero dovuto perdere contro la Lazio la settimana successiva. Io ed altri scommettitori, in base agli accordi di cui sopra, abbiamo scommesso per «l'accoppiata» costituita dai due risultati concordati, circa 200.000.000 di lire: cifra perduta per il mancato rispetto dell'impegno assunto dalla squadra leccese la quale ha pareggiato 1-1. Tutto quanto sopra, costituisce una esemplificazione di come si svolgessero i moltissimi episodi di cui è costellata questa storia, che, come più volte precisato illustrerò in seguito, nei dettagli, alla S.V. Ill.ma. Desidero peraltro precisare che le squadre coinvolte in questa storia sono anche l'Avellino, il Genoa, il Bologna, la Juventus, il Perugia, il Napoli.

Ciò nel senso che i relativi giocatori o, meglio, alcuni di essi come Carlo Petrini (Bologna), Giuseppe Savoldi (Bologna), Paris (Bologna), Zinetti (Bologna), Dossena (Bologna), Colomba (Bologna), Agostinelli e Damiani (Napoli), Paolo Rossi e Della Martira e Casarsa (Perugia), Girardi (Genoa) ed altri hanno partecipato agli incontri truccati percependo denaro o richiedendo, in cambio dei loro favori, forti puntate nel loro interesse.

Ho invece perduto, insieme ad altri scommettitori, centinaia e centinaia di milioni per scommesse perdute in seguito al mancato rispetto di precisi e retribuiti accordi da parte di giocatori. Preciso ancora che molti allibratori clandestini i quali a seguito delle recenti notizie giornalistiche hanno capito di avermi talora pagato vincite in ordine a risultati precostituiti, hanno preteso con gravi minacce la restituzione di circa 300.000.000 (da me ed altri scommettitori) trattenendo peraltro, ovviamente, le ben più ingenti somme perdute in seguito ai non rispettati accordi di cui sopra. Sono ormai completamente rovinato eppure vivo ancora nel terrore di minacce e rappresaglie. Nel confermarmi a completa disposizione della S. V. Ill.ma e riservandomi di depositare la documentazione in mio possesso, precisare nomi di testimoni e tutte quelle circostanze che la S. V. medesima riterrà utili, porgo deferenti ossequi.

Roma, 1° marzo 1980

II. Memoriale Alvaro Trinca su *L'Espresso* del 13 aprile 1980.

Io, Alvaro Trinca, 44 anni, moglie e due figli, ex padrone di ristorante, grande accusatore del calcio italiano, non mi riconosco più. Una volta ero un uomo felice. Cosa sono oggi? Uno braccato dai creditori, dai bookmaker, gente che non scherza quella; un uomo che non dorme più di notte ed è costretto a cambiare d'appartamento ogni due o tre giorni. Un tempo ero pieno di amici, oggi frequento solo avvocati e aule di tribunale... La mia storia disgraziata comincia sei anni fa, nel 1974, quando in una stessa settimana venni avvicinato a più riprese da alcuni scommettitori clandestini: una volta vennero al mio ristorante "La Lampara", un'altra mi diedero appuntamento in un bar sotto casa, una terza ci incontrammo a via Veneto. Io sapevo già da allora che intorno al calcio si muoveva un vorticoso giro di miliardi legato alle scommesse clandestine. Loro sapevano che ero amico di tanti calciatori, che Antognoni della Fiorentina, Giordano e Manfredonia della Lazio, Capello del Milan e altri ancora mi avevano invitato al loro matrimonio. Sapevano molte cose su di me e così non mi stupii quando questi signori, mostrandomi la loro schedina e le loro quote, mi invitarono a scommettere su una partita del campionato di calcio. Per i primi tre anni [scommisi poco]. Intanto però cominciavo a conoscere i piccoli grandi segreti di questo mondo. Seppi così che i bookmaker erano persone che controllavano il gioco soprattutto da Genova, Milano e Torino. Mi accorsi che il maggior numero di scommesse, almeno in quel periodo, si svolgeva più sulle partite per le Coppe internazionali che sul Campionato italiano. Venni a sapere che fra gli

scommettitori più accaniti c'erano e ci sono noti professionisti, che puntavano cifre da capogiro: addirittura c'era un famoso costruttore emiliano che gestisce ancora oggi in prima persona il gioco clandestino in una parte del nord d'Italia. Mi confidarono, infine, che le scommesse più forti venivano dirottate e "scaricate" oltre confine, in Svizzera, Austria e Inghilterra, poiché è lì che ci sono le centrali operative di questo gioco.

Arriviamo al 1977, e anche se le mie giocate restano modeste le perdite raggiungono già i 7 milioni... Fui io a convincere Massimo Cruciani (un amico che era il fornitore di frutta del mio ristorante, con lui dividevo molte delle mie conoscenze sportive) a percorrere la mia stessa strada: qualche tempo dopo anche lui cominciò a scommettere. A volte si vinceva, a volte si perdeva. I rapporti con i bookmaker, comunque, erano ottimi e l'appuntamento per riscuotere le vincite o pagare le perdite era rispettato da tutti: il giovedì dopo la domenica della partita. Il giro delle scommesse grosse, almeno per noi, comincia nel '79. Eravamo in perdita, così quando sapemmo che saremmo potuti rientrare coi soldi truccando il risultato di qualche partita, ci mettemmo all'opera. Per cominciare ci dividemmo i compiti: io facevo le scommesse, Massimo teneva i rapporti con i calciatori. La prima occasione favorevole ci giunse per telefono. Tramite il capitano della Lazio, Pino Wilson, mi misi in contatto con il giocatore del Palermo Guido Magherini, che io conoscevo dal '70, epoca in cui giocava nella Lazio. Un martedì dell'ottobre scorso, il giorno prima della partita amichevole Palermo-Lazio, Magherini – che fin da ora posso indicare come il cervello di tutta questa storia, un personaggio che deve aver incassato centinaia e centinaia di milioni – ci disse che molte partite di serie A e B potevano essere truccate, e che si sarebbe potuto "combinare" anche il risultato di quell'amichevole puntando una forte cifra sul pareggio in quanto il risultato era assicurato. Questo ce lo confermò anche Wilson: "Tanto è una partita di cui non ci frega niente". Così scommisi sul pareggio tre milioni per noi, e un milione a testa per Wilson e Magherini; purtroppo, siccome l'arbitro non arrivò in tempo e la partita venne diretta dall'allenatore del Palermo, i bookmaker la considerarono non regolare e non convalidarono il pareggio. "Peccato, ce la faremo un'altra volta", mi disse, salutandomi, Magherini. E l'occasione si presentò domenica 9 dicembre per la partita Taranto-Palermo. Anche allora si fece avanti Magherini assicurando che si sarebbe potuto organizzare un pareggio in quanto il Palermo era d'accordo; era sufficiente poi telefonare al giocatore del Taranto Massimelli per quanto riguardava la sua squadra. Riuscimmo ad accordarci. Io, Cruciani e un terzo socio di cui non posso fare il nome, puntammo 87 milioni. Poi, visto che ce lo chiedeva Magherini, anticipai sulla parola due puntate di 50 milioni, una per il Taranto e una per il Palermo. La domenica mattina, poche ore prima della partita, arrivai insieme a Cruciani a Bari, con l'aereo. Ci venne a prendere Massimelli. Saliti su una BMW 2000 ci dirigemmo verso l'albergo dove il Taranto era in ritiro. Fu qui che pagammo 10 milioni ai giocatori Quadri, Rossi, Petrovich e a un altro di cui non ricordo il nome. Prima di andare via i calciatori ci domandarono: "Non è che il Palermo ci darà un bidone?". Li rassicurammo. Non l'avessimo mai fatto! Il Palermo, non rispettando i patti, vinse la partita, noi perdemmo la scommessa

e nessuno, né i giocatori del Taranto né quelli del Palermo, ci restituirono i 100 milioni anticipati. Infuriati, appena finito l'incontro ci precipitammo negli spogliatoi del Palermo e chiedemmo di parlare prima col presidente della squadra siciliana e poi con Magherini, l'organizzatore di quel bello scherzo. Il suo collega Ammoniaci ci disse: "Aspettate, è sotto la doccia che piange". Dopo venti minuti, finalmente Magherini venne fuori: "Io vado a Brindisi, a prendere l'aereo per Roma", ci disse, "voi andate a Bari. Ci vediamo stasera a Fiumicino e lì vi spiego tutto". Alle 20.30 di quella domenica ci ritrovammo a Fiumicino con Magherini. Io gli faccio: "Chi ci rimborsa i soldi persi?". E lui: "Non vi preoccupate, coi premi partita di tutta la squadra vi faccio rientrare io". Ci imbrogliò ancora: quei soldi non li abbiamo mai visti. Grazie a quella partita, ma soprattutto grazie a Massimelli, entrammo in contatto con i giocatori del Bologna. Un contatto che più avanti potemmo sfruttare.

A questo punto il nostro bilancio era positivo per le amicizie sempre più ramificate coi calciatori e i rapporti sempre più stretti con i bookmaker ai quali avevamo sempre pagato le nostre sfortunate puntate; era negativo invece per i soldi che avevamo perso e che non riuscivamo più a recuperare. Dovevamo dunque rischiare ancora. Domenica 30 dicembre puntammo 100 milioni sulla vittoria della Juventus contro l'Ascoli, 100 sulla vittoria dell'Inter sulla Fiorentina, e poi feci un'altra giocata sul pareggio tra Avellino e Perugia. Le prime due puntate le persi: l'Ascoli infatti sconfisse la Juventus, e Inter e Fiorentina pareggiarono. Mi andò bene invece con il terzo incontro, e non poteva essere che così visto che avevamo pagato alcuni giocatori. In particolare, demmo otto milioni – 4 io e 4 Massimo – al difensore del Perugia Mauro Della Martira che li avrebbe poi dovuti dividere con Zecchini, Rossi e Casarsa, suoi compagni del Perugia. Rossi, a quanto mi risulta, ha intascato due milioni.

Ci provammo ancora domenica 6 gennaio, questa volta con l'accoppiata Vicenza-Lecce e Milan-Lazio.

Per quest'ultima partita i contatti cominciarono in settimana. Il martedì precedente alla partita andai a Tor di Quinto, dove si allena la Lazio, e parlai con Giordano, Manfredonia e Wilson. Gli spiegai che, se erano d'accordo a perdere la partita col Milan, gli avremmo fatto incassare 60 milioni.

Dopo esserci rivisti nel bar Vanni, per poter parlare con più calma prendemmo un appuntamento per il giovedì seguente, alle ore 19, a piazza Mazzini, nell'agenzia di assicurazioni di Wilson. Parlammo delle condizioni su come truccare la partita. Dopo mezz'ora Manfredonia disse: "Io non ci sto, e lo stesso rispose Giordano. "Allora non ci sto neanche io", aggiunse Wilson, "altrimenti dopo come farei a guardarvi in faccia?". Però, dopo un'ora di mie insistenze, a furia di "Ma che razza di uomini siete!" li convinsi a vendersi la partita. Il sabato mattina andai dal bookmaker e giocai con Cruciani 270 milioni sulla "martingala" (cioè una giocata combinata che lega più partite: la somma vinta nella prima partita vale come puntata per la partita successiva e così via) Milan-Lazio e Vicenza-Lecce: nelle spese, infatti, dovevamo considerare sia i 60 milioni da consegnare ai giocatori della Lazio, sia i 40 milioni da consegnare al giocatore del Lecce Claudio Merlo, che per la partita Vicenza-Lecce aveva garantito a Cruciani la

sconfitta della sua squadra. Stavamo già pregustando la grossa vincita quando, sabato pomeriggio alle ore 15, telefonò da Milano al mio ristorante Giordano dicendomi: “Annulla tutto, perché io e Manfredonia non ci stiamo”. E io: “Ma come faccio, ho scommesso una cifra su di voi!” “Fai come ti pare, ma noi non ci stiamo più. Comunque, richiamami stasera all’hotel Jolly 2”. Con Cruciani ci precipitammo all’aeroporto di Fiumicino da dove telefonammo a Giordano. Bruno ci disse: “Noi non stiamo al gioco, ma se volete provate con Wilson e Cacciatori”. Cruciani [andò subito a Milano], mi chiamò a mezzanotte e con voce allegra mi disse: “Ce n’è voluto per organizzare la partita, ma alla fine ho convinto Cacciatori e Wilson”. “Sei sicuro?”, gli ho fatto io, e lui: “Gli ho dato un assegno di 15 milioni”. Facciamo un piccolo passo indietro. Durante la stessa settimana, avevamo contattato naturalmente anche il Milan. Il martedì Cruciani telefonò a Milanello, nel ritiro del Milan, e chiese del suo amico Enrico Albertosi, portiere dei rossoneri. L’offerta che gli fece era chiarissima: il Milan doveva pagare 80 milioni in cambio della sconfitta della Lazio. “Ne parlerò con i dirigenti e con il presidente Colombo, sentiamoci dopodomani”. Il giovedì Cruciani richiamò Milanello e questa volta a rispondere insieme ad Albertosi c’era anche il suo compagno di squadra Giorgio Morini. Entrambi dissero: “Più di 20 milioni non vi diamo”. Non ci restò che accettare. Milan-Lazio terminò secondo il copione con la vittoria dei rossoneri. Il bidone lo prendemmo invece su Vicenza-Lecce: la partita, anziché con la vittoria del Vicenza, si concluse in pareggio. La martingala saltò, e noi perdemmo 270 milioni.

Quella domenica sera, al termine delle partite, mi telefonò Cruciani da Vicenza: “Vieni a prendermi a Fiumicino alle 20.30, mi imbarco a Venezia”. Mi recai all’aeroporto distrutto per il risultato della partita di Vicenza, già meditavo di telefonare al presidente del Milan, Colombo, per chiedergli un altro contributo. A Fiumicino mi venne incontro un Cruciani sconcolato, mi disse di avere viaggiato con Simona Marchini e una volta atterrati di avere scambiato quattro chiacchiere con suo marito, il calciatore dell’Avellino Ciccio Cordova, nostro amico, che stava all’aeroporto in attesa della moglie. Cruciani racconta a Ciccio la nostra disavventura vicentina e Cordova all’improvviso gli fa: “Non ti preoccupare, vi faccio rientrare io”. “E in che modo?”, ribatte Cruciani. “Con la partita Lazio-Avellino”, fa Ciccio, e quindi suggerisce a Cruciani: “Vai ad Avellino e mettiti d’accordo con Stefano Pellegrini”.

Andiamo ad Avellino e ci presentiamo a Pellegrini, che però nega la possibilità di truccare la partita. Allora risaliamo in macchina e torniamo a Roma, dirigendoci verso l’Eur. Arriviamo sotto casa di Cordova e gli facciamo citofonare dal portiere. “Ci sono Massimo e Alvaro, possono salire?”, chiede. “No, falli aspettare giù”, è la risposta di Ciccio. Dopo pochi minuti, si fa vivo e noi gli raccontiamo l’incontro con Pellegrini... Lui: “Va bene, domani ci provo io, non vi preoccupate. Vado all’hotel Fleming dove l’Avellino alloggerà, ci penso io. Anzi, già che ci sei, Alvaro, scommetti 50 milioni per me sulla vittoria della Lazio”. “Dammi almeno un po’ di soldi”, gli faccio io. E Ciccio: “E’ venerdì sera, dove li vado a trovare?”. Decisi di fidarmi di Ciccio Cordova, vecchio amico

e genero del costruttore miliardario Alvaro Marchini, e il giorno dopo scommisi 50 milioni per lui.

Quella domenica del 13 gennaio doveva essere il giorno del nostro riscatto. Con Cruciani, infatti, avevamo deciso di giocare una martingala su quattro partite, tre delle quali sapevamo combinate: la vittoria della Lazio sull'Avellino e i pareggi della Juventus col Bologna e del Genoa col Palermo; la quarta partita. Pescara-Inter, era l'unica pulita, e noi puntammo sulla vittoria dell'Inter.

Per Bologna-Juventus, Massimo mi aveva riferito che il risultato era stato già pattuito dal presidente della Juventus Boniperti e da quello del Bologna Fabretti; era una partita talmente sicura che a Cruciani telefonarono Carlo Petrini e Giuseppe Savoldi del Bologna chiedendogli di puntare a loro nome e di altri compagni 50 milioni sul pareggio. Io e Cruciani scommettemmo sulle quattro partite 177 milioni. E facemmo altre puntate a nome di altri giocatori di cui per ora non faccio il nome. Se tutto filava liscio avremmo vinto un miliardo e 350 milioni e pagato tutti i debiti che avevamo con i bookmaker. Purtroppo ci fregò la Lazio, che invece di vincere come d'accordo la partita con l'Avellino la pareggiò, così saltò la nostra martingala sulle quattro partite. Quanto ai 50 milioni che avevo sborsato per conto di Cordova, costui non me li ha più restituiti. Sono convinto che, nonostante mi avesse promesso la vittoria della Lazio, abbia fatto invece di tutto per il pareggio. Non so, probabilmente avrà giocato centinaia di milioni su questo risultato... L'ultima partita su cui scommettemmo fu Bologna-Avellino. Durante la settimana prendemmo contatti con Stefano Pellegrini e altri giocatori dell'Avellino. Loro dissero: "Non c'è bisogno di accordi né di soldi: pareggiare a Bologna ci sta bene". Per il Bologna ci accordammo con Petrini, Savoldi, Paris, Zinetti, Dossena e Colomba. La partita non rispettò le promesse: il Bologna vinse 1 a 0, noi perdemmo tutti i soldi, e a quel punto eravamo completamente rovinati. Avevamo un debito con gli allibratori clandestini di ben 950 milioni. Soldi che, in gran parte, ci erano stati truffati dai calciatori. Non ci restava che una cosa da fare: l'esposto alla magistratura.

Bibliografia

- Bardelli, Mario. 1980. "Lo scandalo delle scommesse." *Il Messaggero*, 18 gennaio, 1980. <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/visore/#/main/viewer?idMetadato=2590570&type=bncr>
- Basile, Massimo, Zara, Furio. 2009. "Così fermai i quattro laziali ma loro non seppero perdere." *Corriere dello Sport*, 28 dicembre, 2009.
- Beha, Oliviero. 1980. "Calcio, ecco le prove della truffa." *La Repubblica*, 4 marzo, 1980. <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/visore/#/main/viewer?idMetadato=1517033&type=bncr>
- Bertolani, Luciano. 1980a. "De Biase rivela che aveva raccolto elementi sufficienti per deferimenti e sospensioni di due mesi ma rinnovabili." *Corriere della Sera*, 14 marzo, 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MTovZXMvaXQycmNzZGF0aWRhY3MxL0AzOTE2MQ%3D%3D>
- Bertolani, Luciano. 1980b. "Stasera sentenze penali sul calcio-scandalo." *Corriere della Sera*, 22 dicembre, 1980.

- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxOTIwMw%3D%3D>
- Bertolani, Luciano. 1980c. "Tutti assolti al processo per il calcio "truccato."" *Corriere della Sera*, 23 dicembre, 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxOTIzNw%3D%3D>
- Bertolani, Luciano. 1980d. "La giustizia sportiva non ha cambiato la classifica della Serie B. Dopo cinque mesi di indagini domani inizia il processo penale." *Corriere della Sera*, 12 giugno, 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MTovZXMvaXQyZGF0aWRhY3MxL0A0MjQwMQ%3D%3D>
- Bertolani, Luciano. 1980e. "Ultime sentenze della Caf; penalizzati di 5 punti Palermo e Taranto." *Corriere della Sera*, 1° agosto, 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MTovZXMvaXQyZGF0aWRhY3MxL0A0MzcyNA%3D%3D>
- Bo, Edoardo. 1980. "Juve salvata. Un'ingiustizia per il Milan." *Corriere d'informazione*, 26 maggio, 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NjovZXMvaXQyZGF0aWRhY2kxL0A2MjQ1MQ%3D%3D>
- Calderoni, Pietro, e Alessandro De Feo. 1980. "Memoriale del supertestimone: colloquio con Alvaro Trinca." *L'Espresso*, 13 aprile, 1980.
- Caliceti, Carlo. 2001. "Lo scudetto di nessuno." *Calcio 2000*, 4 aprile, 2001.
- Camera dei deputati*. 1980. Assemblea, Resoconto stenografico, VIII legislatura, seduta n.101, 21 gennaio 1980.
- https://legislature.camera.it/_dati/leg08/lavori/stenografici/sed0101/sed0101.pdf
- Carbone, Paolo. 2003. *Pallone truccato: l'illecito nel calcio italiano*, Bologna: Libri di Sport.
- Cascioli, Lino. 1979. "Ma questo tipo di scommessa può inquinare la lotta per non retrocedere." *Il Messaggero*, 21 aprile, 1979.
- <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecdigitale/visore/#/main/viewer?idMetadato=2584074&type=bncr>
- Colombo, Claudio. 1980. "Il dossier dello scandalo tappa per tappa." *La Repubblica*, 4 marzo, 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NDovZXMvaXQyZGF0aWRhY2kxL0A2MjA4MQ%3D%3D>
- Corriere d'informazione*. 1980. "Scommesse clandestine un dossier-bomba può sconvolgere tutto il mondo del calcio", 15 febbraio 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NDovZXMvaXQyZGF0aWRhY2kxL0A2MTcyMA%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1979. "Ma intanto a Palermo Lazio protagonista di una zuffa in campo", 2 novembre 1979.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0A4MDk4>
- Corriere della Sera*. 1980a. "Il Totocalcio "sporco" più ricco di quello vero", 20 gennaio 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0A0MDE4OA%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980b. "Montesi di un nuovo interrogato sul "giallo" delle scommesse", 30 gennaio 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MjovZXMvaXQyZGF0aWRhY3MxL0AzNzMwNQ%3D%3D>

- Corriere della Sera*. 1980c. “S’allarga l’inchiesta sulle scommesse clandestine. Il magistrato interrogherà i giocatori della Lazio”, 2 febbraio 1980.
<https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NTovZXMvaXQycmNzZGF0aWRhY3MxL0AzNzUyMA%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980d. “Giallo delle scommesse. Denuncia di due romani”, 2 marzo 1980.
<https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxMTM2MQ%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980e. “I giocatori accusati che cosa rischiano e come si difendono”, 3 marzo 1980.
<https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxMTM4Mw%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980f. “Oggi De Biase riparte cominciando da Avellino”, 31 marzo 1980.
<https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NjovZXMvaXQycmNzZGF0aWRhY3MxL0AzOTU1Nw%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980g. “Condanne e condannati”, 19 maggio 1980.
<https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MTovZXMvaXQycmNzZGF0aWRhY3MxL0A0MTU4MA%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980h. “Scandalo delle scommesse: persa dal Milan anche l’ultima partita. Amaro sconto per Rossi, nuova mazzata su Giordano e Manfredonia”, 20 luglio 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxNTEyNw%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980i. “Il tonfo della Lazio in B riporta l’Udinese in A”, 26 luglio 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxNTI0OA%3D%3D>
- Corriere della Sera*, 1980l. “Sulle scommesse clandestine che avrebbero falsato alcune partite denuncia della Federcalcio: la Procura di Roma apre un’inchiesta.” 19 gennaio 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxMDE2MA%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1980m. “Ecco gli arrestati: un presidente e dodici giocatori”, 24 marzo, 1980. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NjovZXMvaXQycmNzZGF0aWRhY3MxL0AzOTM0MQ%3D%3D>
- Corriere della Sera*. 1981. “Non tornerà in tribunale lo scandalo delle scommesse”, 31 giugno 1981. <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MzovZXMvaXQycmNzZGF0aWRhY3MxL0A1NTIxMA%3D%3D>
- Corriere dello Sport*. 1980a. “Dalla FIGC una denuncia contro ignoti?”, 19 gennaio 1980.
- Corriere dello Sport*. 1980b. “Toto: entro febbraio montepremi di 6 miliardi”, 29 gennaio 1980.
- Corriere dello Sport*. 1980c. “Il testo con tutta la storia”, 3 marzo 1980.
- Cucci, Italo. 1980. “Il salvatore della patria.” *Guerin Sportivo*, 14 aprile, 1980.
- Fabbricini, Massimo. 1982a. “All’esame della Federcalcio il condono agli squalificati ma il “caso” si complica per l’opposizione degli arbitri.” *Corriere della Sera*, 31 luglio, 1982.
<https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AzMjUxNg%3D%3D>
- Fabbricini, Massimo. 1982b. “Due anni di condono: Giordano e Manfredonia subito in campo.” *Corriere della Sera*, 1° agosto, 1982.

- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AzMjUzOA%3D%3D>
- Felici, Antonio. 2011. *Le pagine nere del calcio. Tutti gli scandali minuto per minuto*. Roma: Iacobelli Edizioni.
- Ferraiuolo, Luigi. 1980a. "De Biase sinora non ha...." *Corriere dello Sport*, 26 gennaio, 1980.
- Ferraiuolo, Luigi. 1980b. "Il caso delle scommesse retrocederà." *Corriere dello Sport*, 30 gennaio, 1980.
- Ferraiuolo, Luigi. 1980c. "De Biase ha interrogato nuovamente Montesi." *Corriere dello Sport*, 31 gennaio, 1980.
- Ferraiuolo, Luigi. 1980d. "Calcatori denunciati alla Finanza dai clandestini?." *Corriere dello Sport*, 13 febbraio, 1980.
- Ferrari, Renato. 1960. "Un terribile monito in tema di corruzione." *Corriere dello Sport*, 2 giugno, 1960.
- Grigliè, Remo. 1958. "Lo scandalo dell'Atalanta è scoppiato per una mancata promessa di matrimonio." *La Nuova Stampa*, 1° luglio, 1958.
- http://www.archiviola stampa.it/component/option,com_lastampa/task,search/mod,libera/action,viewer/Itemid,3/page,9/articleid,0066_01_1958_0155_0009_16478827/
- Lajolo, Guido. 1980. "Albertosi racconta quello che ha detto in 15' d'interrogatorio sulle scommesse." *Corriere della Sera*, 28 gennaio, 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NjovZXMvaXQy cmNzZGF0aWRhY3MxL0AzNz MxNA%3D%3D>
- La Stampa Sera*. 1980. "Lazio in B", 25 luglio 1980.
- http://www.archiviola stampa.it/component/option,com_lastampa/task,search/mod,libera/action,viewer/Itemid,3/page,1/articleid,1445_02_1980_0187_0001_20479773/
- L'Unità*. 1959. "Revocata ad Azzini la squalifica a vita", 4 novembre 1959.
- https://archivio.unita.news/assets/main/1959/11/04/page_006.pdf
- Lupo, Maurizio, Barone, Aniello. 2020. "Sogni & investimenti. Le scommesse football in Italia dal Totocalcio al bet advising." In *Visioni di gioco. Calcio e società da una prospettiva interdisciplinare*, a cura di Maurizio Lupo e Antonella Emina: 151, Bologna: Il Mulino.
- Mantelli, Renato. 1980. "La nostra serie A si chiama onestà." *Corriere della Sera*, 25 marzo, 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MTovZXMvaXQy cmNzZGF0aWRhY3MxL0AzOTU3Mw%3D%3D>
- Moriondo, Carlo. 1976. "Allemandi: non ho preso una lira." *La Stampa Sera*, 19 maggio, 1976. http://www.archiviola stampa.it/component/option,com_lastampa/task,search/mod,avanzata/action,viewer/Itemid,3/page,1/articleid,1488_02_1976_0113_0001_20855369/
- Nani, Giorgio. 1958. "Come si è giunti alla dura sentenza." *La Stampa Sera*, 30 giugno-1° luglio, 1958.
- http://www.archiviola stampa.it/component/option,com_lastampa/task,search/action,viewer/Itemid,3/page,0005/articleid,1581_02_1958_0154A_0013_23560292/
- Nese, Marco, e Nino Petrone. 1980. "Giocavano per perdere?." *Corriere della Sera*, 22 gennaio, 1980.

- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/MzovZXMvaXQvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AzNzI2Mg%3D%3D>
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NzovcGFnZXMvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AxMDI3MA%3D%3D>
- Nese, Marco. 1980a. “Una pioggia di assegni e telefonate che scottano.” *Corriere della Sera*, 12 marzo, 1980.
- <https://archivio.corriere.it/Archivio/pro/view.shtml#!/NTovZXMvaXQvcmNzZGF0aWRhY3MxL0AzODg2Nw%3D%3D>
- Nese, Marco. 1980b. “Le chiavi del mistero in mano alla Lazio.” *Corriere della Sera*, 23 gennaio, 1980.
- Nicotra, Fabrizio. 1980. “Calcio-truffa: presentata la denuncia. Venti giocatori coinvolti.” *Il Messaggero*, 2 marzo, 1980.
- <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/visore/#/main/viewer?idMetadato=2591653&type=bncr>
- Olivari, Stefano. 2020. “Il Milan in serie B.” *Guerin Sportivo*, 18 maggio, 2020.
- https://www.guerinsportivo.it/news/calcio/2020/05/18-3001472/il_milan_in_serie_b
- Ordine, Francesco. 2002. “Gli scandali del mondo del calcio.” *Enciclopedia Treccani* (online).
- [https://www.treccani.it/enciclopedia/gli-scandali-del-mondo-del-calcio_\(Enciclopedia-dello-Sport\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/gli-scandali-del-mondo-del-calcio_(Enciclopedia-dello-Sport)/)
- Palombo, Ruggiero. 1979. “Ecco la schedina clandestina.” *Il Messaggero*, 21 aprile, 1979.
- <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/visore/#/main/viewer?idMetadato=2584074&type=bncr>
- Palombo, Ruggiero. 1980. “Montesi spara per primo.” *Il Messaggero*, 19 gennaio, 1980.
- <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/visore/#/main/viewer?idMetadato=2590593&type=bncr>
- Petrini, Carlo. 2000. *Nel fango del dio pallone*. Milano: Kaos Edizioni.
- Senato della Repubblica*. 1980 Proposta di legge S. 400, Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti, VIII legislatura.
- <https://www.parlamento.it/service/PDF/PDFServer/DF/289905.pdf>
- Senato della Repubblica*. 1980. Risposte scritte ad interrogazioni (pervenute fino al 15 luglio 1980), VIII legislatura. <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/265243.pdf>
- Senato della Repubblica*. 1980. Assemblea, Resoconto stenografico, VIII legislatura, seduta n.136, 11 giugno 1980. <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/332289.pdf>
- Tramontano, Elio. 1984. *Da Sallustro a Maradona 90 anni di storia del Napoli*. Napoli: Edizioni Meridionali.

Per una storia della ‘lunga’ Calciopoli

Gianni Silei

Sommario: 1. Una rivoluzione mancata. – 2. Prologo: le mille ombre sul «campionato più bello del mondo». – 3. Lo scandalo. – 4. Una lunga vicenda. – 5. Alcune possibili chiavi di lettura.

Abstract: Lo scandalo delle intercettazioni, più noto come Calciopoli, e la sua successiva appendice, Calciopoli-bis, scossero dalle fondamenta il sistema calcistico italiano, minarono la sua stessa credibilità agli occhi degli sportivi e dell’opinione pubblica in generale tanto in Italia quanto all’estero. Spesso presentato come «sistema Moggi», in riferimento al principale indagato, l’allora direttore generale della Juventus, quello scandalo rappresentò in realtà il momento culminante di un progressivo declino del movimento calcistico professionistico italiano e forse l’esempio di una prassi radicata e di ben più lunga data. In attesa di una storia di Calciopoli che si liberi dai veleni e illazioni, uscendo dalle interpretazioni giornalistiche o di parte che fino a questo momento hanno contraddistinto la letteratura esistente, questo contributo, per individuando nella massima dirigenza bianconera di allora la principale causa scatenante, propone una lettura più ampia dello scandalo, alla luce dei suoi sviluppi e, più in generale, dell’intreccio di interessi economici, finanziari e politici che si aggiunsero a quelli meramente sportivi e che mossero i gruppi di interesse che facevano capo alle varie squadre che vi furono coinvolte.

Parole chiave: Calcio italiano, scandalo Calciopoli, governance sportiva

1. Una rivoluzione mancata

Scoppiato ai primi di maggio del 2006, Calciopoli – come venne presto ribattezzato dai media – fu uno scandalo di portata epocale, tale da produrre un terremoto che scosse dalle fondamenta l’intero sistema calcistico in Italia. Nell’arco di pochi giorni, i vertici della Federazione italiana furono azzerati: alle dimissioni del presidente Franco Carraro si aggiunsero quelle di uno dei vicepresidenti, Innocenzo Mazzini. Di poco successive furono le dimissioni di Tullio Lanese, presidente dell’Associazione arbitri. Alla guida della Federazione, il CONI nominò un commissario straordinario, Guido Rossi, il quale pose Francesco Saverio Borrelli, già capo del pool di ‘mani pulite’, alla guida dell’Ufficio indagini. Alla guida dell’AIA, dopo una breve reggenza da parte del vicepresidente Cesare Sagrestani, fu nominato commissario straordinario l’ex arbitro Luigi Agnolin.

Non è questa la sede per una ricostruzione dettagliata della concatenazione di eventi che portarono a questo scandalo. La documentazione raccolta dagli inquirenti, alla quale va aggiunta quella prodotta dai vari collegi difensivi e dalle parti

Gianni Silei, University of Siena, Italy, gianni.silei@unisi.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Gianni Silei, *Per una storia della ‘lunga’ Calciopoli*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.06, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 59-74, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

lese nei vari gradi di giudizio, compresa quella inizialmente celata e poi ‘apparsa’ a distanza di anni, cui va aggiunta la mole straordinaria di interviste, dichiarazioni che fecero da corollario all’intera vicenda rendono estremamente arduo questo compito. Inoltre, per quanto puntuali ed utili, le ‘storie di Calciopoli’ attualmente disponibili (Bartolozzi e Mensurati 2007; Prioireschi 2012; Narducci 2012) forniscono uno spaccato parziale o comunque di parte. Altrettanto pretenzioso, visto l’esito dei processi in sede penale e civile ma anche la mole di illazioni, bugie e millanterie che fecero da corollario a quello scandalo, sarebbe fornire un giudizio univoco su ciò che avvenne e sulle responsabilità dei vari attori che vi furono coinvolti.

In attesa di una storia di Calciopoli e delle sue conseguenze, questo contributo, che dunque va considerato come una riflessione del tutto introduttiva alla questione, si propone di delineare un primo quadro del contesto in cui lo scandalo maturò e poi venne alla luce, di proporre una periodizzazione di massima e di fornire sulla scorta della sua narrazione, un primo panorama delle conseguenze immediate e di più lungo respiro, che esso produsse oltre che di alcune possibili linee di approfondimento.

Nell’immediato, non furono pochi coloro che, di fronte alle clamorose rivelazioni e alle conseguenze sportive e penali decise dagli organi giudicanti, pensarono che lo shock prodotto potesse comunque rappresentare una straordinaria occasione di rinnovamento e di rinascita. Invece, al di là del terremoto iniziale che questo scandalo produsse e di alcune decisioni clamorose, ma alla luce dei fatti inevitabili (su tutte la retrocessione in Serie B della Juventus), la tanto auspicata rivoluzione – in positivo – non si verificò. A prevalere furono semmai i sospetti, le accuse reciproche, il ‘cospirazionismo’. Si trattava delle stesse ombre che, a ben vedere, avevano preceduto le clamorose rivelazioni del maggio 2006, avvelenando il clima attorno allo sport più amato del paese.

2. Prologo: le mille ombre sul «campionato più bello del mondo»

Per una corretta messa a fuoco del contesto nel quale si innestò lo scandalo del 2006, occorre rammentare che i primi anni Duemila furono anni tempestosi per il sistema-calcio Italia. Da tempo costantemente sul filo del rasoio, quest’ultimo, infatti, come gli sviluppi successivi avrebbero dimostrato, aveva imboccato una fase di crisi e di progressivo declino. Da questo punto di vista, dunque, Calciopoli fu, sotto molti aspetti, il momento più significativo ma non l’unico di un processo più ampio. Quello scandalo appare in effetti inestricabilmente collegato ad altre questioni altrettanto rilevanti: il caso calcioscommesse 2003-2004, le dinamiche sempre più conflittuali relative ai rapporti di forza interni ai vertici calcistico-sportivi (Federazione ma anche Coni) e, altrettanto significativamente, le finalità politiche e finanziarie, diverse e spesso confliggenti, che muovevano i principali protagonisti di quella vicenda e i loro rispettivi gruppi di interesse.

L’anno che avrebbe portato all’incredibile retrocessione in serie B della Juventus, si aprì con un altro scandalo, legato all’eco del dibattito accesi in Francia attorno alla pubblicazione del libro dell’ex giocatore del Marsiglia Jean-Jacques Eydelie (Eydelie 2006), nel quale egli denunciava il sistematico uso del doping,

affermando che anche in occasione della finale di Coppa dei Campioni del 26 maggio 1993, vinta dall'Olympique Marsiglia contro il Milan di Berlusconi, la squadra francese vi aveva fatto ricorso¹. Facendo leva su queste rivelazioni, che ricordavano molto le accuse lanciate in più occasioni dall'ex centravanti di Genoa, Milan, Torino, Roma e Verona Carlo Petrini (Petrini 2000; 2005), il dirigente rossonero Adriano Galliani, che in quel momento ricopriva anche la carica di presidente della Lega Nazionale Professionisti, chiese un intervento delle massime autorità calcistiche europee che però decisero di non procedere.

In Italia, la questione doping era emersa nel 1998 a seguito delle accuse dell'allora allenatore della Roma, Zdenek Zeman, nei riguardi della Juventus e del suo staff medico. La vicenda si era conclusa il 14 dicembre 2005 quando la Corte di Appello di Torino decise per l'assoluzione dell'ex amministratore delegato della Juventus, Antonio Giraud, e del medico sociale bianconero, Riccardo Agricola, già condannati in primo grado, dall'accusa di frode sportiva, in relazione all'abuso di farmaci somministrati ai calciatori del club torinese (Manzi 2005). Il verdetto di assoluzione sarebbe poi stato confermato anche in sede sportiva tramite la Commissione Disciplinare e poi, dopo l'appello, la Commissione d'Appello Federale. Tuttavia, anziché porre la parola fine ad una lunga e dolorosa vicenda, la soluzione del 'processo doping' continuò ad alimentare dubbi e polemiche (Calzia e Castellani 2006). Del resto, ombre pesanti non gravavano solo sulla squadra bianconera ma sull'intero movimento calcistico italiano che – si pensi alle dichiarazioni di alcuni ex giocatori della Fiorentina degli anni Settanta (Nello Saltutti, Massimo Mattolini e altri) raccolti a più riprese da *Avvenire*, a quelle del 2004 dell'ex tecnico di Pescara e Udinese Giovanni Galeone e alla drammatica dichiarazione ai Nas della vedova di una altro ex viola Bruno Beatrice, scomparso nel 1987 («mio marito è stato ucciso dal calcio»)² – coinvolgevano numerose altre squadre, con episodi risalenti ad anni se non a decenni prima. Il video di Fabio Cannavaro, all'epoca al Parma, mentre si sottoponeva ad una flebo «di vitamine» prima della finale di Coppa Uefa del 1999, andato in onda nella primavera del 2005 fu probabilmente uno dei momenti di questa vicenda che impressionarono maggiormente l'opinione pubblica.

La questione del doping sportivo, ulteriormente amplificatasi con il moltiplicarsi delle notizie dei casi di sclerosi laterale amiotrofica tra ex calciatori, non era però l'unica ombra a gravare sul calcio italiano: sempre nel corso del 2005, alcuni giornali, tra i quali *La Stampa* di Torino, rilanciarono l'espressione «doping amministrativo» – coniata a suo tempo dall'amministratore delegato della Juventus Antonio Giraud, in riferimento ad un'inchiesta della procura di Ro-

¹ Per le reazioni in Italia cfr. Enrico Currò, "Noi del Marsiglia eravamo dopati nella finale del '93 contro il Milan." *La Repubblica*, 21 gennaio 2006; Alessandro Grandesso, "Il doping a Marsiglia ha fatto scuola." *Corriere della Sera*, 15 febbraio 2006, p. 48.

² Cfr. Massimiliano Castellani, "Il pallone avvelenato. Non finisce il giallo dei viola anni '70." *Avvenire*, 14 ottobre 2009; Corrado Zunino, "Galeone: io prendevo di tutto." *La Repubblica*, 10 gennaio 2004; Lamberto Gherpelli, *Qualcuno corre troppo*, Torino, Edizioni Gruppo Abele 2015, 78.

ma, iniziata nel novembre del 2003 a seguito delle accuse dell'azionista di riferimento del Bologna, Giuseppe Gazzoni Frascara – per commentare la notizia dell'iscrizione nel registro degli indagati dell'ex presidente della Lazio, Sergio Cragnotti, e dell'allora patron giallorosso, Franco Sensi, assieme a un ex consigliere economico della Roma³. L'ipotesi di reato configurata nei loro confronti era quella di falso in bilancio: a finire nel mirino dei magistrati erano i criteri di gestione dei club nel periodo 2001-2002.

In aggiunta a tutto questo, ad inasprire ulteriormente i rapporti tra alcune società del movimento calcistico italiano e a minare, in Italia come all'estero, l'immagine e la credibilità di quello che un tempo era stato definito «il campionato più bello del mondo» era ancora forte l'eco delle violente polemiche seguite alla gara del 26 aprile del 1998 quando allo Stadio Delle Alpi Juventus-Inter, il match scudetto giocato a quattro giornate dalla fine del campionato con le due squadre separate da appena un punto (66 la Juventus, 65 l'Inter), si era concluso con la vittoria dei bianconeri per 1-0 tra mille polemiche. Al 25' del secondo tempo, infatti, uno scontro tra Ronaldo e Juliano nell'area bianconera era stato giudicato regolare dall'arbitro Ceccarini che aveva fatto proseguire il gioco, provocando un rovesciamento di fronte al termine del quale il difensore dell'Inter Taribo West, atterrando in area Del Piero, aveva provocato un rigore, concesso dal direttore di gara tra le violente proteste dei nerazzurri. Da quel momento la rivalità tra Inter e Juve era cresciuta esponenzialmente, culminando il 5 maggio del 2002 nella clamorosa sconfitta dei milanesi, in quel momento in testa alla classifica, con la Lazio all'Olimpico nell'ultima giornata, con la contemporanea vittoria (e sorpasso) della Juventus con l'Udinese. Visto retrospettivamente, Juventus-Inter del '98, fissatosi indelebilmente nell'immaginario calcistico nazionale, rappresentò, come riportarono successivamente le cronache giudiziarie, una sorta di 'prologo' allo scandalo esploso nel 2006 e non solo per le accuse più o meno velate di sudditanza psicologica rivolte alla classe arbitrale e di campionati segnati in partenza che furono formulate all'indomani di quella partita⁴. Come sarebbe emerso successivamente, infatti, fu proprio tra l'estate del 2002 e i primi mesi del 2003 che, secondo le ipotesi accusatorie, i vertici dirigenziali della squadra nerazzurra incaricarono al responsabile della sicurezza della Telecom Giuliano Tavaroli, di avviare una sorta di dossieraggio (nominato in codice «Operazione Ladroni») nei confronti di alcuni arbitri, di Luciano Moggi e altri dirigenti della Juventus.

Non solo: dopo quelli del passato più o meno recente, un nuovo caso calcioscommesse si andava profilando all'orizzonte. Nel 2001, un pentito di camorra Salvatore Rezzuto, appartenente al clan di Forcella, aveva confermato ai pubblici ministeri Beatrice e Narducci le voci diffuse un anno prima da parte di un

³ Guglielmo Buccheri, ««Drogavano i bilanci» Nel mirino i conti di Cragnotti e Sensi.» *La Stampa*, 4 dicembre 2004, 39.

⁴ Si veda, ad esempio, «Moratti: «Gli arbitri hanno paura di loro».» *la Repubblica*, 27 aprile 1998.

altro pentito sempre del clan Giuliano, rivelando di essere a conoscenza di partite truccate, relativamente alla stagione 1998-1999. I giudici si attivarono immediatamente. Ciò che man mano emerse fu un'intricata rete di collusioni che legava il mondo criminale dell'hinterland napoletano a calciatori di serie minori, con Antonio Di Dio, consigliere circoscrizionale di Bagnoli, che svolgeva il ruolo di intermediario. I calciatori coinvolti furono numerosi: da Generoso Rossi e D'Aversa del Siena, al centrocampista del Grosseto Ambrosino. Sarebbe stato proprio quest'ultimo, tra quelli maggiormente compromessi col sistema, a collaborare con gli inquirenti.

Alla fine, furono i fatti di Bari del 17 aprile 2004 ad aprire un ulteriore fronte destinato ad innescare la catena di eventi che portò a Calciopoli. Nel corso della gara Messina-Venezia, diretta dall'arbitro emergente Luca Palanca, venne assegnato un rigore dubbio contro i veneti. Maldonado e Soviero protestarono energicamente e vennero espulsi. La partita finì con la vittoria del Messina per 2-1 e fu seguita da una coda di polemiche provocate dalle pesanti dichiarazioni del dirigente del Venezia Dal Cin. Il Messina veniva accusato di essere in ottimi rapporti con la Juventus, con la società Gea World (società di consulenza e gestione sportiva guidata da Alessandro Moggi, figlio dell'allora Direttore Generale della Juventus Luciano) e di riflesso con la classe arbitrale. Sentitosi chiamato in causa, il presidente siciliano Franza aveva dichiarato all'agenzia Adn Kronos:

Quattro presidenti non vogliono il Messina in serie A. Finalmente ho capito cosa è successo sabato sera a Bari. Ho parlato con l'amministratore unico del Venezia, Franco Dal Cin. Mi ha confermato che Massimo Cellino e Aldo Spinelli, presidenti del Cagliari e del Livorno, lo hanno chiamato dopo che per l'incontro di sabato era stato designato l'arbitro Palanca. «Avrai problemi», gli hanno detto. Dal Cin mi ha rivelato che è stato contattato anche da altri due presidenti. Non so se vorrà fare i nomi⁵.

Nell'estate del 2004, all'inchiesta sulle scommesse condotta da Beatrice e Narducci, si aggiunse dunque un ulteriore filone investigativo, stavolta avviato da parte della procura di Torino nelle persone di Raffaele Guariniello e Marcello Maddalena, basato su ipotesi di reato quali l'associazione per delinquere finalizzata alla frode sportiva. Sebbene dalle intercettazioni telefoniche raccolte dai giudici di Torino dall'agosto al settembre 2004 non emergessero elementi ritenuti sufficienti per un rinvio a giudizio (nelle registrazioni si parlava di amichevoli precampionato), nel luglio del 2005 la procura torinese, che pure aveva proseguito le indagini nel corso di quello stesso anno (ascoltando tra gli altri Maria Grazia Fazi della segreteria della Commissione Arbitrale Nazionale), pur decidendo di archiviare il caso, decise comunque di inviare la documentazione raccolta alla Figc, all'Uefa e alla procura di Roma che dal settembre del 2004,

⁵ "Risse, veleni, combine: la serie B è una bagarre." *La Repubblica*, 19 aprile 2004.

avvalendosi del gruppo del maggiore Attilio Auricchio del Nucleo Operativo dei carabinieri della capitale, stava a sua volta indagando su Moggi e sulla Gea World.

Nell'ottobre del 2004, senza essere a conoscenza che nel frattempo Guariniello e Maddalena avevano disposto delle intercettazioni telefoniche nei confronti dei dirigenti della Juventus Moggi e Giraud e del designatore arbitrale Paireto, la procura di Napoli, nell'ambito di una operazione denominata «Offside», avviò a sua volta una serie di intercettazioni, destinate stavolta a protrarsi per l'intero campionato, allargate ad altre figure di rilievo tra le quali il designatore Paolo Bergamo, il presidente dell'Aia Tullio Lanese, il vicepresidente della Federazione Innocenzo Mazzini e l'arbitro Massimo De Santis. Anche in questo caso, ad essere incaricati della fase investigativa (circostanza questa che in sede processuale avrebbe sollevato polemiche tra gli innocentisti) furono i carabinieri di Roma e il maggiore Auricchio in quanto questi avevano già del materiale e avevano a loro volta iniziato a indagare su Moggi e la Gea World. Mentre le intercettazioni venivano raccolte, prese il via il campionato di Serie A 2004-2005, allargato a 20 squadre. Per come si svolse e soprattutto per il suo convulso epilogo, quel torneo era destinato a portare alla luce quello che sarebbe stato enfaticamente definito «il più grande scandalo della storia dello sport» (Foot 2007, 319). Lo scudetto fu assegnato il 29 maggio – secondo pronostico – alla Juventus di Fabio Capello che si impose con sette punti di vantaggio sul Milan di Carlo Ancelotti. Il finale di stagione per le ben 13 squadre invischiate nella lotta per non retrocedere (tra le quali figuravano Lazio, Roma e la rinata Fiorentina dei Della Valle) fu drammatico e caratterizzato da polemiche e clamorose 'sviste' arbitrali. In B furono retrocesse l'Atalanta, il Brescia (sconfitto all'ultima giornata dalla pericolante Fiorentina) e, dopo un drammatico spareggio, il Bologna. Furono proprio gli eventi di quella stagione a finire al centro del 'caso Calciopoli'.

3. Lo scandalo

Il 3 maggio del 2006, dopo che già avevano iniziato a circolare voci e illazioni al riguardo, alcuni organi di stampa informarono il pubblico che l'Ufficio indagini della Federazione italiana giuoco calcio aveva preso contatto con la procura di Roma, che stava conducendo un'inchiesta sulla Gea World, società di Alessandro Moggi, figlio del direttore generale della Juventus Luciano Moggi e che «nomi eccellenti» del calcio italiano erano coinvolti (Toti 2006)⁶. Ad avviare l'inchiesta degli organi federali era stato il presidente Franco Carraro, al quale era stata inviata un'ampia documentazione fatta di intercettazioni telefoniche. Si trattava di un atto dovuto. Ricevuti i documenti dai magistrati che li avevano raccolti, Carraro non aveva potuto fare altro che girarli al capo Ufficio indagini, il generale della guardia di finanza Italo Pappa, il quale aveva a sua volta attivato il procuratore federale Palazzi. Alla notizia dell'avvio delle indagini seguì la pubblicazione dei nomi dei principali indagati: il vicepresidente federale Inno-

⁶ "Caso intercettazioni. Tre nomi eccellenti." *Il Corriere della Sera*, 3 maggio 2006, 51.

cenzo Mazzini, il designatore arbitrale Pairetto, immediatamente rimosso dalla Figc su pressione dell'Uefa dalla Commissione arbitrale europea, e il direttore generale della Juventus Luciano Moggi. Il 4 maggio l'elenco dei nomi coinvolti si ampliò ulteriormente con gli arbitri Dondarini, Dattilo, Trefoloni, Bertini. Ad essi si aggiunsero i testi delle prime trascrizioni delle telefonate intercorse tra gli accusati e intercettate dagli inquirenti. Gli indagati parlavano di Maserati, di orologi da 40 milioni, di designazioni pilotate. Man mano che i contenuti delle intercettazioni venivano pubblicati, lo sconcerto e l'indignazione del pubblico crebbero esponenzialmente. Inizialmente quello che sembrò configurarsi era ciò che alcuni giornali si affrettarono a definire il «sistema Moggi», ovvero un intreccio di contatti, pressioni, favori di vario genere messi in atto dall'allora potente dirigente bianconero volto a favorire gli interessi della propria squadra. Le ombre che da tempo i suoi detrattori facevano aleggiare su di lui, a ben vedere anche prima che questi assumesse l'incarico alla Juventus (si pensi, su tutte, alle accuse di illecito sportivo e favoreggiamento della prostituzione nei confronti degli arbitri emerse a metà degli anni Novanta quanto era dirigente del Torino) sembrarono dunque trovare finalmente una clamorosa e conferma. Ben presto, però, quando emerse il coinvolgimento di altre squadre e dei loro rispettivi vertici societari (Fiorentina, Lazio e Milan) e che ben 19 partite di Serie A della stagione 2004-2005 erano sotto inchiesta, fu chiaro che ciò che stava venendo alla luce era qualcosa di assai più complesso, una prassi consolidata difficilmente attribuibile solo all'iniziativa e alla responsabilità di un singolo, per quanto potente, attore. Il quadro che si andò configurando attraverso i media man mano che questi andarono diffondendo le notizie scosse dalle fondamenta l'intero movimento calcistico italiano (Molinari e Longhi 2023).

4. Una lunga vicenda

Se ci si focalizza sugli aspetti meramente 'sportivi' e sulle conseguenze disciplinari dello scandalo, si sarebbe indotti a pensare che la vicenda Calciopoli si sia conclusa con l'adozione delle decisioni della Camera di conciliazione e arbitrato del Coni prese tra l'ottobre e il dicembre 2006 (relativamente alle società coinvolte), con una successiva appendice, per quanto riguardava i tesserati coinvolti a vario titolo, tra il novembre 2006 e il luglio del 2007.

Com'è noto, a seguito delle decisioni della giustizia sportiva, la Juventus si vide revocare lo scudetto della stagione 2004-2005 e fu retrocessa dal primo all'ultimo posto in classifica della stagione 2005-2006 (lo scudetto sarebbe poi stato assegnato all'Inter dalla Figc presieduta dal commissario straordinario Guido Rossi). Oltre alla clamorosa retrocessione, nei confronti dei bianconeri furono decisi 9 punti di penalizzazione da scontare nella serie cadetta 2006-2007. La Fiorentina venne penalizzata di 30 punti per la stagione 2005-2006 e di 15 punti da scontare in serie A per il campionato 2006-2007. La Lazio subì una penalizzazione di 30 punti per la stagione 2005-2006 e di ulteriori 3 punti nel campionato di A 2006-2007; Il Milan fu penalizzato di 30 punti per il 2005-2006 e di ulteriori 8 da scontare nel 2006-2007. Ulteriori penalizzazioni col-

pirono Reggina e Arezzo. Le sanzioni colpirono i massimi dirigenti coinvolti. Rimasero dure quelle nei confronti di Luciano Moggi, che il 14 maggio si era dimesso dalla sua carica, di Antonio Giraudo e dell'ex vicepresidente federale Innocenzo Mazzini, condannati a 5 anni di inibizione con proposta di radiazione. Escludendo Franco Carraro, che si vide confermare l'ammenda di 80.000 euro attribuitagli in estate, e l'arbitro Massimo De Santis, per il quale furono confermati 4 anni di inibizione, per gli altri, complice forse la clamorosa vittoria della nazionale ai campionati mondiali in Germania, le pene decise in primo grado furono significativamente ridotte: Pierluigi Pairetto fu condannato alla inibizione per 2 anni e 6 mesi. Per quanto riguardava la Fiorentina, Andrea Della Valle venne inibito per 1 anno e 1 mese, il fratello Diego Della Valle per 8 mesi, mentre Sandro Mencucci per 1 anno e 5 mesi. Per il presidente della Lazio Claudio Lotito fu disposta l'inibizione per 4 mesi mentre per i dirigenti del Milan Adriano Galliani e Leonardo Meani si decretò l'inibizione rispettivamente per 5 mesi e per 2 anni e 2 mesi.

Nonostante quello che ad alcuni parve un tentativo di chiudere frettolosamente una dolorosa vicenda, ridimensionata nell'immaginario collettivo dalla conquista del mondiale da parte della nazionale di Lippi, la questione era tuttavia destinata a proseguire e con essa le polemiche. Nell'aprile del 2007, a quasi un anno di distanza dalla pubblicazione delle indiscrezioni che fecero scoppiare lo scandalo, il procuratore federale Stefano Palazzi avviò infatti un nuovo filone di indagini, presto ribattezzato 'Calciopoli-bis'. Stavolta a finire sotto inchiesta furono altri soggetti non coinvolti nella precedente inchiesta, su tutti l'Inter e in particolare il suo massimo dirigente Giacinto Facchetti, accusato di aver contattato gli arbitri per influenzarne l'operato e alterare i risultati a vantaggio della sua squadra.

Nel gennaio del 2009 giunse la sentenza di primo grado del processo Gea World, con la condanna di Luciano Moggi e di suo figlio rispettivamente a 1 anno e 6 mesi e 1 anno e 2 mesi. Tra il gennaio del 2009 e il novembre 2011, a Napoli, si svolse invece il processo penale contro gli imputati del reato di «associazione a delinquere finalizzata alla frode sportiva» che (a differenza di Giraudo, Pairetto e altri) non avevano scelto il rito abbreviato. La sentenza, preceduta in marzo dalla sentenza di secondo grado del processo Gea World (che ridusse le condanne per violenza privata a Luciano Moggi e al figlio Alessandro), fu estremamente dura nei confronti dell'ex dirigente bianconero, ritenuto a capo di una vera e propria organizzazione volta a controllare le designazioni arbitrali e a condizionare l'esito delle gare di campionato e perciò condannato a 5 anni e 4 mesi. Innocenzo Mazzini fu condannato a 2 anni e 2 mesi, mentre i designatori arbitrali Paolo Bergamo e Pierluigi Pairetto furono condannati rispettivamente a 3 anni e 8 mesi. Un anno e 4 mesi fu la condanna per l'arbitro De Santis. Tra gli altri, furono inoltre condannati a un anno e 3 mesi i due fratelli Diego e Andrea Della Valle, della Fiorentina, e il presidente della Lazio Claudio Lotito.

Mentre si svolgeva il processo penale, nel maggio 2010, la nuova dirigenza della Juventus aveva presentato un esposto alla Figc chiedendo la revoca dell'assegnazione dello scudetto all'Inter. Lo scontro frontale tra la squadra bianconera

e quella nerazzurra caratterizzò i mesi successivi culminando nelle polemiche dell'estate dell'anno successivo. Un paio di settimane dopo l'annuncio che la Commissione disciplinare della Figc aveva deciso per la radiazione di Moggi, Giraud e Mazzini (radiazioni che sarebbero state definitivamente confermate dall'Alta corte di giustizia del Coni nel 2012), la procura federale chiudeva Calciopoli-bis, annunciando di aver disposto per l'archiviazione dell'inchiesta che Palazzi aveva avviato nei riguardi delle società, tra le quali l'Inter di Facchetti, che non erano state oggetto del primo filone di indagini. Anziché chiudere la questione, quell'annuncio rinfocolò le polemiche. Palazzi confermò infatti l'esistenza di «una rete consolidata di rapporti, di natura non regolamentare, diretti ad alterare i principi di terzietà, imparzialità e indipendenza del settore arbitrale» alla quale anche l'Inter dell'allora presidente Facchetti aveva preso parte con condotte «certamente dirette ad assicurare un vantaggio in classifica». Nonostante fosse ritenuta colpevole di illecito sportivo, dunque, l'Inter non veniva punita per via dei termini di prescrizione. Nello stesso tempo, veniva respinto l'esposto della Juventus relativamente alla revoca dello scudetto. In entrambi i casi, la procura si rimetteva alla decisione del consiglio federale che, qualche giorno dopo, mentre le polemiche e le accuse reciproche seguite all'annuncio di Palazzi raggiungevano il loro apice, di fatto le ratificò. Relativamente all'assegnazione dello scudetto, la Juventus presentò un ricorso al Tnas, il Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport che nel frattempo era stato costituito presso il Coni ma quest'ultimo dichiarò di non poter deliberare in merito. Così, all'indomani della sentenza dei giudici di Napoli e alla luce della controversa conclusione dell'indagine di Palazzi e delle conseguenti decisioni della Figc, la Juventus, suscitando le critiche degli organismi calcistici, annunciò la propria volontà di continuare la propria battaglia risarcitoria nei confronti dell'Inter, quantificata in 440 milioni di euro, facendo ricorso al Tar del Lazio. Quest'ultima vicenda si sarebbe conclusa nell'aprile del 2016 con il respingimento delle richieste della società bianconera.

Il 5 dicembre 2012 si concluse il processo di appello per gli imputati che avevano optato per il rito abbreviato, tra i quali Antonio Giraud, condannato a 1 anno e 8 mesi di reclusione per associazione per delinquere finalizzata alla frode sportiva. Un anno più tardi giunse la sentenza di secondo grado del processo di Napoli, che comportò una significativa riduzione delle pene per Moggi, Pairetto e Mazzini e la prescrizione, tra gli altri, per Lotito, i fratelli Della Valle e Menicucci. Nel marzo del 2015 la Cassazione confermò questi ultimi provvedimenti e si pronunciò per la prescrizione del reato di associazione per delinquere di Moggi e Giraud, l'assoluzione per gli arbitri Bertini e Dattilo, la condanna a 10 mesi (con sospensione della pena) per l'arbitro De Santis.

Alla luce di questa ricostruzione dello scandalo e di una minima parte dei suoi mille e controversi risvolti, emerge dunque con chiarezza come le vicende di Calciopoli non si esauriscano con gli eventi della primavera ed estate del 2006. Se, come andrebbe fatto, si analizza infatti la vicenda prendendone in esame tutti gli sviluppi, le indagini sportive successive (la cosiddetta 'Calciopoli-bis') e le loro conseguenze, l'andamento dei processi nei vari gradi

della giustizia ordinaria e tutti gli altri procedimenti collegati, con le rispettive sentenze, è impossibile non notare come di fatto la storia si sia chiusa in realtà ben vent'anni dopo, con la sentenza della Cassazione (sezione III Civile, ordinanza numero 6116) del 7 marzo 2025, con la quale si sono chiusi per sempre i contenziosi aperti dalla società dell'ex presidente del Bologna Gazzoni e dal Brescia contro la Juventus, Moggi e gli altri imputati. Quella di Calciopoli, insomma, è una storia 'lunga' e controversa, che andrebbe dunque scritta da questa prospettiva e che, soprattutto, appare imprescindibile dall'intreccio di interessi nel quale avvenne.

5. Alcune possibili chiavi di lettura

Come scrivono Aldo Agosti e Giovanni De Luna nella loro storia della Juventus, vista dalla prospettiva dei tifosi juventini, Calciopoli fu «una vicenda oscura e dolorosa, un lutto ancora oggi difficile da elaborare, una discesa agli inferi emotivamente complicata che deve essere trattata ancorandosi agli strumenti più saldi del nostro mestiere di storici, in primis alla cronologia» (Agosti e De Luna 2019).

E in effetti, a distanza di anni, «la sequenza delle notizie tratte dai principali quotidiani è ancora in grado di restituirci tutto il drammatico incalzare di eventi destinati a squassare l'interno mondo bianconero: tifosi, dirigenti, calciatori, tutti sbalorditi, tutti a brancolare nella confusione, sottoposti ad attacchi martellanti e reiterati, alla ricerca di una spiegazione plausibile, di una via d'uscita accettabile» (Agosti e De Luna 2019). Sempre Agosti e De Luna sottolineano come le nubi sulla cosiddetta 'triade' (Moggi, Giraud, Bettega), a cominciare dal caso doping, si fossero addensate più volte. La Juventus, scrivono, ne «era uscita un po' ammaccata – la prescrizione non era un'assoluzione – ma sostanzialmente indenne». Stavolta, però, la mole di documentazione raccolta a carico della massima dirigenza bianconera era tale da rendere sostanzialmente vano ogni tentativo di sminuirne il livello di coinvolgimento. La Juventus si trovò in una situazione oggettivamente indifendibile. Le parole di Cobolli Gigli in occasione della drammatica assemblea degli azionisti della società bianconera del 26 ottobre 2006 sono emblematiche: fin da subito, disse, «era subentrata la consapevolezza che la retrocessione in Serie B sarebbe stata comunque inevitabile». Questa convinzione trovò conferma nelle parole di un altro che intervenne in quel dibattito, l'avvocato Cesare Zaccone (peraltro di fede granata), che aveva difeso la Juventus. Gli atti parlavano chiaro: nelle migliaia di pagine prodotte dall'accusa «si documentava inequivocabilmente quello che era stato un comportamento irrispettoso delle regole dell'etica del calcio». Di fronte a questo si prospettarono due alternative: «difendere i dirigenti che avevano creato il disastro, oppure prenderne le distanze tenendo presente la situazione per cercare di evitare la sciagura della Serie C». Per molti negli stessi ambienti della società bianconera, l'unica soluzione era quella di «cercare di sopravvivere, di superare l'impressione terrificante che anche i giudici avevano tratto dalla lettura delle carte».

L'analogia lessicale con Tangentopoli, ulteriormente rafforzatasi con la nomina di Francesco Saverio Borrelli, l'ex procuratore di Milano, alla carica di capo ufficio indagini ci dice altro. Ci dice che, almeno inizialmente, Calciopoli fu «l'evento che più di ogni altro mise in luce la crisi morale, giuridica ed economica» più grave della storia del calcio italiano. Di fronte all'enormità di quanto emerso sembrò che «dovesse essere sovvertito l'intero assetto del mondo del calcio». Di conseguenza, rientrava quindi nella logica «che la Juventus, la squadra più forte e più gloriosa», ma anche la più odiata, finisse per essere «il bersaglio principale di tale rivoluzione».

Al di là dell'eco immediata e del lungo corteo di veleni e polemiche che si sono accumulati nel corso degli anni successivi è allora possibile avanzare, senza alcuna pretesa di esaustività e lasciando da parte gli aspetti tecnici giuridico-sportivi, alcune possibili riflessioni e spunti di approfondimento riguardo Calciopoli?

Come detto, lo scandalo fu senza alcun dubbio un evento che, sia pure in modo incompleto, frammentario, parziale (e ciò fu dovuto alle modalità e alle tempistiche con cui gli eventi divennero di pubblico dominio), mise a nudo quella che appare una prassi diffusa e consolidata del 'sistema calcio' in Italia. In questo senso, Calciopoli non fu un fulmine a ciel sereno, dunque. Non lo fu né per molti giornalisti (sportivi e non), osservatori interessati e addetti ai lavori che avevano ripetutamente parlato di quello che fu chiamato il «sistema Moggi», né per molti degli stessi tifosi e appassionati. Come ha scritto John Foot (2007):

Molti tifosi erano da tempo convinti che l'intero sistema fosse marcio, una farsa, un gioco malato. Adesso avevano le prove, pagine e pagine di prove. La corruzione era diventata uno stile di vita. Non tutti i tifosi, tuttavia, la vedevano come un male: dopo tutto, Moggi era un vincente. E questo atteggiamento di condiscendenza si concretizzò nel più terrificante e cinico striscione esposto dai supporter della Juve dopo lo scandalo: «Il fine giustifica i mezzi. Grazie Triade».

Coloro che da tempo si erano sentiti vessati, schiacciati da un meccanismo che inevitabilmente premiava il potente e penalizzava il più debole trovarono in Calciopoli conferma dei loro sospetti. Chi invece ritenne di avere in qualche modo tratto beneficio da questo *modus operandi*, ritenne, più o meno machiavellamente, che, semplicemente, era stato fatto quel che andava fatto, applicando in maniera perversa il principio coniato da Giampiero Boniperti: «vincere non è importante, è l'unica cosa che conta». In ogni caso, una prima conseguenza di questo scandalo e delle decisioni sportive che ne scaturirono fu l'ulteriore avvelenamento del clima e dei rapporti tra tifoserie rivali. L'esplosione di Calciopoli bis aggiunse ulteriori tensioni e motivi di polemica.

Le intercettazioni svelarono quello che apparve un sistema che non solo controllava gli arbitri ma anche la stessa Federazione e una parte significativa del sistema mediatico (e in particolare della televisione), e si avvaleva di figure all'interno delle strutture federali e persino delle forze dell'ordine. Il loro impatto mediatico immediato fu devastante e, soprattutto sul momento, furono molto pochi coloro che le valutarono con le dovute cautele considerando le di-

verse responsabilità e livelli di coinvolgimento o tenendo conto delle millanterie e delle esagerazioni che spesso le accompagnavano e che erano parte integrante e specchio del contesto e dell'ambiente nel quale si svolgevano.

È indubitabile come quella di Moggi apparisse fin da subito, per usare le parole degli inquirenti,

una posizione egemonica [...] che [aveva] come obiettivo prioritario la conservazione dello status quo, il mantenimento delle posizioni di potere e degli ingenti profitti che da questi derivano. In tutto questo gli arbitri, coinvolti nel 'sistema' otten[evano] in cambio la garanzia di giungere ai massimi livelli di carriera [...], diventare arbitri internazionali, con tutti i profitti derivanti da questo sia in termini di visibilità che in termini di guadagni economici.

Tuttavia, guardando alla vicenda col senno di poi, e considerando le intercettazioni che vennero alla luce successivamente e che coinvolgevano anche molte altre 'grandi' – a cominciare dall'Inter e dai suoi vertici societari – l'impressione che se ne ricava è quella che più che di una vera e propria cupola Calciopoli fosse una prassi della quale beneficiavano le società di volta in volta più potenti ed influenti sul piano sportivo, politico ed economico ma anche mediatico, che, trovandosi in una posizione di preminenza, agivano con tutti i mezzi più o meno leciti a loro disposizione, con la tolleranza se non connivenza di una parte dei vertici federali e arbitrali, per mantenere questo loro privilegio. Così (in una intercettazione) il vicepresidente della Figc Innocenzo Mazzini, travolto dallo scandalo, al presidente della Lazio Lotito che si lamentava di alcuni torti arbitrali: «questo è un ambiente difficilissimo, ha delle sue regole dove un giorno corre la lepre, un giorno corre il cane: tu non puoi pretendere di fare sempre il cane». Si era in presenza di una pratica diffusa e consolidata. Come ha scritto nel suo libro Maurilio Pioreschi, il difensore di Luciano Moggi al processo di Napoli, la storia di Calciopoli è (anche) la storia di «dirigenti che cercavano un posto al sole più degli altri». Lo stesso Cobolli Gigli, fu tra i primi a ricordare – come poi sarebbe stato ripetuto più e più volte in seguito – che i comportamenti di Giraud e Moggi erano largamente generalizzati e non appannaggio della sola Juventus.

Al di là delle comprensibili finalità auto-assolutorie che sottendeva questo richiamo al 'così fan tutti', l'impressione che si ricava da una lettura più ampia dello scandalo è che effettivamente questo 'sistema' non nasca in quel particolare momento storico ma che abbia radici ben più antiche. Citando Giuseppe Narducci, il giudice che insieme a Stefano Capuano fu protagonista del procedimento penale di Napoli, «è verosimile che questa struttura organizzativa e le metodiche utilizzate non siano nate, improvvisamente, in un imprecisabile momento del 2004, ma affondino le radici in fatti e comportamenti che risalgono ad anni precedenti». Un esempio, su tutti: il 16 aprile 1967, al termine di un controverso Venezia-Inter vinta dai nerazzurri guidati da Herrera (con Angelo Moratti presidente e Italo Allodi direttore sportivo) e diretta da Antonio Sbardella, il dirigente arbitrale Giorgio Bertotto parlò in una conversazione informale con un giornalista (che ovviamente la pubblicò) di «sudditanza psi-

cologica» da parte degli arbitri nei riguardi delle grandi società. Forse dietro quella espressione divenuta proverbiale, che peraltro costò a Bertotto la carica, si nascondono proprio i tratti di un sistema consolidato e radicato che di volta in volta ha guardato con benevolenza al potente (sportivo) di turno? Per quanto la Juventus e i suoi massimi dirigenti siano in prima fila in questo scandalo, per quanto la Juventus lo abbia percepito come un attacco diretto nei suoi confronti e per quanto i suoi nemici abbiano visto in lei l'unica responsabile, Calciopoli fu molto probabilmente qualcosa di ben più ampio.

Nello stesso tempo, superato lo shock e l'indignazione iniziali, Calciopoli venne percepito come una rivoluzione ma anche come una straordinaria occasione per il calcio di ripartire su basi nuove, più etiche e trasparenti. Coloro che hanno guardato allo scandalo se non con un occhio più benevolo, comunque da una prospettiva più vicina a quella della Juventus, fanno ad esempio notare come la pesante condanna fosse accettata dalla nuova dirigenza bianconera anche perché questa, a cominciare da Cobolli Gigli, era convinta – emendandosi – «di poter contribuire alla complessiva rifondazione (etica) del sistema calcio». A ben vedere, invece, si trattò, come scandali successivi avrebbero dimostrato (si pensi, su tutti, alla storia delle plusvalenze), dell'ennesima rivoluzione mancata.

Restando alla vicenda Calciopoli in sé, va sottolineata un'altra sensazione, tutta da verificare ma da studiare, ovvero il fatto che oltre agli aspetti esclusivamente etici della vicenda vadano considerati anche i molteplici e ulteriori intrecci di politica sportiva e politici *tout court*. L'impressione è che dietro Calciopoli non ci siano, insomma, soltanto le vicende legate alla Serie A 2004-2005 ma che intervengano anche altre questioni egualmente rilevanti. Lo 'scandalo degli scandali' scoppiò infatti in un momento ben preciso ed in un contesto particolare sia sul piano degli equilibri meramente federali, arbitrali e societario-sportivi sia su quello, più ampio e ben più rilevante, di carattere economico, mediatico e politico. Più che le società, insomma, una storia di Calciopoli richiederebbe un *focus* privilegiato sugli attori (presidenti, *patron*, dirigenti) che ne furono i principali protagonisti e sui rispettivi interessi sportivi e, soprattutto finanziari. La regola aurea investigativa del *follow the money*, divenuta popolare durante la stagione del Watergate e degli scandali politici degli anni Settanta del '900, potrebbe dunque rivelarsi un ulteriore interessante approccio alla vicenda.

Innanzitutto, come è stato sottolineato (Narducci 2012), i fatti oggetto delle indagini coincisero con il clima che portò alla rielezione alla presidenza della Federazione Calcio di Franco Carraro ma sulla base di un accordo-staffetta in base al quale, due anni dopo, gli sarebbe subentrato Giancarlo Abete. Figura controversa e criticata in riferimento alla gestione del fallimento della Fiorentina di Vittorio Cecchi Gori e al salvataggio della Lazio attraverso l'intervento di MedioCredito Centrale (istituto di credito di cui era presidente) e quindi della Roma (Garanzini 2007), Carraro fu tra i nomi eccellenti a finire nelle trascrizioni.

In secondo luogo, occorre tenere presente la definitiva entrata in crisi, proprio nel corso della stagione 2004-2005, del sistema delle designazioni così com'era stato configurato dal 1999. Il sistema si incrinò definitivamente mettendo in crisi la Can (Commissione Arbitrale Nazionale). I rapporti sempre più difficili

tra Bergamo e Pairetto e il rapporto tra questi e l'allora presidente dell'Aia, Tullio Lanese costituiscono dunque un altro tassello di quella vicenda, alla quale vanno aggiunte figure solo apparentemente di secondo piano come quella di Maria Grazia Fazi, della segreteria Can e stretta collaboratrice dei designatori, allontanata dal suo ruolo al termine del campionato 2003-2004 e oggetto di numerose conversazioni.

Ci sono, infine, due ulteriori fattori da tenere in considerazione, pur prestando le dovute cautele per evitare di scadere in vuoti complottismi. Calciopoli esplose nel pieno di una vera e propria lotta di potere per la gestione delle massime istituzioni calcistiche tra i soggetti fino a quel momento egemoni (la Juventus della 'triade' Moggi-Giraudò-Bettega, il Milan di Berlusconi e Galliani) e alcune figure emergenti (la Fiorentina di Diego e Andrea Della Valle, la stessa Inter di Moratti e Facchetti) che chiedevano un profondo rinnovamento. Si trattava di una lotta per il controllo e la gestione del pallone che era in atto dalla fine degli anni Novanta ma che si riacutizzò all'inizio degli anni Duemila, a causa delle crescenti difficoltà economiche e finanziarie e della scarsità di risorse e della necessità di trovare un accordo su alcune questioni rilevanti proprio sul piano economico – su tutti la ripartizione dei diritti televisivi. Non è un caso che alla vigilia della pubblicazione delle prime notizie relative allo scandalo Aldo Grasso, sulla sua rubrica *A fil di rete* pubblicata dal *Corriere della Sera*, sottolineasse come la piattaforma satellitare Sky tra le ore 15.00 e le ore 17.00 del 22 aprile avesse fatto registrare uno share del 15,9% pari a un milione di spettatori, confermando il ruolo preponderante delle tv satellitari⁷. Il 4 febbraio 2005, proprio la Fiorentina dei Della Valle, in lotta per estromettere il presidente della Figc Franco Carraro (in carica dal 1978) e il presidente della Lega e vicepresidente esecutivo del Milan Adriano Galliani, si presentò a Marassi contro la Sampdoria. Nei primi dieci minuti di gioco l'arbitro Dondarini decretò l'espulsione in sequenza due giocatori della squadra viola: Bojinov per fallo reazione e Delli Carri per proteste. La Fiorentina perse 3-0. Si trattava della quarta sconfitta consecutiva. La squadra scivolò in zona retrocessione. Negli spogliatoi, Dino Zoff, da poco subentrato alla guida della squadra, parlò di «cattivi pensieri» e aggiunse: «forse politicamente la mia presenza non ha aiutato nessuno». I giornali non mancarono di sottolineare queste dichiarazioni inusuali ricordando l'estate del 2000 quando, dopo la finale persa agli Europei, Berlusconi aveva duramente criticato l'allora allenatore della nazionale Zoff e questi, non sentendosi tutelato dal presidente federale Nizzola, si era dimesso. Fu in questo contesto che, secondo le intercettazioni, il vicepresidente della Figc Innocenzo Mazzini, spiegò a Sandro Mencucci, amministratore delegato della Fiorentina, le regole del gioco, molto sottili, che a suo parere valevano in questo contesto: «Comprare e vendere le partite non va mica bene, l'unica cosa che si può fare, importante e vera, è quella di essere tutelato, cioè ti mandano un arbitro che ti dà il 50%, tu mi hai capito bene? Tu vieni a Coverciano in una stanza riservata e tu gli dici, "caro Paolo (Paolo Ber-

⁷ "Sky con il calcio è il Terzo Polo." *Il Corriere della Sera*, 1° maggio 2006.

gamo, il designatore capo degli arbitri) guarda noi abbiamo sbagliato qualche cosa... però siamo la Fiorentina, siamo i Della Valle, siamo persone perbene, da voi vorremmo essere tutelati". Quando hai fatto questo mi basta e avanza».

Infine, ma non meno importante, va tenuto conto di un ulteriore elemento. Le prime notizie relative allo scandalo seguirono di pochissimo il voto del 9-10 aprile 2006, tenutosi in un clima di forti tensioni per via della contrapposizione frontale tra Berlusconi e Diego Della Valle: si pensi allo scontro in televisione del dicembre 2005 alla trasmissione *Porta a Porta* o al duro botta e risposta avvenuto all'Assemblea nazionale di Confindustria di Vicenza, nel marzo del 2006, a seguito del quale Diego Della Valle si dimise dal Consiglio direttivo di Confindustria. Scontro di natura politica – in quei giorni le voci di una 'discesa in campo' politica di Della Valle si moltiplicarono – ma anche finanziario, visto il concomitante braccio di ferro per il controllo del *Corriere della Sera* e del gruppo editoriale RCS in atto in quello stesso momento.

Un'ultima considerazione circa l'eredità dello scandalo del 2006.

Come si è detto, al di là del Commissariamento della FIGC, Calciopoli alla fine non produsse affatto quella rivoluzione etica che era stata promessa e nella quale molti speravano ma anzi creò ferite profonde, divisioni insanabili, diffuse veleni che ancora oggi circolano ai vertici come alla base del movimento calcistico italiano. Come hanno scritto i giornalisti Bruno Bartolozzi e Marco Mensurati nel loro libro-inchiesta (Bartolozzi e Mensurati 2007):

Tutto si è svolto secondo i soliti riti, passando dalla rabbia popolare dei primi tempi – tempi di parole grosse e gesti eclatanti, in cui sembrava che nulla sarebbe stato come prima – all'emarginazione e alla demonizzazione del potente di turno, caduto in disgrazia, per arrivare alla frettolosa normalizzazione dei mesi successivi e all'atto finale, all'assassinio (figurato) compiuto con fredda ferocia, con la sostanziale complicità di tutti o quasi. Perché da quella scomoda rivoluzione i tanti personaggi di quel sistema avrebbero avuto molto da perdere e poco da guadagnare.

Un'occasione mancata? Forse. In questo senso, probabilmente aveva ragione Gianni Mura quando, in questo contesto ebbe a commentare, amaramente: «il nostro calcio ha voglia di pulizia, trasparenza e lealtà quanta ne ho io di farmi frate».

Bibliografia

- Agosti, Aldo, e Giovanni De Luna. 2019. *Juventus. Storia di una passione italiana. Dalle origini ai giorni nostri*. Torino: Utet.
- Ala Sinistra, Mezzala Destra. 2006. *Lucky Luciano. Intrighi maneggi scandali del padrone del calcio Luciano Moggi*. Milano: Kaos.
- Barletta, Mauro. 2005. *Il calcio in farmacia. La Juventus e le altre squadre. Le inchieste sul doping. I documenti. Le testimonianze*, Torino: Lindau.
- Bartolozzi, Bruno, e Marco Mensurati. 2007. *Calciopoli. Collasso e restaurazione di un sistema corrotto*. Milano: Baldini, Castoldi, Dalai.

- Càlzia, Fabrizio, e Massimiliano Castellani. 2006. *Palla avvelenata. Morti misteriose, doping e sospetti nel calcio italiano*. Torino: Bradipolibri.
- Carnichael, Fiona, Rossi, Giambattista, e Denis Thomas. 2017. "Production, Efficiency, and Corruption in Italian Serie A Football." *Journal of Sports Economics*: 34-57.
- Eydelie, Jean-Jacques. 2006. *Je ne joue plus! Un foot-balleur brise l'omerta*, Paris: l'Archipel.
- Foot, John. 2007. *Calcio, 1898-2010. Storia dello sport che ha fatto l'Italia*. Milano: Rizzoli.
- Gallo, Pasquale. 2019. *Questione di stile. L'anima juventina*. Roma: Lastaria.
- Garanzini, Gigi. 2007. *E continuano a chiamarlo calcio*. Milano: Mondadori.
- Manzi, Gaetano. 2005. "La sentenza del 'processo Juventus': brevi note comparatistiche in materia di legislazione 'antidoping' e di frode sportiva." *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*: 13-40.
- Molinari, Alberto, e Lorenzo Longhi. 2023. "I dieci giorni che sconvolsero il calcio. Il caso calciopoli nella rappresentazione della stampa". *Bibliomanie. Letterature, storiografie, semiotiche*: 1-18.
- Narducci, Giuseppe. 2012. *Calciopoli. La vera storia*. Roma: Edizioni Alegre.
- Pistocchi, Maurizio, e Paolo Ziliani. 2023. *Juventopoli. Scudetti falsati & altre storie poco edificanti*. Casale Monferrato: Piemme.
- Petrini, Carlo. 2000. *Nel fango del dio pallone*. Milano: Kaos.
- Petrini, Carlo. 2005. *Scudetti dopati*. Milano: Kaos.
- Prioreschi, Maurilio. 2012. *Trenta sul campo*. Milano: Baldini, Castoldi, Dalai.
- Russo, Pippo. 2014. *Gol di rapina. Il lato oscuro del calcio globale*. Firenze: Clichy.

II. AUTONOMIA E ANTINOMIE

Giustizia sportiva, giurisdizione statale e diritto dell'Unione europea

Enrico Zampetti

Sommario: 1. Premessa. – 2. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel sistema tradizionale. – 3. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel decreto-legge n. 220 del 2003 e s.m.i. – 4. Tutela costitutiva e risarcitoria nelle questioni disciplinari. – 5. Giurisdizione ordinaria e amministrativa. – 6. Ordinamento sportivo e diritto dell'Unione europea. – 7. Osservazioni conclusive.

Abstract: Il contributo esamina i rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale, dando conto sia del sistema tradizionale sia della più recente disciplina recata dal decreto-legge n. 220 del 2003. Dopo aver individuato le controversie riservate alla giustizia sportiva e quelle devolute alla giurisdizione ordinaria e amministrativa, l'attenzione viene specificamente posta sui rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale nell'ambito delle questioni disciplinari, con particolare riferimento alle implicazioni in tema di effettività della tutela giurisdizionale, tornate di attualità per effetto del recente rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia sollevato dal giudice amministrativo italiano. Infine, il contributo affronta il tema dei rapporti tra diritto dell'Unione europea e ordinamenti sportivi, rilevando come il primo contribuisca significativamente a una progressiva erosione dell'autonomia dei secondi.

Parole-chiave: sport, giustizia sportiva, giurisdizione statale, diritto dell'Unione europea

1. Premessa

L'autonomia dell'ordinamento sportivo si sostanzia in un insieme di norme deputate a regolamentare le attività sportive e lo svolgimento delle competizioni. Al contempo, implica un sistema di giustizia settoriale, la c.d. giustizia sportiva, chiamato a risolvere le liti in ambito sportivo (Ferrara 2010, 490-538; Sannino 2022, 111; Sandulli 2024a, 326). Tuttavia, poiché l'ordinamento sportivo è derivato e riconosciuto dall'ordinamento generale dello Stato, esistono degli ambiti in cui la giurisdizione statale viene a occuparsi di questioni che interessano l'ordinamento sportivo, come, ad esempio, quando le condotte o le sanzioni dell'ordinamento sportivo ledono diritti soggettivi o interessi legittimi. Si pone così la questione dei rapporti tra giurisdizione statale e giustizia sportiva che, lungi dall'esaurirsi in un mero problema di riparto, investe specificamente anche il tema dell'effettività della tutela giurisdizionale.

Il presente contributo esamina i rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale, alla luce del sistema tradizionale e della più recente disciplina recata

Enrico Zampetti, University of Siena, Italy, enrico.zampetti@unisi.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Enrico Zampetti, *Giustizia sportiva, giurisdizione statale e diritto dell'Unione europea*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.08, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 77-90, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

nel decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220. Al contempo, dà conto dei rapporti tra sport e diritto dell'Unione europea, per avere un quadro più completo dell'autonomia che attualmente caratterizza gli ordinamenti sportivi.

2. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel sistema tradizionale

Fino al decreto-legge n. 220 del 2003 mancava nell'ordinamento interno una disciplina appositamente dedicata ai rapporti tra giurisdizione statale e giustizia sportiva. L'autonomia dell'ordinamento sportivo si manifestava attraverso le disposizioni delle carte di ciascuna federazione sportiva che, all'atto dell'affiliazione o del tesseramento, imponevano l'obbligo di rivolgersi agli organi di giustizia sportiva per risolvere le controversie originate in ambito sportivo e di accettare le decisioni rese dagli organi federali. Nonostante la previsione di tali obblighi, rivelatori del c.d. vincolo di giustizia sportiva, l'assenza di una normativa *ad hoc* non consentiva di individuare esattamente le ipotesi in cui una determinata controversia poteva sottrarsi alla giurisdizione statale e restare attratta nella sola giustizia sportiva.

In tale contesto, era possibile trarre indicazioni dalla tradizionale ripartizione delle controversie sportive in tecniche, disciplinari, patrimoniali e amministrative (Luiso 1975).

Come noto, le questioni tecniche riguardano le controversie relative alle condotte dei partecipanti ad una competizione sportiva che abbiano violato la normativa regolamentare finalizzata a garantire il corretto svolgimento della competizione; le questioni disciplinari concernono le controversie relative alle sanzioni inflitte dagli organi sportivi nei confronti dei tesserati o affiliati che abbiano commesso atti e comportamenti in violazione delle regole sportive; le questioni economiche o patrimoniali attengono alle controversie tra soggetti privati dell'ordinamento sportivo. Infine, le questioni amministrative si sostanziano nelle controversie riguardanti i provvedimenti delle federazioni sportive che incidono sul rapporto associativo, determinandone la perdita o la mancata acquisizione (Pittalis 2023, 735-738).

Alla giustizia sportiva erano generalmente riservate le questioni di natura tecnica e disciplinare confinate nell'ambito dell'ordinamento sportivo, mentre la giurisdizione statale era ritenuta sussistente soltanto nelle ipotesi in cui la sanzione disciplinare venisse ad incidere anche in ambiti esterni a quello sportivo. Il discrimine tra giustizia statale e giustizia sportiva era così individuato nel criterio di rilevanza, incentrato sulla «capacità o meno degli interessi lesi di incidere sulla sfera del soggetto giuridico colpito dal provvedimento, non solo quale sportivo, ma anche in quanto cittadino dello Stato» (Pittalis 2023, 732).

Nell'ambito della giurisdizione statale, la scelta tra giudice ordinario e giudice amministrativo era affidata alle ordinarie regole di riparto: le controversie riguardanti i diritti soggettivi erano devolute al giudice ordinario; le controversie riguardanti gli interessi legittimi al giudice amministrativo. Le questioni economiche erano, infatti, attratte nella giurisdizione ordinaria in ragione del

rilevo che in tali controversie assumono i diritti soggettivi. Le questioni amministrative erano, invece, ricondotte alla giurisdizione amministrativa in quanto relative ad atti adottati dalle Federazioni nell'esercizio di potestà pubblicistiche. Così, ad esempio, la competenza del giudice amministrativo veniva affermata con riferimento agli atti delle federazioni sportive che negavano il tesseramento dei rispettivi atleti, sul presupposto che tali atti fossero adottati «nell'esercizio di una potestà pubblica» e, come tali, destinati a incidere su situazione di interesse legittimo (Cass. civ., sez. un., 9 maggio 1986, n. 3091).

Nonostante la classificazione delle controversie e le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza, il sistema determinava pur sempre una situazione di incertezza nei rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale. L'incertezza investiva, da un lato, l'ambito stesso del c.d. vincolo sportivo, considerato che una sua troppo ampia delimitazione avrebbe potuto confliggere con il diritto di azione costituzionalmente garantito. Dall'altro, si correlava alla difficoltà di individuare esattamente la soglia oltre la quale le questioni sportive assumono rilevanza per l'ordinamento statale.

3. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel decreto-legge n. 220 del 2003 e s.m.i.

Il decreto-legge n. 220 del 2003, convertito con modificazioni nella legge 17 ottobre 2003 n. 280, ha razionalizzato i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale individuando le linee di confine tra giustizia sportiva e giurisdizione statale (Greco 2018, 11-16).

Il sistema delineato dai suoi tre articoli può essere così sintetizzato¹.

¹ L'articolo 1 del decreto dispone che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale» e 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». L'articolo 2 sancisce che «in applicazione dei principi di cui all'articolo 1, 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; c) [...]»; d) [...]» e che «nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui gli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo». A sua volta l'art. 3 stabilisce che «esauriti i gradi della giustizia sportiva e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'articolo 2, è disciplinata dal codice del processo amministrativo»; che «in ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché

Alla giustizia sportiva sono riservate le questioni c.d. tecniche e disciplinari.

Più esattamente, come si evince dall'articolo 2 lett. *a* del decreto, la riserva riguarda le controversie relative all'osservanza e applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, nonché quelle riguardanti i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare sportivo e l'irrogazione e applicazione delle relative sanzioni. In questi ambiti, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive. Viene così codificato il vincolo sportivo, che si sostanzia nel riservare agli organi di giustizia sportiva la funzione di risolvere le controversie tecniche e disciplinari e nel divieto per gli affiliati e tesserati di devolvere le anzidette controversie all'autorità statale.

L'articolo 3 del decreto disciplina il riparto tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa.

Alla giurisdizione ordinaria sono attribuite le controversie sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, mentre alla giurisdizione amministrativa è attribuita in via residuale, esauriti i gradi della giustizia sportiva, ogni altra controversia avente ad oggetto gli atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservate agli organi di giustizia sportiva (art. 133, lett. *z*, c.p.a.). In ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive.

A seguito delle modifiche apportate dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche le controversie relative ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche (art. 133, lett. *z-septies*, c.p.a.), fatta salva la competenza degli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo a decidere le suddette controversie in unico grado con statuizioni impugnabili innanzi allo stesso giudice amministrativo.

quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91» e che «sono in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche», con la precisazione che «per le stesse controversie resta esclusa ogni competenza degli organi di giustizia sportiva, fatta salva la possibilità che lo statuto e i regolamenti del CONI e conseguentemente delle Federazioni sportive di cui gli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, prevedano organi di giustizia dell'ordinamento sportivo che, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del presente decreto decidono tali questioni anche nel merito ed in unico grado e le cui statuizioni, impugnabili ai sensi del precedente periodo, siano rese in via definitiva entro il termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato [...]».

4. Tutela costitutiva e risarcitoria nelle questioni disciplinari

Nel riservare alla giustizia sportiva le controversie sulle sanzioni disciplinari, l'articolo 2 lett. *a* del decreto-legge n. 220 del 2003 non presenta particolari criticità. La giurisprudenza è ferma, infatti, nel ritenere che «in tema di sanzioni disciplinari sportive, vi è difetto assoluto di giurisdizione sulle controversie riguardanti i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni, riservate, a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, agli organi di giustizia sportiva che le società, le associazioni, gli affiliati e i tesserati hanno l'onere di adire ai sensi del D.L. n. 220 del 2003, conv. in L. n. 280 del 2003, anche ove si invochi la tutela in forma specifica della rimozione della sanzione disciplinare» (Cass. civ., sez. un., 27 dicembre 2018, n. 33536), con l'ulteriore precisazione che la riserva alla giustizia sportiva si estende al procedimento che conduce all'irrogazione delle sanzioni disciplinari, ivi compresa l'individuazione degli organismi interni della giustizia sportiva preposti al giudizio sulle suddette sanzioni (Cass. civ., sez. un., 28 dicembre 2020, n. 29654).

Tuttavia, sono emersi dei dubbi sulla compatibilità costituzionale della riserva, soprattutto con riferimento al diritto di azione garantito dall'articolo 24 Cost.

Alcune pronunce giurisprudenziali hanno così ritenuto sussistente la giurisdizione amministrativa anche sui ricorsi avverso le sanzioni disciplinari irrogate nei confronti di società o singoli tesserati, nelle specifiche ipotesi in cui la sanzione assuma rilevanza esterna incidendo sullo *status* del soggetto in termini non solo economici ma anche di onorabilità (in questo senso, TAR Lazio, III, 22 agosto 2006, n. 7331, con riferimento ad un caso in cui era stata impugnata da parte di una società calcistica la sanzione disciplinare della penalizzazione di dodici punti in classifica). Secondo questa prospettiva, l'esclusione in tali ipotesi della giurisdizione statale avrebbe esposto a dubbi di legittimità costituzionale l'articolo 2, lett. *a* del decreto.

Sul versante opposto, altre pronunce hanno rilevato che, attraverso l'adozione del richiamato decreto, l'ordinamento statale avrebbe «dichiarato apertamente il proprio disinteresse per ogni questione concernente [...] i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive», sicché «nessuna violazione di tali norme sportive potrà considerarsi di alcun rilievo per l'ordinamento giuridico dello Stato». In quest'ottica, l'esclusione della giurisdizione statale in favore della riserva alla giustizia sportiva non sarebbe incompatibile con il sistema costituzionale, dovendosi ritenere legittima la scelta legislativa di «stabilire che, quando un imprenditore decida di operare nel settore dello sport, resti interamente ed esclusivamente assoggettato alla disciplina interna dell'ordinamento sportivo (cui la legge ha voluto riconoscere la più ampia autonomia), ma limitatamente ai due soli profili di cui alle ricordate lettere *a* e *b* del cit. art. 2, comma 1, del decreto legge n. 220/2003» (Cons. Giust. amm. Sic., 8 novembre 2007, n. 1048).

Ulteriori pronunce hanno, invece, ritenuto che le norme in esame «debbono essere interpretate, in un'ottica costituzionalmente orientata, nel senso che

laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal CONI abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta innanzi al giudice amministrativo, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere» (Cons. Stato, VI, 25 novembre 2008, n. 5782).

Per superare ogni incertezza, nel 2010 il TAR Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lett. *b*, e 2, del decreto-legge n. 220 del 2003, in riferimento agli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione, «nella parte in cui riserva al solo giudice sportivo la competenza a decidere le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, diverse da quelle tecniche, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al sindacato del giudice amministrativo, anche ove i loro effetti superino l'ambito dell'ordinamento sportivo, incidendo su diritti soggettivi ed interessi legittimi» (TAR Lazio, III *ter*, 11 febbraio 2010, n. 241).

Con la sentenza n. 49 del 2011, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la proposta questione di legittimità costituzionale facendo propria l'interpretazione costituzionalmente orientata già prospettata da una parte della giurisprudenza amministrativa. In particolare, ha ribadito che la «esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari – posta a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo – non consente che sia altresì esclusa la possibilità, per chi lamenti la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno» (Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49; Scoca 2011, 1548; Mancini 2011, 91; Lubrano 2011, 63).

La stessa questione di costituzionalità è stata successivamente riproposta dal TAR Lazio con riferimento all'interpretazione fornita dalla Corte nel 2011, assumendo che, ai sensi degli articoli 24, 111 e 113 Cost., una tutela possa ritenersi piena ed effettiva solo se in grado di determinare, unitamente al risarcimento dei danni, anche l'annullamento del provvedimento (TAR Lazio, I *ter*, 11 ottobre 2017, n. 10171). Tuttavia, con la sentenza n. 160 del 2019, la Corte ha riaffermato le conclusioni della sua precedente pronuncia ribadendo l'interpretazione che riconosce la proponibilità della domanda risarcitoria innanzi al giudice amministrativo, nelle ipotesi in cui il provvedimento sanzionatorio incida su situazioni giuridiche rilevanti per l'ordinamento statale (Corte cost., 25 giugno 2019, n. 160; Lubrano 2019, 2)².

² Più esattamente, la Corte ha escluso che la tutela demolitoria dell'interesse legittimo abbia un «carattere costituzionalmente necessitato», dal momento che, seppure «è fuor di dubbio che i principi fondamentali del nostro sistema costituzionale espressi dagli artt. 24 e 113 Cost. devono avere applicazione rigorosa a garanzia delle posizioni giuridiche dei soggetti che ne sono titolari», ciò non significa che «il citato art. 113 Cost., correttamente interpretato, sia diretto ad assicurare in ogni caso e incondizionatamente una tutela giurisdizionale illimitata e invariabile contro l'atto amministrativo, spettando invece al legislatore ordina-

Anche le Sezioni unite della Cassazione hanno ribadito che, in tema di sanzioni disciplinari sportive, spetti comunque al giudice amministrativo pronunciarsi sulla domanda di risarcimento del danno, non operando in tal caso alcuna riserva in favore della giustizia sportiva (Cass. civ., sez. un., n. 33536 del 2018, cit.)³.

Recentemente il TAR Lazio ha proposto un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia Ue per veder chiarito se gli articoli 6 e 19 par. 1 TUE e art. 47 della Carta dei diritti fondamentali Ue, e più in generale il principio di effettività della tutela giurisdizionale, ostino a una normativa nazionale, quale quella interna di cui al decreto-legge n. 220 del 2003, che esclude il potere del giudice nazionale di annullare i provvedimenti sportivi disciplinari incidenti su posizioni ricadenti nel diritto dell'Unione, limitando così la tutela giurisdizionale al solo risarcimento per equivalente (TAR Lazio, I ter, ordinanza 6 giugno 2024, n. 11559). Il caso trae origine dal provvedimento sanzionatorio che vietava temporaneamente a un dirigente sportivo di svolgere attività nell'ambito della FIGC. Esauriti i gradi di giustizia sportiva, il soggetto in questione promuoveva ricorso al TAR per l'annullamento dei provvedimenti e il TAR, nel rilevare l'impossibilità in base alla vigente normativa di dispensare la tutela costitutiva, si rivolgeva alla Corte di giustizia dubitando che «il diritto interno sia conforme alla normativa unionale e al principio di effettività della tutela giurisdizionale in relazione a situazioni soggettive conferite e comunque regolate dal diritto dell'Unione europea».

In attesa che si pronunci la Corte di giustizia, va comunque segnalato che il riconoscimento in capo al giudice statale del potere di accordare la tutela risarcitoria lascia impregiudicata la questione sull'entità del danno risarcibile. Infatti, secondo alcune pronunce del giudice amministrativo, il danno che può

rio un certo spazio di valutazione nel regolare modi ed efficacia (sentenze n. 100 del 1987, n. 161 del 1971 e n. 87 del 1962)». Nel ribadire quanto affermato in altre sue pronunce, la Corte ha rilevato che il secondo comma dell'articolo 113 Cost. «non può essere interpretato senza collegarlo col comma che lo segue immediatamente e che contiene la norma, secondo la quale la legge può determinare quali organi di giurisdizione possano annullare gli atti della pubblica Amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge medesima». Il che conferma che la potestà di annullamento non è «riconosciuta a tutti indistintamente gli organi di giurisdizione, né è ammessa in tutti i casi, e non produce in tutti i casi i medesimi effetti (sentenza n. 87 del 1962)», fermo restando che, affinché il precetto costituzionale di cui agli artt. 24 e 113 Cost. possa dirsi rispettato, è «comunque «indispensabile [...] che la norma, la quale si discosti dal modello accolto in via generale per l'impugnazione degli atti amministrativi, sia improntata a ragionevolezza e adeguatezza» (sentenza n. 100 del 1987)».

³ Se, infatti, «in tema di sanzioni disciplinari sportive, vi è difetto assoluto di giurisdizione sulle controversie riguardanti i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni, riservate, a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, agli organi di giustizia sportiva», resta pur sempre ferma «la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ex art. 133, comma 1, lett. z, c.p.a., in ordine alla tutela risarcitoria per equivalente, non operando in tal caso alcuna riserva a favore della giustizia sportiva e potendo il giudice amministrativo conoscere in via incidentale e indiretta delle sanzioni disciplinari, ove lesive di situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale» (Cass. civ., sez. un., n. 33536 del 2018, cit.).

essere fatto valere innanzi alla giurisdizione amministrativa sarebbe soltanto il c.d. *vulnus sportivo*, ossia il danno che abbia attinto la «attività sportiva» dell'atleta (come, ad esempio, l'eventuale lesione allo sviluppo della propria carriera sportiva, discendente dagli atti contestati), ma non potrebbe consistere in «eventuali voci di lucro extra-sportivo» che riguardino, ad esempio, eventuali minori introiti patrimoniali correlati a «contratti personali a motivo commerciale» derivanti dalla notorietà raggiunta dall'atleta nell'ordine sportivo (Cons. Stato, V, 22 giugno 2017, n. 3065; cfr, anche Cons. Stato, V, 22 agosto 2018, n. 5019)⁴. La questione merita di essere adeguatamente sottolineata in quanto incide direttamente sulla pienezza della tutela risarcitoria in ambito disciplinare.

5. Giurisdizione ordinaria e amministrativa

Come si è già precisato, l'articolo 3 del decreto-legge n. 220 del 2003 riserva alla giurisdizione ordinaria le controversie sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, facendo salvo «quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e dalle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981 n. 91» (Sandulli 2024c). La salvezza delle clausole compromissorie implica, come è stato osservato, «una alternatività di tutela tra giudice ordinario (civile o del lavoro) ed organismi - commissioni arbitrali esterni o interni all'ordinamento sportivo, a seconda che si tratti di arbitrati di lavoro sportivo ovvero di arbitrati c.d. endofederali» (Pittalis 2023, 754).

In proposito, la Cassazione ha affermato che, anche nella vigenza del decreto-legge n. 220 del 2003, la preventiva accettazione da parte degli associati delle clausole compromissorie previste dagli statuti federali implica il divieto di devolvere le relative controversie all'autorità giudiziaria statale, e non già un generico impegno a rispettare le pronunce federali, come tale non preclusivo dell'accesso alla tutela giurisdizionale, e che, più precisamente, le clausole compromissorie previste dagli statuti delle Federazioni darebbero luogo ad una forma di arbitrato irrituale, la quale, in quanto basata sul consenso delle parti, non contrasterebbe con «il principio di unicità e statualità della giurisdizione», sempre che non si verta in materia attinente ai diritti fondamentali (Cass. civ., sez. un., 28 settembre 2005, n. 18919;

⁴ Più esattamente, si è rilevato che «oggetto della tutela accordabile dalla giustizia sportiva – e poi dal giudice amministrativo investito, in via ulteriore, a rimediare a vizi della prima circa posizioni giuridiche soggettive processuali indisponibili – non concerne la pretesa tutela patrimoniale di asseriti ed esulanti interessi economici privati che si vorrebbero lesi per effetto delle decisioni sportive», sul presupposto che «la tutela risarcitoria del giudice amministrativo è strumento sussidiario di protezione di beni giuridici indisponibili che non abbiano ricevuto reale protezione ad opera di quest'ultima; deve corrispondere, nei limiti della tutela per equivalente, alla ragione oggettiva dell'originario processo sportivo e dev'essere finalizzata a un ristoro del diritto o dell'interesse fondamentale che sin ab initio si era domandato – evidentemente invano – al giudice sportivo di salvaguardare» (Cons. Stato, n. 3065 del 2017, cit.).

nel caso di specie veniva specificamente in rilievo l'articolo 24 dello statuto della FIGC all'epoca vigente, ai sensi del quale tutti coloro che operano all'interno della federazione si impegnano ad accettare «la piena e definitiva efficacia di tutti i provvedimenti generali e di tutte le decisioni particolari adottati dalla FIGC, dai suoi organi, e soggetti delegati, nelle materie comunque attinenti all'attività sportiva e nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico»).

Sul versante opposto, si è già precisato come il richiamato articolo 3 devolva alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative agli atti del CONI e delle Federazioni non riservate alla giustizia sportiva⁵, nonché, a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 dicembre 2018 n. 145, quelle riguardanti i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche (Sandulli 2024b, 363)⁶.

Le ipotesi di giurisdizione ordinaria riflettono così il tradizionale criterio di riparto incentrato sulla natura della situazione giuridica, mentre le ipotesi di giurisdizione amministrativa rispondono ai principi affermati dalla Corte costituzionale in materia di giurisdizione esclusiva, secondo i quali, al di là dell'esatta qualificazione della situazione giuridica, ciò che realmente giustifica la giurisdizione amministrativa è la riconducibilità della controversia all'esercizio di un potere autoritativo dell'amministrazione o di un soggetto ad essa equiparato (Corte cost., 6 luglio 2004, n. 204).

⁵ Riguardo alle clausole compromissorie previste dagli statuti del CONI e delle federazioni sportive, la posizione del giudice amministrativo è in parte differente da quella espressa dalla Cassazione (Cass. civ., sez. un., n. 18919 del 2005, cit.). Secondo il Consiglio di Stato, infatti, la stessa clausola compromissoria di cui all'articolo 24 dello Statuto FIGC non precluderebbe la giurisdizione del giudice amministrativo, dal momento che il vincolo sportivo «può liberamente operare o nell'ambito strettamente tecnico-sportivo e, come tale, irrilevante per l'ordinamento dello Stato; ovvero nell'ambito in cui sia consentito dall'ordinamento dello Stato e, cioè, nell'ambito dei diritti disponibili», ma non «nell'ambito degli interessi legittimi [...] i quali a causa del loro collegamento con un interesse pubblico, e in forza dei principi sanciti dall'art. 113 Cost. sono insuscettibili di formare oggetto di una rinuncia – preventiva, generale e temporalmente illimitata – dalla tutela giurisdizionale» (Cons. Stato, VI, 9 febbraio 2006, n. 527).

⁶ La Cassazione ha affermato che sono soggette alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133 lett. z del c.p.a., le controversie «aventi a oggetto l'impugnativa di atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive nazionali che si configurano, come nella specie, alla stregua di decisioni relative alla regolare assunzione di cariche associative», in quanto le stesse devono ritenersi «munite di rilevanza per l'ordinamento dello Stato» (Cass. civ., sez. un., 2 febbraio 2022, n. 3101, Santoro, 2022). Più esattamente, la Corte ha rilevato che una controversia in cui si discute della decisione relativa alla regolarità dell'elezione a una carica sociale non è «relegabile nell'alveo di quelle nelle quali viene in rilievo l'applicazione di norme semplicemente finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive», dal momento che, seppur essa attiene all'organizzazione della federazione, «non è né può esser confinata in un'area di irrilevanza per l'ordinamento dello Stato, giacché sono pur sempre tutelati dall'ordinamento statale i diritti in cui si esplica la personalità dell'individuo, anche nell'ambito delle formazioni sociali, siano esse di diritto privato o di diritto pubblico (art. 2 Cost., artt. 14 e seg. c.c.)».

In tale contesto, si è posta di recente la questione di quale debba essere il giudice competente ad accertare l'eventuale responsabilità dello Stato per avere adottato una disciplina difforme dal diritto dell'Unione europea. In particolare, il TAR Lazio è stato chiamato a giudicare su una domanda di condanna dello Stato italiano al risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della sua potestà legislativa per asserito contrasto con il principio di effettività della tutela giurisdizionale sancito dall'art. 47 della Carta di Nizza. Il ricorrente lamentava l'incompatibilità con il diritto dell'Unione europea degli articoli 2 e 3 del decreto-legge n. 220 del 2003 nella misura in cui tali disposizioni: *i*) attribuiscono agli organi della giustizia sportiva una giurisdizione sostanzialmente esclusiva in ordine ai provvedimenti disciplinari assunti nei confronti di tesserati delle federazioni sportive; *ii*) impediscono di adire immediatamente la giurisdizione statale, con conseguente impossibilità di accedere alla tutela cautelare; *iii*) consentono di adire il giudice amministrativo statale al solo fine di ottenere una tutela risarcitoria per equivalente, con esclusione della possibilità di annullare o riformare i provvedimenti sanzionatori adottati dagli organi sportivi.

La questione è stata, invero, già affrontata e risolta dalla Corte di cassazione nell'affermare che «la controversia avente ad oggetto il risarcimento del danno causato dallo Stato, di cui è dedotta la responsabilità per esercizio della funzione legislativa che si assume in contrasto con il diritto comunitario, per violazione del diritto soggettivo dei privati al corretto svolgimento della concorrenza nel mercato interno, in conformità con le norme e i principi affermati dal Trattato dell'Unione, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario e non del giudice amministrativo, né in quella generale di legittimità né in quella esclusiva, venendo in considerazione la responsabilità diretta dello Stato in quanto tale» (Cass. civ., Sez. un., ordinanza 7 maggio 2010, n. 11092)⁷.

Il TAR ha fatto, dunque, applicazione del principio affermato dalla Cassazione concludendo che «la domanda volta a far valere una siffatta responsabilità non potrà che essere ricondotta entro il perimetro della giurisdizione ordinaria» e che, per contro, non sarebbe invocabile la giurisdizione amministrativa, in quanto «si è [...] del tutto al di fuori della materia – rimessa alla giurisdizione esclusiva di questo Giudice amministrativo – attinente alla contestazione dei provvedimenti adottati dagli Organi della Giustizia sportiva» (TAR Lazio, I *ter*, 21 marzo 2024, n. 5606)⁸.

⁷ È stato altresì precisato che «la domanda proposta per il risarcimento dei danni che si assumono derivati dall'illegittimo esercizio della potestà legislativa derivante dalla predisposizione, presentazione o mancata modifica di un atto legislativo, configura l'esercizio di un diritto soggettivo mediante una comune azione risarcitoria ex art. 2043 c.c., dovendosene escludere, inoltre, anche l'astratta improponibilità per ragioni di materia o di regolamentazione normativa, e neppure rileva la natura politica dell'atto legislativo, deducendosi la sola lesività della disciplina che ne è derivata» (Cass. civ., Sez. un., ord. 24 novembre 2021, n. 36373).

⁸ Secondo il TAR, «la doglianza sull'ineffettività della tutela conformata dal sistema nazionale della giustizia sportiva, in comparazione con diritto dell'U.E., deve essere trattata dal G.A. in sede esclusiva» nelle ipotesi in cui «a monte si chieda di invalidare il provvedimento

6. Ordinamento sportivo e diritto dell'Unione europea

L'autonomia dell'ordinamento sportivo deve misurarsi anche in relazione al diritto dell'Unione europea. Al riguardo, la Corte di giustizia Ue ha più volte affermato che l'esercizio di uno sport rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione quando si configura «come un'attività economica» (Corte di giustizia, 16 marzo 2010, C-325/08; Id., 8 luglio 2006, C-519/04 P, Meca-Medina e Majcen/Commissione; Id., 15 dicembre 1995, C-415/93, Bosman). In questi casi, al pari delle altre attività economiche, l'esercizio di uno sport è soggetto alla disciplina della concorrenza posta dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (artt. 101 ss.). Per contro – rileva sempre la Corte di giustizia – «devono essere considerate come estranee a ogni attività economica solo determinate norme specifiche che, da un lato, siano state adottate esclusivamente per ragioni di carattere non economico e, dall'altro, vertano su questioni che riguardano unicamente lo sport in quanto tale» (da ultimo, Corte di giustizia, 21 dicembre 2023, causa C- 333/21, European Superleague Company Sl/FIFA e UEFA). Il riferimento è, ad esempio, alle norme relative all'esclusione dei giocatori stranieri dalla composizione delle squadre che partecipano alle competizioni tra squadre rappresentative dei rispettivi paesi o di quelle sulla fissazione dei criteri di classificazione utili per selezionare atleti che partecipano a competizioni a titolo individuale. In questi casi opera la c.d. *sporting exception*, che valorizza l'autonomia dell'ordinamento sportivo sottraendolo all'applicazione del diritto dell'Unione.

Recentemente, i rapporti tra diritto dell'Unione e ordinamento sportivo sono stati affrontati nella sentenza della Corte di giustizia Ue relativa al caso Superlega (Corte di giustizia, 21 dicembre 2023, causa C- 333/21, cit.). La pronuncia origina dall'intenzione di alcuni club di calcio professionistico, costituitisi nell'organizzazione European Superleague Company Sl (ESLC), di creare una nuova competizione internazionale di calcio. Tale organizzazione chiedeva alla FIFA e all'UEFA di riconoscere la nuova competizione affinché la stessa potesse svolgersi nell'ambito dell'ordinamento sportivo, ma entrambe si opponevano al riconoscimento preannunciando che i club di calcio professionistici e i giocatori partecipanti alla nuova competizione internazionale sarebbero stati esclusi da quelle organizzate dalla FIFA e dalla UEFA (Francario 2024, 375-401).

Nell'ambito del giudizio instaurato dalla ESLC avverso il mancato riconoscimento da parte di FIFA e UEFA, il giudice adito sottoponeva alla Corte di giustizia varie questioni pregiudiziali tra cui la seguente: se gli articoli 101 e 102 del TFUE, rispettivamente in materia di intese restrittive e di abuso di posizione

to sanzionatorio, poiché nel fare tale valutazione ci si dovrà, preliminarmente, chiedere se il D.L. 220/03 presenti delle criticità rispetto al diritto sovranazionale, anche utilizzando, se del caso, lo strumento del rinvio pregiudiziale alla CGUE». Tuttavia, nel caso all'attenzione, non vengono in discussione né dei provvedimenti sanzionatori né la richiesta di un loro annullamento, essendo la domanda circoscritta alla responsabilità dello Stato per aver adottato una normativa contrastante con il diritto eurounitario.

dominante, debbano essere interpretati nel senso che costituisce un'intesa restrittiva o un abuso di posizione dominante «il fatto che associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo, che esercitano in parallelo diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, abbiano adottato e applichino norme che subordinano alla loro previa autorizzazione l'istituzione, da parte di un'impresa terza, sul territorio dell'Unione, di una nuova competizione calcistica tra club, senza che tale potere sia disciplinato da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo e non discriminatorio» (così, la questione testualmente riportata nella sentenza della Corte di giustizia).

Preliminarmente, la Corte ha ritenuto inconfigurabile la *sporting exception* rilevando che gli artt. 101 e 102 TFUE devono ritenersi applicabili alla FIFA e all'UEFA «poiché queste due associazioni esercitano una doppia attività economica consistente [...] nell'organizzare e commercializzare competizioni calcistiche tra club sul territorio dell'unione e nello sfruttare diversi diritti legati a dette competizioni e devono essere qualificate, a tale titolo, come imprese»⁹. Ciò premesso, ha ritenuto che se, in base al diritto dell'Unione, è legittimo «assoggettare l'organizzazione e lo svolgimento delle competizioni internazionali di calcio professionistico a regole comuni volte a garantire l'omogeneità e il coordinamento di dette competizioni all'interno di un calendario complessivo», non lo è altrettanto l'applicazione «di norme vertenti sulla previa autorizzazione e sulla partecipazione che non siano corredate, in generale, da limiti, obblighi e controlli atti a escludere il rischio di uno sfruttamento abusivo di una posizione dominante, e che, più in particolare, non siano disciplinate da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso e non discriminatorio, pur conferendo all'ente chiamato ad applicarle il potere di impedire a qualsiasi impresa concorrente di accedere al mercato»¹⁰. Resta inteso che spetta al giudice del rinvio verificare se in concreto le norme oggetto del procedimento principale raggiungano quel grado di trasparenza e

⁹ In via generale, la Corte ha ribadito che «gli articoli 101 e 102 TFUE sono applicabili a qualsiasi ente che esercita un'attività economica e che deve, in quanto tale, essere qualificato come impresa» e che «di conseguenza tali articoli si applicano, segnatamente, ad enti costituiti nella forma di associazioni che, in base al loro statuto, hanno l'obiettivo di organizzare e controllare un determinato sport, nella misura in cui esercitano un'attività economica ad esso collegata offrendo beni e servizi e nella misura in cui, a tale titolo, devono essere qualificati come imprese».

¹⁰ È significativo che, nella prospettiva della sentenza, la rilevanza della questione sotto il profilo concorrenziale non risulta dequotata dal fatto che le imprese sportive interessate potrebbero pur sempre istituire nuove competizioni che non siano assoggettate alle regole comuni di FIFA e UEFA. Al riguardo, la Corte osserva, infatti, che la posizione dominante sul mercato di FIFA e UEFA è tale che «in pratica, allo stato attuale, è impossibile creare una competizione esterna a loro ecosistema che abbia chance di sopravvivenza, tenuto conto del controllo che esse esercitano, direttamente o per il tramite delle federazioni nazionali di calcio che ne sono membri, sui giocatori e su altre tipologie di competizioni, come quelle che sono organizzate a livello nazionale».

non discriminazione idoneo ad escludere possibili effetti anticoncorrenziali alla luce degli articoli 101 e 102¹¹.

Conseguentemente, la Corte ha ritenuto che possa astrattamente integrare un abuso di posizione dominante e/o un'intesa restrittiva della concorrenza la circostanza che associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo, le quali esercitino attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, adottino e applichino norme che subordinano alla loro preventiva autorizzazione l'istituzione di una nuova competizione calcistica, in assenza di «criteri sostanziali e modalità procedurali atti a garantirne il carattere «trasparente, oggettivo, non discriminatorio e proporzionato»».

La sentenza rappresenta soltanto un frammento del più ampio scenario dei rapporti tra diritto dell'Unione europea e ordinamenti sportivi degli Stati membri. Ciò nonostante, assume un particolare interesse perché dimostra chiaramente come il carattere economico dell'attività sia ormai stabilmente invocato per erodere l'autonomia dell'ordinamento sportivo, anche in contesti prettamente organizzatori come quello che riguarda la stessa istituzione delle competizioni.

7. Osservazioni conclusive

Da questa rapida rassegna emerge che, attualmente, due sono gli aspetti di maggior rilievo per il tema che stiamo esaminando. Tali non sono le questioni di riparto tra giustizia sportiva e giurisdizione statale e tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa, dal momento che eventuali criticità al riguardo sono agevolmente superabili in base alla vigente disciplina e alle indicazioni provenienti dalla giurisprudenza.

Il primo dei due aspetti riguarda l'effettiva consistenza della tutela giurisdizionale a fronte di provvedimenti disciplinari adottati da organi sportivi. Sul piano costituzionale la questione è stata risolta riconoscendo al giudice statale la possibilità di erogare la tutela risarcitoria, mentre sul piano del diritto eurounitario la questione deve ancora essere vagliata e si attende la pronuncia che verrà adottata dalla Corte di giustizia a seguito del rinvio pregiudiziale del TAR Lazio.

Il secondo aspetto concerne l'autonomia in sé degli ordinamenti sportivi.

Più che il diritto interno è il diritto dell'Unione europea a ridurre progressivamente l'ambito di tale autonomia, in virtù del principio che esclude l'invocabilità della *sporting exception* quando l'attività sportiva rilevi come attività economica. Da ultimo ne ha dato conferma la richiamata pronuncia della Corte di giustizia sul caso Superlega, che, nel riconoscere rilevanza economica all'attività di organizzazione delle competizioni sportive, ha ritenuto applicabili le norme del Trattato sulla concorrenza anche ad un ambito tradizionalmente ascrivibile

¹¹ Secondo la Corte, il richiesto grado di trasparenza e non discriminazione potrebbe ritenersi sussistente quando le norme in questione non assoggettino l'organizzazione di nuove competizioni a requisiti differenti da quelli applicabili alle competizioni organizzate dalle autorità dell'ordinamento sportivo, o comunque eccessivamente difficili da soddisfare per un'impresa che non abbia lo *status* di federazione.

all'autonomia dell'ordinamento sportivo (Francario 2024, 399). Poiché il rilievo economico dell'attività sportiva è sempre più frequente e pervasivo, l'autonomia degli ordinamenti sportivi è destinata inevitabilmente ad assumere una nuova e diversa fisionomia. Ne deriva che solo un attento confronto con il diritto eurounitario è in grado di chiarire se tale autonomia mantenga tuttora una specifica rilevanza concettuale e quali ne siano eventualmente le conseguenze applicative.

Bibliografia

- Bellomo, Stefano, Capilli, Giovanna, Livi, Maria Alessandra, Mezzacapo, Domenico, e Piero Sandulli a cura di. 2024. *Lineamenti di diritto sportivo*. Torino: Giappichelli.
- Ferrara, Leonardo. 2010. "Giustizia sportiva." *Enc. dir., Annali III*. Milano: Giuffrè, 490-538.
- Francario, Simone. 2024. "Ordinamento sportivo e diritto antitrust secondo la Corte di Giustizia dell'Unione Europea: il caso Superlega." *Il diritto dell'economia*: 375-401.
- Greco, Ginevra. 2018. "Giustizia sportiva e tutela giurisdizionale sulle sanzioni disciplinari, alla luce del principio di proporzionalità." *Federalismi.it* 10: 2-37.
- Lubrano, Enrico. 2011. "La Corte costituzionale n. 40/2011: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva." *Riv. dir. ec. sport*: 63-105.
- Lubrano, Enrico, 2019. "La giurisdizione meramente risarcitoria del giudice amministrativo in materia disciplinare sportiva: la Corte costituzionale (n. 160/2019) 'spreca' un'occasione per la riaffermazione dell'effettività e della pienezza della tutela giurisdizionale." *Federalismi.it*: 2-27.
- Luiso, Francesco Paolo. 1975. *La giustizia sportiva*. Milano: Giuffrè.
- Mancini, Marco. 2011. "La Corte costituzionale individua il punto di equilibrio nei rapporti tra ordinamento "autonomo" sportivo e ordinamento "sovrano" statale, tra espansione degli ambiti di "rilevanza" e riduzione delle modalità di tutela." *Diritto dello Sport*: 91-109.
- Pittalis, Margherita. 2023. *Sport e diritto*, Milano: Wolters Kluwer.
- Sandulli, Piero. 2024a. "I rapporti tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria." In *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di Stefano Bellomo, Giovanna Capilli, Maria Alessandra Livi, Domenico Mezzacapo e Piero Sandulli, 326-41. Torino: Giappichelli.
- Sandulli, Piero. 2024b. "Il giudizio relativo alle ammissioni e/o esclusioni dalle competizioni." In *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di Stefano Bellomo, Giovanna Capilli, Maria Alessandra Livi, Domenico Mezzacapo e Piero Sandulli, 363-70. Torino: Giappichelli.
- Sandulli, Piero. 2024c. "La tutela alternativa offerta dall'arbitrato nel sistema della giustizia sportiva." In *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di Stefano Bellomo, Giovanna Capilli, Maria Alessandra Livi, Domenico Mezzacapo e Piero Sandulli, 371-77. Torino: Giappichelli.
- Sanino, Mario. 2022². *Giustizia sportiva*. Padova: Cedam.
- Santoro, Laura. 2022. "Irrilevanza della natura, pubblicistica o privatistica, dell'attività fondante il ricorso al giudice amministrativo nel riparto di giurisdizione tra giustizia sportiva e giustizia statale." *Rivista di diritto sportivo*: 205-21.
- Scoca, Franco Gaetano. 2011. "I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore." *Corriere giur.*: 1548-51.
- Scoca, Franco Gaetano. 2019. "Autonomia sportiva e pienezza di tutela giurisdizionale." *Giur. cost.*: 1670-95.

Il doping sportivo come problema bioetico nella filosofia dello sport

Francesco Zini

Sommario: 1. La filosofia dello sport e il doping. – 2. Filosofie dello sport. – 3. La questione bioetica del doping. – 4. Linee di filosofia del doping. – 5. Le definizioni del doping. – 6. L'antidoping e la prevenzione. – 7. Per una bioetica dello sport senza doping.

Abstract: Nel saggio si analizza il fenomeno del doping sportivo sia da un punto di vista bioetico che biogiuridico, nell'ambito della più ampia filosofia dello sport. La definizione di doping e la sua qualificazione e classificazione viene esaminata nella prospettiva del potenziamento umano facendo emergere il carattere negativo e intrinsecamente contraddittorio dell'abuso delle sostanze dopanti per falsare illecitamente il risultato sportivo. Viene infine ricostruita la disciplina biogiuridica che vuole contrastare il fenomeno del doping attraverso l'educazione, la prevenzione e la sanzione repressiva del fenomeno antisportivo dell'utilizzo del doping.

Parole chiave: doping, salute, lealtà sportiva

1. La filosofia dello sport e il doping

Per comprendere il fenomeno doping e cercare di inquadrarlo all'interno del più ampio fenomeno sportivo si deve ripercorrere alcune categorie filosofiche fondamentali che riguardano innanzitutto il profilo soggettivo, l'atleta come 'persona'. L'etimologia del termine 'atleta' deriva dal greco antico *αθλητής*, *athletés*, a sua volta da *âthlos*, lotta, gara e competizione. L'atleta rappresenta colui che cerca con *fatica* attraverso una sfida o una prova sportiva di superare un ostacolo o un limite, compiendo un'attività e un esercizio che richiede uno sforzo 'non comune', per arrivare quindi a compiere un'impresa (sportiva). L'analisi approfondita dell'elemento della gara e del confronto 'tra uguali', *peer to peer* con gli altri, appare necessario ad un primo approccio e ad una prima ricognizione del fenomeno sportivo (Sorgi 2010): l'impresa sportiva può essere sia con sé stessi, sia con gli altri che gareggiano e partecipano alla sfida. Innanzitutto, la sfida sportiva per l'atleta si configura come uno sforzo di *controllo* delle proprie funzioni e capacità *psicomotorie*, confrontandosi con i propri *limiti* e la prima sfida concerne il rapporto dell'atleta col proprio corpo (Aledda 2002). Solo in un secondo momento compare il 'confronto sportivo' con gli altri atleti che gareggiano tra di loro nel medesimo esercizio o nella medesima prova o gio-

Francesco Zini, University of Siena, Italy, francesco.zini@unisi.it, 0000-0002-7874-3985

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Francesco Zini, *Il doping sportivo come problema bioetico nella filosofia dello sport*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.09, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 91-110, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

co, all'interno di una regolamentazione sportiva che prevede un inizio ed una conclusione con la vittoria del *migliore* che ha ottenuto una *misura* (punteggio o tempo) maggiore rispetto agli altri (Gregorini 2010).

Per questo motivo all'atleta viene richiesta una prestazione che manifesta un'attività che include sia la sfera corporale che mentale (psicomotoria) e a questa si deve guardare per trovare il giusto equilibrio prodromo all'esito della gara sportiva (Callois 1995).

Il poeta Decimo Giunio Giovenale in un passo delle *Satire* (Libro quarto, X, 256) intitolato «Le nebbie dell'errore» scriveva: *orandum est ut sit mens sana in corpore sano*, per il quale non c'era benessere che non contemplasse un equilibrio fra mente e corpo.

L'equilibrio e l'armonia del gesto atletico a sua volta sarebbe il presupposto oggettivo del buon uso *controllato* dell'interazione tra la forza fisica con la forza mentale, attraverso l'espressione di un *facere* 'virtuoso', in cui la forza corporale viene indirizzata verso una finalità ludica e benevola (nel senso che non a-busa della forza fisica per sopraffare l'altro). Per l'atleta il 'vincere' sarebbe un 'costringere il proprio corpo' ad eseguire un'attività che preveda un'estensione dell'azione sportiva *sotto sforzo*, con un ostacolo da superare o un limite da oltrepassare con un allenamento (da *dar lena*), contribuendo così a svolgere un compito o un esercizio in competizione con gli altri. In questo senso la categoria dell'atleta sportivo si caratterizza con la capacità di qualificare la propria prova e il proprio gesto atletico-sportivo, sempre con un *superlativo* descritto bene dal motto olimpico: *citius, altius, fortius*¹.

Per comprendere a fondo il termine che caratterizza la modalità antisportiva del doping si deve iniziare dall'analisi semantica ed etimologica del termine 'doping' (Ghizzo 2006). L'origine proverrebbe dal fiammingo *doop*, che significa 'mistura, miscela, poltiglia'; secondo altri deriverebbe dal termine sudafricano *dope* che viene associato ad una bevanda alcolica usata come stimolante nelle danze e nei riti primordiali; inoltre, il termine inglese *dope* identifica una sostanza densa, liquida, 'lubrificante', come ad esempio uno stupefacente. In questa prospettiva si può comprendere una caratteristica sostanziale del doping, la sua *esternalità e artificialità* rispetto all'assunzione di una sostanza naturale: l'assunzione di un prodotto artificialmente 'mescolato' o comunque di una sostanza 'esterna', che non fa parte di per sé della normale fisiologia del corpo umano, né come bevanda, né come normale alimentazione (Van Hilvoorde *et al.* 2017). Il doping rimanda quindi ad una sostanza che viene assunta per «stimolare e aumentare» la prestazione psicofisica, al fine di «migliorare o agevolare» il movimento, la forza o l'intensità della prova, «alterando» il risultato

¹ Fu Padre Didon l'inventore del motto olimpico, una figura che affiancò il barone De Coubertin nella costituzione del Movimento Olimpico moderno offrendo un contributo importante nella costruzione del modello valoriale dello sport, basato sulle virtù e sull'intenzionalità educativa e sociale. Si veda Teja, Angela. 2014. *Padre Henri Didon. Un domenicano alle radici dell'olimpismo*, Roma: Editrice AVE.

della gara sportiva². L'altro aspetto concerne la sua illiceità, in quanto la sostanza dopante costituisce un mezzo *illegale e fraudolento* a cui si ricorre per ottenere un vantaggio rispetto agli altri atleti o concorrenti, senza mettere a conoscenza i partecipanti o gli organizzatori. In questo senso il doping rimane una sostanza vietata in quanto rende impossibile verificare il risultato oggettivo della gara o dell'esercizio. Da questa constatazione (in filosofia si direbbe *ontofenomenologica*) deriva il divieto di assunzione di sostanze dopanti proibite da parte delle autorità sportive, poiché tali sostanze (comprese le procedure atte ad ostacolarne il controllo), accrescono artificiosamente la prestazione e l'efficienza agonistica, diminuendo la fatica e lo sforzo psicofisico, aumentando le capacità dell'atleta sportivo e contravvenendo al principio supremo della *lealtà sportiva*. Questo aspetto appare decisivo per evidenziare l'aspetto negativo del doping poiché introduce nel confronto un aspetto sostanziale *deviante*, che inficia l'autenticità della prestazione e che falsifica il risultato, rendendo impossibile l'attribuzione del risultato personale all'atleta dopato (Ravaglioli 2013).

Con l'uso incontrollato e la diffusione nascosta del doping sportivo si va a perdere lo spirito agonistico e il principio sportivo della reciproca lealtà, fondata sulle uguali condizioni di partenza, in cui gli unici strumenti permessi dovrebbero essere la determinazione e la *fatica* dell'allenamento continuo e costante; in cui la stessa dimensione dell'autocontrollo fisico viene costruita nel tempo dell'allenamento e dalla faticosa concentrazione verso l'obiettivo il superamento della prova. Il valore della vittoria inteso come preminente interesse agonistico non può essere alterato o manipolato da sostanze che costituiscono fattori esogeni 'indebiti', poiché esclusi dai mezzi leciti permessi a tutti gli altri atleti, per la preparazione e l'esecuzione della sfida sportiva (Porro 2001).

Il doping acquista una dimensione preoccupante, soprattutto per la salute degli atleti, nell'ambito dello sport professionistico, dove intorno all'atleta confluiscono numerosi interessi economici con ricompense sia in denaro, che in termini di beni materiali derivanti da sponsorizzazioni e *marketing* commerciale. Questo aspetto economico avrebbe moltiplicato l'interesse verso l'aumento della dimensione 'prestazionale' con qualsiasi mezzo o strumento disponibile, purché aumenti la probabilità di raggiungere l'obiettivo finale della vittoria 'a tutti i costi', anche attraverso la frode e il ricorso all'uso illecito di sostanze dopanti (Balistreri 2009).

In questo senso la filosofia dello sport può aiutare a riportare il fenomeno sportivo nell'alveo della sua dimensione semantica dell'*otium* e del gioco (Suits 1967), del *divertissement*, per entrare in quella contrattuale dello sport professionistico in cui lo sport diviene un *lavoro*, in cui il *negotium* viene regolamentato da numerose discipline privatistiche (contratti sportivi) e pubblicistiche³.

² Il termine inglese 'Sport' (apparso nel 1532) significava 'divertimento', come un'abbreviazione dal francese antico della voce 'desport', da cui derivano lo spagnolo 'deporte' e l'italiano 'diporto' (svago, divertimento, ricreazione); dal latino *divertēre*, 'volgere altrove', composto da *dis* e *vertēre*, volgere.

³ Dal 1971 il CIO (Comitato Olimpico Internazionale) ha reso noto un elenco di sostanze considerate proibite e viene annualmente aggiornato (Kayser *et al.*, 2005). I responsabili della sanità all'ONU per combattere la diffusione del doping hanno stilato un codice medico con una classifi-

2. Filosofie dello sport

Uno degli aspetti della relazionalità ludico sportiva è rappresentato dalla *lealtà* del confronto sportivo degli atleti. Nel confronto sportivo si esplica il senso più profondo della competizione sportiva e dell'intera filosofia dello sport (Papi-neau 2017). Nell'atto di mettere di-fronte, l'uno con l'altro, gli atleti, si attua un *riscontro agonistico* che permette una relazionalità profonda, in cui si evidenziano e si riconoscono le differenze (Bertman 2008). Nel confronto si paragona e si distinguono le qualità dell'uno e dell'altro atleta, mettendo i due sullo stesso piano: la disuguaglianza e la diversità nell'uguaglianza delle condizioni. In questo senso nel confronto emergono le differenze e le specificità di ciascun atleta:

In linea generale, non solo nelle competizioni sportive, noi ricompensiamo il successo, ossia il risultato, non l'impegno o le capacità, anche se chi ha maggiori capacità generalmente raggiunge migliori risultati. Distribuire secondo il merito molto spesso equivale dunque a distribuire secondo i risultati che possono dipendere dalle migliori doti del soggetto più che dal suo più alto impegno. E talenti naturali non sono un merito ma un'occasione di dotazione (Canguilhem 1998). L'idea che minimizza il merito morale (impegno, lealtà, forza di volontà) e che bada al risultato non può essere assolutizzata: bisogna mantenere un'area in cui valga il merito morale, e mantenga un'importanza non un'etica delle prestazioni ma della fioritura delle capacità umane attraverso l'affinamento delle proprie funzioni fisiche e spirituali (Possenti 2013, 149).

Nella filosofia ermeneutica dello sport risulta imprescindibile e necessaria la 'parità delle condizioni di partenza' degli sportivi e il principio dell'uguaglianza sostanziale, che garantisce le uguali condizioni all'inizio della competizione (Lopez Frias 2016). Il confronto sportivo deve avvenire per differenziare soggetti uguali: questo apparente paradosso serve all'emersione della differenza delle prestazioni degli atleti e questo aspetto costituisce la *cifra* finale della competizione sportiva, come estrinsecazione delle capacità corporali e fisiche per attingere ad un livello superiore che travalica la determinazione delle 'singole volontà di potenza' di primeggiare (o sopraffare) sull'altro. In questo senso la dimensione corporale potrebbe diventare uno strumento per affermare una volontà di potenza e supremazia sull'altro, come una *vis* irrazionale della pre-potenza, affermata da Nietzsche: «Vi è più ragione nel tuo corpo che nella tua ragione. E anche ciò che tu chiami saggezza, chissà a qual fine proprio essa è necessaria al tuo corpo»⁴.

ficazione che viene annualmente aggiornata. La «Dichiarazione di Losanna» della Conferenza mondiale sul doping nello sport nel febbraio del 1999 è un passo importante per garantire una collaborazione fra diverse Istituzioni come Comunità europea, Coni nazionali, Federazioni sportive e gli stessi Governi; essa prevede inoltre, dei controlli sugli atleti e delle sanzioni a tutti coloro che dovrebbero contribuire al ripristino di uno «sport leale» a rinnovamento di quei valori che hanno ispirato il barone Pierre De Coubertain, padre dei Giochi Olimpici moderni (De Coubertin 2003).

⁴ Nietzsche, Friedrich, *Frammenti postumi 1882-1884*, parte I, fr. 4. 240: 163. Continua (fr. 36. 8: 230): «Come dai tempi più antichi l'uomo vive in una profonda ignoranza sul suo

La filosofia dionisiaca dell'ostentazione della forza del corpo umano, come la dimensione agonale nietzschiana, potrebbe manifestare una modalità di confronto estremo per l'imposizione della sua superiorità, con l'unico obiettivo del 'soverchiamento' del più forte per l'ottenimento del risultato e della 'vittoria', disponendo l'atleta alla violazione di qualsiasi regola, rispetto della parità delle condizioni tra atleti che eseguono un medesimo esercizio fisico all'interno della stessa disciplina sportiva⁵. Il significato profondo della filosofia della sport appare simile a tutte le dimensioni del confronto come un concorso in cui tutti partecipano per *vincere* (o arrivare in una buona posizione della graduatoria e della classifica finale). Come già osservato in precedenza ci sarebbe un aspetto fondante che distingue lo sport professionistico, (che di fatto diviene un vero e proprio lavoro, contrattualmente definito da un corrispettivo pattuito), dalla dimensione ludico sportiva (Kolers 2018) dell'*otium* dove lo sport rimane un 'gioco', dal latino *iocus*, in origine 'gioco di parole', 'scherzo', che va collocato in un contesto semantico ed etimologico di 'lieta beffa' o come una 'facezia', in cui manifestare liberamente le proprie abilità e capacità a fare qualcosa di particolarmente complesso che ad altri risulta difficile compiere, in una modalità unica per forza, ampiezza o per velocità. In Grecia il concetto di *otium* corrisponde alla parola greca *scholé* (σχολή), che indica il tempo libero, il tempo dedicato alla riflessione, allo studio e alla contemplazione, in contrasto con *negotium* romano che indica un *facere*, un'attività o un lavoro dietro corrispettivo economico (Reid 2002; 2011; 2012). In pratica, l'*otium* costituisce il tempo 'libero' utilizzato per attività disinteressate, come lo studio, la lettura, la meditazione o il semplice godimento della vita, quelli che oggi si chiamerebbero *hobbies* (Suits 1978; 1988).

Nel gioco ludico chi vince non guadagna nulla 'di più' dell'avversario o del concorrente e il premio 'è già' nel mero riconoscimento pubblico della propria bravura (come attribuzione della titolarità dell'esecuzione), permanendo nel gesto dell'impresa sportiva un totale disinteresse, conseguente al risultato, poiché la vittoria si esaurisce e finisce con la fine del gioco e del suo riconoscimento sociale (Marmor 2009). Nella dimensione ludica emerge la vera e autentica essenza dello sport non professionistico: la competizione non serve a premeggiare

corpo, accontentandosi di alcune formule per ragguagliare se stesso sul suo stato di salute, così è anche per i giudizi sul valore degli uomini e delle loro azioni: ci si attiene a se stessi, secondo alcuni segni esteriori e secondari, e non si ha nessun senso di quanto profondamente sconosciuti ed estranei noi siamo a noi stessi. «Nietzsche aveva una filosofia del corpo *vs.* lo "spirito", quasi una filosofia della carne, in cui la densità e la gravità del peso del corpo segue la ragione che ne dissimula la guida e il valore. In questo senso il corpo precede la ragione che ne diviene strumento di giustificazione, argomentazione e fondazione della decisione volontaria: «È essenziale muovere dal corpo, e utilizzarlo come filo conduttore. Esso è il fenomeno molto più ricco che consente un'osservazione più precisa. Il credere nel corpo è fondato meglio del credere nello spirito» (fr. 40. 15: 321).

⁵ Cfr. Nietzsche, Friedrich. 1991. "Agone omerico." (1872) In *La filosofia nell'epoca tragica dei greci e scritti 1870-1873*, traduzione italiana di Giorgio Colli: 118-23. Milano: Adelphi. Si veda anche "Il viandante e la sua ombra." 31, in *Umano troppo umano II*, o il frammento di Eraclito (Diels-Kranz), fr. 121.

sull'altro, ma per esaltare le virtù sportive dell'atleta unico protagonista in quel preciso momento e in quella condizione; così lo sport costruisce una relazione interpersonale, sempre mutevole, poiché cambiano le *condizioni di abilità* e l'essere 'più forte' in quel momento simboleggia proprio la virtù astratta diano-etica contenuta nella filosofia dello sport, come consapevolezza del proprio essere. Le virtù morali dianoetiche riguardano propriamente la *noesis*, l'intuizione intellettuale del filosofo. Tra le virtù dianoetiche, quella dotata di maggiore rilievo per Aristotele è la *phrónesis*, la saggezza (o *prudentia*), in quanto chi la possiede sa deliberare in modo giusto, con equilibrio, armonia, mente, giusto mezzo, svolgendo un ruolo determinante anche per la comunità (Isidori 2011).

Inoltre, il valore etico dello sport diviene *pratico* proprio nella competizione leale e onesta, come un riflesso della 'verità' della prestazione sportiva, intesa come *aletheia*, come disvelamento della competizione interpersonale e essere più bravi significa superare gli altri tirando fuori il meglio di sé per donarlo gratuitamente: *il fine ultimo della competizione sportiva è il dono*. Lo scopo della prestazione sportiva non serve solo per *vincere* sull'altro, ma per di-mostrare una superiorità simbolica (realizzando un'impresa sportiva) attraverso le proprie capacità e virtù che si manifestano in quel momento in quella disciplina, con una maggiore capacità di esternazione del proprio talento. La bravura sportiva diviene in questo contesto un riflesso indiretto e simbolico della dirittura morale sociale (Lo Verde 2014). La correttezza morale sportiva diviene quindi un requisito assoluto e necessario, poiché costituisce il presupposto per l'emersione dei valori atletici autentici, esteriorizzati sul campo di gioco e resi pubblici nella manifestazione e nel confronto sportivo che acquista un relativo valore etico-sociale, assurgendo a modello di riferimento generale per il confronto migliore nei rapporti interpersonali, con la necessaria correttezza e trasparenza (Grión 2015).

Per tali motivi uno degli aspetti fondamentali dello sport in senso ludico rimane la gratuità del gesto sportivo, come un *dono* senza ricompensa o corrispettivo, costituito dal riconoscimento pubblico della capacità del 'gesto' migliore, che non ha di per sé un valore patrimoniale o patrimonializzabile (Walsh e Giulianotti 2007). In questo senso l'essenza dello sport di per sé costituisce un bene immateriale, poiché rappresenta un'attività di manifestazione della grazia del movimento e dell'ottenimento di un risultato immateriale attraverso un gesto esteriore. Perciò la gratuità del gesto sportivo sarebbe costituita dalla mancanza di guadagno o vantaggio economico e configura la filosofia dello sport come filosofia del dono. Il gesto sportivo (come la prestazione sportiva e agonistica), quando non ha una natura professionale, contiene in sé un elemento caratteristico e intrinseco della gratuità del dono: l'essenziale *inutilità*, che si manifesta nel disinteresse completo per le conseguenze dell'esito della prestazione sportiva. In questa dimensione donativa il gesto sportivo come dono di sé e delle proprie capacità psicomotorie diviene un atto *aletico* puro, fine a sé stesso, assoluto (D'A-gostino 2019). La vittoria diventa l'occasione per manifestare pubblicamente le capacità dell'atleta (che simboleggia quelle dell'uomo giusto), che si impegna e fatica per compiere un gesto atletico *perfetto*, migliore degli altri e che manife-

sta l'ideale di armonia tra corpo e mente, caro ad una società tendente all'equilibrio delle forme e delle relazioni (Gregorini 2010).

3. La questione bioetica del doping

La questione bioetica del doping si inserisce come un ostacolo insormontabile per quella filosofia dello sport fondata sull'onestà e la 'pulizia' morale (Isidori 2012). Nel caso del doping uno dei primi aspetti che emerge sarebbe la difficoltà tecnica di una sua definizione per indicare con precisione il tipo di sostanze che migliorano artificialmente le prestazioni alterando fraudolentemente il risultato. Questo aspetto scientifico appare molto problematico sul lato definitorio per la modificazione continua del progresso del settore biomedicale e la ricerca che scopre sempre nuove sostanze dopanti, con nuove formule chimico-farmaceutiche con i relativi metodi di 'nascondimento', attraverso procedure innovative. Per tale motivo seguendo il criterio della precauzione e l'approccio aristotelico razionale⁶, la conoscenza tecnica anche in questo campo pratico sarebbe una questione di *prudenza*, il cui modo di procedere consiste nel riflettere e approfondire la reale efficacia e mutazione di queste sostanze per individuare e inserirle tra quelle dopanti in base ai loro effetti (Parere CNB 2010).

Per quanto concerne la tutela biogiuridica che si innesca con la regolamentazione dei divieti dell'uso del doping, questa avrebbe un duplice aspetto. Da un lato si deve garantire il bene comune della correttezza della gara e del confronto tra pari, dall'altro si deve garantire il bene 'salute' e l'integrità psicofisica dell'atleta. Il doping non sarebbe solo un aiuto artificiale, ma anche una alterazione del normale funzionamento del corpo umano dell'atleta attraverso il suo potenziamento umano (Palazzani 2015).

Ciò significa che ci sono alcuni rischi collaterali per la salute degli atleti collegati all'uso di sostanze dopanti: rischi di patologie gravi anche dopo molti anni che si è cessata l'attività agonistica con conseguenze dannose e pericolose per le condizioni psicofisiche dell'atleta. Il doping, oltre a danneggiare il valore dell'educazione allo sport come benessere sociale e individuale, introduce elementi che violano la dimensione civica dello sport come valore sociale (Vincenti 2009).

Per questo motivo la semantica del doping rimanda ad un'idea di *sporcizia*, mentre l'assenza del doping rimanda all'idea di uno sport *pulito*. Quando si inserisce l'uso di sostanze dopanti nell'organismo dello sportivo viene rilevata la presenza di sostanze vietate e/o proibite, assunte con l'intento di modificare in maniera artificiosa la *performance* agonistica e quindi di ledere l'integrità della gara o della prova (Ilundáin-Agurruza 2016).

L'assunzione di sostanze vietate che manipolano il risultato costituisce un fallimento per la prevenzione e per questo motivo l'educazione sportiva costituisce una *paideia* civile, poiché insegna il rispetto delle regole e dei limiti, delle capacità dell'avversario, dell'accettazione dei propri limiti, il sacrificio e l'alle-

⁶ Cfr. Aristotele. 2002. *Politica*, a cura di Carlo Augusto Viano. Milano: Bur.

namento continuo, come ricorda Platone (*Repubblica*, III, 403 c-d): «Bisogna dunque che anche con questa siano accuratamente allevati per tutta la vita, cominciando fin da bambini»⁷.

Sotto questo profilo la questione del doping rimane sempre aperta poiché il doping costituisce una violazione delle regole di partenza della competizione sportiva: soggetti uguali che si dovrebbero confrontare per far emergere le loro differenze, si ritrovano in una condizione di vantaggio grazie allo sfruttamento delle proprietà delle sostanze dopanti. Questa *alterazione* psico-fisica artificiale riguarda il doping sportivo, oltre al doping cognitivo in altri settori e discipline, e per comprendere la sua *portata distruttiva* appare necessario partire dal concetto di indebito potenziamento umano come ricorda Palazzani (2014, 179):

Un ulteriore elemento di criticità del potenziamento cognitivo, analogamente al doping nello sport, consiste nella ingiustizia, intesa come alterazione della simmetria della competizione. Anche nella misura in cui l'uso di tali sostanze fosse considerato sicuro per la salute ed efficace per il rendimento, oltre che non lesivo della autenticità individuale, dovrebbe essere regolato per assicurare l'equità sociale. Del resto la ragione che spinge all'assunzione di tali farmaci e all'aumento delle performances è inevitabilmente competitiva: difficile pensare, o comunque sarebbe rara, la condizione di chi potenzia l'intelligenza per fini personali o per migliorare la cooperazione sociale.

Per tali motivi, un ulteriore elemento di criticità del potenziamento del doping nello sport consiste nella sua intrinseca 'ingiustizia' sportiva, intesa come l'alterazione della simmetria relazionale della competizione in una visione perfezionista (Sandel 2007). Anche se l'uso di tali sostanze fosse considerato sicuro per la salute degli atleti ed efficace per il rendimento, dovrebbero essere comunque regolate per assicurare l'*equità sociale* della competizione.

4. Linee di filosofia del doping

Il valore pubblico della competizione sportiva prevede l'assoluta *correttezza* del confronto sportivo e la ragione che spinge all'assunzione di tali farmaci e all'aumento delle *performances* rimane inevitabilmente competitiva (Savulescu 2004). Per esaminare le motivazioni, le giustificazioni e le implicazioni dell'uso di sostanze che migliorano le prestazioni e l'uso di questi *PEDs performance-enhancing drugs* (Kayser, Mauron e Miah 2005; Kayser 2015), appare necessario comprendere le cause e le motivazioni profonde di questi tentativi di ottenere un indebito vantaggio *sleale* sugli avversari (Savulescu 2011). Dal punto di vista filosofico, si potrebbe esaminare anche la posizione *ad contra* non proibizionista e argomentare se questo vantaggio sia davvero irregolare o se il doping potrebbe essere permesso quando diventasse accessibile a tutti i partecipanti alla gara sportiva; ma questa posizione paradossale e 'liberazionista' (*vs.* quella proibizio-

⁷ Platone. 2006. *Repubblica*, a cura di Mario Vegetti. Milano: Bur, 493.

nista) costituirebbe un elemento di continua contraddizione e impedirebbe di fatto ogni accertamento sulla legalità delle uguali posizioni di partenza nelle gare sportive, poiché le sostanze dopanti sono in continua evoluzione e l'innovazione andrebbe a costituire uno scarto sempre presente tra chi fa uso di sostanze più 'potenti e sofisticate' per alterare il risultato della competizione sportiva e falserebbe tutti i risultati delle prestazioni sportive, impedendo un controllo sulla loro veridicità e andando a falsare il dato del gioco, della partita o della prova sportiva. *Il doping costituisce in questo senso la negazione dell'essenza dello sport*; inoltre per tali motivi anche sul piano dell'autonomia individuale dell'atleta e della libertà personale gli atleti usando sostanze per migliorare le loro prestazioni, potrebbero creare un danno permanente o ad esito infausto per la loro salute (Abad 2010). In questa prospettiva garantista il modello attuale, fondato sull'aggiornamento costante della lista delle sostanze dopanti proibite, costituisce un valido strumento di prevenzione e dissuasione efficace per evitare che il fenomeno doping divenga fuori controllo o possa dilagare a danno degli stessi atleti oltre che della correttezza (*fair play*) e della validità delle gare dello stesso gioco che ne sta alla base e al fondamento (Simon 2010; Butcher 1998). In questo senso il doping va certamente inserito in una questione bioetica fondamentale che riguarda il diritto-dovere alla salute personale dell'atleta che partecipa alla gara e alla sicurezza sua e dell'intera organizzazione delle competizioni sportive. Il doping può comportare gravi rischi per la salute e per questo motivo la *filosofia dell'anti-doping* (Nouvel e Missa 2011) include il dibattito su quanto sia etico e doveroso garantire una giustificazione forte ai divieti dell'uso di sostanze dopanti per proibire pratiche che potrebbero danneggiare gli atleti, attraverso un'attenta gestione del rischio (*risk value*) e l'applicazione del principio di precauzione (CNB 2010).

La parità di condizioni alla partenza della gara (da distinguere dal mero principio di uguaglianza formale) risulterebbe fondamentale per garantire la correttezza del risultato del gioco. Le variabili sull'allenamento, le condizioni fisiche naturali diverse, la preparazione psico-fisica costituiscono forme di disuguaglianza che non si risolvono liberalizzando il doping e rafforzando l'accesso alla disuguaglianza artificialmente determinata dai principi attivi contenuti nelle sostanze dopanti (Kornbeck 2013).

5. Le definizioni del doping

Il fenomeno doping contempla l'utilizzo di sostanze artificiali (anche gli integratori naturali o alimentari possono essere dopanti) per superare i limiti naturali del corpo umano (Isidori 2014).

Il doping può essere definito come una delle sette tipologie di potenziamento, insieme alla chirurgia estetica, divieto di selezione eugenetica, *smart drugs*, *deep brain stimulation*, potenziamento militare e potenziamento biologico (Tamburrini 2005).

In questa di definizione di doping come tecnica di potenziamento (*enhancement*), grazie alla quale, attraverso la somministrazione di sostanze o particolari metodi, vengono alterate in maniera artificiale le condizioni fisiche e/o biologiche

dell'atleta (Douglas 2007), si inserisce la questione farmacologica in quanto essenzialmente il doping si prevede l'uso di farmaci o sostanze farmacologicamente attive per incrementare le prestazioni sportive di un atleta (Bonte e Sterckx 2013).

Da questo punto di vista il doping indica sempre delle fattispecie che implicano l'adozione di pratiche mediche non giustificate da condizioni patologiche, idonee a modificare le condizioni del fisico sempre col fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti.

Tra le questioni che più preoccupano coloro che riflettono criticamente sull'etica sportiva nella prospettiva medica, la questione principale del doping riguarda l'analisi bioetica sull'uso di tali sostanze vietate e i metodi per il miglioramento delle prestazioni (Rizzo 2006). La *quæstio* bioetica fondamentale che riguarda le uguali condizioni di partenza pre-gara concerne la dimensione dello statuto della corporeità e dell'identità corporale, a cominciare dalla differenza di genere (Young 1979) e della disuguaglianza ontologica delle capacità di ogni corpo umano in base alle sue caratteristiche biologiche naturali (Boxill 2003).

Se, come osservato, la legge 276 del 2000⁸, l'articolo 1, comma 1, identifica la condotta illecita in quelle attività idonee a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti, dall'altro, lo stesso articolo, nel suo *incipit*, identifica quelle condotte nell'assunzione e somministrazione delle sostanze dopanti. Sono molteplici i soggetti coinvolti, spesso coordinati da operatori sanitari che dovrebbero conoscere l'azione dopante dei farmaci prescritti. In alcuni casi l'atleta rimane vittima di questi operatori sanitari che gli prescrivono sostanze dopanti a sua insaputa; perciò, deve essere ogni volta verificato e accertato se la condotta penalmente sanzionabile sia caratterizzata dal c.d. dolo specifico. Infatti solo quelle condotte aventi lo scopo di migliorare il risultato della prestazione agonistica ricadono nella zona di anti-giuridicità prevista dalle norme, dove si confondono esigenze terapeutiche, sostanze per soli fini curativi e altre idonee ad alterare, migliorandola, la prestazione sportiva (Guttmann 1978).

Il riferimento ai principi etici ed ai valori educativi della filosofia dello sport mette in evidenza la potenziale *plurioffensività* della condotta dopante che viola, contemporaneamente, la salute individuale dell'atleta e minaccia la correttezza delle manifestazioni sportive coinvolgendo numerosi operatori del settore privato e pubblico e creando un sistema oscuro che approfitta delle maglie normative per ricercare nuove sostanze dopanti che sfuggono al controllo o alle analisi⁹.

⁸ Sotto il profilo giuridico-positivo la definizione di doping che si può desumere dalla legge 14 dicembre 2000, n. 376 (art. 1) è la seguente: «Costituiscono doping la somministrazione o l'assunzione di farmaci o di sostanze biologicamente o farmacologicamente attive e l'adozione o la sottoposizione a pratiche mediche non giustificate da condizioni patologiche ed idonee a modificare le condizioni psichiche o biologiche dell'organismo al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti.»

⁹ Il rimando penalistico va al Codice penale, titolo dodicesimo, *Dei delitti contro la persona*, Capo I e all'art. 586-*bis.*, rubricato «Utilizzo o somministrazione di farmaci o di altre sostanze al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti»: «Salvo che il fatto costitu-

Quindi per la definizione di doping nell'ordinamento sportivo secondo il Codice Sportivo Antidoping di NADO Italia (CSA) in vigore dall'11 febbraio 2025 in applicazione del Codice Mondiale Antidoping (Codice WADA) e dei relativi Standard internazionali, è indicata dell'art. 1 la definizione di doping: «Per doping si intende la violazione di una o più norme contenute negli articoli dal 2.1 al 2.11. Altre violazioni delle NSA sono stabilite all'articolo 3». In particolare sono vietate la presenza di una sostanza vietata o dei suoi metaboliti o *marker* nel campione biologico dell'atleta; un uso o tentato uso di una sostanza vietata o di un metodo proibito da parte di un atleta; i comportamenti di eludere, rifiutarsi od omettere di sottoporsi al prelievo dei campioni biologici; mancata reperibilità; la manomissione o tentata manomissione in relazione a qualsiasi fase dei controlli antidoping; il possesso di sostanze vietate e metodi proibiti; il traffico illegale o tentato traffico di sostanze vietate o metodi proibiti; la somministrazione o la tentata somministrazione ad un atleta durante le competizioni, di un qualsiasi metodo proibito o sostanza vietata, oppure la somministrazione o la tentata somministrazione ad un atleta, fuori competizione, di un metodo proibito o di una sostanza vietata che siano proibiti fuori competizione; infine il fornire assistenza, incoraggiamento e aiuto, o istigare, dissimulare o assicurare

isca più grave reato, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da euro 2.582 a euro 51.645 chiunque procura ad altri, somministra, assume o favorisce comunque l'utilizzo di farmaci o di sostanze biologicamente o farmacologicamente attive, ricompresi nelle classi previste dalla legge, che non siano giustificati da condizioni patologiche e siano idonei a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti, ovvero siano diretti a modificare i risultati dei controlli sull'uso di tali farmaci o sostanze. La pena di cui al primo comma si applica, salvo che il fatto costituisca più grave reato, a chi adotta o si sottopone alle pratiche mediche ricomprese nelle classi previste dalla legge non giustificate da condizioni patologiche ed idonee a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti ovvero dirette a modificare i risultati dei controlli sul ricorso a tali pratiche. La pena di cui al primo e secondo comma è aumentata: a) se dal fatto deriva un danno per la salute; b) se il fatto è commesso nei confronti di un minore; c) se il fatto è commesso da un componente o da un dipendente del Comitato olimpico nazionale italiano ovvero di una federazione sportiva nazionale, di una società, di un'associazione o di un ente riconosciuti dal Comitato olimpico nazionale italiano. Se il fatto è commesso da chi esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione temporanea dall'esercizio della professione. Nel caso previsto dal terzo comma, lettera c), alla condanna consegue l'interdizione permanente dagli uffici direttivi del Comitato olimpico nazionale italiano, delle federazioni sportive nazionali, società, associazioni ed enti di promozione riconosciuti dal Comitato olimpico nazionale italiano. Con la sentenza di condanna è sempre ordinata la confisca dei farmaci, delle sostanze farmaceutiche e delle altre cose servite o destinate a commettere il reato. Chiunque commercia i farmaci e le sostanze farmacologicamente o biologicamente attive ricompresi nelle classi indicate dalla legge, che siano idonei a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti ovvero idonei a modificare i risultati dei controlli sull'uso di tali farmaci o sostanze, attraverso canali diversi dalle farmacie aperte al pubblico, dalle farmacie ospedaliere, dai dispensari aperti al pubblico e dalle altre strutture che detengono farmaci direttamente destinati alla utilizzazione sul paziente, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 5.164 a euro 77.468.”

ogni altro tipo di complicità intenzionale in riferimento a una qualsiasi violazione o tentata violazione delle NSA.

6. L'antidoping e la prevenzione

Oltre il dettato normativo appare necessario evidenziare i vari tipi di doping utilizzati in particolari periodi della stagione agonistica: periodo pre-gara, durante la preparazione per tentare di aumentare le masse muscolari e la forza fisica o la resistenza, come gli steroidi e l'Epo; durante la gara, per ridurre il senso di fatica o per stimolare il sistema nervoso centrale o, in alcuni sport, per ridurre il livello di ansia come le amfetamine, amine simpaticomimetiche, tranquillanti, beta bloccanti e altri o ancora per tentare di aumentare il trasporto di ossigeno e quindi ridurre il senso di fatica, ad esempio con l'emotrasfusione. Dopo la gara servono per riacquistare il più velocemente possibile le energie (si pensi alle corse a tappe del ciclismo).

Attraverso il *World antidoping code* redatto dalla *World Anti-Doping Agency* (WADA), una fondazione del Comitato Olimpico Internazionale (CIO) nel 1999 a Losanna prepara una lista di sostanze aggiornate che devono essere proibite agli atleti sia nel corso degli allenamenti che prima, durante e dopo la gara. Questa lista viene periodicamente approvata da tutte le Nazioni che hanno istituito leggi specifiche per promuovere la lotta al doping (Kayser 2018).

Le classi di sostanze bandite dal CIO sono gli stimolanti, gli analgesici narcotici, beta bloccanti, diuretici, agenti anabolizzanti, ormoni peptidici e analoghi, sostanze che possono alterare l'integrità delle analisi delle urine (Holm 2007).

Sul piano nazionale un'altra fonte di interesse per lo sport italiano riguarda proprio il rapporto medico-paziente-atleta laddove nel *Codice Deontologia Medica*, Capo III, art. 92 intitolato «Uso sostanze dopanti» si afferma che:

Il medico non deve utilizzare trattamenti farmacologici o di altra natura che possano influenzare artificialmente le prestazioni di un atleta, soprattutto qualora tali interventi agiscano direttamente o indirettamente modificando il naturale equilibrio psico-fisico del soggetto.

Il medico di fiducia dell'atleta o l'*equipe* degli operatori sanitari non possono né consigliare o prescrivere trattamenti di 'doping' e grande attenzione deve essere rivolta alle altre terapie mediche. Sotto il profilo 'fenomenologico' i metodi delle sostanze dopanti possono consistere essenzialmente in una manipolazione farmacologica, chimica o fisica attraverso un doping ematico o con sostanze soggette a restrizioni come alcool, cannabinoidi, anestetici locali, beta-bloccanti, corticosteroidi (art. 4 d.l. 31 maggio 2024 n. 71 e la già citata legge n. 376 del 2000).

Sul piano dei controlli nazionali è istituita presso il Ministero della Sanità una Commissione per la Vigilanza ed il Controllo sul doping per la tutela della salute nelle attività sportive, che predispone le classi di farmaci e procede alla revisione delle stesse; determina, in conformità con il CIO, i casi, i criteri e

le metodologie dei controlli antidoping; individua le competizioni e le attività sportive da sottoporre a controllo. Inoltre promuove campagne di informazione per la tutela della salute nelle attività sportive e di prevenzione del doping ed effettua i controlli antidoping e quelli di tutela della salute in gara e fuori gara. Predisporre i programmi di ricerca sui farmaci, sostanze e pratiche mediche utilizzabili ai fini del doping nello sport; individua le forme di collaborazione con il SSN in materia di controlli antidoping e infine mantiene rapporti operativi con l'Unione europea e con gli organismi internazionali, garantendo la partecipazione a programmi di intervento antidoping (Kayser 2017). Altra categoria di sostanze dopanti sono gli steroidi anabolizzanti, particolarmente pericolosi per la salute dell'atleta poiché possono produrre danni epatici, colestasiepatite, tumori benigni e maligni, oltre a predisporre a danni cardiovascolari, cardiomiopatia, infarto miocardico acuto, patologie cerebrovascolari e embolia polmonare: oltre alla famosa creatina, l'ormone della crescita e eritropoietina o Epo, infine, ci sono i numerosi danni psichici collaterali o conseguenti all'uso delle sostanze dopanti. Indicatori di una possibile assunzione di sostanze dopanti sono rappresentati dai valori di laboratorio 'sospetti', come l'aumento dei globuli rossi e l'aumento dell'ematocrito che possono avere conseguenze gravi: possono portare a danni cerebrovascolari, infarto del miocardio e alla morte improvvisa. Per procedere ai controlli sono state costituite diverse organizzazioni nazionali e internazionali come l'*Organizzazione Nazionale Antidoping* (NADO)¹⁰ che è l'ente designato da ciascun paese in ordine all'adozione e all'attuazione delle norme antidoping, alla pianificazione e conduzione dei prelievi dei campioni, alla gestione dei risultati delle analisi ed allo svolgimento delle udienze, in ambito nazionale. La Nado Italia è diretta da un Presidente ed è composta da vari Organismi operativi e di giustizia. A livello nazionale, fonti di diritto sportivo sono le «norme sportive antidoping» (NSA), il documento tecnico-attuativo italiano del Codice Mondiale Antidoping e dei relativi Standard Internazionali; inoltre rilevante è l'attività del Comitato Controlli Antidoping (CCA), organismo indipendente, che provvede alla pianificazione ed organizzazione dei controlli antidoping, in competizione e fuori competizione, oltre all'elaborazione, all'aggiornamento e alla gestione dell'RTP Nazionale fissandone i criteri di inclusione degli atleti¹¹; il Comitato Esenzione ai Fini Terapeutici (CEFT), organismo indipendente, che provvede all'attuazione delle procedure inerenti le richieste di esenzione ai fini terapeutici; infine la Procura Nazionale Antidoping (PNA), organismo indipendente che provvede

¹⁰ La NADO Italia è stata istituita con legge 26 novembre 2007, n. 230, di ratifica della Convenzione internazionale contro il doping nello sport adottata dalla Conferenza Generale dell'UNESCO, in conformità al Codice WADA, di cui NADO Italia è firmataria, con l'obiettivo di agire come Organizzazione Nazionale Antidoping in Italia. L'attività di NADO Italia, svolta in condizioni di piena autonomia e indipendenza, è sottoposta a puntuale vigilanza e verifica da parte della WADA.

¹¹ La RTP (*Registered Testing Pool*) nazionale è la lista degli Atleti che soddisfano i criteri di inclusione definiti dal CONI-NADO (visionabili sul sito www.coni.it, Sezione Antidoping).

alla gestione dei risultati nonché a compiere, in via esclusiva, tutti gli atti necessari all'accertamento delle violazioni delle NSA da parte dei soggetti sui quali la NADO Italia ha la giurisdizione, inviando rapporti all'Autorità giudiziaria e comunicando alle Procure della Repubblica competenti le violazioni delle NSA contestate di interesse, ai sensi e per gli effetti del vigente quadro normativo di riferimento. Altro organismo indipendente di giustizia è il Tribunale Nazionale Antidoping (TNA), articolato in due Sezioni, che decide, in via esclusiva, in materia di violazioni della normativa antidoping: le sezioni sono indipendenti e composte da collegi giudicanti distinti a livello internazionale. Inoltre a livello internazionale è costituito il TAS, il *Tribunale arbitrale internazionale dello sport*, un organismo giudiziario con sede a Losanna, in Svizzera, che riceve i ricorsi dell'Agenzia Mondiale Antidoping. Nel corso degli ultimi decenni, il TAS ha sviluppato un ruolo fondamentale quale autorità indipendente specializzata nel decidere dispute internazionali in ambito sportivo: in principio, i lodi del Tribunale Arbitrale Sportivo sono unicamente impugnabili davanti al Tribunale Federale svizzero, ciò che facilita una certa uniformità procedurale e sicurezza del diritto (Valori 2016). Alla luce della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, gli Stati membri della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo godono di un margine di apprezzamento considerevole nello stabilire quali censure possono essere sollevate contro un lodo arbitrale, per trovare un equilibrio tra gli interessi di attrattività ed efficacia dell'arbitrato internazionale e quelli del controllo necessario per garantire la sicurezza del diritto e l'amministrazione della giustizia; da ciò ne risulta una procedura di ricorso in cui i lodi del Tribunale Arbitrale Sportivo sono soggetti a esigenze in termini di ammissibilità restrittive e a un potere di esame limitato del lodo, per controllare e garantire che il TAS si attenga a principi legali fondamentali nell'ambito del suo processo decisionale¹².

7. Per una bioetica dello sport senza doping

La questione del doping nello sport può rilevare sia come problema biogiuridico di produzione normativa 'difensiva' per contrastare il fenomeno e, su un piano diverso, può essere considerato un problema bioetico per prevenire lo scorretto uso di sostanze proibite che alterano in modo fraudolento la veridicità della prestazione e della gara. Nel primo ambito possiamo inserire anche lo statuto epistemologico del doping come attività dedicata e finalizzata a determinare l'aggiornamento di tutte quelle sostanze tese ad aumentare la prestazione per ottenere il risultato e la vittoria con modalità illecite. Le costanti azioni atte a frodare i risultati e l'analisi dei nuovi farmaci vanno sottoposti alla valutazione necessaria e continua in base all'effetto che producono sull'atleta

¹² Per l'analisi delle procedure di ricorso davanti al Tribunale Federale contro un lodo del Tribunale Arbitrale Sportivo alla luce della giurisprudenza federale più recente si può vedere: <https://www.tas-cas.org/en/general-information/index/>

dopato e su quanto questo possa alterare e falsare la prestazione sulla base del principio bioetico *doping is cheating*, che significa ‘barare’ sui principi fondamentali dello sport (Hargreaves 1986).

Certamente ogni sportivo e ogni atleta appare diverso per caratteristiche fisiche, patrimonio genetico, capacità, specificità, doti psico-fisiche, ma il significato dello sport come attività umana di confronto sulla base di regole del gioco predefinite, non può tollerare mezzi ‘sporchi’ o nascosti, che impediscono una valutazione *trasparente e oggettiva* della prestazione e del risultato. Perciò l’unica attività preparatoria ammessa nello sport è l’*achievement*, con un risultato ottenuto attraverso il duro allenamento per la preparazione alla gara, alla competizione alla partita, attraverso la sola fatica e il sacrificio personale, l’impegno e la volontà individuale e con il lavoro di ripetizione dell’esercizio psico fisico con dedizione, serietà e *costanza* (Palazzani 2015). Gli stessi Giochi olimpici, secondo Coubertin contribuirono proprio a ricollegare l’euritmia ellenica un tempo perduta ai tempi moderni, in cui si ritrova l’armonia originale dell’anima e del corpo, con i suoi elementi fondamentali: fede, volontà e ragione (Jacomuzzi 1976). Queste dimensioni spirituali dell’umano possono essere colte attraverso lo sport nelle sue innumerevoli forme (Kanin 1981); per Coubertin lo sport come campo specifico dell’attività umana non sarebbe solo un prodotto della cultura, ma anche delle tendenze naturali e innate dell’uomo verso la bellezza estetica del gesto atletico come esempio e modello di confronto sociale (Best 1974). In questo senso la filosofia dello sport si inserisce a pieno nella filosofia sociale non solo in senso descrittivo, ma soprattutto *promozionale e sostanziale*. Lo sport aiuta la società a creare legami sociali solidi e relazionali, rinsaldando l’unione e le dinamiche sociali di rispetto delle regole (Kanin 1981). Lo stesso olimpismo sportivo diviene una forma di umanesimo ‘visionario’ o utopistico, che non crea utopie irrealizzabili la pratica sportiva diviene normale estrinsecazione della personalità sociale come si ricorda all’articolo 33 della Costituzione, al quale è stato aggiunto il comma: «La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell’attività sportiva in tutte le sue forme».

Lo sport permette il riscatto sociale e la premialità fondata sul merito, è multiculturale, inclusivo e pluralista, per cui costituisce un modello di «democrazia partecipativa», dove le gerarchie si modificano continuamente attraverso i risultati (Sabl 2008). Da questo punto di vista l’olimpismo sportivo (Lomabardo 1988) rappresenta una testimonianza democratica di un modello sociale ‘aperto’, in cui tutti gli atleti in base alla propria condizione e valore possono partecipare ed arrivare a raggiungere i risultati più ambiziosi senza discriminazioni o limitazioni (Brackett 2017).

Lo sport costituisce una leva per una società democratica che si dovrebbe ispirare proprio ai valori sportivi della competizione sana e corretta, in cui tutti rispettano le stesse regole e accettano la sconfitta o il risultato dell’avversario, senza trasgredire o rompere il patto di onestà e correttezza per uno sport ‘pulito’, rispettoso della dimensione della corporeità e capace di portare valori di pace e rispetto (Bagnasco 2021; Papisca 1986).

Bibliografia

- Abad, Diana. 2010. "Sportsmanship." *Sport, Ethics and Philosophy* 4(1): 27-41.
- Aledda, Aldo. 2002. *Sport. Storia politica e sociale*. Roma: Società Stampa Sportiva.
- Andrieu, Bernard. 2014. "The Birth of the Philosophy of Sport in France 1950-1980. Part 1: From Ulmann to Rauch through Vigarello." *Sport, Ethics and Philosophy* 8(1): 32-43.
- Bagnasco, Claudio. 2021. *Competizione ed educazione alla pace. Runningsofia. Filosofia della corsa*. Genova: Il Nuovo Melangolo.
- Balistreri, Maurizio. 2009. "Questioni etiche riguardanti l'uso di sostanze dopanti nello sport." In *Sport e doping. Riflessioni*, a cura di Marco Vincenti, 62-82. Ivrea: Priuli & Verlucca.
- Bertman, Martin. 2008. *Filosofia dello sport. Norme e azione competitiva*. Traduzione italiana e prefazione di Giuseppe Sorgi. Rimini: Guaraldi.
- Best, David. 1974. "The Aesthetic in Sport." *The British Journal of Aesthetics* 14(3): 197-213.
- Bonte, Pieter, Sterckx Sigrid e Jan Tolleneer. 2013. *Athletic enhancement, human nature and ethics: threats and opportunities of doping technologies*. Dordrecht: Springer.
- Boxill, Jan. 2003. *Sports ethics: an anthology*. Malden (MA): Blackwell.
- Brackett, La Toya. 2017. "Kaepernick flips the script: empowering the silenced black athlete." *Fair play: Journal of philosophy, ethics, and sports law* 10: 5-25.
- Brohm, Jean-Marie. 1978. *Sport: A Prison of measured time*. London: Ink Links.
- Butcher, Robert, and Angela Schneider. 1998. "Fair play as respect for the game." *Journal of the Philosophy of Sport* 25(1): 1-22.
- Callois, Roger. 1995. *I giochi e gli uomini. La maschera e la vertigine* [1958]. Traduzione italiana di Laura Guarino. Milano: Bompiani.
- Cambi, Franco. 2003. "Una pedagogia sportiva per la società di massa." In *Memorie olimpiche*, a cura di Roberto Frasca, 31-46. Milano: Mondadori.
- Canguilhem, Georges. 1998. *Il normale e il patologico*, Torino: Einaudi.
- Cattorini, Paolo. 2010. "Etica e doping. Una rifondazione argomentativa." *Questioni di bioetica*: 24-46.
- Ciomaga, Bogdan. 2013. "Rules and Obligations." *Journal of the Philosophy of Sport* 40(1): 19-40.
- Comitato nazionale per la Bioetica. 2010. *Etica, sport e doping*. Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Conway, Steven. 2016. "An earthless world: the contemporary Enframing of sport in digital games." *Sport, Ethics and Philosophy* 10(1): 83-96.
- D'Agostino, Francesco. *Bioetica. Questioni di confine*. Torino: Giappichelli.
- D'Agostino, Fred. 1981. "The Ethos of Games." *Journal of the Philosophy of Sport* 8(1): 7-18.
- De Coubertin, Pierre. 2003. *Memorie Olimpiche*. Milano: Mondadori.
- Della Giustina, Camilla. 2022. "Potenziamento umano e doping: alcune riflessioni preliminari tra etica e diritto." *Diritto dello Sport*: 46-56.
- Devine, John William. 2011. "Doping is a Threat to Sporting Excellence." *British Journal of Sports Medicine* 45(8): 637-39.
- Di Giandomenico, Anna. 2011. *Doping: legal theory*. Roma: Nuova Cultura.
- Diprè, Elisa. 2020. *Filosofia e sport: stili di vita che ci aiutano a cambiare in meglio*. Milano: StreetLib.
- Douglas, Thomas. 2007. "Enhancement in Sport, and Enhancement outside Sport." *Studies in Ethics, Law, and Technology* 1(1): 1-15.

- Farinelli, Giovanna. 2005. *Pedagogia dello sport ed educazione della persona*. Perugia: Morlacchi.
- Gaffney, Paul. 2013. "Watching Sport: Aesthetics, Ethics and Emotions." *Journal of the Philosophy of Sport* 40(1): 180-84.
- Ghizzo, Marcello. 2006. *Doping. Off side*. Milano: Zelig editore.
- Gregorini, Mariaroberta. 2010. *Bioetica e sport. Una riflessione morale e medico-legale sull'etica dello sport*. Napoli: ESI.
- Guttman, Allen. 1978. *From Ritual to Record: The Nature of Modern Sports*, New York: Columbia University Press.
- Holm, Soren. 2007. "Doping Under Medical Control. Conceptually possible but impossible in the world of professional sports?." *Sport, Ethics and Philosophy* 1(2): 135-45.
- Huizinga, Johan. 2002. *Homo ludens*. Traduzione italiana di Corinna Van Schendel. Torino: Einaudi.
- Hurka, Thomas. 2005. "Introduction." In Bernard Suits, *The Grasshopper: Games, Life and Utopia*, 7-20. Toronto: University of Toronto Press.
- Ilundáin-Agurrúza, Jesus. 2016. *Holism and the cultivation of excellence in sports and performance*. New York: Routledge.
- Isidori, Emanuele, e Antonio Fraile. 2008. *Educazione, sport e valori. Un approccio pedagogico critico-riflessivo*. Roma: Aracne.
- Isidori, Emanuele e Heather Reid. 2011. *Filosofia dello sport*. Milano: Bruno Mondadori.
- Isidori, Emanuele. 2012. *Filosofia dell'educazione sportiva: dalla teoria alla prassi*. Roma: Nuova Cultura.
- Isidori Emanuele. 2014. "Il doping nello sport tra diritto, etica ed educazione." *Rivista Internazionale di Diritto ed Etica dello Sport* 1: 52-62.
- Isidori, Emanuele e Pato Antonio Sánchez. 2020 "La filosofia agonale greca e il suo contributo all'educazione contemporanea." *Lessico di etica pubblica* 1: 10-20.
- Jacomuzzi Stefano, 1976. *Storia delle Olimpiadi*. Torino: Einaudi.
- Kayser, Bengt, Mauron, Alexander e Andy Miah. 2005. "Viewpoint: Legalisation of performance-enhancing drugs." *The Lancet* 366: S21.
- Kayser, Bengt, e Barbara Broers. 2015. "Doping and performance Enhancement. Harms and harm Reduction." In *Routledge Handbook of Drugs and Sport*, a cura di Verner Møller, Ivan Waddington e John Hoberman, 363-76. London: Routledge.
- Kayser, Bengt e Jan Tolleneer. 2017. "Ethics of a Relaxed Anti-doping Rule Accompanied by Harm-Reduction Measures." *Journal of Medical Ethics* 43(5): 282-86.
- Kayser, Bengt, 2018. *Ethical Aspects of Doping and Anti-Doping*, KU Leuven: Faculty of Movement and Rehabilitation Sciences.
- Kanin, David. 1981. *A political history of the Olympic Games*. Boulder (Colorado): Westview Press.
- Keating, James. 1964. "Is Sportsmanship a moral category?." *Ethics* 75(1): 25-35.
- Kobiela, Filip. 2018. "Should chess and other mind sports be regarded as sports?." *Journal of the Philosophy of Sport* 45(3): 279-95.
- Kolers, Avery. 2018. "Ludic Constructivism: or individual life and the fate of humankind." *Sport, Ethics and Philosophy* 13(3-4): 392-405.
- Kornbeck, Jacob. 2013. "The Naked Spirit of Sport: a framework for revisiting the system of bans and justifications in the World Anti-Doping Code." *Sport, Ethics and Philosophy* 7(3): 313-30.
- Lombardo, Antonio. 1988. "La lunga strada dell'Olimpismo. Sport e Società nell'Ottocento." *Sport Italiano*, gennaio 1988.

- Lopez Frias, Francisco, Javier, e Andrew Edgar. 2016. "Hermeneutics and Sport", *Sport, Ethics and Philosophy*, 10(4): 343-48.
- Lo Verde, Fabio, Massimo. 2014. *Sociologia dello sport e del tempo libero*. Bologna: Il Mulino.
- Lowe, Benjamin, Kanin, David B., e Andrew Strenk, a cura di. 1978. *Sport and international relations*. Illinois: Stipes.
- Grion, Luca, a cura di. 2015. *L'arte dell'equilibrista. La pratica sportiva come allenamento del corpo e formazione del carattere*. Trieste: Meudon.
- Lunt, David e Mark Dyreson. 2014. "A History of philosophic ideas about Sport." In *The Bloomsbury companion to the philosophy of sport*, a cura di Cesar R. Torres: 17-37. London: Bloomsbury.
- MacRae, Sinclair A. 2017. "Toward a Shallow Interpretivist Model of Sport." *Journal of the Philosophy of Sport* 44(3): 285-99.
- Marmor, Andrei. 2009, *Social Conventions: From Language to Law*. New Jersey: Princeton.
- McGinn, Colin. 2008. *Sport*, Stocksfield: Acumen.
- McNamee, Mike J. 2007. "Sport, Ethics and Philosophy: Context, History, Prospects." *Sport, Ethics and Philosophy* 1(1): 1-6.
- Meier, Klaus V. 1988. "Triad Trickery: Playing With Sport and Games." *Journal of the Philosophy of Sport* 15(1): 11-30.
- Metheny, Eleanor. 1952. *Body Dynamics*. New York: McGraw-Hill.
- Miller, Stephen G. 2006. *Ancient Greek Athletics*. New Haven: Yale University Press.
- Møller, Verner. 2009. *The Ethics of Doping and Anti-Doping: Redeeming the Soul of Sport?*. New York: Routledge.
- Murray, Thomas H. 1995. "Sports." In *Encyclopedia of Bioethics*: 2407-10 New York: Macmillan.
- Murray-Brown, William. 1980. "Ethics, Drugs, and Sport," *Journal of the Philosophy of Sport*, 7(1): 15-23.
- Nouvel, Pascal e Jean-Noël Missa. 2011. *Philosophie du dopage*. Les Cahiers du Centre Georges Canguilhem: PUF.
- Overman, Steven J. 2011. *The Protestant Ethic and the Spirit of Sport: How Calvinism and Capitalism Shaped America's Games*. Macon (GA): Mercer University Press.
- Palazzani, Laura 2014. "La mente farmacologicamente potenziata: problemi bioetici e biogiuridici." *Etica & Politica / Ethics & Politics* XVI, 2: 169-81.
- Palazzani, Laura. 2015. *Il potenziamento umano. Tecnoscienza, etica e diritto*. Torino: Giappichelli.
- Palazzani, Laura, a cura di. 2015. *Verso la salute perfetta. Enhancement tra bioetica e biodiritto*. Roma: Studium.
- Palazzani, Laura. 2020. "Il potenziamento cognitivo e morale: riflessioni bioetiche." *Acta Philosophica FORUM* 6: 7-21.
- Papineau, David. 2017. *Knowing the score: what Sports can teach us about philosophy (and what philosophy can teach us about sports)*. New York: Basic Books.
- Papisca, Antonio. 1986. *Democrazia Internazionale, via di pace*. Milano: Franco Angeli.
- Parry, Jim. 2006. "Sport and Olympism: Universals and Multiculturalism." *Journal of the Philosophy of Sport* 33(2): 188-204.
- Pascali, Giacomo e Dario Colella. 2024. "Adapted Sports Practice and the Educational Process." *Formazione & Insegnamento* 22:94-104.
- Pérez Triviño, José Luis. 2013. *The Challenges of modern sport to ethics: from doping to Cyborgs*. London: Lexington Books.

- Persson, Ingmar. 2005. "What's wrong with Admiring Athletes and Other People?." In *Genetic Technology and Sport*, a cura di Claudio Tamburrini e Torbjörn Tännsjö, 70-81. New York: Routledge.
- Porro, Nicola. 2001. *Lineamenti di sociologia dello sport*. Roma: Carocci.
- Ravaglioli, Fabrizio. 2013. *Filosofia dello sport*. Roma: Armando.
- Reid, Heather L. 2002. *The philosophical athlete*. Durham (NC): Carolina Academic Press.
- Reid, Heather L. 2011. *Athletics and philosophy in the ancient world*. New York: Routledge.
- Reid, Heather L. 2012. *Introduction to the philosophy of sport*. Plymouth (UK): Rowman & Littlefield.
- Rorke, Tom, e Adam Copeland. 2017. "Athletic disobedience: providing a context for analysis of Colin Kaepernick's Protest." *Fair Play: Journal of Philosophy, Ethics, and Sports Law* 10: 85-107.
- Ryall, Emily. 2016. *Philosophy of sport: key questions*, London: Bloomsbury.
- Rizzo, Sergio. 2006. *Bioetica e sport. Nuovi principi per combattere il doping*. Roma: Il Vascello.
- Sabl, Andrew. 2008. "Democratic sportsmanship: contested games and political ethics." *Taiwan Journal of Democracy* 4(1): 85-112.
- Sailors, Pamela. 2015. "Personal Foul: an evaluation of the moral status of Football." *Sport, Ethics and Philosophy* 42(2): 269-86.
- Sandel, Michael J. 2007. *The Case against perfection*. Cambridge (MA): Harvard University Press.
- Savulescu, Julian e Nuck Bostrom, a cura di. 2011. *Human Enhancement*. Oxford: Oxford University Press.
- Savulescu, Julian, Foddy, Bennet, e Megan L. Clayton. 2004. "Why We Should Allow Performance Enhancing Drugs in Sport." *British Journal of Sports Medicine* 38(6): 666-70.
- Savulescu, Julian. 2015. "Healthy Doping." In *Routledge Handbook of Drugs and Sport*, a cura di Verner Møller et al., 350-62. London: Routledge.
- Sorgi, Giuseppe. 2010. *Ripensare lo sport. Per una filosofia del fenomeno sportivo*. Rimini: Guaraldi.
- Suits, Bernard. 1967. "What is a Game?." *Philosophy of Science* 34 (11): 48-156.
- Suits, Bernard. 1978. *The Grasshopper. Games, Life and Utopia*. Toronto: University of Toronto Press.
- Suits, Bernard. 1988. "The Tricky Triad: Games, Play and Sport." *Journal of the Philosophy of Sport* 15 (1): 1-9.
- Tamburrini, Claudio e Torbjörn Tännsjö, a cura di. 2005. *Genetic Technology and Sport: Ethical Questions*. New York: Routledge.
- Teja, Angela. 2014. *Padre Henri Didon. Un domenicano alle radici dell'olimpismo*. Roma: AVE.
- Valori, Guido. 2016. *Il diritto dello sport. Principi, soggetti, organizzazione*. Torino: Giappichelli.
- Van Hilvoorde, Ivo. 2017. *Sport and play in a digital world*. New York: Routledge.
- Van Hilvoorde, Ivo and Vos, Rain, de Wert, Guido. 2007. "Flopping, klapping and gene doping: dichotomies between 'Natural' and 'Artificial' in Elite Sport." *Social Studies of Science* 37(2): 173-200.
- Vincenti, Marco. 2009. *Sport e doping, riflessioni*. Torino: Priuli & Verlucca.
- Volpicelli, Luigi. 1960. *Industrialismo e sport (antisportivo)*. Roma: Armando.
- Walsh, Adrian, e Richard Giulianotti. 2007. *Ethics, Money and Sport: This Sporting Mammon*. London: Routledge.

Weiss, Paul. 1969. *Sport: A Philosophic Inquiry*. Carbondale (IL): Southern Illinois University Press.

Young, Iris, Marion. 1979. "The Exclusion of Women from Sport: Conceptual and Existential Dimensions." *Philosophy in Context* 9: 44-53.

La responsabilità civile nello sport tra dogmatica e casistica: profili ricostruttivi

Luigi Nonne

Sommario: 1. Una premessa definitoria. – 2. La responsabilità civile sportiva e le attività finali. – 3. L'esercizio del diritto e l'esclusione dell'antigiuridicità. – 4. Le regole tecniche come parametro di accertamento della responsabilità civile sportiva. – 5. Il rischio consentito negli sport c.d. estremi o pericolosi. – 6. Gli sport a contatto necessario nella prospettiva giurisprudenziale. – 7. Gli sport a contatto eventuale tra esigenze sanzionatorie e finalità promozionali. – 8. La responsabilità civile in ambito sportivo e le attività strumentali. – 9. Conclusioni: l'illecito civile e lo sport tra autodeterminazione della persona e paternalismo del legislatore.

Abstract: Il saggio si concentra sulla struttura della responsabilità sportiva, da intendersi come obbligo di risarcire il danno cagionato nell'esercizio di attività sportive. Il riconoscimento costituzionale dello sport è in grado di esonerare il danneggiante dall'obbligo risarcitorio nel momento in cui il pregiudizio è stato arrecato tramite un gesto tecnico sportivo, che risulti adeguato rispetto alle caratteristiche della disciplina praticata, al contesto ambientale e, infine, alle qualità dei partecipanti. Sono esaminati in questa prospettiva alcuni casi concreti in materia di sport estremi, sport a contatto necessario e sport a contatto eventuale. Se ne ricava un generale favore dell'ordinamento per la pratica sportiva, in virtù del suo valore educativo e sociale nonché dello sviluppo, che essa assicura, rispetto al benessere psicofisico della persona. L'autodeterminazione dell'individuo, allora, ne risulta rafforzata, mentre in questa materia si riduce, corrispondentemente, l'intervento dei pubblici poteri e, in sostanza, il paternalismo del legislatore.

Parole chiave: sport, responsabilità, antigiuridicità, danno, autodeterminazione

1. Una premessa definitoria

La responsabilità civile nello sport¹ si atteggia diversamente nel momento in cui si discorra di responsabilità civile sportiva, intendendosi in tal modo l'obbligo di risarcire i danni derivanti dal gesto tecnico proprio di una disciplina sportiva

¹ Ritengo opportuno evidenziare che, volendo mantenere l'approccio seminariale con cui queste riflessioni sono state originariamente prospettate, prevale in esse il tratto descrittivo e la ricognizione dei problemi concernenti la tematica affrontata, rispetto alla disamina sistematica dei medesimi. Al contempo, il quadro dei riferimenti si limita alla letteratura essenziale o a quella più direttamente connessa agli specifici profili sui quali ho voluto soffermare l'attenzione.

Luigi Nonne, University of Sassari, Italy, Inonne@uniss.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Luigi Nonne, *La responsabilità civile nello sport tra dogmatica e casistica: profili ricostruttivi*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.10, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 111-129, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

(Battelli 2024, 1314), e responsabilità civile in ambito sportivo, che, per contro, concerne i pregiudizi cagionati dalle attività strumentali a quelle propriamente sportive, le quali non consistono in fattispecie riconducibili al relativo fenomeno². Da questo punto di vista, la responsabilità civile sportiva comporta una lettura delle regole inerenti all'illecito extracontrattuale coerente rispetto al *favor* con cui il legislatore (anche di rango costituzionale, vista la recente introduzione, all'art. 33 Cost., del 7° comma, che menziona espressamente lo sport) guarda alle competizioni e manifestazioni sportive³ (nonché all'esercizio individuale dello sport⁴, inteso come pratica volta a migliorare il benessere psicofisico della persona anche in assenza di finalità agonistiche). Con riguardo, per contro, alla responsabilità civile in ambito sportivo, si è di fronte alla concretizzazione delle ipotesi generalmente previste dal codice civile nel contesto disciplinare del torto extracontrattuale (segnatamente, gli artt. 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052, 2053 e 2054 c.c.), senza che la loro valutazione debba assumere connotati peculiari in virtù del vincolo, meramente strumentale, con le attività sportive in senso stretto. Mentre in questa sede mi riservo di proporre solo alcune notazioni finali con riguardo alla responsabilità civile in ambito sportivo, il presente intervento si concentrerà specificamente sulla responsabilità civile sportiva, in particolare sia sulle diverse prospettive con cui la medesima è stata riguardata in dottrina e in giurisprudenza, sia sulle conseguenze che, da siffatte letture, derivano per la promozione dello sport e la tenuta complessiva del suo sistema disciplinare.

2. La responsabilità civile sportiva e le attività finali

Si è precisato dianzi che la responsabilità civile sportiva concerne i danni procurati dall'atleta nell'esecuzione di un gesto tecnico, giacché in tal modo si rientra a pieno titolo nel fenomeno sportivo e le conseguenze pregiudizievoli da esso derivanti possono essere riguardate nella prospettiva di un bilanciamento tra l'esigenza di risarcire il danneggiato e la necessità di non mortificare o limitare l'esercizio dell'attività sportiva. In tale contesto la riflessione può senz'altro esordire prendendo in esame il nuovo art. 33, 7° comma, Cost., là dove chiaramente si afferma che «La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di

² Scialoja (1998, 411-12) evidenzia che l'autonoma considerazione, nel campo del diritto, del concetto di responsabilità sportiva si ricava ponendo l'accento sui diversi significati che può assumere l'espressione 'attività sportiva'.

³ Cfr. Di Martino (2021, 228), ove si precisa che per competizione sportiva si intende un incontro individuale o a squadre in cui il risultato si raggiunge in una sola e determinata disciplina sportiva, mentre la manifestazione sportiva consiste in un insieme di competizioni, ciascuna con la propria autonomia e individualità, che si svolgono all'interno di un medesimo contesto.

⁴ Una puntuale illustrazione delle caratteristiche del fenomeno sportivo, sia sotto il profilo sociologico, sia in ordine agli aspetti più prettamente giuridici, si rinviene in Lepore (2009, 24-33).

promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme»⁵. Ora, nell'ottica (non solo) del civilista tale previsione disegna un perimetro di liceità del fenomeno sportivo teleologicamente connotato, per cui lo sport riceve piena tutela e riconoscimento dallo Stato nel momento in cui esso esprime valori pedagogici nonché di consolidamento ed evoluzione della società (in rapporto, primo tra tutti, con il principio di eguaglianza nelle due diverse declinazioni disegnate dall'art. 3 della medesima Costituzione). Quanto al profilo più strettamente individuale, la promozione del benessere psicofisico si ricollega in via diretta all'art. 2 Cost., come fattore evolutivo della personalità del singolo, sì che la disciplina sportiva, nei suoi contenuti, dovrà rispecchiare caratteristiche *prima facie* riconducibili a un tale obiettivo⁶. Ne consegue che non vi può essere un fenomeno sportivo senza un valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico⁷, in quanto, se i contenuti dell'attività non fossero idonei a perseguire tali scopi, è da escludere in radice che sussista attività sportiva e si verserebbe in una diversa (e differentemente disciplinata) fattispecie, spesso disapprovata dall'ordinamento (o da esso tollerata in vista di altri scopi, come può sostenersi, ad esempio, per l'attività venatoria)⁸.

3. L'esercizio del diritto e l'esclusione dell'antigiuridicità

Secondo i consueti moduli interpretativi dell'art. 2043 c.c., l'obbligo di risarcimento del danno deriva dalla lesione di un interesse giuridicamente protetto (*contra ius*) in assenza di cause di giustificazione (o di esclusione dell'antigiuridicità: *non iure*) a seguito del fatto doloso o colposo che lo ha cagionato⁹. Proprio

⁵ Tale previsione è stata inserita dalla legge costituzionale n. 11 del 26 settembre 2023.

⁶ Il che pone taluni problemi di qualificazione in senso sportivo per attività che, seppure tradizionalmente riguardate come manifestazioni di tale fenomeno, non paiono presentare le caratteristiche indicate nel testo (vedi *infra* con riferimento alla caccia).

⁷ Il quale benessere, strettamente connesso all'art. 32 Cost., trova il suo riconoscimento sia da parte della Organizzazione Mondiale della Sanità [Preambolo alla costituzione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, adottato dalla Conferenza Internazionale della Sanità (New York, 19-22 giugno 1946), sottoscritto il 22 luglio 1946 dai rappresentanti di 61 Stati ed entrato in vigore il 7 aprile 1948] sia nel Codice deontologico medico (art. 3, 2° comma), ove si afferma che il bene 'salute' non va inteso come semplice assenza di uno stato patologico o mera integrità fisica, bensì come condizione di generale e armonico benessere psico-fisico.

⁸ Sulla base di tale considerazione potrebbero forse trovare adeguata soluzione gli snodi critici prospettati a questo proposito da Lepore (2009, 106), il quale evidenzia la necessità di escludere una lettura aprioristica delle conseguenze scriminanti riconducibili all'esercizio del diritto nella fattispecie civile, per privilegiare la valutazione in concreto di un esercizio che formalmente può sembrare legittimo ma che nella sostanza sacrifica un interesse altrui, senza essere giustificato da un corrispondente apprezzabile interesse del titolare. Difatti, ciò corrisponde pienamente alle recenti tendenze nella considerazione dei diritti soggettivi in base alle quali questi non possono ricevere tutela nel momento in cui siano funzionali a scopi diversi rispetto a quelli per il conseguimento dei quali sono stati attribuiti.

⁹ Sul punto per tutti rinvio a Salvi (2019, 81-88, spec. 86-87).

con riferimento all'attività sportiva, ci si è chiesti in virtù di quale fattore la promozione e la tutela della suddetta attività da parte dell'ordinamento escludano l'obbligo di rifondere i pregiudizi causati dall'esecuzione di gesti tecnici sportivi¹⁰. Al consenso dell'avente diritto *ex art. 50 c.p.* – il cui richiamo ha però dato àdito a taluni rilievi critici, sostanzialmente fondati sul fatto che le lesioni agli interessi di rango più elevato, come la vita e l'integrità fisica, non possano essere giustificate dalla volontà del titolare di subirle, in quanto trattasi di interessi indisponibili¹¹ – si è affiancato il riferimento all'esercizio di un diritto *ex art. 51 c.p.*, che però varrebbe in via esclusiva per i soli sport inerenti a discipline riconosciute a livello federale¹². Si è, pertanto, optato per il ricorso ad una c.d. scriminante (o, *rectius*, causa di giustificazione) atipica¹³, consistente nella valenza positiva dello sport sia per il diritto alla salute (art. 32 Cost.) sia per lo sviluppo della personalità dell'individuo (art. 2 Cost.), anche tenuto conto del principio di non contraddizione, in virtù del quale l'ordinamento non può autorizzare, anzi promuovere, una determinata condotta e al contempo vietarla¹⁴. In realtà, ipotizzare una scriminante non codificata non appare necessario né conforme

¹⁰ Mauceri (2021, 79-80) osserva perspicuamente che, nel momento in cui si debba stabilire se la condotta pregiudizievole sia o meno compatibile con l'alea della pratica sportiva, il riferimento al requisito dell'ingiustizia del danno non è utile a distinguere tra condotte lecite e illecite, ma ha il compito di predisporre un apparato argomentativo per decisioni il cui reale fondamento si colloca in altro contesto. Rileva in tal senso, allora, l'esigenza di escludere che i canoni di comportamento connessi all'attività agonistica siano sottoposti al controllo statale, ciò che si verificherebbe nel momento in cui il criterio di discernimento tra ciò che è consentito e quanto è vietato fosse di natura esclusivamente giuridica.

¹¹ Ciò anche alla luce dell'art. 5 c.c. e del relativo divieto degli atti di disposizione del proprio corpo, quando essi cagionino una diminuzione permanente dell'integrità fisica o siano altrimenti contrari alla legge, all'ordine pubblico e al buon costume. Tuttavia, per una diversa, e argomentata, ricostruzione, cfr. Ruffolo (2019, 27), secondo il quale è necessario distinguere, da un lato, tra il pericolo di lesioni all'integrità fisica al quale lo sportivo può liberamente decidere di esporsi e, dall'altro lato, la liceità del vincolo che obblighi a compierle (al quale solo sarebbe pertinente l'art. 5 c.c., in quanto relativo agli atti di disposizione del corpo di natura negoziale, in favore o nell'interesse, pertanto, di un diverso soggetto). In questo senso sarebbero liberi gli atti o gli interventi che incidano sull'integrità del corpo umano esauendo i propri effetti nella sfera di colui che li ha posti in essere o che ne ha richiesto l'esecuzione (discorrendosi, in un siffatto ambito, di atti autodispositivi).

¹² Per questa opinione si v. Frau (2006, 1032), il quale precisa che, seguendo l'impostazione dell'esercizio del diritto, rimarrebbero escluse dall'efficacia scriminante del medesimo le c.d. competizioni libere.

¹³ Per le necessarie indicazioni giurisprudenziali sul punto cfr. Frau (2006, 1033), ove si osserva come la causa di giustificazione non codificata sia applicabile mediante un procedimento analogico *in bonam partem*, fondandosi sullo stesso criterio sotteso alle cause di giustificazione codificate, in base al quale non sussiste danno sociale nel momento in cui, tra due interessi in conflitto, uno può essere soddisfatto solo a costo del sacrificio dell'altro.

¹⁴ Battelli e Rossi (2021, 201) prendono in considerazione il suddetto principio nell'ambito dell'esercizio del diritto, ma può ritenersi che il riferimento alla necessità di non contraddizione degli enunciati normativi per me di sé l'intera tematica della responsabilità civile sportiva e delle condizioni di liceità dei gesti tecnici connessi allo sport.

al diritto positivo¹⁵, se si tiene conto (non solo, ma soprattutto) della recente modifica all'art. 33 Cost. tramite l'aggiunta del succitato 7° comma. Difatti, pur se la nuova previsione non fa altro che coonestare e verbalizzare espressamente un risultato assiologico consolidato e ricavabile dal combinato disposto delle norme di rango costituzionale preesistenti (in specie i già citati artt. 2 e 32 Cost., senza trascurare, oltre all'art. 9, l'art. 13 della medesima¹⁶), essa contribuisce a chiarire, secondo quanto ho già prospettato in precedenza, i confini del fenomeno sportivo come esercizio di un diritto, avente carattere strumentale rispetto ai profili valoriali di natura pedagogica, sociale e di promozione del benessere psicofisico¹⁷. Pertanto, solo nel momento in cui l'attività tecnica posta in essere si presenti come idonea a conseguire gli obbiettivi consacrati a livello costituzionale, questa potrà definirsi attività sportiva e il suo esercizio, là dove ne derivassero danni a terzi soggetti, ricadrebbe nell'ambito di operatività del principio *qui iure suo utitur neminem lædit*.

4. Le regole tecniche come parametro di accertamento della responsabilità civile sportiva

La necessità di ancorare a criteri oggettivamente verificabili l'eccedenza dall'attività sportiva di condotte trascorrenti nell'illecito extracontrattuale ha mosso gli interpreti verso la particolare considerazione, nei termini di un giudizio di colpa c.d. specifica, delle regole tecniche, precipuamente quelle di gioco e di gara, le quali descrivono i contenuti che caratterizzano in senso autonomo le singole discipline e, in merito a talune di esse, disegnano uno spazio operativo per l'atleta oltre il quale possono cagionarsi pericoli seri per l'incolumità di terzi soggetti (specie altri atleti, come avviene negli sport a contatto necessario). Per questo motivo, si è cercato di delineare il rapporto tra la liceità della condotta sportiva e l'osservanza delle regole tecniche il quale, nelle diverse opinioni, è stato configurato in modo non sempre omogeneo. Segnatamente, dottrina e giurisprudenza ricostruiscono il suddetto rapporto secondo un triplice ordine

¹⁵ Coglie esattamente il punto Pignalosa (2022, 52), la quale afferma che nell'ordinamento civile l'antigiuridicità del fatto può essere esclusa solo dal ricorrere di una causa di esclusione della medesima prevista dal legislatore, in assenza della quale non possono conseguire il risultato scriminante altre, e non codificate, giustificazioni. Sul punto si vedano, inoltre, le puntuali considerazioni di Castronovo (2008, 558).

¹⁶ Si v. in tal senso Ruffolo (2019, 26), il quale, con particolare riguardo alle attività estreme, evidenzia che l'art. 13 cost., forse non sufficientemente invocato, consente di estendere la tutela costituzionale della libertà personale nel disporre del proprio corpo, come momento di esercizio dell'autodeterminazione del singolo, alla pratica di molteplici sport anche estremi, proprio in quanto atto di libertà.

¹⁷ Castronovo (2008, 560) ritiene peraltro che la c.d. scriminante sportiva non sia in realtà una causa di giustificazione non codificata, in quanto la medesima sarebbe piuttosto da qualificare come una scriminante di rinvio (precisamente, del rinvio che l'ordinamento dello Stato deve fare all'ordinamento dello sport nel momento in cui, con riconoscerne l'autonomia, accetta di qualificare conformemente ad esso le fattispecie che a questo competono).

di movenze: *a*) l'attività sportiva, benché dannosa, è lecita nel momento in cui sono pienamente rispettate le regole di gioco e di gara¹⁸; *b*) non è sufficiente la completa osservanza delle c.d. regole tecniche, le quali costituiscono solo l'oggetto specifico della condotta tenuta dall'atleta, che, per andare esente da responsabilità, è vincolato anche al rispetto dei consueti parametri generici della diligenza, prudenza e perizia; *c*) pur con la violazione delle regole di gioco e di gara, che darebbe luogo in via esclusiva a un illecito sportivo (quindi, rilevante per il solo ordinamento dello sport e non per quello civile), non vi sarebbe responsabilità extracontrattuale là dove il gesto tecnico dannoso fosse funzionalmente connesso all'agonismo, mentre si integra il fatto aquiliano nel momento in cui il suddetto nesso funzionale fosse escluso dall'impiego di una violenza o irruenza incompatibile *i*) con le caratteristiche dello sport praticato, *ii*) con il contesto ambientale nel quale l'attività si svolge in concreto e, infine, *iii*) con la qualità delle persone che vi partecipano¹⁹.

A quest'ultimo proposito la casistica offre taluni modelli operativi che ben possono adattarsi alla generalità delle situazioni: ne deriva che, nei c.d. sport a contatto eventuale (calcio, pallacanestro) è tollerato un grado di violenza decisamente minore rispetto a quelli c.d. a contatto necessario (arti marziali, pugilato), per cui sono le caratteristiche della disciplina che impongono qui di moderare l'agonismo sportivo; con riguardo, invece, al contesto ambientale, la differenza tra una competizione ufficiale e una seduta di allenamento, o tra una gara professionistica e una dilettantistica, legittima senz'altro la diversa valutazione degli eventi dannosi verificatisi in tali occasioni, per cui nelle prime ipotesi il rischio di subire pregiudizi costituisce oggetto di una rappresentazione consapevole e ponderata, con conseguente accettazione del rischio, ad opera dei partecipanti; infine, il differente grado di esperienza nella pratica dello sport considerato induce a sanzionare la condotta atletica che, pur rispettosa delle regole tecniche, abbia prodotto un danno da parte dell'esperto nei confronti dell'allievo, come verrà più puntualmente illustrato appresso. Proprio con riguardo alle caratteristiche che contraddistinguono e connotano le singole discipline, è stata proposta, con notevole séguito, una quadripartizione, peraltro connessa, come non si è mancato di rilevare opportunamente, anche alla propensione verso il rischio di subire menomazioni dell'integrità fisica, la quale vede i seguenti termini di riferimento: *i*) sport estremi o pericolosi; *ii*) sport a contatto fisico necessario; *iii*) sport a contatto fisico eventuale; *iv*) sport a contatto fisico nullo (Battelli 2024,

¹⁸ Cfr. sul punto Pittalis (2023, 411), la quale precisa come le regole di gioco e di gara (altrimenti definibili come 'regole tecniche') disciplinino il corretto svolgimento della gara nelle singole discipline sportive, dettando norme di condotta per l'atleta e per quanti sono coinvolti nell'esercizio dell'attività sportiva. Più nel dettaglio, le regole 'di gioco' riguardano la corretta ed efficace esecuzione del gesto tecnico da parte del singolo atleta (ad esempio, un dritto del tennista o una stoccata dello schermidore), mentre quelle 'di gara' concernono le modalità di corretto svolgimento della gara nel suo complesso.

¹⁹ Così Cass., 8 agosto 2002, n. 12012, in *Foro it.*, 2003, I, c. 168.

1328)²⁰. Di essi tenterò di dare brevemente conto, in base alla prospettiva casistica che ho prescelto, nel prosieguo del discorso, segnalando peraltro che, con riguardo agli sport caratterizzati da un contatto nullo (o, più puntualmente, a scarsissima possibilità di verifica), questi non saranno oggetto di disamina, rientrando a pieno titolo nel campo di azione generale dell'art. 2043 c.c.²¹.

5. Il rischio consentito negli sport c.d. estremi o pericolosi

Nella quadripartizione sopra indicata gli sport c.d. estremi (paracadutismo o arrampicata sul ghiaccio) o pericolosi (tiro con l'arco, scherma) costituiscono il contesto nel quale l'attività dannosa si dispiega con maggiore intensità, dato l'elevato grado di rischio ad essi connesso. La giurisprudenza, nella disamina dei casi concreti, ha individuato talune linee guida nell'accertamento della responsabilità per i danni da esse derivanti, direttamente connesse alla natura intrinseca del pericolo di subire lesioni rispetto alla disciplina sportiva, nonché alla connessione di tale pericolo con i mezzi o gli strumenti utilizzati per praticarla²². Vi è da dire che il rischio, all'interno della classe di sport in esame, si differenzia in base alla probabile verifica di danni per il soggetto che compie il gesto tecnico (rischio endogeno)²³ e, per contro, nei confronti di terzi (rischio esogeno). Negli sport estremi, pertanto, il rischio esogeno predomina così da conformare le regole di cautela, mentre negli sport pericolosi, a seconda delle discipline, la probabilità di un danno per l'incolumità fisica propria o altrui sono sostan-

²⁰ A tale teoria quadripartita si giustappone, sulla base del grado di violenza ammessa, una distinzione tra sport a violenza necessaria, a violenza eventuale e a violenza zero che condivide con la precedente il rilievo attribuito al contenuto della disciplina sportiva – e segnatamente alla violenza insita nella medesima – per graduare differentemente l'ambito di liceità della condotta dannosa (o, in altri termini, il rischio consentito). Per una complessiva coestensione delle due proposte v. altresì Valenza (2021, 141).

²¹ Si v. Pittalis (2023, 478-80), ove è ben chiarito come, in queste ipotesi, eventuali responsabilità nascano in capo ai gestori dell'impianto sportivo e che, nel caso di danno cagionato da un atleta ad altro atleta, le conseguenze pregiudizievoli derivanti dalle lesioni riportate non sono normalmente risarcibili, salva la prova dell'intenzionalità della condotta lesiva o della colpa grave dell'atleta in merito alla violazione delle regole di gioco.

²² Peraltro, sarebbe opportuno verificare in modo puntuale – ciò che non è possibile in questa sede – fino a che punto possa configurarsi, ad opera dei praticanti di uno sport estremo, la rappresentazione del rischio derivante dall'attività delle figure soggettive strumentali; difatti, la violazione delle regole cautelari ad opera di queste ultime ben potrebbe cagionare un danno (con elevata probabilità, di natura irreversibile) all'atleta. In tale ipotesi, può affermarsi in prima approssimazione che il grado della diligenza richiesta a tali operatori deve ritenersi massimo, con esclusione di qualunque efficacia scriminante nei loro confronti ad opera dell'accettazione del rischio da parte di quanti si affidano al relativo operato.

²³ La caratteristica di tali sport rende pertanto inoperante, nella sua assolutezza applicativa, l'art. 1227 c.c. (specie con riferimento al secondo comma di tale previsione), giacché la finalità sportiva, se non esonda in una scriteriata messa in pericolo della propria incolumità, sterilizza il criterio dell'ordinaria diligenza come requisito in mancanza del quale non viene integrata la fattispecie risarcitoria.

zialmente equipollenti. In relazione a questi ultimi, di precipuo interesse risulta – per lo sviluppo di criteri volti all'accertamento della responsabilità rispetto all'audacia naturalmente richiesta a chi esercita tali attività e, al contempo, delle cautele necessarie a proteggere il più possibile la vita e l'integrità fisica di costoro – la casistica giurisprudenziale concernente le competizioni automobilistiche (e motociclistiche), nonché lo sci praticato in contesti agonistici (nella versione del c.d. sci alpino e, pertanto, con esclusione della variante nordica).

Quanto alla prima tipologia di sport estremi, la cui pericolosità è considerata *in re ipsa* (Battelli 2024, 1330), si suole distinguere tra gare automobilistiche (o motociclistiche) disputate in circuiti chiusi, quindi con riguardo a strutture non aperte alla circolazione stradale, da un lato, e gare tenute in circuiti aperti, là dove, allora, questi non siano riservati esclusivamente alla circolazione dei veicoli in gara, dall'altro lato. Le gare in circuiti chiusi sono caratterizzate, per quanto attiene alla condotta dei piloti, da un livello di audacia consentito senz'altro più elevato rispetto a quello ordinario, anche tenuto conto del fatto che non sono applicabili le norme sulla circolazione stradale, compreso l'art. 2054 c.c. Ne consegue che la soglia di tolleranza dell'ordinamento nei confronti di eventuali danni cagionati è senz'altro maggiore rispetto all'ipotesi di gare in circuiti aperti, ove la finalità agonistica soccombe rispetto alla sicurezza degli altri utenti della strada; difatti, in tale contesto è richiesta la piena osservanza delle norme sulla relativa circolazione, ivi compresa la previsione in tema di responsabilità aggravata che richiede al conducente, per andare esente dall'obbligo di risarcire il danno cagionato con la propria condotta, la prova di avere fatto tutto il possibile per evitare il pregiudizio verificatosi (tenendo conto del fatto che l'art. 2054, 2° comma, c.c. stabilisce, nel caso di scontro tra veicoli, una presunzione di corresponsabilità dei conducenti per i danni subiti dalle rispettive vetture)²⁴.

Nelle gare sciistiche (alpine), nonostante la rilevata esiguità di fatti lesivi connessi a scontri tra i gareggianti (Battelli 2024, 1332), il legislatore ha predisposto un quadro puntuale di parametri relativi alla sicurezza nelle suddette competizioni con il d.lgs. n. 40 del 28 febbraio 2021, integrando, in tal modo, le regole tecniche attinenti a questo sport con indicazioni volte a stabilire un livello di diligenza, prudenza e perizia più elevato di quello ricavabile dalle caratteristiche intrinseche della disciplina sportiva²⁵.

²⁴ Peraltro, Cass., III, sent. n. 1896 del 3 aprile 1981, in *Riv. dir. sport.*, 1982, 62, ha stabilito che l'osservanza del codice della strada non è necessaria nel momento in cui sia stato predisposto un adeguato servizio di sorveglianza, nonché misure di segnalazione agli altri utenti della strada circa lo svolgimento della competizione (il che, a ben vedere, muta la natura di circuito aperto della medesima, realizzando una sorta di fattispecie ibrida tra le due tipologie di percorsi di gara).

²⁵ In particolare, alla velocità e all'obbligo di prudenza è dedicato l'art. 18 del d.lgs. n. 40/2021, il cui comma 1 prevede, a differenza della previgente disciplina di cui all'art. 9 della legge n. 363 del 24 dicembre 2003, che lo sciatore debba tenere una condotta la quale, in relazione alle *proprie capacità tecniche*, alle caratteristiche della pista e alla situazione ambientale, non costituisca pericolo per l'incolumità propria o altrui. Cfr. in tema l'ampia disamina di Jacovitti (2023, 351-55), la quale sottolinea come in effetti, una volta che il gestore delle

6. Gli sport a contatto necessario nella prospettiva giurisprudenziale

La casistica inerente agli sport caratterizzati da un contatto necessario tra gli atleti dimostra l'ampio margine di liceità dei fatti dannosi derivante dalla prevalenza – riconosciuta a livello giurisprudenziale qualora fossero integrati taluni, stringenti, requisiti – che si accorda allo sviluppo dell'attività sportiva rispetto alla salvaguardia dell'incolumità individuale. Due recenti provvedimenti, in ossequio all'approccio concreto cui si ispira questo mio intervento, meritano di essere esaminati in quanto paradigmatici di indirizzi e moventi argomentative ormai consueti nel valutare fattispecie del genere. Sia il primo (Cass. civ., VI, ord. n. 35602 del 19 novembre 2021²⁶) sia il secondo (Cass. civ., III, sent. n. 4707 del 15 febbraio 2023²⁷) concernono sport da combattimento e, in entrambi i casi, il danneggiato ha subito lesioni all'integrità fisica. Descrivendo per sommi capi i fatti di causa, l'ord. n. 35602/2021 si è occupata dei danni alla persona (deviazione del setto nasale) subiti da un atleta durante la prova di esame destinata ad altro atleta per il conseguimento del livello 'cintura nera' nella disciplina del *ju-jitsu*, prova alla quale il danneggiato aveva partecipato in qualità di antagonista figurato; in particolare, l'esaminando, durante il combattimento d'esame, aveva attinto il ricorrente al naso procurandogli, per l'appunto, la deviazione del setto. Nella sent. n. 4707/2023, la vicenda dannosa ha avuto luogo nel corso di un allenamento di *Mixed Martial Arts*²⁸, in occasione del quale si era proceduto ad uno scambio di colpi leggero con breve contatto a coppie tra i vari partecipanti. Un atleta, impegnato nella suddetta attività di *sparrring*, aveva ricevuto un forte calcio all'apparato riproduttivo, pur protetto da un apposito supporto, con conseguente rottura traumatica di una delle gonadi, la quale era poi stata asportata. I giudizi di cassazione

piste sciistiche pubblicizzi, segnalandola adeguatamente, la classificazione delle medesime sulla base della relativa difficoltà, lo sciatore sia chiamato ad effettuare un'autovalutazione delle proprie capacità, così da individuare il percorso più confacente al livello di perizia conseguito.

²⁶ La si legge in *Riv. dir. sport.* (online) 2022, 545-47, con nota di Scognamiglio (2022, 548-57).

²⁷ In *Riv. dir. sport.* (online) 2023, 187-90, con nota di Toscano (2023, 191-200), nonché in *Rass. dir. econ. sport.*, 2024, 263-67, con nota di Magnelli (2024, 268-301).

²⁸ Merita sottolineare, con riguardo alla questione di un esatto inquadramento per le arti marziali, il problema posto dalla disciplina del karate. Sul punto, si è puntualmente prospettata la necessità di distinguere il karate in senso proprio da discipline similari che, per le caratteristiche tecniche loro ascrivibili, sono in effetti da ritenersi sport a contatto necessario, con conseguente applicazione dell'art. 2050 c.c. e inversione dell'onere della prova a carico del danneggiante. Evidenziando le caratteristiche intrinseche al karate c.d. tradizionale rispetto a quello c.d. sportivo, si vorrebbe restituire una fisionomia della disciplina più coerente rispetto alla realtà concreta, che la vede praticata anche da atleti in tenera età, con il consenso genitoriale, attesa la sussistenza della regola mirante al controllo dei colpi sferrati (quindi, con pedagogica valenza in merito all'autocontrollo dello sportivo). Cfr. sul punto l'appassionata disamina di Toscano (2018, 204-05), il quale, nel proporre, con dovizia di argomentazioni, di considerare il karate non più uno sport a violenza necessaria ma, più propriamente, una disciplina a violenza eventuale, sottolinea come ciò consentirebbe anche un approccio sportivo maggiormente fisiologico da parte degli operatori di settore.

hanno confermato l'esito sfavorevole per entrambi i danneggiati-ricorrenti, sulla base del comune presupposto per cui la condotta dannosa era qualificabile come attività sportiva, come tale pienamente lecita, stante l'assenza di circostanze che dimostrassero l'eccedenza dell'illecito civile rispetto all'illecito sportivo – e la rottura del confinamento dell'illiceità entro i margini dello sport di riferimento (illiceità meramente sportiva e non civile) – che si ha qualora l'azione o il gesto tecnico risultino non funzionali o incompatibili con lo scopo sportivo.

Dall'esame congiunto delle relative fattispecie si evincono i seguenti principi: a) l'attività agonistica comporta l'accettazione del rischio ad opera dei partecipanti con riguardo ai danni che ne possano derivare, se ricadenti nell'alea normale della singola disciplina; b) se il danno è cagionato nel rispetto delle regole del gioco, l'attività sportiva è lecita nel momento in cui il pregiudizio si caratterizza come imprevedibile avuto riguardo allo scopo della norma violata; c) se vi è violazione delle regole del gioco senza che sia dato riscontrare una colpa grave dell'atleta, si permane nell'ambito del c.d. rischio consentito se il danno rientra nell'astratta rappresentabilità degli eventi connessi alla competizione sportiva; d) in nessun caso possono giustificarsi pregiudizi connessi a condotte dolose o gravemente colpose (le quali possono concretarsi anche quando, pur osservando le regole sportive, vi sia stata violazione della regola cautelare di diligenza e prudenza), in quanto le medesime sono da riqualificare non come gesti tecnici sportivi, bensì come semplici fatti aquiliani, dai quali deriva l'obbligazione risarcitoria in capo al danneggiante; e) nell'accertamento della colpa, deve tenersi conto delle qualità soggettive degli atleti, così da differenziare il professionista dal dilettante, nonché l'esperto dal principiante (specie quando questi sia un minore²⁹), oltre che del contesto ambientale, per cui l'allenamento esige una minore carica agonistica della competizione ufficiale (pur se è necessario tenere conto del fatto che talune sedute preparatorie rispetto alla gara vera e propria, specie quelle che si collocano in una prossimità temporale significativa rispetto alla data dell'evento principale, sfuggono alla regola anzidetta e possono essere considerate, se non propriamente allo stesso modo della competizione, con maggiore tolleranza per quanto attiene ai fatti dannosi verificatisi in queste occasioni)³⁰; f) tuttavia, in termini generali,

²⁹ Si v. in tema Lucisano (2021, 114-15), con riguardo alla particolare vicenda in cui sia il danneggiante sia la persona offesa erano in effetti minorenni. Nel caso di specie, pur a fronte dell'invocata responsabilità in capo ai genitori del danneggiante ai sensi dell'art. 2048, 1° comma, c.c., per *culpa in educando*, il giudice ha riconosciuto la condotta imprudente dell'istruttore sportivo, il quale ha consentito al danneggiato di allenarsi senza il consenso dei genitori (nonostante, per vero, risultasse provato agli atti che il suddetto istruttore avesse più volte ammonito il minore affinché questi facesse uso delle necessarie protezioni); ne è conseguita, in virtù del vincolo di dipendenza organica intercorrente tra l'istruttore e l'associazione sportiva, la declaratoria di responsabilità *ex artt.* 2048 (2° comma) e 2049 c.c. del solo rappresentante *pro tempore* dell'associazione sportiva.

³⁰ Magnelli (2024, 297-98), fa però opportunamente notare che negli sport da combattimento 'a coppia' la linea di demarcazione tra attività sportiva in allenamento e in competizione è destinata ad assottigliarsi, in quanto il combattimento presuppone, già in fase di allenamento, l'assunzione di un livello di rischio che non subisce decrementi ma si attesta sui medesi-

nello sport caratterizzato dal contatto fisico e dall'uso di una quota di violenza, la violazione, nel corso di un'attività di allenamento, di una regola della disciplina sportiva non costituisce di per sé illecito civile, se non concorrono a qualificarla in tal senso ulteriori circostanze rilevanti ai fini del carattere ingiustificato dell'azione compiuta dall'atleta (in questi termini si sostanzia il principio di diritto enunciato dalla sentenza n. 4707/2023³¹); g) ne consegue che l'attività sportiva non può dirsi strettamente inerente alla sola gara, ma si riscontra anche, come già implicitamente evidenziato, nelle fasi preparatorie e strumentali ad essa (per cui, nel caso deciso dall'ord. n. 35602/2021, correttamente si è ritenuta lecita la condotta, pur dannosa, tenuta in sede di esame per il conseguimento di un livello superiore nell'ambito del *ju-jitsu*, al di fuori, pertanto, di un incontro agonistico); h) negli sport contraddistinti da un elevato contatto fisico, come quelli succitati, l'illiceità è connessa ad un uso della forza sproporzionato rispetto a quella richiesta dalla disciplina sportiva considerata, così che il gesto tecnico non può dirsi sportivo in quanto la finalità con cui il medesimo è stato posto in essere risultano estranee agli scopi della suddetta disciplina.

In base a ciò, si è concluso, condivisibilmente, che l'assenza di ardore agonistico rende il gesto tecnico compiuto nelle fasi preparatorie (prova d'esame, allenamento) più permeabile alla transizione dall'illecito meramente sportivo all'illecito civile, se, e nel momento in cui, fosse dato rilevare ulteriori circostanze che supportino tale transizione, come la significativa differenza nel grado di perizia tra i due contendenti e la natura controllabile, in quanto consueta e agevolmente eseguibile, della manovra atletica alla quale il pregiudizio è conseguito (Toscano 2023, 199).

7. Gli sport a contatto eventuale tra esigenze sanzionatorie e finalità promozionali

Le discipline sportive c.d. a contatto eventuale (ma sarebbe più coerente rispetto alla relativa natura discorrere di sport a contatto probabile³²) si caratterizzano per l'assenza della forza fisica rivolta all'avversario come elemento

mi livelli della fase agonistica. Di conseguenza – e in ciò sta la peculiarità di una siffatta tipologia di sport – le regole della responsabilità civile, nell'ipotesi prospettata, non subiranno deviazioni nell'allenamento rispetto al combattimento in senso proprio.

³¹ Secondo Magnelli (2024, 276-84) il richiamo al concetto di violenza da parte dei giudici di legittimità – e la stessa locuzione 'sport a violenza necessaria' – sarebbe fuorviante e contraddittorio, giacché non viene restituita l'essenza stessa della sportività consistente nel relativo valore sociale, nonché nella dimensione etica che la contraddistingue. Tale essenza, si sottolinea, sarebbe propria anche degli sport da combattimento a coppie, i quali, essendo accostati ad un comportamento violento, vedrebbero enfatizzato il proprio disvalore sociale, ponendosi oltretutto in una posizione antinomica rispetto allo stesso riconoscimento costituzionale dell'attività sportiva; quest'ultimo, difatti, esclude l'inflazione di una conseguenza ad un soggetto contro la relativa volontà, in quanto ciò diverge nel modo più stridente dalla struttura libera e lecita dell'attività sportiva.

³² Battelli (2024, 1335), difatti, pone opportunamente in luce la circostanza secondo cui il contatto fisico tra gli atleti in questa tipologia di sport sia, addirittura, *più che probabile*.

connaturale al gesto tecnico posto in essere dagli atleti. La particolare rilevanza sociale e mediatica di taluni di essi (primo tra tutti il calcio) ha consentito l'elaborazione di una serie di criteri e/o parametri di accertamento della responsabilità civile in merito, i quali, con sufficiente consolidamento, mirano a coniugare il ridotto grado di rischio consentito (o, *rectius*, accettato) con l'esigenza – strettamente connessa al valore pedagogico e sociale che essi esprimono a séguito della loro ampia diffusione nonché, stante il meno significativo pericolo per l'incolumità fisica che è dato riscontrarvi, alla tutela dello sviluppo psicofisico per i praticanti – di promuoverne l'esercizio senza eccessivi vincoli di condotta per gli sportivi. Assumendo, anche in questo caso, come oggetto di analisi un recente provvedimento della Suprema Corte in materia, mi tratterò sull'ordinanza n. 3959 del 9 febbraio 2023, con cui la VI sezione civile della Cassazione ha deciso in senso sfavorevole al danneggiante una vicenda radicata nel contesto di una partita amichevole di calcio tra squadre dilettanti, in occasione della quale un c.d. *tackle* in scivolata posto in essere da un calciatore ha cagionato lesioni fisiche ad un altro partecipante. Confermando, difatti, anche in punto di legittimità gli esiti cui è pervenuta la Corte d'appello territoriale, il Supremo Collegio ha avuto cura di affermare che l'esecuzione di un gesto calcistico della tipologia concretamente occorsa nel caso di specie, soprattutto tenendo conto della specifica carica di irruenza che è stata profusa dal danneggiante, non consente di arrestare l'intervento intrapreso né, vieppiù, di indirizzarlo con precisione al fine di scongiurare eventi dannosi a carico di chi lo subisce. Dalla motivazione del provvedimento si evince con chiarezza la ripresa di un indirizzo giurisprudenziale ormai consolidato, in base al quale la sproporzione tra la violenza dell'azione sportiva e il contesto di gioco nel caso concreto – qui, si è detto, una partita amichevole tra dilettanti – implica quell'eccedenza dai confini dell'illecito sportivo che qualifica la condotta lesiva in termini di fatto dannoso generatore di responsabilità. Ora, è palese che sussistesse nell'ipotesi in esame un nesso funzionale tra l'azione fallosa e le finalità del gioco³³, ma, altrettanto palesemente, non è riscontrabile l'ulteriore requisito che mantenga la suddetta azione nell'ambito del fenomeno puramente sportivo (nonostante la violazione delle regole di gioco), ossia il ricorso a una violenza compatibile con il contesto ambientale nel quale la competizione si è svolta. Difatti, il consenso a subire eventi pregiudizievoli che costituiscono l'oggetto di una rappresentazione dell'atleta improntata all'*id quod plerumque accidit* non comporta, in quanto strettamente connesso alle *leges artis*, l'accettazione di gesti fallosi travalicanti il dovere di lealtà sportiva e, in sostanza, sintomo di disprezzo per l'altrui incolumità (Battelli 2024, 1335-36).

³³ In tema rinvio alle chiare riflessioni di Pignalosa (2022, 51-53), la quale aderisce alla lettura critica degli indirizzi giurisprudenziali che, scorrendo di collegamento funzionale tra gioco ed evento lesivo, non hanno colto l'occasione per attribuire un solido fondamento giuridico a tale nesso, qualificandolo con nettezza come causa di giustificazione o, per contro, come circostanza che incide sull'elemento soggettivo del fatto illecito.

Si tratta, all'evidenza, di un'ipotesi differente da quelle in cui l'andamento della gara non costituisce lo scopo dell'atto lesivo ma solo l'occasione per perseguire finalità ultronee rispetto alle esigenze della competizione (e tali sono considerati, nel settore calcistico, il fallo a gioco fermo o le azioni *ex ante* improduttive ai fini del risultato e al contempo caratterizzate da un rischio gratuito), ove non si è di fronte ad un gesto sportivo bensì a una condotta rilevante ai soli fini della responsabilità aquiliana.

Peraltro, la giurisprudenza tende a enfatizzare la rilevanza, per l'integrazione del fatto illecito derivante dall'attività sportiva, esclusivamente del dolo e della colpa grave, restando invece nell'ambito della liceità le condotte che siano state realizzate con colpa lieve o media, il che, all'evidenza, costituisce una deroga, non sancita normativamente, al principio in base al quale il grado della colpa non rileva ai fini dell'*an* ma del solo *quantum* nell'illecito aquiliano³⁴.

In sintesi, nella suddetta tipologia si è nel tempo formato un *corpus* di regole che mirano a conseguire l'accurato bilanciamento tra la necessità di sanzionare le condotte scorrette (necessità, questa, assai significativa in quanto connessa ad una più circoscritta consistenza del rischio accettato dagli atleti) e l'esigenza di promuoverne lo sviluppo (peraltro, di là da ogni visione idealizzata dei medesimi, in connessione con gli interessi economici sottesi ad alcuni tra essi).

8. La responsabilità civile in ambito sportivo e le attività strumentali

Riprendendo la *summa divisio* proposta in esordio, merita riservare qualche considerazione finale alla responsabilità civile in ambito sportivo, la quale deriva da fatti lesivi posti in essere da chi non esegue alcun gesto atletico o non realizza un'attività sportiva propriamente detta, bensì collabora a questa o compie ciò che è necessario per integrarla. Si tratta di ipotesi connesse soggettivamente a una variegata tipologia di figure: l'organizzatore di eventi sportivi; il gestore di impianti sportivi; il direttore di gara (per rimanere nel novero di quelle più ricorrenti).

In merito all'organizzatore di eventi sportivi³⁵, la relativa responsabilità può derivare o dalla regola generale di cui all'art. 2043 c.c. qualora l'attività dannosa sia al medesimo direttamente riconducibile e non presenti alcuna tra le caratte-

³⁴ Non manca di rilevarlo Pignalosa (2022, 53), la quale individua la *ratio* di un siffatto orientamento giurisprudenziale nel convincimento che le pratiche sportive siano funzionali al benessere collettivo della popolazione.

³⁵ Pur presente sotto il profilo descrittivo, non risulta utile ai fini dell'applicazione di una differente disciplina distinguere tra organizzatore di diritto, di fatto e *pro tempore*, a seconda del fatto che si sia affiliati a una Federazione e vengano richieste le necessarie autorizzazioni in sede locale per l'evento, ovvero che nessuna delle due condizioni sussista, o che, infine, per la rilevanza circoscritta della competizione ci si limiti a ottenere i permessi per il relativo svolgimento dalle autorità di pubblica sicurezza competenti per territorio, senza alcuna affiliazione sportiva. Cfr. sul punto Di Martino (2021, 228), il quale precisa che la violazione di una norma giuridica da parte dell'organizzatore di un evento sportivo, a prescindere dalla posizione sportiva che questi ricopra, farà sorgere la relativa responsabilità.

ristiche intrinseche alle quali il codice civile ha riservato un'apposita disciplina, oppure (e si tratta della maggioranza dei casi), là dove l'organizzatore si sia avvalso di collaboratori alle proprie dirette dipendenze o l'evento predisposto sia qualificabile nei termini di un'attività pericolosa, dalle previsioni degli artt. 2049 (responsabilità oggettiva) e 2050 (responsabilità aggravata) c.c., concernenti rispettivamente il danno prodotto dai dipendenti (c.d. domestici e commessi) nell'esercizio delle incombenze alle quali sono adibiti³⁶ e il pregiudizio connesso a un'attività pericolosa³⁷ per sua natura³⁸ o per la natura dei mezzi adoperati. Sul punto merita segnalare il mutamento di prospettiva della giurisprudenza per quanto attiene all'organizzazione di competizioni calcistiche nel massimo campionato³⁹, giacché, se non può predicarsi in via assoluta la pericolosità della predisposizione di una partita di calcio, questa per contro sussiste nel momento in cui la medesima costituisca l'occasione per atti vandalici o per episodi di scontro tra tifoserie e conseguente rischio di lesioni all'incolumità fisica degli spettatori e degli atleti (nonché del personale di supporto entro e al

³⁶ Per quanto attiene all'esercizio delle incombenze, in termini generali si predica la necessità di connettere il medesimo con il rischio specifico conseguente all'interferenza del preposto nella sfera del danneggiato, il quale giustifica la responsabilità del preponente (Barcellona 2021, 215).

³⁷ Barcellona (2021, 223) precisa a tal proposito che la ragione del particolare regime di cui all'art. 2050 c.c. sta nel fatto che alle attività da esso disciplinate si connette necessariamente un rischio che eccede sistematicamente quello proprio delle c.d. attività biologiche, per cui un'attività è pericolosa quando il rischio da essa prodotto è specifico – in quanto non prodotto, in assoluto oppure con le stesse virtuali conseguenze o con la medesima frequenza, dalle azioni quotidiane – e sproporzionato – perché, per le sue virtuali conseguenze o per la sua frequenza, esso eccede la misura di quello che, in un dato tempo storico della società, si ritiene possa essere demandato ad un giudizio in concreto, e non in astratto – in modo tale da esitare in un processo dannoso.

³⁸ Nella giurisprudenza di legittimità, si è affermato – da Cass., VI civ., ord. n. 18903 del 28 luglio 2017, in *Riv. dir. sport.*, 2018, 207-09, con nota di Carriero (2018, 210-19) – che, con riguardo al c.d. *rafting*, l'assenza di un'organizzazione adeguata da parte del gestore di attività sportive con caratteristiche intrinseche di pericolosità, comporta il risarcimento del danno occorso al praticante (il quale, nel caso di specie, dietro incitamento dell'istruttore si era lanciato da un ponte in un torrente riportando la frattura del piede); difatti, al gestore di tali attività si richiede un livello di diligenza professionale in grado di impedire il superamento dei limiti di rischio connaturati alla normale pratica sportiva.

³⁹ Lepore (2009, 254-57), in riferimento al caso Giampà (in cui il calciatore omonimo, tessurato per la società Messina-Peloro, aveva riportato un'ampia lacerazione al bicipite femorale a causa di uno scontro con un tabellone pubblicitario c.d. rotativo, posto oltre la linea di fondo del terreno di gioco) si esprime in senso critico con riguardo all'automatica applicazione, all'ipotesi in esame, dell'art. 2050 c.c. (la quale avrebbe comportato la responsabilità, aggravata, del sodalizio siciliano), in quanto una fattispecie di responsabilità quale quella per attività pericolose, elidendo (quasi) completamente la valutazione dell'elemento della colpa, richiederebbe una rigorosa analisi del nesso di causalità e l'individuazione certa del soggetto colpevole (ne consegue, secondo l'Autore, che non si possano qualificare fattispecie complesse come ipotesi di responsabilità oggettive o aggravate senza una corrispondente indagine in concreto).

di fuori del campo di gioco)⁴⁰. La Suprema Corte si è espressa più volte per l'applicazione dell'art. 2050 c.c. nell'ipotesi di eventi calcistici connessi al campionato maggiore di serie A, proprio a séguito del dilagare di fatti di cronaca che, in effetti, hanno indotto lo stesso legislatore a contrastare con fermezza il fenomeno della violenza negli stadi (ciò che supporta ulteriormente la qualificazione in termini di attività pericolosa delle gare di calcio ad alto rischio di contatti tra tifosi avversari)⁴¹.

Quanto al pregiudizio derivante dalla gestione di impianti sportivi, se riguardato autonomamente dalla fattispecie poc'anzi esaminata⁴², esso è risarcibile, secondo la comune opinione, ai sensi dell'art. 2051 c.c., essendo il gestore al contempo custode dell'impianto⁴³, per cui su di esso gravano i doveri di manutenzione e di predisposizione delle opportune cautele tali da scongiurare il verificarsi di danni a persone e cose (segnatamente, a spettatori e atleti che ne usufruiscono)⁴⁴.

Sulla responsabilità civile dell'arbitro o del direttore di gara, si deve effettuare una prima e preliminare distinzione tra sport a contatto necessario e sport a contatto eventuale. Mentre, difatti, nei primi il direttore di gara ha il precipuo compito di vigilare sulla corretta applicazione delle regole tecniche le quali, si è detto, sono strumentali alla salvaguardia dell'integrità fisica (e finanche della stessa vita) degli atleti, così da interrompere lo svolgimento dell'incontro se vi fosse un serio pericolo in tal senso anche là dove si trattasse di atti non contrari ai contenuti della disciplina sportiva, nei secondi l'arbitro è sempre tenuto a vigilare sull'osservanza dei precetti sportivi, ma, essendo questi modulati in senso meno rigorosamente connesso alla salute dei partecipanti, non può pretendersi dal medesimo di impedire eventuali pregiudizi ulteriori rispetto a quelli per cui è stata espressa l'accettazione del rischio. Per gli sport a contatto

⁴⁰ Il che ben si sposa con la prospettiva di Trimarchi (2019, 432), secondo il quale la valutazione del rischio derivante dallo svolgimento dell'attività deve essere effettuata secondo un procedimento in due tempi: anzitutto, si determina sulla base delle statistiche un indice generale del pericolo connesso alle attività del tipo di quella considerata; successivamente, tale indice può essere modificato in considerazione dei caratteri peculiari dell'attività che, in concreto, ha cagionato il danno. In tal senso può spiegarsi il segnalato mutamento di prospettiva della giurisprudenza con riguardo all'organizzazione di partite calcistiche.

⁴¹ Le relative vicende sono efficacemente ricostruite da Di Martino (2021, 236-38), nonché da Pittalis, (2023, 529-39), ove si rinvengono puntuali riferimenti giurisprudenziali.

⁴² Difatti, non è infrequente che l'organizzatore di un evento sportivo sia al contempo gestore dell'impianto in cui il medesimo si svolge, restando allora la seconda tipologia di responsabilità un titolo che si giustappone a quelli resi rilevanti dall'attività organizzativa (Di Martino 2021, 239).

⁴³ Trimarchi (2019, 379) ricollega la responsabilità del custode al controllo dei fattori generali di rischio, non solo ove questi si traducano in circostanze per le quali è rilevante la colpa, ma anche qualora esse siano considerate, in base ad un giudizio tipico, incolpevoli, in considerazione della misura del rischio, dell'utilità sociale dell'attività alla quale esso pertiene nonché, infine, dei costi da sostenere per la relativa eliminazione.

⁴⁴ Cfr. Pittalis (2023, 569-79), che esamina l'applicazione della norma relativa alla responsabilità per le cose in custodia nell'ottica della gestione di impianti sciistici.

eventuale l'ipotesi di responsabilità arbitrare che (seppure di difficilissima verifica) può criticamente esaminarsi in questa sede concerne la stesura del c.d. referto, inteso come attestazione di quanto svoltosi nel corso della gara, oltre che dell'esito finale di questa. In effetti, dovrebbe dimostrarsi che l'inserimento, tra le vicende della competizione, di episodi non effettivamente occorsi sia stato intenzionale, al fine di arrecare un danno al soggetto cui questi sono imputati; tale danno, peraltro, non può essere confinato nell'ambito dell'ordinamento sportivo (si pensi alla descrizione di un gesto falloso particolarmente grave che comporterebbe l'esclusione dell'atleta da un certo numero di competizioni successive a quella cui esso è correlato), ma deve rilevare anche sotto il profilo civilistico (ai sensi dell'art. 1223 c.c., come danno emergente e lucro cessante: si pensi alla sanzione pecuniaria comminata dalla società al giocatore, o alla perdita di occasioni concernenti contratti di sponsorizzazione, ovvero alla sofferenza psicologica derivante dalla falsa imputazione). Si tratta, all'evidenza, di elementi assai ardui da dimostrare sotto il profilo probatorio, stante l'assenza di qualsivoglia titolo che fondi una responsabilità aggravata (pertanto, con inversione dell'onere della prova), in capo al direttore di gara⁴⁵.

Ritengo opportuno concludere questa (necessariamente superficiale) disamina, in punto di responsabilità, degli ambiti sportivi facendo riferimento al danno cagionato da istruttori di discipline sportive (quindi, non nel senso generale di cui all'art. 2048, 2° comma, c.c., nella loro qualità di precettori o di docenti di un mestiere o di un'arte, ma nello specifico significato dell'insegnante di sport). Ora, la prospettiva da cui esigono di essere riguardate le relative vicende non attiene all'ipotesi nella quale vi sia un contratto intercorrente tra insegnante e allievo ma a quella particolare intersezione di responsabilità che si realizza là dove il rapporto contrattuale sia costituito tra l'ente o la persona fisica che eroga il servizio di addestramento sportivo per il tramite dell'istruttore, da un lato, e il soggetto che intende apprendere le *regulae artis* dello sport, dall'altro lato. Se, infatti, il pregiudizio occasionato dall'attività di insegnamento scorretta legittimerebbe senz'altro il danneggiato ad esperire un'azione risarcitoria nei confronti dell'erogatore del servizio, ai sensi del combinato disposto degli artt. 1218 e 1228 c.c. (responsabilità del debitore che si avvale di ausiliari per inadempimento), dato che, invece, non sussiste alcuna previa obbligazione che veda l'istruttore vincolato al discente con conseguente risarcibilità dei danni derivanti dall'inesatta prestazione del primo, si sarebbe tentati (come, in effetti, per un certo verso si è fatto) di applicare a questa ipotesi l'art. 2043 c.c.; ne consegue che l'allievo dovrebbe dimostrare, oltre al pregiudizio, la colpa o il dolo dell'insegnante e il nesso di causalità tra la condotta di questi e le conseguenze negative che ne so-

⁴⁵ Sul punto rinvio all'ampia disamina di Pittalis (2023, 718-21), la quale, peraltro, fa notare come nell'ordinamento sportivo la pienezza della prova costituita dal verbale dell'arbitro sia rappresentata dalla c.d. prova televisiva (sul cui rilievo in ambito civile, stante la connessione della medesima con episodi non riscontrati dal direttore di gara, può fondatamente dubitarsi, atteso che, sulla base delle osservazioni svolte nel testo, viene in considerazione ai nostri fini la falsa compilazione del referto per dolo o colpa).

no derivate, dovendo anche sottostare al più ridotto termine prescrizione di 5 anni, *ex art.* 2947, 1° comma, c.c. Al fine di evitare al danneggiato l'applicazione di una disciplina, nei confronti dell'istruttore, meno favorevole rispetto alle condizioni di esercizio del diritto al risarcimento verso il soggetto tenuto ad adempiere in via principale, si è qualificata la relazione tra l'insegnante e il discente nei termini del contatto sociale qualificato⁴⁶, estendendo in tal modo alla materia sportiva l'approccio giurisprudenziale in tema di responsabilità medica⁴⁷. Più precisamente, l'affidamento riposto verso una figura professionale da chi si avvale dei relativi servizi consente di individuare un vincolo obbligatorio tra le parti precedente al danno e non generato da esso, come invece si verifica nella fattispecie aquiliana; a fondamento di una siffatta qualificazione può indicarsi il periodo finale inserito nell'art. 1173 c.c. (che indica, tra le fonti delle obbligazioni, ogni atto o fatto idoneo a produrle in conformità dell'ordinamento giuridico). Il contatto sociale qualificato, in sintesi, costituirebbe una fonte atipica del rapporto obbligatorio che vincola l'istruttore all'allievo (Valenza 2021, 225); essa è pertanto in grado di fornire una disciplina omogenea all'ipotesi di danno conseguente alla scorretta docenza sportiva, quando l'impegno di erogarla sia stato contratto con ente (o persona fisica) diverso dall'istruttore che concretamente ne assume il compito. Pur se attualmente una siffatta forma di responsabilità viene assoggettata a una penetrante revisione critica, essa merita di essere attentamente considerata nel contesto sportivo, per gli indubbi vantaggi che assicura al debitore.

9. Conclusioni: l'illecito civile e lo sport tra autodeterminazione della persona e paternalismo del legislatore

Spesso, si è appena detto, nel contesto della responsabilità civile in ambito sportivo è stato evocato il c.d. contatto sociale qualificato, con riferimento, in particolare, al rapporto tra istruttore/insegnante e allievo, non formalizzato in via diretta tra i medesimi ma con un soggetto terzo (istituto scolastico, palestra sportiva)⁴⁸. Non consta una riflessione sufficientemente approfondita sulla possibilità di ricorrere a un siffatto modulo interpretativo per disciplinare i rapporti tra atleti nelle competizioni sportive che prevedano il confronto agonisti-

⁴⁶ Di una riduzione progressiva dell'ambito di applicazione del quale ha goduto l'art. 2043 c.c., e del corrispondente incremento della sfera di operatività che si ascrive al contatto sociale qualificato, discorre Mauceri (2021, 84).

⁴⁷ In termini generali può utilmente considerarsi Nicolussi (2024, 1079-82), il quale, difatti, in quest'ottica analizza congiuntamente, sotto il profilo trattatistico, la responsabilità del medico e quella dell'insegnante.

⁴⁸ Si v. Castronovo (2018, 572-74), il quale ha evidenziato come la Suprema Corte, nell'affrontare il problema con la sentenza a Sezioni Unite n. 9346 del 27 giugno 2002, non abbia tratto vantaggio dalla opzione ricostruttiva segnalata nel testo, giacché essa ha ritenuto applicabile non l'art. 1218 c.c. bensì l'art. 2043 c.c., evitando all'insegnante l'onere probatorio relativo all'impossibilità di protezione per causa a lui non imputabile.

co tra i medesimi; anche in questa ipotesi, difatti, ritengo possa discorrersi di un contatto sorto ai fini della gara e, pertanto, previamente costituito rispetto al verificarsi di eventuali danni, nonché di un affidamento reciproco sulla lealtà sportiva e sulla perizia tecnica nell'esecuzione dei gesti sportivi ad opera dei partecipanti⁴⁹. Difatti, come può ricavarsi da quanto sin qui ho avuto modo di illustrare, predomina nettamente la lettura aquiliana dei relativi fenomeni. Vi è da dire che ciò può, forse, trovare una giustificazione. – non teorico-dogmatica ma meramente fattuale – nell'esaltazione del principio *neminem lædere* connessa alla salvaguardia della persona umana. Al di là di tale notazione, che meriterebbe ben altra disamina rispetto a quanto sia possibile nel mio intervento, è ormai innegabile un nesso di corrispondenza tra l'estensione attuale ricevuta dal concetto di benessere (tale da comprendere la facoltà di determinare in senso concreto i modi e le condizioni per la tutela della propria salute), da un lato, e il ridursi dell'ambito operativo dei pubblici poteri per quanto attiene alla libertà di disporre del proprio corpo, anche là dove questa libertà si manifesti in atti suscettibili di porre in pericolo l'integrità fisica del titolare, dall'altro lato (Scognamiglio 2022, 555). Ne consegue che si attenua il paternalismo del legislatore in conseguenza del rilievo che, per vero in ogni campo del diritto privato, assume oggi l'autodeterminazione dell'individuo, il quale rilievo può consentire qualsivoglia attività sportiva, anche estrema, se giustificata da esigenze strettamente e ragionevolmente connesse allo sviluppo della personalità (là dove, pertanto, non si trascorra nel disprezzo per la propria – e l'altrui – incolumità).

Bibliografia

- Barcellona, Mario. 2021. "La responsabilità civile." In *Trattato del diritto privato. VI Le fonti delle obbligazioni diverse dal contratto*, I, a cura di Salvatore Mazzamuto. Torino: Giappichelli.
- Battelli, Ettore. 2021. "Responsabilità sportiva." *Enc. dir., Tem., VII, Responsabilità civile*, 1314-39. Milano: Giuffrè.
- Battelli, Ettore, e Vincenzo Rossi. 2021. "La responsabilità in ambito sportivo: profili generali." In *Diritto privato dello sport. Contratti, responsabilità civile, arbitrato*, a cura di Ettore Battelli, 193-208. Torino: Giappichelli.
- Carriero, Greta Caterina. 2018. "La responsabilità dell'organizzatore di attività sportive con caratteristiche di pericolosità." *Riv. dir. sport.*: 210-19.
- Castronovo, Carlo. 2008. "Pluralità degli ordinamenti, autonomia sportiva e responsabilità civile." *Europa e dir. priv.*, 545-61.
- Castronovo, Carlo. 2018. *Responsabilità civile*. Milano: Giuffrè.
- Di Martino, Gennaro. 2021. "La responsabilità dell'organizzatore di eventi e del gestore degli impianti sportivi." In *Diritto privato dello sport. Contratti, responsabilità civile, arbitrato*, a cura di Ettore Battelli, 227-44. Torino: Giappichelli.

⁴⁹ La relazione così costituita, allora, sarebbe appositamente creata e voluta in vista dell'ottenimento di reciproci vantaggi, realizzando un contatto sociale c.d. pregnante (Mauceri 2021, 84).

- Frau, Riccardo. 2006. "La responsabilità civile sportiva nella giurisprudenza. Profili generali." *Resp. civ. e prev.*, 1028-40.
- Jacovitti, Eleonora. 2023. "La riforma degli sport invernali tra responsabilità e autoreponsabilità." *Riv. dir. sport.*, 331-69.
- Lepore, Andrea. 2009. *Responsabilità civile e tutela della «persona-atleta»*. Napoli: Esi.
- Lucisano, Lorenzo. 2021. "Danno cagionato ad un minore durante l'allenamento in uno sport a contatto necessario." *Riv. dir. sport.*, 114-22.
- Magnelli, Mauro Fortunato. 2024. "Regole di responsabilità e pratica sportiva 'in fase di allenamento' negli sport da combattimento." *Rass. dir. econ. sport*, 268-301.
- Mauceri, Tommaso. 2021. "Sport di contatto e responsabilità." *Riv. dir. sport.*, 74-87.
- Nicolussi, Andrea. 2024. "Responsabilità da contatto sociale qualificato." *Enc. dir., Tem., VII, Responsabilità civile*, 1076-106. Milano: Giuffrè.
- Pignalosa, Maria Pia. 2022. "La responsabilità civile in ambito sportivo." in *Argomenti di diritto nazionale e internazionale dello sport e di giustizia sportiva*, a cura di Gennaro Terracciano, Piero Sandulli e Carlo Rombolà, 48-56. Roma: Duepuntozero.
- Pittalis, Margherita. 2022². *Sport e diritto. L'attività sportiva fra performance e vita quotidiana*, Milano: Wolters Kluwer.
- Ruffolo, Ugo. 2019. "Attività sportiva estrema e responsabilità." *Riv. dir. sport.*, 25-35.
- Salvi, Cesare. 2019³. *La responsabilità civile*. Milano: Giuffrè.
- Scialoja, Antonio. 1998. "Responsabilità sportiva." *Dig. disc. priv., sez. civ., XVII*, 410-17. Torino: Utet.
- Scognamiglio, Maria Luisa. 2022. "L'accettazione del rischio nello svolgimento dell'attività sportiva." *Riv. dir. sport.*, 548-57.
- Toscano, Gabriele. 2018. "Verso una rivoluzione culturale in materia di responsabilità negli sport a violenza necessaria: il caso della disciplina del karate." *Riv. dir. econ. sport*, 195-208.
- Toscano, Gabriele. 2023. "La Cassazione alle prese con la responsabilità civile in ambito sportivo: spunti a margine di due recenti pronunce." *Riv. dir. sport.*, 191-200.
- Trimarchi, Pietro. 2019². *La responsabilità civile: atti illeciti, rischio, danno*. Milano: Giuffrè.
- Valenza, Calogero Alberto. 2021. "La responsabilità civile dell'atleta, degli insegnanti e degli istruttori." In *Diritto privato dello sport. Contratti, responsabilità civile, arbitrato*, a cura di Ettore Battelli, 209-26. Torino: Giappichelli.

Il caso delle 'plusvalenze': risvolti penalistici e spunti di riflessione sui delitti di false comunicazioni sociali

Filippo Bellagamba

Sommario: 1. Definizione ed inquadramento giuridico. – 2. La riformulazione dei delitti di false comunicazioni sociali ad opera della l. n. 69/2015. – 2.1. La persistente rilevanza penale del c.d. falso valutativo. – 2.2. L'idoneità decettiva della condotta di falso. – 3. Brevi notazioni conclusive sul procedimento penale a carico di Juventus Football Club.

Abstract: Il saggio illustra l'evoluzione della figura penalistica del reato di falso in comunicazioni sociali, analizzando le modificazioni che esso ha subito nel tempo; alla luce della costante giurisprudenza si rileva, nonostante gli interventi del legislatore, la permanenza del c.d. falso valutativo in virtù della natura del bene giuridico protetto, ossia la trasparenza delle comunicazioni al pubblico. La lettura teleologicamente orientata viene applicata al 'caso plusvalenze' che ha interessato la Juventus Football Club al fine di sostenere la correttezza della contestazione di tale illecito ai vertici societari.

Parole chiave: plusvalenze fittizie, falso in bilancio, falso valutativo, falso in comunicazioni sociali

1. Definizione ed inquadramento giuridico

«Il caso delle plusvalenze», così recita il titolo dell'intervento che mi è stato assegnato, anche se, probabilmente, sarebbe stato più opportuno parlare del *fenomeno* delle plusvalenze, ad indicare la diffusività di quel meccanismo, che va sotto il nome di «plusvalenze fittizie», che consiste nella cessione simulata del diritto alle prestazioni di un determinato atleta ad un prezzo superiore a quello effettivamente percepito dalla società cedente, il quale, invece, rispecchia il valore di mercato del giocatore, giacché parametrato alla capacità tecnica, all'età ed alle sue condizioni psico-fisiche.

Si tratta, dunque, di una sopravvalutazione (meramente) contabile, il cui effetto è quello di consentire a chi cede l'appostazione in bilancio di un ricavo 'gonfiato', funzionale ad occultare le perdite di esercizio.

Più nel dettaglio, quando una società di calcio professionistico acquista il diritto di utilizzare in via esclusiva le prestazioni di un calciatore lungo l'intera durata del contratto iscrive il costo sostenuto nello stato patrimoniale e, segnatamente, tra le immobilizzazioni immateriali, in forza di quanto previsto dall'art. 2423 *ter c.c.*

Ai sensi dell'art. 2426, n. 2, c.c., quest'ultimo deve essere ammortizzato in relazione alla «residua possibilità di utilizzazione»: qualora, in un secondo mo-

Filippo Bellagamba, University of Siena, Italy, filippo.bellagamba@unisi.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Filippo Bellagamba, *Il caso delle 'plusvalenze': risvolti penalistici e spunti di riflessione sui delitti di false comunicazioni sociali*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.11, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 131-141, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

mento, detto diritto venga ceduto ad un prezzo *superiore* rispetto al valore residuo riportato nello stato patrimoniale, la cessione genera una plusvalenza di importo pari alla *differenza tra il costo di acquisto ed il ricavo tratto dalla vendita*, al netto dell'ammortamento, che si traduce in un incremento dei ricavi risultanti dal conto economico, con la conseguente neutralizzazione delle perdite di esercizio e correlata possibilità di scongiurare la presentazione di eventuali domande di liquidazione giudiziale, con conseguente intervento della giustizia ordinaria.

Una modalità realizzativa più sofisticata o, comunque, più articolata si ha nel caso delle c.d. *plusvalenze incrociate*, che si sostanzia in cessioni reciproche ed a prezzi identici, ma pur sempre superiori ai valori reali dei due giocatori¹, di modo che entrambe le società possano registrare a bilancio plusvalenze, innalzando così la componente attiva del conto economico senza che tali operazioni comportino in ogni caso un effettivo trasferimento di liquidità.

Pratica, quest'ultima, agevolata dalla recente introduzione, nella prassi della compravendita dei diritti alle prestazioni sportive di un atleta, dell'istituto, di origine spagnola, del diritto di *recompra*: la società titolare del cartellino di un giovane promettente lo cede a titolo definitivo ad un'altra, realizzando così una plusvalenza ma, nel contempo, riservandosi un diritto di opzione sul riacquisto ad un corrispettivo pattuito per iscritto, con il consenso dell'interessato. La società acquirente potrà beneficiare essa stessa di una plusvalenza ove la cedente originaria decidesse di esercitare l'opzione, pagando un prezzo generalmente superiore a quello della compravendita di partenza.

Al netto delle difficoltà di accertamento, dovute all'assenza di una norma giuridica, di un principio contabile o di un qualsivoglia algoritmo in grado di offrire un'indicazione poco più che approssimativa sul valore reale di un giocatore oramai prossimo alla cessione, essendo quest'ultimo condizionato dalla estrema variabilità di fattori contingenti (tra cui, oltre all'età, le *performance*, anche del passato, la situazione contrattuale in essere, le esigenze tecniche della società che acquista ed anche la volontà del giocatore di essere ceduto), sul piano del diritto penale sostanziale l'ipotesi di reato che può essere contestata e che appare, almeno in linea di principio, configurabile è – se il riferimento concreto è alla Juventus Football Club, società quotata in borsa – quella prevista all'art. 2622 c.c., che punisce, con la pena della reclusione da tre ad otto anni, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci ed i liquidatori di società emittenti strumenti finanziari, i quali, al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, espongono, nei bilanci o nelle altre comunicazioni sociali dirette ai soci o al pubblico, consapevolmente fatti materiali non rispondenti al vero, in modo concretamente idoneo ad indurre altri in errore.

¹ Si pensi, in proposito, agli scambi avvenuti tra Juventus e Marsiglia dei due giovani Tongya e Akè, entrambi valutati 8 milioni di euro; o con il Manchester City di Felix Correia e Pablo Moreno, entrambi valutati 10 milioni di euro; o, infine, con il Lugano di Kevin Monziano e Christopher Lungoyi, entrambi valutati 2,5 milioni di euro.

2. La riformulazione dei delitti di false comunicazioni sociali ad opera della L. n. 69/2015

L'attuale formulazione si deve alla l. n. 69/2015 («Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio»), che ha profondamente mutato l'assetto riservato ai reati societari dal previgente d.lgs. n. 61/2002. Si è passati, infatti, da una *contravvenzione di pericolo* (art. 2621 c.c.) ed un *delitto di danno* (art. 2622 c.c.) a due *ipotesi delittuose di pericolo*, rispettivamente collocate ai rimodellati artt. 2621 e 2622 c.c. e che si distinguono tra loro non più in ragione della verifica o meno di un danno alle garanzie patrimoniali dei soci o dei creditori ma della *tipologia* di società nel cui ambito la falsità venga commessa: se, cioè, esse *non* facciano o facciano ricorso al pubblico risparmio, anche quando non siano quotate (esplicito in tal senso l'art. 2622, comma 2, n. 4, c.c.).

La struttura dei due delitti è *speculare*, essendo comuni ad entrambi i soggetti attivi, la condotta tipica *bifasica* (tanto *commissiva* quanto *omissiva*, che può aversi nel caso di mancata esposizione di dati o fatti materiali rilevanti, la cui comunicazione è imposta dalla legge) e l'oggetto materiale, ricomprensivo del bilancio di esercizio ed anche di quello consolidato, posto che le disposizioni sulle false comunicazioni sociali assimilano la situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società a quella del gruppo alla quale essa appartiene (Foffani 2002, 257; Mazzacuva e Amati 2020, 91).

Tra gli elementi che rendono le due fattispecie tra loro affini, quello su cui appare opportuno indugiare in questa sede è la condotta *tipica*, riguardata sotto il duplice profilo: a) della *natura* dei fatti non rispondenti al vero oggetto di comunicazione; b) dell'*effetto* che da tale comunicazione discende sui destinatari.

Muovendo dal profilo *sub a*), è essenziale valorizzare due dati, tratti dalla lettera delle norme, che l'interprete non può trascurare.

Il primo attiene al disinvolto utilizzo dell'aggettivo «rilevanti», che compare, quanto alle società *non quotate* (e che non fanno appello al pubblico risparmio), a qualificare la falsità delle comunicazioni sociali, sia che questa si realizzi attraverso un'azione, sia che essa avvenga tramite omissione (c.d. falso per reticenza), e che, invece, viene riproposto soltanto per quest'ultima quando si tratta di società *quotate* (o che fanno appello al pubblico risparmio).

Tale disarmonia terminologica potrebbe, di primo acchito, trovare una spiegazione nel maggior rigore che il legislatore ha inteso riservare alle condotte di falso che si realizzino nell'ambito di società che si rivolgono al pubblico dei risparmiatori, potendosi riconoscere rilevanza penale anche a fatti che non necessariamente involgono i singoli destinatari della comunicazione. Ma tale esigenza di diversificazione – dovuta, come detto, ad una pre-valutazione di più intenso disvalore di contegni tenuti in certi contesti societari – finisce essa stessa per cedere dinanzi all'ulteriore incongruenza di avvalersi, anche all'interno dell'art. 2622 c.c., di una selezione delle omissioni penalmente apprezzabili, che, per essere tali, debbono presentare i medesimi caratteri di *insidiosità* e di *fraudolenza* richiesti per le condotte descritte all'art. 2621 c.c.

Precisato, dunque, che detta formula, utilizzata a singhiozzo, è emblematica di una tecnica di redazione del reato afflitta da non poca trascuratezza, l'inserimento dell'aggettivo in parola trova una sua giustificazione nella avvenuta soppressione, rispetto alla versione del 2002, delle *soglie di punibilità* di tipo quantitativo – tenacemente avversate da più parti (Crespi 2001, 1349; Seminara 2015, 815) – allora commisurate, in via *alternativa*, per un verso alla variazione sul risultato economico di esercizio, fissata in misura non superiore al 5%, al lordo delle imposte; e, per l'altro, a quella del patrimonio netto, calcolata in misura non superiore all'1%, oltre alla più generica clausola di esclusione della tipicità in caso di non sensibile alterazione nella «rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene».

In effetti, a dispetto delle difficoltà interpretative, pur emerse sin da subito, l'impianto normativo fondato sulla necessità di limitare il falso alle sole ipotesi nelle quali lo scostamento di bilancio, in ossequio al principio di offensività, si attestasse su grandezze apprezzabili, è rimasto inalterato fino alla novella del 2015, con la quale si è inteso lasciare traccia della necessaria *significatività* della falsificazione affidandosi ad un riferimento alquanto generico, che ha preso il posto dei precedenti parametri calibrati su valori percentuali.

Tale sostituzione non ha, tuttavia, sortito risultati apprezzabili in termini di più chiara delimitazione dell'ambito di prensione punitiva, risolvendosi, in buona sostanza, nella inesorabile adozione da parte del giudice di un approccio di tipo casistico improntato alla ragionevolezza, in quanto l'unico in grado di evitare generalizzazioni non soltanto pericolose ma anche incapaci di riempire di significato un'espressione che si rivela come inequivoca soltanto se apprezzata attraverso i canoni propri del linguaggio comune (Piva 2014, 371).

D'altra parte non è neppure mancato in dottrina (Seminara 2015, 815) chi ha segnalato come la locuzione «fatti materiali» – come noto trapiantata nel nostro ordinamento dall'esperienza giudiziaria anglosassone² – già ricomprenda al suo interno l'attributo della *rilevanza*, di talché sarebbe stato auspicabile che il legislatore si fosse contenuto nell'elargizione di aggettivi, accontentandosi della materialità quale fonte di responsabilità di una informazione falsa. Parzialmente divergente la posizione assunta dalla giurisprudenza di legittimità, che, nell'escludere che «materiali» e «rilevanti» possano essere considerati alla stregua di sinonimi, ha tenuto a precisare come il primo equivalga ad «essenziali», avendo precipuo riguardo alle informazioni che debbono trovare ingresso nel bilancio, come peraltro confermato dalle previsioni contenute all'art. 2423 c.c.: e come il secondo intenda, viceversa, enfatizzare la veridicità e la correttezza delle stes-

² Si tratta, infatti, della traduzione inesatta di *material facts*, ovvero di una locuzione elaborata nei sistemi di *common law* per designare elementi non già materiali, bensì significativi e rilevanti, con la conseguenza di dar vita ad un doppio uso linguistico-contenutistico laddove si avverte la necessità di precisare che quei fatti debbano essere anche *rilevanti*.

se, che non debbono risultare “fuorvianti”, tali, cioè, «da influenzare, in modo distorto, le decisioni degli investitori»³.

Va altresì, da ultimo, segnalato come l’abrogazione del vituperato sistema delle soglie di punibilità e della clausola della ‘sensibile alterazione’ nella rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società ha comportato anche la reviviscenza del c.d. *falso qualitativo*, sotto la cui etichetta albergano, come noto, quelle anomalie o irregolarità compiute nella formazione del bilancio, accomunate dalla loro incapacità di determinare modifiche del risultato di esercizio o del patrimonio netto e, dunque, di alterare le risultanze *numerico-quantitative* contenute nel documento informativo. Per esemplificare, la questione si era posta con riferimento alla registrazione di costi realmente sostenuti, dei quali tuttavia veniva indicata una *causale* diversa da quella reale; o all’iscrizione di spese pubblicitarie o per consulenze, che in realtà occultava fuoriuscite di denaro finalizzate al raggiungimento di scopi illeciti, quali, per tutti, il pagamento di una tangente nella conduzione dei rapporti tra privati e Pubblica amministrazione.

Al netto di quanto stabilito agli artt. 2621 *bis* e 2621 *ter* c.c., non si può certo sostenere che il c.d. *falso qualitativo* sia indifferente rispetto all’affidamento riposto dai soci e, più in generale, dal pubblico in una rappresentazione corretta e veritiera della situazione nella quale versa la società: come è stato correttamente evidenziato (Zigotti 2000, 151 ss.), apporre, ad esempio, al passivo dello stato patrimoniale un ‘fondo rischi’ in luogo di ‘debiti finanziari’, per quanto coincidenti nell’ammontare, comporta una distorsione nell’informazione sotto molteplici profili, tra cui quello di mantenere l’anonimato sugli effettivi creditori; ‘imporre’ ai destinatari del bilancio di confrontarsi con una posta a *passività presunta* anziché con una avente il requisito della certezza e della oggettiva quantificazione; e, in caso di estinzione con causale altrettanto mendace, consentire, attraverso la sua eliminazione dal bilancio, che si dissolva ogni traccia della reale natura della transazione effettuata e dei soggetti con i quali essa è intercorsa.

2.1. La persistente rilevanza penale del c.d. falso valutativo

Il secondo dato che merita particolare attenzione e che ha ingenerato dubbi interpretativi di non poco momento è quello derivante dall’espunzione dell’inciso «ancorché oggetto di valutazioni», che, nella previgente formulazione, completava la locuzione «fatti materiali non rispondenti al vero», nel chiaro intento di precisare – benché da taluni ritenuto un pleonasma (Gambardella 2015, 1740) – che mendacio potesse esservi anche al cospetto di *valutazioni estimative* di dati contabili. E che le cose stessero in questi termini aveva trovato conferma nella l. n. 262/2005, che aveva limitato la punibilità di quest’ultime attraverso l’introduzione di una soglia quantitativa del 10%, al di sotto della quale esse avrebbero dovuto ritenersi estranee all’area di illiceità penale.

³ Cass. pen., V, n. 890/2016.

Con la riforma del 2015 il – in realtà mai del tutto acquietatosi – dibattito circa la rilevanza penale del c.d. *falso valutativo* ha vissuto una nuova stagione di contrasti e di disallineamenti giurisprudenziali, che hanno trovato una loro – allo stato definitiva – composizione nella pronuncia delle Sezioni unite del 2016⁴, che ha concluso in senso favorevole alla possibilità che anche gli enunciati valutativi siano predicabili di falsità qualora si discostino, senza darne adeguata informazione giustificativa, da criteri di valutazione *normativamente fissati* (come, per esemplificare, quelli indicati all’art. 2426 c.c.) o da criteri tecnici *generalmente accettati* (si pensi, in proposito, alle *best practices* sui principi di compilazione del bilancio IAS – *International Accounting Standards* – e IFRS – *International Financial Reporting Standards*).

Più precisamente, la Suprema Corte, dopo aver censurato l’eccessiva enfattizzazione del dato letterale, che altro non sarebbe se non «un (indispensabile) “passaggio” funzionale verso la completa ed esaustiva intelligenza del comando legislativo» ed aver evidenziato come non sia sufficiente *verba earum tenere, sed vim ac potestatem*, ha indugiato in una ricostruzione d’insieme dell’assetto societario, così come tracciato dal codice civile ed in parte ridisegnato dalla l. n. 69/2015, muovendo dal presupposto, non contestabile, che l’oggetto della tutela penale si identifichi nella *trasparenza societaria*.

E siccome il bilancio stesso, in ciascuno dei suoi elementi (stato patrimoniale, conto economico, rendiconto finanziario e nota integrativa) è un documento composito, nel quale confluiscono dati certi (es.: il costo di acquisto di un bene), dati stimati (es.: il prezzo di mercato di un prodotto) e dati congetturali (es.: le quote di ammortamento) sottoposti al controllo dei destinatari, ne deriva che la componente valutativa sia assolutamente *consustanziale* alla sua stessa natura e funzione, di talché non possono dirsi esistenti ‘fatti’ in contrapposizione alle ‘valutazioni’, perché ciò che compare nel bilancio è soltanto il ‘racconto’ di quei fatti, ovvero la loro traduzione in termini contabili e monetari e, quindi, in ultima analisi, una loro valutazione.

Peraltro, affinché il suo contenuto sia verificabile e non soggetto ad indicazioni arbitrarie, il bilancio deve essere redatto uniformandosi a criteri obbligatori e/o largamente condivisi, funzionali a delineare un vero e proprio *metodo convenzionale* di valutazione.

È oramai trascorso quasi un decennio dall’enunciazione del principio di diritto sopra richiamato e sembra, salvo errori, che la giurisprudenza di legittimità lo abbia fatto proprio, adeguandovisi costantemente. Per esemplificare, può essere utile richiamare una recentissima sentenza della Quinta Sezione⁵, che ha preso posizione sulla nota vicenda della contabilizzazione delle operazioni denominate Santorini ed Alexandria e che ha visto il coinvolgimento dell’allora Presidente del Monte dei Paschi di Siena, unitamente all’allora amministratore delegato e direttore generale.

⁴ Cass. pen. Sez. un., 31 marzo 2016, n. 22474.

⁵ Cass. pen., V, 20 febbraio 2025, n. 21865.

Ebbene, con riferimento al reato di cui all'art. 2621 c.c. contestato, in concorso con altri, agli imputati, si convalida l'assunto secondo cui il *falso valutativo* postula la mancata adesione a parametri normativamente fissati o a criteri tecnici generalmente accettati, che, a loro volta, si informano ad un *principio di continuità* o di *costanza* nella loro applicazione, potendovisi derogare soltanto per scelta del redattore, a condizione che nella nota integrativa si dia conto del diverso criterio di appostamento utilizzato; o per il consolidarsi di nuovi canoni di valutazione introdotti dal legislatore ovvero per l'intervento di nuovi principi contabili⁶. Spetta, dunque, al giudice verificare, con un giudizio *ex ante*, quanto esistente al momento della formazione del bilancio e se vi sia stata o meno una deviazione consapevole da detti riferimenti, accompagnata dall'assenza di adeguata informazione giustificativa.

2.2. L'idoneità decettiva della condotta di falso

Come già anticipato sotto la lettera b), l'ulteriore connotazione qualificante la condotta tipica sta nella sua necessaria *idoneità decettiva*, ovvero nella capacità del falso di incidere sulle determinazioni assunte da «altri», ovvero dai destinatari della comunicazione, che, a partire dalla l. n. 69/2015, deve essere *concreta* e non soltanto astratta⁷.

Si è osservato in dottrina (Musco 2007, 80) come si tratti di elemento teso a valorizzare il principio di offensività, contribuendo a rendere penalmente indifferenti le difformità che, oltre ad essere poco significative, non inducano i terzi ad un'errata rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo alla quale questa appartenga. La puntualizzazione sulla *concretezza* ingannatoria fa propendere per una ricostruzione dell'offesa in termini di *pericolo concreto*, non essendo più richiesto, come già detto, che si verifichi un danno affinché il reato possa dirsi consumato.

A dire il vero, però, detta esigenza di concretezza dell'offesa aveva già preso campo con la riforma del 2002 e, segnatamente, con la modifica dell'art. 2640 c.c., che aveva introdotto la circostanza attenuante speciale della *particolare tenuità* (a cui si è oggi sovrapposta la previsione di cui all'art. 2621 *bis* c.c.), la quale, secondo l'interpretazione più accreditata (Epidendio 2014, 758) e pure convalidata dalla stessa Relazione alla Camera dei deputati sul disegno di legge, poi tradottosi nel d.lgs. n. 61/2002, avrebbe assolto ad una duplice, concorrente, funzione di attenuazione della pena, da un lato, e di preclusione ad interpretare

⁶ Nel corpo della motivazione della sentenza si fa espresso riferimento al principio contabile nazionale OIC 29, così rubricato: «Cambiamenti di principi contabili, cambiamenti di stime contabili, correzione di errori, fatti intervenuti dopo la chiusura dell'esercizio».

⁷ È un tratto della condotta che si ritrova anche altrove, ad esempio all'art. 2637 c.c., che punisce l'aggiotaggio qualora il soggetto agente diffonda notizie false o ponga in essere operazioni simulate o altri artifici *concretamente* idonei a provocare una sensibile alterazione del prezzo di strumenti finanziari non quotati o ad incidere in modo significativo sull'affidamento che il pubblico ripone nella stabilità patrimoniale di banche o di gruppi bancari.

le fattispecie disciplinate agli articoli precedenti in termini di pericolo astratto, dall'altro, per l'evidente ragione che, al di sotto di quella soglia, il reato non sarebbe stato configurabile.

Peraltro, al netto del ridotto effetto novativo che da tale innesto è derivato, il giudizio sulla concreta idoneità decettiva della condotta non può spingersi sino a conformarsi alla *identità* dei singoli destinatari della stessa, valutando, cioè, la loro maggiore o minore predisposizione ad essere tratti in inganno al fine di decretare la liceità o meno del contegno dell'autore. In altri termini, l'aggiunta dell'avverbio 'concretamente' non significa che l'idoneità ingannatoria non debba essere comunque calibrata su di una platea indeterminata di persone, perché, anche nella più probabile ipotesi in cui questa risulti inevitabilmente *disomogenea*, non sarà questa una circostanza in grado di incidere sulla verifica circa l'attitudine di quelle comunicazioni a mettere a repentaglio la trasparenza dell'informazione societaria e, dunque, la sua veridicità, completezza, fedeltà, correttezza.

L'apparente ampliamento del novero dei destinatari, oggi identificati attraverso il pronome «altri» ma in realtà coincidenti con i soci, con i creditori sociali, con i finanziatori e gli investitori attuali e futuri nonché con tutti coloro che siano legati alla società da rapporti contrattuali, ha l'obiettivo di rimarcare l'esigenza di rispetto della trasparenza della vicende societarie, in uno con quello della libera concorrenza (Mezzetti 2022, 150). Ed è un segnale forte, già sul piano lessicale, di un ritorno alla pubblicizzazione della tutela del falso in bilancio: il riferimento, pur presente, ai «soci» ed al «pubblico» non serve più ad indicare chi siano i soggetti passivi del reato ma ad individuare quali siano le «altre comunicazioni sociali» penalmente rilevanti, oltre ai *bilanci* ed alle *relazioni*. Ne consegue che, dinanzi ad un reato di pericolo a soggetto passivo *vagante* (Ricci 2015, 64), nel quale l'interesse protetto appartiene ad una collettività indeterminata di individui, le persone offese dal reato non necessariamente coincideranno con i legittimati a costituirsi parte civile, perché soltanto chi riesca a dimostrare di aver subito un pregiudizio risarcibile dal reato potrà assumere un ruolo attivo nel processo penale, figurando gli altri esclusivamente come soggetti passivi e non anche come danneggiati.

3. Brevi notazioni conclusive sul procedimento penale a carico di Juventus Football Club

Come si accennava, a conclusione di un'indagine denominata *Prisma*, si è giunti alla richiesta di rinvio a giudizio della *governance* della Juventus Football Club al tempo in cui i reati contestati – tra i quali, oltre al delitto di false comunicazioni sociali delle società quotate, figurano quello di manipolazione del mercato (art. 185 d.lgs. n. 58/1998), di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 2 d.lgs. n. 74/2000) e di ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità di pubblica vigilanza (art. 2638 c.c.) – sarebbero stati commessi, nonché della società stessa, trattandosi di fattispecie tutte rilevanti ai fini dell'applicazione del d.lgs. n. 231/2001. In particolare, quanto al reato che qui interessa, la più volte richiamata l. n. 69/2015 ha

provveduto ad inasprire la sanzione pecuniaria comminata all'art. 25 *ter*, comma 1, *lett. b*, attualmente ricompresa in una forbice che va da un minimo di 400 ad un massimo di 600 quote, oltre a tacere sulle qualifiche rivestite dai possibili autori del reato e sul criterio di imputazione di quest'ultimo all'ente, rinviando, nell'un caso, al precetto là specificamente tipizzato; e, nell'altro, sia pure implicitamente, agli ordinari parametri già compiutamente disciplinati agli artt. 5, 6 e 7 d.lgs. n. 231/2001, liberando così la norma dall'impaccio di fare esclusivo riferimento all'«interesse» e non anche al «vantaggio».

Come già sottolineato, la disciplina di maggior rigore, approntata tanto per le persone fisiche quanto per le persone giuridiche, per il delitto di false comunicazioni sociali che si inveri all'interno della tipologia di società puntualmente elencata all'art. 2622, comma 2, c.c., trae il proprio fondamento nel *surplus* di disvalore espresso da una condotta che impatti sul pubblico dei risparmiatori, ovvero su un numero di destinatari assai più nutrito rispetto a quello che può essere verosimilmente attinto qualora a giungere a consumazione sia il reato di cui all'art. 2621 c.c.

E che la *ratio* di una più intransigente risposta punitiva – che si completa con l'irrifiribilità all'art. 2622 degli artt. 2621 *bis* e 2621 *ter* c.c. – sia quella testé indicata trova conforto proprio nell'equiparazione *ex lege*, in senso *estensivo* della portata applicativa della fattispecie in esame, tra società emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato italiano o di altro Stato facente parte dell'Unione europea; società emittenti strumenti finanziari che abbiano presentato la richiesta di ammissione alla negoziazione in detto mercato (e che, dunque, appartengano soltanto in via transitoria al *grey market*); società emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione nei c.d. *Multilateral Trading Facilities*, che sono quei sistemi di contrattazione gestiti da privati, nei quali il servizio non viene prestato da una struttura articolata e complessa come la borsa valori, ma da un organismo creato *ad hoc*, dalla composizione assai più snella ed integralmente informatizzata; le *holding* munite di un potere di *controllo* su quelle che abbiano emesso strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in quel mercato, nel chiaro intento di ovviare a possibili elusioni della normativa ed alle conseguenti sperequazioni dovute all'impossibilità di sanzionare con le pene ivi previste le società che non siano quotate ma che esercitino un'*influenza dominante* sulle quotate. Sino a quelle che, pur non essendolo, sono comunque chiamate ad assolvere ad obblighi di informazione e di trasparenza altrettanto stringenti, giacché fanno appello al pubblico risparmio o lo gestiscono.

Tanto doverosamente precisato, dal momento che nessuno dubita che la Juventus Football Club rientri tra le società che hanno emesso strumenti finanziari ammessi alla negoziazione nel mercato (regolamentato) italiano, corretta, quanto meno dal punto di vista dell'astratta sussunzione del fatto che si assume essersi realizzato, appare l'imputazione per il delitto di cui all'art. 2622 c.c.. Ed a questo riguardo si è di recente appreso da notizie di stampa che i vertici di allora – unitamente all'ente – hanno, d'intesa con il pubblico ministero procedente, richiesto ed ottenuto dal giudice per l'udienza preliminare l'applicazione

di una pena per tutti i delitti ad essi contestati, giungendo così alla definizione del procedimento iscritto a carico degli uni e dell'altro.

Per quanto la sentenza di patteggiamento, sia pure espressamente equiparata ad una sentenza di condanna dall'art. 445, comma 1 *bis*, c.p.p., presenti peculiarità caratteristiche *formali, strutturali, genetiche e funzionali* che ne impediscono una reale assimilazione a quest'ultima – se non altro perché l'accordo tra le parti preclude un compiuto accertamento del fatto in contraddittorio⁸ – ciò nondimeno l'accesso a tale rito negoziale, che si sostanzia in una forma di composizione dell'illecito penale con cui l'imputato si rende disponibile a che una pena venga irrogata, viene per lo più inteso, oltre che come essenziale strumento di deflazione del carico processuale, quale efficace alternativa ad una verifica, in sede dibattimentale, della condotta tenuta da quest'ultimo, perché, ove ciò avvenisse, sarebbe preventivabile un riscontro positivo nell'accertamento della sua responsabilità penale.

Bibliografia

- Crespi, Alberto. 2001. "Le false comunicazioni sociali: una riforma faceta." *Riv. Soc.*: 1345.
- Epidendio, Tommaso. 2014. "La circostanza attenuante e il trattamento sanzionatorio in generale." In *Diritto penale delle società, I, I profili sostanziali*, a cura di Giovanni Canzio, Luigi Cerqua e Luca Luparia: 611-16. Padova: Cedam.
- Foffani, Luigi. 2002. "La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.)." In *I nuovi reati societari: diritto e processo*, a cura di Angelo Giarda e Sergio Seminara, 231-323. Padova: Cedam.
- Gambardella, Marco. 2015. "Il «ritorno» del delitto di false comunicazioni sociali. Tra fatti materiali rilevanti, fatti di lieve entità e fatti di particolare tenuità." *Cass. pen.*: 1730-40
- Mazzacuva, Nicola, e Enrico Amati. 2023. *Diritto penale dell'economia*. Padova: Cedam.
- Mezzetti, Enrico. 2022. *Diritto penale dell'impresa*, Bologna: Zanichelli.
- Musco, Enzo. 2007. *I nuovi reati societari*, Milano: Giuffrè.
- Piva, Daniele, 2014. "Vecchie soluzioni per nuovi problemi nella falsa attestazione del professionista." *Dir. pen. cont.*: 366-75.

⁸ Anche di recente le Sezioni unite (26 settembre 2019, n. 21368), chiamate a dirimere il contrasto interpretativo formatosi attorno all'ammissibilità del ricorso in cassazione contro la sentenza di applicazione della pena con cui si intenda dedurre il vizio di motivazione in ordine all'applicazione di una misura di sicurezza a seguito dell'introduzione, ad opera della l. n. 103/2017, del comma 1 *bis* dell'art. 448 c.p.p., hanno ribadito come un equilibrio tra *controllo giurisdizionale ed assetto predisposto dalle parti* sia possibile riconoscendo al giudice un potere sia di accertamento *negativo* circa la pronunciabilità di una sentenza di proscioglimento ai sensi dell'art. 129 c.p.p.; che di accertamento *positivo* quanto alla correttezza della qualificazione giuridica del fatto, alla sussistenza ed alla comparazione tra le circostanze prospettate dalle parti ed alla congruità della pena, oltre alla ricorrenza delle condizioni che giustificano la concessione della sospensione condizionale della pena, ove la richiesta sia a questa subordinata.

- Ricci, Rosanna, 2015. *Il nuovo reato di false comunicazioni sociali. Commento alla legge 27 maggio 2015, n. 69*. Torino: Giappichelli.
- Seminara, Sergio. 2015. "La riforma delle false comunicazioni sociali." *Dir. pen. proc.*: 813-24.
- Zigiotti, Ermanno. 2000, *Il falso in bilancio nei suoi fondamenti di ragioneria*. Padova: Cedam.

Lealtà sportiva e buona fede contrattuale: un campo da gioco a 'perimetro variabile' per il calciatore professionista

Fabrizio Calisai

Sommario: 1. La 'bidimensionalità' dell'obbligo di buona fede in capo al calciatore professionista: ricostruzione del panorama normativo. – 2. Profili applicativi dell'obbligo di lealtà sportiva: disamina della casistica legata al calcio professionistico. – 3. Profili applicativi dell'obbligo di buona fede contrattuale. – 4. La *vis* espansiva dell'obbligo di buona fede contrattuale: prospettiva sistemica ed ermeneutica. – 5. Profili di criticità connessi all'applicazione della clausola generale di buona fede e potenziali correttivi.

Abstract: Il saggio analizza la posizione del calciatore professionista con riferimento agli obblighi di lealtà e buona fede imposti dall'ordinamento sportivo e dalle norme del Codice civile in materia contrattuale. Si rilevano coincidenze tra gli obblighi previsti dai differenti ordinamenti, sotto il profilo concettuale e applicativo. Dall'analisi della casistica si evince che il ricorso all'obbligo di lealtà, imposto dall'ordinamento sportivo per la valutazione del contegno dello sportivo, conduce a esiti non omogenei e rischi di 'distorzioni'. Tale aspetto si rileva anche nell'applicazione giurisprudenziale della clausola generale di buona fede in materia negoziale.

Parole chiave: sport, giustizia sportiva, lealtà, buona fede, autonomia contrattuale

1. La 'bidimensionalità' dell'obbligo di buona fede in capo al calciatore professionista: ricostruzione del panorama normativo

Se si osserva la posizione del calciatore professionista emerge come gli obblighi di lealtà, buona fede e correttezza posti in capo a tale soggetto si possano declinare secondo una prospettiva bidimensionale. Da un lato, possiamo individuare una dimensione 'ordinamentale', nel momento in cui l'obbligo di correttezza citato, direttamente discendente dall'idea di *fair play*, inteso come gioco corretto e rispetto delle regole¹, concetto che affonda le radici in un originario

¹ Il concetto di *fair play* rappresenta un principio cardine dello spirito olimpico, previsto nelle disposizioni della Carta olimpica, alla voce principi fondamentali: «Il Movimento Olimpico ha come scopo di contribuire alla costruzione di un mondo migliore e più pacifico educando la gioventù per mezzo dello sport, praticato senza discriminazioni di alcun genere e nello spirito olimpico, che esige mutua comprensione, spirito di amicizia, solidarietà e *fair-play*». Vedi <http://www.guidaolimpiadi.it>.

Fabrizio Calisai, University of Sassari, Italy, fcalisai@uniss.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Fabrizio Calisai, *Lealtà sportiva e buona fede contrattuale: un campo da gioco a 'perimetro variabile' per il calciatore professionista*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.12, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 143-161, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

substrato etico², è imposto dall'ordinamento sportivo in generale e richiamato dalle norme regolamentari settoriali che disciplinano specificamente l'attività praticata dall'atleta³.

Ritornando al dato normativo, l'art. 2 del Codice di comportamento sportivo, rivolto a tutti i soggetti tesserati e afferenti alle rispettive federazioni, deliberato dal CONI e rubricato «principio di lealtà», stabilisce chiaramente che «i tesserati, gli affiliati e gli altri soggetti dell'ordinamento sportivo devono comportarsi secondo i principi di lealtà e correttezza in ogni funzione, prestazione o rapporto comunque riferibile all'attività sportiva. I tesserati e gli altri soggetti dell'ordinamento sportivo cooperano attivamente alla ordinata e civile convivenza sportiva»⁴. Per quanto attiene al calciatore professionista, l'obbligo di tenere un comportamento corretto e leale è incardinato nelle disposizioni del Codice di Giustizia sportiva FIGC, che, all'art. 4, comma 1, pone chiaramente in capo a tutti i soggetti che svolgono attività di carattere agonistico, tecnico, organizzativo, decisionale o comunque rilevante per l'ordinamento federale, l'obbligo di osservare «i principi della lealtà, della correttezza e della probità in ogni rapporto comunque riferibile all'attività sportiva»⁵.

In secondo luogo, l'obbligo di tenere un contegno orientato a buona fede e correttezza è imposto al calciatore professionista da norme di derivazione statale, precisamente da disposizioni codicistiche di diritto privato, in relazione ai rapporti negoziali in essere con il club di appartenenza ed eventualmente con gli sponsor tecnici personali. Tali obblighi sono incardinati nelle disposizioni del Codice civile, rispettivamente nell'art. 1175, norma che impone alle parti del rapporto obbligatorio di comportarsi secondo correttezza, nell'art. 1366, che offre all'interprete un parametro oggettivo di interpretazione del contratto,

² Il *fair play* incorpora i concetti di amicizia, di rispetto degli altri e di spirito sportivo e dovrebbe essere un modo di pensare, prima che un modo di comportarsi. Esso si declinerebbe in una serie di componenti quali la lotta contro l'imbroglio, contro le astuzie al limite della regola, contro il doping, contro la violenza (sia fisica che verbale), contro le diseguaglianze e tutte le discriminazioni, contro la corruzione (cfr. Traisci 2018, 1).

³ A questo proposito, può essere utile, seppure tenendo conto che la tematica sembra più appannaggio dello studioso del diritto costituzionale che del civilista, puntualizzare brevemente come l'ordinamento sportivo rappresenti un archetipo di ordinamento derivato, dotato di una propria autonomia, che si declina nelle forme tradizionali della auto-regolamentazione, dell'auto-organizzazione e dell'auto-dichia (sul punto ad es. Riviezzo 2023, 335 ss.). Sullo sport come fenomeno singolare, caratterizzato da una certa autonomia funzionale dalle inevitabili ricadute strutturali v. Piazza 2013, 5123 ss. e Ferrara 2009, 491 ss. Si rimanda, inoltre, ai preziosi contributi di Romano 1953. Per una ricostruzione dell'ordinamento sportivo come ordinamento sezionale Giannini 1949, 10 ss.; per una riconduzione dell'ordinamento sportivo nella dimensione dell'irrilevanza giuridica Cernelutti 1953, 20 ss.; per una ricostruzione tesa a conferire natura privatistica all'ordinamento sportivo Cesarini Sforza 1969, 359 ss.

⁴ V. https://www.coni.it/images/CODICE_DI_COMPORAMENTO_SPORTIVO_gennaio_2013.pdf.

⁵ V. https://www.figc.it/media/221425/codice-di-justizia-sportiva-figc_modifica_-aggiornato-al-21-dicembre-2023.pdf.

basato, appunto, sulla buona fede, e nell'art. 1375, che stabilisce un obbligo di comportamento corretto in capo ai contraenti, configurando, di fatto, un parametro prettamente oggettivo utile all'interprete nella valutazione del contegno di tali soggetti in seno alla fase esecutiva del rapporto contrattuale.

Come si vedrà, gli obblighi di correttezza declinati nelle due differenti dimensioni, ordinamentale-derivata e negoziale, incorporati in norme di carattere generale, sembrano condividere la medesima essenza ontologica, dando anche vita a similari problematiche, in particolare sotto il profilo applicativo, al punto che sembra delinarsi un certo parallelismo tra le dimensioni individuate. Sotto il profilo ontologico, gli obblighi di correttezza enucleati nelle disposizioni dell'ordinamento sportivo e in quelle dettate dall'ordinamento statale, contenute nel Codice civile, condividono la medesima natura di norme generali, più precisamente di clausole generali. Per quanto attiene alle disposizioni codicistiche, nonostante la locuzione sia stata spesso utilizzata quale sinonimo di «principio generale», la dottrina civilistica ha sempre avuto ben chiara la distinzione *de qua* (Libertini 2011, 545 ss.), elaborando un chiaro discrimine volto a prevenire sovrapposizioni concettuali⁶.

Le clausole generali costituiscono dei precetti scritti, formulati appunto in termini generici, che, come nel caso dell'obbligo di buona fede contrattuale, incorporano un parametro oggettivo di condotta che interessa le parti di un rapporto giuridico e, in un sistema codicistico che, per forza di cose tenderebbe alla lacunosità, svolgono la preziosa funzione di prevenire «l'invecchiamento del sistema» stesso (Patti 2016, 247), parla di «valvole» o «ventili» utili a rendere elastico il tessuto del sistema, mantenendolo aggiornato, di pari passo con l'evoluzione e i mutamenti sociali (Giorgianni 1993, 491 ss.), offrendo così risposta alle inedite esigenze di tutela che, volta per volta, possono manifestarsi.

Sotto questo profilo, le clausole generali svolgerebbero differenti funzioni, come quella di colmare le lacune normative, coadiuvare l'interprete nella sua attività ermeneutica, ma anche apportare significative correzioni ai risultati applicativi delle norme concrete. A completamento del discrimine tracciato⁷, utilizzando un'efficace metafora, si può dire che il principio guardi al passato, nel senso che conferisce valore a una realtà preesistente e permette al giudice di in-

⁶ I principi generali svolgono la funzione di «illuminare» l'interprete nell'attività ermeneutica e rappresentano una sorta di limite imposto al legislatore, e di conseguenza all'interprete, che, nelle rispettive attività di costruzione e interpretazione delle norme, non devono oltrepassare il confine segnato dalle regole fondamentali su cui è basato e radicato l'ordinamento. Si tratta di norme non scritte, ma ricavabili *aliunde* dal tessuto normativo (Patti 2016, 241 ss., 246). Il principio generale dovrebbe conferire completezza all'ordinamento, evitando che il giudice ricorra al potere di creare la norma e pare collegato per lo più a un problema di interpretazione della legge (Rescigno 1992, 380 ss.).

⁷ Un'autorevolissima dottrina, partendo da una prospettiva in parte differente, ipotizza un'interazione tra principio e clausole generali, nel senso che i primi dovrebbero servire a concretizzare il contenuto delle seconde (cfr. Rodotà 1967, 83 ss.).

interpretare correttamente la norma, attingendo al substrato su cui l'ordinamento è radicato (Adar e Sirena 2013, 221 ss.).

La norma incardinata nella clausola generale è, al contrario, orientata verso il futuro, in quanto disciplina ciò che dovrà accadere, predisponendo, al contempo, anche una sorta di base per un «potere creativo» (Patti 2016, 247) del giudicante, nel momento in cui si genera una casistica precisa sulla base dell'applicazione al caso concreto del precetto contenuto nella clausola. Infatti, l'attività dell'interprete che fa ricorso alla clausola generale non è meramente ermeneutica, ma assume profili costruttivi, nel momento in cui il risultato di tale attività è la creazione di una norma (nuova) basata sul suddetto precetto. Per di più, questa attività, essendo volta per volta effettuata da soggetti differenti in vista della soluzione di casi differenti, potrebbe non condurre a risultati omogenei e/o univoci.

Emerge allora come, oltre a condividere la medesima essenza ontologica di clausole generali, gli obblighi di buona fede incardinati nelle disposizioni dell'ordinamento sportivo e in quelle di matrice privatistica, presentino interessanti similitudini anche sotto il profilo pratico-applicativo. Infatti, allo studioso del diritto civile non sfugge come la natura di clausola generale delle disposizioni *de quibus*, unita al potere creativo dell'interprete, possano generare distorsioni che interessano i rapporti sottostanti.

La *vis* espansiva che caratterizza l'attività ermeneutica che prevede il ricorso alle clausole generali ha generato, infatti, nel caso dell'ordinamento sportivo, un'applicazione non univoca, ma ondivaga, disomogenea e, per certi versi, contraddittoria dell'obbligo di lealtà, che porta con sé il rischio di inficiare la certezza del diritto nell'ambito nevralgico in cui il sistema presidia la propria effettività, ossia attraverso il procedimento decisionale e sanzionatorio, posto che l'obbligo di lealtà è parametro utile a valutare il contegno dello sportivo specialmente a tali fini (Riviezzo 2023). Nel caso dell'obbligo di correttezza incardinato nelle disposizioni del Codice civile, l'attività ermeneutica e creativa dell'interprete, basato su tale clausola generale, può, in determinati casi, impattare direttamente sull'assetto di interessi cristallizzato nel regolamento contrattuale.

2. Profili applicativi e *vis* espansiva dell'obbligo di lealtà sportiva: disamina della casistica legata al calcio professionistico

Per continuità con i precedenti punti e per conferire un certo ordine sistematico al percorso di analisi, può essere ora utile soffermarsi sui risultati applicativi delle clausole generali che incorporano gli obblighi di lealtà, buona fede e correttezza, partendo dall'ambito dell'ordinamento sportivo.

Come osservato, l'obbligo di lealtà imposto dalle disposizioni di tale ordinamento derivato, sia generali (reg. CONI) che settoriali (codici e regolamenti delle singole federazioni), rappresentano norme utilizzate per l'inquadramento del contegno dell'atleta professionista a fini sanzionatori, nel momento in cui questo è sottoposto a giudizio. Nel caso che maggiormente rileva in questa sede, ovvero, quello del calciatore professionista, emerge come il ricorso all'obbligo generale di lealtà sportiva abbia condotto a risultati non univoci, ma addirittura

contraddittori sotto il profilo della qualificazione della condotta, dell'integrazione dell'illecito contestato e del conseguente risultato sanzionatorio. Sotto questo profilo, emerge come vi siano delle evidenti similitudini tra la natura sanzionatoria, i meccanismi del processo sportivo e del procedimento penale, ma il secondo, a differenza del primo, opera sulla base del carattere fisso del contegno *contra ius* e quindi sulla tassatività delle norme applicate e delle conseguenti sanzioni comminate.

Nel caso dell'ordinamento sportivo, l'obbligo di lealtà, incardinato in una clausola generale, si affianca a norme specifiche, divenendo anche parametro utile per l'interpretazione delle stesse e teso a verificarne il rispetto, e deve, volta per volta, essere definito e specificato nel momento della sua applicazione pratica (Traisci 2018, 5). Per quanto attiene, specificamente, alla casistica, dalla disamina trasversale di alcune pronunce degli Organi di giustizia della Federazione calcistica emerge come, in alcune occasioni, il ricorso al generale principio di lealtà abbia condotto a sanzionare comportamenti non vietati da disposizioni specifiche, ma tendenti ad aggirare, seppure senza violarle espressamente, norme dell'ordinamento⁸. Rileva il caso del presidente di una nota Società di calcio, deferito per via di un comportamento ritenuto contrario all'obbligo di lealtà (art. 4 Cod. giust. sport.), in quanto, secondo l'interpretazione del Procuratore federale, teso ad aggirare la sanzione della 'chiusura' della curva di riferimento, comminata per via di disordini e atti illeciti perpetrati da una parte del tifo organizzato (cfr. Traisci 2018, 7).

In particolare, la Società aveva consentito agli abbonati, penalizzati dalla chiusura della curva di riferimento, di poter comunque assistere all'evento prendendo posto nel settore opposto, aperto, *ad hoc*, per l'occasione. Il Tribunale Federale, di contro, non riteneva sleale il comportamento del Presidente della società, sul presupposto che la sanzione non era stata comminata contro i tifosi, ma in danno alla società, in virtù del meccanismo della responsabilità oggettiva. Evidente come, in questo caso, il ricorso all'obbligo di lealtà quale norma generale paia teso a sanzionare una condotta che, al massimo, può essere senz'altro espressione di una certa malizia o scaltrezza; l'apertura del settore opposto per consentire comunque l'ingresso agli abbonati, di per sé, non integra nessuna concreta violazione di norme e, pertanto, non dovrebbe risultare illecita. In questa ipotesi, l'attività ermeneutica dell'interprete, tesa a inquadrare la condotta del soggetto sottoposto a giudizio sulla base dell'obbligo incardinato nella citata clausola generale, appare contrassegnata da una palese 'creatività sanzionatoria'.

Ancora, rileva il caso delle 'plusvalenze fittizie', emerso in relazione alla presunta illegittimità di una pratica perpetrata da alcune Società calcistiche, consistente nell'attribuzione di un determinato valore economico al 'cartellino' dei propri calciatori nelle operazioni di mercato, tramite scambi perfezionati con atleti di altre società per cifre in tutto o in parte corrispondenti, generando così

⁸ In ipotesi di questo tipo, le norme di riferimento vengono formalmente rispettate, ma viene raggiunto il risultato da esse vietato (cfr. Traisci 2018, 6).

un attivo meramente contabile, iscrivibile a bilancio secondo le regole vigenti (ampi riferimenti in Riviezzo 2023).

Tale contegno dovrebbe rientrare pienamente nell'alveo dell'art. 31 del Codice di Giustizia sportiva, rubricato «violazioni in materia gestionale ed economica»⁹. In un primo momento, i procedimenti disciplinari *de quibus*, incentrati sulla violazione della citata norma specifica (art. 31) venivano archiviati, sul presupposto della mancata integrazione della fattispecie vietata. Successivamente, a seguito dell'acquisizione di elementi probatori e riscontri considerati nuovi ed emersi nel corso di un'indagine penale, venivano formulate nuove contestazioni, non più incentrate sulla norma specifica, ma sulla violazione del generale obbligo di lealtà (art. 4)¹⁰, norma per di più assistita da una sanzione più severa rispetto alla fattispecie concreta.

Evidente come, nel caso *de quo*, la *vis* creativa estrema dell'interprete conduca a risultati anche potenzialmente 'pericolosi' per il soggetto sottoposto a procedimento disciplinare, e per di più evidentemente lesivi del diritto di difesa. Il ricorso al generale obbligo di lealtà, basato su uno 'scontato' giudizio *ex post* della condotta, apre la strada a una contestazione, tacciando come illecito un contegno che la norma specifica di riferimento non ritiene tale. In tale ipotesi, la norma generale si sostituisce *in toto* alla norma specifica, a fini prettamente sanzionatori, sulla base di una evidente distorsione applicativa¹¹.

Infine, in un'ulteriore occasione, il ricorso all'obbligo generale di lealtà è servito ad 'alleggerire' la posizione del soggetto sottoposto a procedimento disciplinare, riqualificando, in modo meno grave, il contegno oggetto di contestazione. Il calciatore in questione, avvalendosi di un noto servizio di messaggistica, si metteva in contatto con un collega, contro il quale avrebbe dovuto giocare nella successiva partita, valevole per stabilire fondamentali e definitivi piazzamenti in classifica e promozioni in categorie superiori, prospettando, ironicamente, l'e-

⁹ La norma vieta «la mancata produzione, l'alterazione o la falsificazione, materiale, ideologica, anche parziale, dei documenti richiesti dagli organi di giustizia sportiva, dalla Commissione di Vigilanza sulle Società di Calcio Professionistiche (COVISOC) e dagli altri organi di controllo della Federazione nonché dagli organismi competenti in relazione al rilascio delle licenze UEFA e FIGC, ovvero il fornire informazioni mendaci, reticenti o parziali». Stabilisce inoltre il divieto di comportamenti comunque diretti a eludere la normativa federale in materia gestionale ed economica nonché la mancata esecuzione delle decisioni degli organi federali competenti in materia.

¹⁰ Vedi Coll. gar., sez. un., 19 aprile 2023, 44. Il Collegio sembra superare di slancio il proprio precedente orientamento, espresso nella decisione della II sez., 11 ottobre 2016 n. 49, 5, secondo la quale «La violazione dei doveri di lealtà, correttezza e probità [...] non deve risolversi necessariamente nella violazione di altre prescrizioni, ma, proprio per l'elasticità dei parametri valutativi, ha il suo precipuo ambito applicativo là dove non si ravvisa qualche specifico inadempimento dei doveri previsti dall'ordinamento sportivo. Essa, dunque, configura una ipotesi *residuale* di responsabilità».

¹¹ Come osservato dalla dottrina costituzionalistica, la clausola generale dovrebbe trovare applicazione in caso di un espresso richiamo normativo, o, in via residuale, in assenza di un'espressa disposizione normativa (Riviezzo 2023; Pedrini 2014).

ventualità di ridurre l'intensità degli interventi difensivi a scopo precauzionale, onde evitare lesioni o infortuni.

In un primo momento, nel corso del giudizio incardinato presso il Tribunale Nazionale Sportivo, tale condotta veniva intesa come volta ad alterare il risultato sportivo del match, integrando, di fatto, una frode sportiva. Successivamente, la Corte Federale di Appello rivedeva la ricostruzione operata dal Giudice di prime cure, anche in considerazione del carattere ambiguo e ironico del messaggio inoltrato, rilevando come abbia

valore ben diverso chiedere di omettere ogni intervento di gioco e chiedere, invece, di purgare gli interventi di quei gesti atletici che avrebbero potuto dar luogo a infortuni. Nel primo caso, si potrebbe individuare sullo sfondo l'intento di perseguire un evento voluto come mezzo necessario per raggiungere lo scopo finale di alterare il regolare svolgimento della gara; nel secondo caso, invece, emerge palesemente un evento perseguito come scopo finale, appunto l'integrità fisica. Conseguo che nella fattispecie in scrutinio difettano i necessari elementi costitutivi della contestata violazione [...], ivi compreso l'elemento psicologico del dolo specifico, e dovendosi escludere che vi siano stati, anche se solo in termini di tentativo, atti volti alla violazione del bene protetto e, cioè, la tutela della correttezza delle competizioni sportive anche nell'interesse della collettività.

Il fatto, quindi, non costituisce illecito sportivo, bensì una «meno grave violazione dell'art. 1 comma 1 CGS, – (oggi art. 4) – ossia una violazione dei principi di correttezza ivi richiamati»¹².

Dalla concisa e trasversale disamina della casistica, emerge, come precedentemente osservato, un utilizzo vagamente distorto del principio di lealtà, che genera una sorta di giustizia in stile 'roulette russa', in cui il soggetto sottoposto a giudizio non ha punti di riferimento certi, con conseguente, palese violazione del diritto di difesa. Viene meno, inoltre, la certezza del diritto in ordine alla qualificazione della condotta e al conseguente meccanismo sanzionatorio, nel momento in cui il giudizio è ancorato a un parametro generico, che promana da un principio metagiuridico quale il *fair play*. La volontà sanzionatoria di cui spesso appare impregnato il procedimento sportivo, che connota anche con inopportuni ed eccessivi profili di soggettività l'attività ermeneutica del giudice, spesso amplificata dal modo estremo e 'viscerale' in cui si vive il fenomeno sport, trova nel ricorso alla clausola generale di lealtà un approdo sicuro, soprattutto in considerazione del fatto che se, a monte, l'intenzione è quella di sanzionare, qualunque condotta, analizzata *ex post* e sulla base di tale parametro, difficilmente sarà totalmente esente da rilievi.

Se si considera anche la oramai normale e consueta esposizione mediatica dei procedimenti in genere, e in particolare di quelli sportivi, il quadro tratteggiato

¹² Così, Corte Federale di Appello nel C.U n. 23/2018 in riforma dalla pronuncia del Tribunale Federale Nazionale del 23 luglio 2018.

può risultare allarmante. Ci si chiede, a questo punto, quali potrebbero essere i rimedi o i correttivi delle distorsioni applicative *de quibus*. Una soluzione potrebbe essere individuata nella tipizzazione dell'illecito sportivo, tecnica la cui applicazione può rivelarsi certamente complessa, ma già utilizzata in normative settoriali quali il Regolamento di Giustizia della FIP – Federazione italiana Pallacanestro, che, all'art. 2, accanto alla generale previsione dell'obbligo di lealtà e correttezza, connesso anche all'osservanza della normativa di riferimento, individua, quali declinazioni specifiche di tale obbligo generale, il divieto di tenere comportamenti che possano integrare illeciti o frodi sportive, dell'uso di sostanze e metodi vietati, di qualsiasi forma di violenza e di atti di corruzione e il divieto di rilasciare pubblicamente, in qualunque forma, dichiarazioni lesive della reputazione di soggetti appartenenti all'ordinamento¹³.

3. Profili applicativi dell'obbligo di buona fede contrattuale

Parallelamente, ci si concentrerà ora sui profili applicativi della clausola di buona fede negoziale, tenendo conto della *vis* espansiva emersa nell'approccio alla tematica offerta dal formante giurisprudenziale e favorita da un particolare percorso ermeneutico. La clausola generale di buona fede assume la valenza di criterio ermeneutico oggettivo (art. 1366 c.c.), ma opera in tutto il tessuto normativo in materia di obbligazioni e contratti, permea interamente lo svolgimento del rapporto sinallagmatico, dalla fase delle trattative (art. 1337 c.c.) a quella esecutiva (art. 1375 c.c.). Come precedentemente osservato, nella sua veste di clausola generale, costituisce un parametro oggettivo al quale rapportare il contegno dei contraenti durante tutto lo svolgimento del rapporto contrattuale, richiedendo un comportamento orientato a lealtà e correttezza (D'Angelo 2004, 14 ss.). Si tratta, inoltre, di una norma generale che, proprio per questa sua caratteristica, attraverso l'analisi del caso concreto, è stata di volta in volta specificata e concretizzata. Tale presupposto ontologico della disposizione-valvola ha favorito un'interpretazione molto estensiva del precetto in essa incardinato

¹³ Vedi art. 2, Reg. Giust. FIP, reperibile sul sito <https://fip.it/wp-content/uploads/2023/07/RG-approvato-dal-CF-5-MAGGIO-2023-e-Giunta-CONI-n.-176-del-23-maggio-2023-aggiornato-con-tabelle-E-F.pdf>: «Tutti i tesserati, i giocatori, gli allenatori, i dirigenti delle Società affiliate, gli arbitri, gli ufficiali di campo e tutti gli associati in genere si comportano con lealtà e correttezza, osservando scrupolosamente tutte le disposizioni che regolano l'esercizio e la partecipazione allo sport in generale ed alla pallacanestro in particolare; si oppongono, altresì, a ogni forma di illecito sportivo, frode sportiva, all'uso di sostanze e metodi vietati, alla violenza sia fisica che verbale e alla corruzione. [2] I soggetti di cui al comma precedente non esprimono pubblicamente giudizi o rilievi lesivi della reputazione di persone o enti parimenti operanti nell'ambito federale, non fanno comunicati, non concedono interviste né danno comunque a terzi notizie o informazioni che riguardino fatti per i quali siano in corso indagini della Procura federale o siano in corso di emanazione provvedimenti da parte degli Organi di giustizia federale. [3] I tesserati osservano il codice di comportamento sportivo, la cui violazione costituisce grave inadempimento, passibile di adeguate sanzioni».

da parte della giurisprudenza, incentrata in prevalenza sulla rilettura dell'obbligo di buona fede attraverso la lente costituzionale, che lo identifica alla stregua di un'esplorazione del dovere di solidarietà incorporato nelle disposizioni dell'art. 2 Cost.¹⁴.

La connotazione in senso costituzionale e solidaristico della clausola di buona fede genera, attraverso il formante giurisprudenziale, una linea ermeneutica tendente a individuare e creare un considerevole substrato di obblighi accessori e collaterali per le parti del contratto, conferendo all'obbligo *de quo* una chiara valenza positiva (Betti 1954, 58)¹⁵. Si richiede, quindi, al contraente di tenere dei comportamenti o di eseguire delle prestazioni, anche non previste originariamente nel regolamento contrattuale, ma collegate, seppure indirettamente, alle obbligazioni principali, e finalizzate alla salvaguardia dell'interesse dell'altra parte¹⁶.

Si teorizzano così pletorici obblighi di informazione, di collaborazione, di protezione¹⁷ che conducono a una abnorme dilatazione dell'entità e dei confini delle prestazioni incardinate nel regolamento contrattuale, a prescindere dalla volontà e dagli interessi delle parti. Si afferma chiaramente come i principi di correttezza e buona fede nell'esecuzione e nell'interpretazione dei contratti acquistano rilevanza sia sul piano dell'individuazione degli obblighi contrattuali, sia su quello del bilanciamento dei contrapposti interessi delle parti. Sotto il primo profilo, essi impongono alle parti di adempiere obblighi anche non espressamente previsti dal contratto o dalla legge al fine di preservare gli interessi della controparte.

Sotto il secondo profilo, consentono al giudice di intervenire anche in senso modificativo o integrativo sul contenuto del contratto, qualora ciò sia necessario

¹⁴ Vedi, *ex plurimis*, Cass., 22 gennaio 2009, n. 1618: «Il principio di correttezza e buona fede nell'esecuzione del contratto, espressione del dovere di solidarietà, fondato sull'art. 2 Cost., impone a ciascuna delle parti del rapporto obbligatorio di agire in modo da preservare gli interessi dell'altra e costituisce un dovere giuridico autonomo a carico di entrambe, a prescindere dall'esistenza di specifici obblighi contrattuali o di quanto espressamente stabilito da norme di legge».

¹⁵ Più in particolare Betti propende per una valenza positiva del principio di buona fede, tracciando una distinzione tra il comportamento secondo correttezza, che impone solo doveri di carattere negativo, e la buona fede, che impone, invece, obblighi di carattere positivo.

¹⁶ Vedi Trib. Novara, Sez. I, 17 ottobre 2011, n. 722; Trib. Lamezia Terme, 13 maggio 2011; Cass., 10 novembre 2010, n. 22819.

¹⁷ Molto chiaramente, Cass., 16 novembre 2000, n. 14865. In tema di obblighi di informazione, si può citare il caso dell'imprenditore, obbligato a offrire un'adeguata specificazione delle caratteristiche del bene offerto all'acquirente al momento della conclusione del contratto, rispondendo anche della negligenza dei propri agenti a riguardo. Nel caso in cui tale specificazione sia stata omessa, è dovere dell'imprenditore fornire all'acquirente gli adeguati ragguagli, astenendosi così dal consegnare beni di una specie qualunque fra quelli appartenenti al *genus* prodotto e/o commerciato. Cfr. Cass., 16 dicembre 2000, n. 14865. In tema di obblighi di protezione, precisamente di responsabilità medica, il chirurgo non può limitarsi a eseguire l'intervento, seppure a regola d'arte, ma ha l'obbligo di monitorare le condizioni del paziente anche nel decorso postoperatorio e tale attenzione costituisce parte integrante dell'obbligazione assunta. Cfr., Trib. Roma, XII, 22 aprile 2004.

per garantire l'equo contemperamento degli interessi delle parti e prevenire o reprimere l'abuso del diritto¹⁸. La rilettura in analisi sembra conferire al contratto una sorta di 'dimensione sociale', asportandolo dalla prospettiva microeconomica e rendendolo un ideale luogo all'interno del quale i contraenti intendono intrecciare un rapporto caratterizzato da profili cooperativi in vista del raggiungimento di uno scopo comune (in senso decisamente critico, Monateri 2003, 408 ss.). In questa struttura negoziale permeata di un substrato collaborativo e cooperativo, la clausola di buona fede diviene anche strumento di integrazione al servizio dell'interprete e rimedio a eventuali lacune nelle pattuizioni.

Pare evidente, anche a un primo sguardo, il *vulnus* che potenzialmente può essere inferto all'autonomia privata. Il dovere di tenere un comportamento improntato a lealtà e correttezza opera così nelle diverse fasi della vicenda contrattuale e si concretizza come regola dell'equità, quale criterio che consente al giudice di pervenire alla soluzione della controversia che più si avvicina all'assetto negoziale, ovvero, all'equilibrio patrimoniale che le parti, trattando correttamente, avrebbero esse stesse raggiunto.

Tanto premesso, credo che la ricerca di un approccio funzionale alla tematica e alla linea ermeneutica prospettate, debba passare attraverso una prima prospettiva costruttiva calibrata sulla ricerca delle radici – *rationes* – delle motivazioni e delle problematiche sottese a tale tematica, per poi giungere, in seconda battuta, ad un'analisi incentrata sulle criticità connesse alla problematica.

4. La *vis* espansiva dell'obbligo di buona fede contrattuale: prospettiva sistemica ed ermeneutica

L'approccio costruttivo dello studioso del diritto civile alla tematica in oggetto passa attraverso la considerazione del risultato applicativo precedentemente prospettato, della *ratio* a esso sottesa, che inevitabilmente coinvolge il rapporto tra Costituzione e Diritto privato e in particolare la problematica relativa alla potenziale applicazione diretta (o indiretta) delle disposizioni della Carta ai rapporti orizzontali e negoziali tra privati. La tematica, da sempre all'attenzione della dottrina civilistica e non solo, oggi trasversalmente riferibile anche alle disposizioni del Trattato UE (Zoppini 2016, 9 ss.; Plaia 2016, 79 ss.), appare complessa e delicata, e sembra non possa essere affrontata tramite un approccio monodimensionale.

Come osservato, la lettura 'solidaristica' dell'obbligo di correttezza, incardinato in una clausola generale, proietta il sinallagma in una dimensione sociale, che per certi versi può far storcere il naso al civilista, più avvezzo a una concezione individualistica, tradizionalmente connessa all'idea di contratto e soprattutto di autonomia contrattuale. Si può affermare che, attraverso la delineata impostazione, il contratto subisca una sorta di traslazione, *rectius*, proiezione,

¹⁸ Vedi Cass., 18 settembre 2009, n. 20106.

dalla dimensione microeconomica di appartenenza a quella macroeconomica (Camardi 2008, 831 ss.).

La linea interpretativa citata si basa su presupposti che non sembrano del tutto erronei o avulsi dal contesto di riferimento. In primo luogo, secondo una prospettiva generale e sistemica, il contratto e l'autonomia contrattuale devono essere pensati anche in relazione al contesto economico in cui risultano iscritti, realtà dalla quale emerge, in ultima analisi, un'immagine dicotomica del diritto privato. Attualmente, il contratto risulta proiettato in una realtà differente, apparendo come uno strumento atto alla regolazione di rapporti in serie, che oramai trascendono la tradizionale realtà degli scambi individuali, nell'ottica di una economia sociale di mercato, orientata sulla effettiva libera concorrenza (v. art. 3 TUE).

In questo scenario, il contratto non è più un fenomeno solamente interno e relegato alla dimensione dell'ordinamento domestico, ma diviene strumento atto a regolare il mercato¹⁹ e teso ad eliminare gli ostacoli all'effettivo esercizio delle libertà economiche da parte degli operatori che interagiscono sul mercato unico, principalmente, sotto il profilo soggettivo, l'impresa e il consumatore²⁰. Il cambio di prospettiva, come efficacemente osservato, sposta il *focus* dall'atto-contratto all'attività contrattuale, che comprende anche tutti i profili oggettivi che attengono alla dimensione concreta in cui l'operazione si realizza, in cui emergono elementi quali la congruità dello scambio e la giustizia contrattuale, il cui controllo è operato dall'interprete anche e soprattutto per mezzo della clausola generale di buona fede quale strumento interpretativo e integrativo²¹.

Secondo la citata dicotomia, esiste un diritto privato interno, disciplinato dall'architettura normativa del Codice civile, e un diritto privato dei contratti che regola il mercato unico europeo e che da tale entità – preesistente – è chiaramente influenzato. Questa è, a mio parere, una realtà di cui lo studioso deve prendere atto, che potrà mutare solamente nel caso di un'eventuale e completa futura armonizzazione. In secondo luogo, giungendo al cuore della problematica, e concentrandosi, secondo una prospettiva ermeneutica, sul rapporto tra i valori costituzionali e i rapporti negoziali, emerge come proprio l'Europa abbia rappresentato, nel corso dei decenni, il «terreno di coltura» più proficuo e fecondo per una rinnovata attenzione al piano dei valori e per un processo di costituzionalizzazione del diritto privato (Navarretta 2012, 643 ss.), attraverso il

¹⁹ In argomento la letteratura è vasta e la tematica particolarmente attuale. Senza pretesa di esaustività, cfr. Cafaggi 2008, 98 ss.; Camardi 2008, 831 ss.; Nivarra 2010; Libertini 2010, 64 ss.; Alpa 2014, 375; Angelone 2017, 441 ss., e 445; Gitti 2006, 15; Gitti e Spada 2006, 17; Federico 2017, 641 ss.; Plaia 2018, 69 ss.; Amorosino 2019, 3 ss.; Zoppini 2021, 37 ss.

²⁰ Sul punto, Camardi 2008, 831 ss., osserva come, una volta compiuta a livello politico e istituzionale la scelta per una economia sociale di mercato, la conservazione di tale impianto diviene anche «principio ermeneutico generale», per mezzo del quale intendere e funzionalizzare l'autonomia contrattuale e i suoi limiti.

²¹ Preziose le riflessioni di Gabrielli, 2019, 299 ss.: l'A. parla di perdita di centralità dell'elemento volontaristico in favore della scelta razionata e informata del contraente.

quale, secondo una prospettiva assiologica, i valori espressi nella Carta, sulla base della teoria dell'applicazione diretta – *Drittwirkung*²² – proposta e studiata dalla dottrina tedesca, si proietterebbero anche sui rapporti tra privati, acquisendo una più intensa e diretta tutela attraverso gli istituti civilistici (Mengoni 1988, 637, parla di metodo assiologico ispirato a valori positivi calati nella storia). Sulla scia di queste riflessioni, si è teorizzato anche una sorta di doppio ruolo per i valori costituzionali, quali limiti al diritto civile e al suo contenuto essenziale, e quindi anche all'autonomia contrattuale, ma anche quale spinta innovativa per una rinnovazione di tutte le categorie civilistiche (Nicolò 1960, 908).

Il dibattito è fecondo e coinvolge gli ordinamenti europei, seppure con differenti risultati. Per quanto attiene al nostro ordinamento, emerge come, dall'impianto della Carta costituzionale, traspare un'impostazione tesa a erodere progressivamente il discrimine tra rapporti personali e rapporti patrimoniali²³, che apre una nuova dimensione negoziale improntata alla solidarietà, che non segue i consueti binari delle logiche di mercato, in quanto connotata da valori come la gratuità e la liberalità (sull'influenza dell'art. 2 Cost. e del principio solidaristico in esso incorporato sulle negoziazioni v. Resta 2011, 510 ss.).

La connotazione interventista e 'keynesiana' impressa alla Carta emerge chiaramente se si osserva il tenore delle norme dedicate alla proprietà²⁴. Il dettato dell'art. 42 Cost., in cui il diritto reale per eccellenza risulta socialmente funzionalizzato, riflette il chiaro intento di operare una generale distribuzione delle risorse all'interno della società (Gambaro 1990, 43 ss.)²⁵, eliminando le disparità tra il ceto proprietario e non proprietario, ma anche tra diversi proprietari, tipiche dell'architettura liberale e liberista, attraverso un'opera concreta esercitata dall'Autorità pubblica²⁶. Ad ulteriore dimostrazione di quanto affermato, emerge come l'autonomia contrattuale non rappresenti una libertà fondamentale nell'architettura della Carta, ma goda di una tutela solamente indiretta, quale declinazione e strumento di esercizio della libertà di iniziativa economica e del diritto di proprietà (Mengoni 1997). L'impianto normativo del Codice civile in tema di proprietà e contratto assume, nello scenario sopra tratteggiato,

²² La teoria è stata elaborata dal diritto tedesco. Anche in questo caso, la letteratura è piuttosto vasta. Tra i primi contributi, Nipperdey 1950, 121 ss.; Enneccerus e Nipperdey 1959, 93 ss.; Bleckmann 1988, 942 ss.

²³ Navarretta 2012, 646, osserva come la Costituzione abbia generato una profonda osmosi tra i valori personali e sociali e istituti che la tradizione liberale aveva contrassegnato con una connotazione puramente patrimoniale.

²⁴ La dottrina, nell'approccio allo studio della proprietà, ha da sempre dedicato grande attenzione al dettato costituzionale: cfr. Rodotà 1960, 1252; Giannini 1973, 441 ss.; Sandulli 1972, 465; Santoro Passarelli 1973; Iannelli 1983; Mengoni 1988, 427.

²⁵ Giustifica la limitazione del diritto dominicale, tramite l'intervento dei pubblici poteri, in vista della gestione delle risorse idriche, anche in considerazione dell'esigenza delle future generazioni, Perlingieri 1971.

²⁶ Si registra così l'abbandono del binomio libertà-proprietà. Lo Stato non è più mediatore tra interessi proprietari, ma sovrano del sistema economico e operatore, in fatto e in diritto. Osservazioni in Mattei 2015, 100-102.

un'accezione puramente tecnica, atta a dare attuazione pratica ai valori portati dalla Carta costituzionale²⁷. La proiezione di tali valori sul contratto, se in alcuni casi avviene in maniera diretta – assimilabile alla *Drittwirkung* – al punto che il sinallagma stesso incorpora tali valori, come nel caso delle vicende che hanno interessato il contratto di lavoro in relazione, per esempio, alla adeguata retribuzione²⁸, in altri può avvenire in via indiretta, anche attraverso il ricorso alle clausole generali, come l'art. 1375 c.c. (cfr. Alpa 2018, 5 ss.) che incorpora l'obbligo di buona fede nella fase esecutiva del contratto²⁹. Tale meccanismo implica altresì la possibilità di un penetrante controllo giudiziale, che coinvolge qualunque rapporto negoziale sotto il profilo ermeneutico e integrativo. La stessa Suprema Corte arriva ad affermare che «la costituzionalizzazione [...] della buona fede soggettiva, [...] espressione di un generale principio di solidarietà sociale, servirebbe a mantenere il rapporto giuridico nei binari dell'equilibrio e della proporzione»³⁰. Il processo di costituzionalizzazione del diritto privato, che ha coinvolto, con differenti approdi, gli ordinamenti europei, è quindi un fatto. Può attuarsi in via diretta o indiretta. In quest'ultimo caso, possono emergere delle criticità, se si pensa al meccanismo ermeneutico che vede l'applicazione di valori ontologicamente concepiti per operare verticalmente ai rapporti privati di matrice negoziale-orizzontale tramite il disposto delle clausole generali.

Non si deve dimenticare, inoltre, che il contratto, sebbene calato in una dimensione che trascende lo scambio individuale e proiettato in una prospettiva macroeconomica, continua a conservare un'anima, un'essenza basata su volontà e autonomia. Sotto questo profilo, al giurista più sensibile non è sfuggita l'esistenza di una tensione ontologica, quasi 'ossimorica', che contrassegna la natura stessa della categoria del contratto (Ferri 2008, 372).

²⁷ Rileva questa differenza di livello tra il dettato della Carta costituzionale e l'impianto del Codice civile, Salvi 1994, 17 ss., 27-28. Perlingieri 2011, 883, osserva come la logica produttivistica abbia ispirato senza dubbio i compilatori del Codice civile, ma non i Costituenti.

²⁸ Sul punto, Mengoni 1997, 1, puntualizza come solo alcune norme, dettate nel titolo III della parte I della Costituzione concernente i «rapporti economici», limitino direttamente l'autonomia contrattuale: l'art. 36, che garantisce ai lavoratori subordinati il diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa; l'art. 37 che garantisce il diritto di parità di trattamento, a parità di lavoro, delle donne e dei minori, e l'art. 40 in tema di diritto di sciopero. Le prime due disposizioni citate sono dotate di una duplice valenza: sotto un aspetto, istituzionalizzano diritti fondamentali nei rapporti col pubblico potere; sotto un altro aspetto, sono norme direttamente incorporate nella disciplina legale del contratto di lavoro, che automaticamente vanno a sostituire, in virtù del disposto dell'art. 1339 c.c., le clausole individuali meno favorevoli. L'art. 40 collega alla fattispecie dello sciopero legittimo l'effetto della sospensione dell'obbligazione di lavoro e, correlativamente, della controprestazione retributiva. L'efficacia di queste norme sul contratto di lavoro è praticamente analoga alla *Drittwirkung* (immediata) teorizzata dalla dottrina tedesca, ma il mezzo tecnico è diverso.

²⁹ Natoli 1974, 74 ss., individua l'essenza della buona fede nell'aspirazione ad una garanzia di rispetto della personalità, della sicurezza, della dignità e della libertà dei soggetti.

³⁰ Vedi Cass., 18 settembre 2009, n. 20106.

5. Profili di criticità connessi all'applicazione della clausola generale di buona fede e potenziali correttivi

La lettura costituzionalmente orientata della clausola di buona fede produce una sorta di applicazione indiretta dei valori costituzionali ai rapporti negoziali, nel senso di rendere il contratto permeabile agli obblighi di solidarietà previsti dall'art. 2 Cost. Come osservato, il meccanismo genera una pletorica espansione degli obblighi, degli adempimenti e delle prestazioni richieste alle parti, in vista della salvaguardia dell'interesse dell'altro contraente, oltre a offrire un parametro non solo valutativo, ma integrativo al giudicante. Certamente corrisponde a verità che il contratto sembra uscire dalla dimensione, prettamente improntata allo scambio individuale e che, in generale, la moderna tendenza del diritto civile, sottolineata dal formante giurisprudenziale, ma prima ancora dalla dottrina più attenta e sensibile, veda l'emersione della dimensione personale e l'utilizzo dello strumento negoziale per la soddisfazione di interessi non più prettamente patrimoniali, ma riconducibili in maggiore misura alla sfera personale, connessa al benessere, alla salute, alla cultura, alla vita privata e anche allo svago (Perlingieri 2003 e 2005).

Tuttavia, la linea interpretativa in analisi può prestare il fianco a differenti profili di criticità, sia sotto il profilo del procedimento ermeneutico applicato che sotto una dimensione anche logico-sistematica, se si tiene presente che il contratto, per quanto, in certi casi, funzionalizzato sulla base delle esigenze dell'economia sociale di mercato, resta un atto di autonomia privata.

In prima battuta, si evidenzia come il potere integrativo del giudicante, espletato sulla base della clausola generale di buona fede, non sembra in linea con il dettato codicistico e che il concetto di buona fede deve essere tenuto distinto da quello di equità. Solo quest'ultima è, infatti, annoverata dall'art. 1374 c.c. quale fonte di integrazione (Rodotà 1969)³¹, mentre la buona fede mantiene il suo carattere di parametro oggettivo per la valutazione del contegno dei contraenti (Busnelli 2001, 548 ss.; Mengoni 1986, 5 ss.). Se si tiene presente questo assunto, la clausola di buona fede può essere letta in un'ottica differente, non quale fonte di norme integrative, ma, come si vedrà, quale limite allo sforzo collaborativo richiesto alle parti.

Sotto il profilo dell'applicazione indiretta dei valori costituzionali ai rapporti orizzontali tramite il ricorso alle clausole generali, emerge come, nel nostro ordinamento, il processo di costituzionalizzazione del diritto privato non pare giunto a maturazione completa, o, per lo meno, non possa offrire risultanze o punti di riferimento univoci (Navarretta 2012). Se si esclude la diretta applicazione al contratto di lavoro dei valori incardinati negli artt. 36-37-40 Cost., risultano praticamente inattuati i tentativi di conferire al giudice il potere di sindacare la sufficienza delle tariffe nei contratti collettivi (Mengoni 1997, 4), fattore lasciato al libero scambio.

³¹ Conferisce valore integrativo alla clausola generale di buona fede (Scognamiglio 2008, 1170).

Un ulteriore profilo di criticità emerge se si pensa al meccanismo di 'socializzazione' del diritto privato messo in moto dall'utilizzo del principio di buona fede, riletto, nelle aule di giustizia, con le lenti solidaristiche dell'art. 2 Cost. La disposizione *de qua* è un chiaro esempio di norma programmatica (Baldassarre 1989), che demanda al legislatore e non al giudice il compito di pretendere un'eventuale compressione o un sacrificio del dogma volontaristico, dell'ottica mercantile e quindi dell'autonomia contrattuale, nel nome della solidarietà sociale. Ciò significa che, per quanto valori costituzionali e autonomia privata non siano tra loro impermeabili, perché sussista un contatto diretto o indiretto è necessario un ponte normativo o una pronuncia della Consulta (Mengoni 1997, 5). In questo senso, anche il limite all'iniziativa economica, e quindi anche all'autonomia contrattuale, di cui all'art. 41 Cost., deve essere inteso in senso macroeconomico, senza una diretta influenza sui rapporti orizzontali, in assenza di un raccordo normativo. Per di più, enfatizzando il profilo collaborativo e attribuendo alla clausola generale di buona fede di una forza espansiva di tale portata, il 'voluto' dei contraenti rischia di lasciare spazio a influenze eteronome che non hanno nulla a che vedere con i loro interessi, ma che, nonostante questo, possono arrivare a interferire, anche in maniera considerevole, con l'operazione³². Il ricorso all'obbligo generale di buona fede potrebbe (o dovrebbe) allora essere inquadrato e incanalato in un ambito differente, più funzionale alla salvaguardia degli interessi dei contraenti e dell'operazione negoziale perfezionata dagli stessi, evitando il pericolo di cadere in un meccanismo che un'attenta dottrina definisce come «decisionismo giudiziale del caso per caso» (Di Majo 1988, 310 ss.), che potrebbe compromettere la certezza delle relazioni giuridiche³³.

Inoltre, da un punto di vista logico-sistematico, attribuire all'interprete un tale potere integrativo per mezzo delle clausole generali, significherebbe dotarlo di un parametro di controllo che è esterno rispetto al contratto e che tende a sovrapporsi all'assetto di interessi cristallizzato in un'operazione negoziale improntata su un diverso piano di valori scelti dalle parti che degli interessi sono portatrici (Marini 1986, 288). Ancora, e qui subentra un ulteriore ragionamento logico-sistematico, la realtà negoziale non sembra fare riferimento a valori unitari, ma pare più variegata, rappresentando, in effetti, una dimensione di carattere conflittuale (Mengoni 1997, 8).

Ci si chiede, in conclusione, secondo un'ideale prospettiva simmetrica in armonia con le risultanze dell'analisi dedicata al principio di lealtà sportiva, quale

³² Al proposito, Sicchiero 2006, 922, mette in guardia sul potenziale approdo del percorso ermeneutico, che potrebbe portare all'utilizzo del dovere generale di buona fede quale meccanismo di verifica di validità dell'accordo.

³³ Bessone 1969, 320, evidenzia chiaramente le criticità e i potenziali pericoli derivanti dalla pronuncia di decisioni secondo equità, tecnica di giudizio «che si sottrae ad una precisa razionalizzazione», animata dall'esigenza di realizzare la giustizia sostanziale, anche a costo di sacrificare un certo necessario ordine logico e sistematico tra le decisioni, pregiudicando la certezza del diritto e dei rapporti.

potrebbe essere la soluzione per arginare la *vis* espansiva della clausola generale di buona fede o, quantomeno, apportarvi dei correttivi. Esclusa, per ovvie ragioni, la tecnica della tipizzazione, suggerita in merito all'ordinamento sportivo, la soluzione può giungere dal formante giurisprudenziale, che ha offerto una lettura in parte differente da quella in analisi, quasi correttiva, che mostra il pregio di non svuotare totalmente di contenuto l'obbligo di solidarietà e di incanalarlo su differenti prospettive, che appaiono più in linea con il concetto di autonomia privata³⁴. Secondo questa ricostruzione, il contraente sarà chiamato ad agire in modo da preservare gli interessi dell'altro, ma senza, per questo, sacrificare e/o pregiudicare il proprio interesse. In conformità a questo assunto, si può provare a capire che cosa significhi ricostruire i profili dell'operazione contrattuale, il regolamento di interessi in esso cristallizzato, secondo buona fede. Il criterio diviene utile per determinare la connotazione del comportamento delle parti nello svolgimento del rapporto e, inteso come obbligo di lealtà, consente di preservare il ragionevole affidamento di ciascuna parte sul significato dell'accordo³⁵, impedendo che si traggano indebiti e ingiusti profitti, anche in caso di mutamento delle circostanze.

In questo modo, si potrebbe ricondurre la clausola di buona fede alla dimensione nella quale i rapporti negoziali trovano il loro alveo naturale, recuperando l'accezione di parametro oggettivo utile alla risoluzione di micro-conflitti, nell'ottica di un procedimento volto non a stravolgere l'assetto di interessi sotteso all'operazione e a redistribuire le risorse o la ricchezza in questa incorporate, ma a garantire la soddisfazione delle aspettative formalizzate e la conservazione delle utilità promesse (Camardi 2008, 17).

Per di più, con un ragionamento tanto semplice quanto efficace, in maniera quasi paradossale, un'autorevolissima dottrina ci insegna che la clausola generale di buona fede incorpora già una radice solidaristica, che non sembra avere bisogno di sostegni costituzionali per tradursi in funzionali valutazioni del caso concreto (in tal senso, molto lucidamente, Mengoni 1997, 8).

Bibliografia

- Adar, Yehuda, e Pietro Sirena. 2013. "La dialettica di principi e regole nel diritto europeo dei contratti: dai PECL al CESL e oltre." *Orizz. dir. civ. comm.*: 221.
- Alpa, Guido. 2014. "Il contratto in generale, I, Fonti, teorie e metodi." In *Trattato di diritto civile e commerciale*, a cura di Antonio Cicu e Francesco Messineo: 375. Milano: Giuffrè.
- Alpa, Guido. 2018. "Diritti, libertà fondamentali e disciplina del contratto." *Giust. civ.*: 5.

³⁴ Vedi Cass., 4 maggio 2009, n. 10182; Cass., 16 ottobre 2002, n. 14726; Trib. Reggio Emilia, 21 febbraio 2013, n. 358; Trib. Alba, 20 aprile 2010. Da ultimo, Vedi Cass., 7 marzo 2022, n. 735. Per un commento alla pronuncia, Piraino 2022, 173 ss.

³⁵ Il ragionevole affidamento di una parte si determina in relazione a quanto l'altra parte abbia lasciato intendere mediante le proprie dichiarazioni e il proprio comportamento valutati secondo un metro di normale diligenza. Così, Bianca 2000, 473.

- Amorosino, Sandro. 2019. "Imprese e mercati tra autonomia privata e regolazioni pubbliche." *Riv. dir. banc.*: 3.
- Angelone, Marco. 2017. "Diritto privato «regolatorio», conformazione dell'autonomia negoziale e controllo sulle discipline eteronome dettate dalle authorities." *Nuove autonomie*: 441.
- Baldassarre, Antonio. 1989. "Diritti sociali." *Enc. giur.*, XI, Roma: Treccani, 1 (*ad vocem*).
- Bessone, Mario. 1969. *Adempimento e rischio contrattuale*. Milano: Giuffrè.
- Betti, Emilio. 1954. *Teoria generale delle obbligazioni*. Milano: Giuffrè.
- Bianca, Cesare Massimo. 2000. *Diritto civile*, III. Milano: Giuffrè.
- Bleckmann, Albert. 1988. "Neue Aspekte der Drittwirkung der Grundrechte." *Deutsches Verwaltungsblatt*: 942.
- Busnelli, Francesco Donato. 2001. "Note in tema di buona fede ed equità." *Riv. dir. civ.*: 548.
- Cafaggi, Fabrizio. 2008. "Il diritto dei contratti nei mercati regolati. Ripensare il rapporto tra parte generale e parte speciale." *Riv. trim. dir. proc. civ.*: 98.
- Camardi, Carmelita. 2008. "Tecniche di controllo dell'autonomia contrattuale nel diritto privato europeo." *Europa e dir. priv.*: 831.
- Carnelutti, Francesco. 1953. "Figura giuridica dell'arbitrato sportivo." *Riv. dir. proc.*: 20.
- Cesarini Sforza, Widar. 1969. "La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo." *Riv. dir. sport.*: 359.
- D'Amico, Giovanni. 2010. "Recesso ad nutum, buona fede e abuso del diritto." *Contratti*: 5.
- D'Angelo, Andrea. 2004. "La buona fede." In *Trattato di diritto privato*, a cura di Mauro Bessone, XIII. Torino: Utet.
- D'Angelo, Andrea. 2004. *Il contratto in generale. La Buona fede*. Torino: Giappichelli.
- Enneccerus, Ludwig, e Hans Carl Nipperdey. 1959. *Allgemeiner Teil des bürgerlichen Recht*. Tübingen: Mohr.
- Di Majo, Adolfo. 1988. "Delle obbligazioni in generale." In *Commentario del codice civile Scialoja-Branca*, a cura di Francesco Galgano. Bologna-Roma: Zanichelli-II Foro italiano.
- Federico, Andrea. 2017. "Integrazione del contratto e poteri delle Autorità Amministrative indipendenti." In *Il ruolo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella costruzione del regolamento contrattuale. Scritti in onore di Vito Rizzo*, I, a cura di Enrico Caterini, Luca Di Nella, Antonio Flamini, Lorenzo Mezzasoma e Stefano Polidori: 641. Napoli: ESI.
- Ferrara, Leonardo. 2009. "Giustizia sportiva." *Enc. dir., Annali III*. Milano: Giuffrè, 491.
- Ferri, Giovanni Battista. 2008. "La 'Cultura del contratto' e le strutture del mercato." In *Il potere e la parola e altri scritti di diritto civile*. Padova: Cedam.
- Gabrielli, Enrico. 2019. "La nozione di contratto e la sua funzione. Appunti sulla prospettiva di una nuova definizione di contratto." *Giust. civ.*: 299.
- Gambaro, Antonio. 1990. "La proprietà." In *Trattato di diritto privato*, a cura di Giovanni Iudica e Paolo Zatti. Milano: Giuffrè.
- Giannini, Massimo Severo. 1949. "Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi." *Riv. dir. sport.*: 10.
- Giannini, Massimo Severo. 1973. "Basi costituzionali della proprietà privata." *Pol. dir.*: 441.
- Giorgianni, Michele. 1993. "La 'parte generale' delle obbligazioni a 50 anni dall'entrata in vigore del Codice civile." *Contr. impr.*: 491.

- Gitti, Gregorio, a cura di. 2006. *L'autonomia privata e le autorità indipendenti*. Bologna: Il Mulino.
- Gitti, Gregorio, e Paolo Spada. 2006. "La regolazione del mercato come strategia." In *L'autonomia privata e le autorità indipendenti*, a cura di Gregorio Gitti: 17. Bologna: Il Mulino.
- Libertini, Mario. 2011. "Clausole generali, norme di principio, norme a contenuto indeterminato. Una proposta di distinzione." *Riv. crit. dir. priv.*: 545.
- Luciani, Massimo. 1990. "Economia nel Diritto costituzionale." in *Dig. disc. pubbl.*, V, Torino: Utet: 378.
- Macario, Francesco. 2009. "Recesso ad nutum e valutazione di abusività nei contratti tra imprese: spunti da una recente sentenza della cassazione." *Corr. giur.*: 1577.
- Marini, Giovanni. 1986. "Ingiustizia dello scambio e lesione contrattuale." *Riv. crit. dir. priv.*: 288.
- Mattei, Ugo. 2015. "I diritti reali. 2. La proprietà." In *Trattato di diritto civile*, a cura di Rodolfo Sacco. Torino: Utet.
- Mengoni, Luigi. 1986. "Spunti per una teoria delle clausole generali." *Riv. crit. dir. priv.*: 5.
- Mengoni, Luigi. 1997. "Autonomia privata e costituzione." *Banca, borsa, tit. cred.*: 1.
- Monateri, Pier Giuseppe. 2003. "Ripensare il contratto: verso una visione antagonista del contratto." *Riv. dir. civ.*: 408.
- Natoli, Ugo. 1974. *L'attuazione del rapporto obbligatorio*. Milano: Giuffrè.
- Navarretta, Emanuela. 2012. "Diritto civile e diritto costituzionale." *Riv. dir. civ.*: 643.
- Nicolò, Rosario. 1960. "Diritto civile." *Enc. dir.*, VII, Milano: Giuffrè, 908.
- Nipperdey, Hans Carl. 1950. "Gleicher Lohn der Frau für gleiche Leistung." *Recht der Arbeit*: 121.
- Nivarra, Luca. 2010. *Diritto privato e capitalismo*, Napoli: Editoriale scientifica.
- Palmieri, Alessandro, e Roberto Pardolesi. 2010. "Della serie 'a volte ritornano': l'abuso del diritto alla riscossa." *Foro it.*: 85.
- Patti, Salvatore. 2016. "Principi, clausole generali e norme specifiche nell'applicazione giurisprudenziale." *Giust. civ.*: 24.
- Pedrini, Federico. 2014. *Le «clausole generali»*. *Profili teorici e aspetti costituzional*. Bologna: Bup.
- Perlingieri, Pietro. 1971. *Introduzione alla problematica della proprietà*. Napoli: Jovene.
- Perlingieri, Pietro. 2003. *Il diritto dei contratti fra persona e mercato. Problemi del diritto civile*. Napoli: Esi.
- Perlingieri Pietro. 2005. *La persona e i suoi diritti*. Napoli: Esi.
- Perlingieri, Pietro. 2011. "Diritto dei contratti e dei mercati." *Rass. Dir. civ.*: 883.
- Piazza, Marcello. 2013. "Il sistema sportivo italiano e la pluralità degli ordinamenti giuridici." *Giur. cost.*: 5123.
- Plaia, Armando, 2016. "Alcune considerazioni sul rapporto tra libertà fondamentali del Trattato e diritto privato." In *Le «Libertà fondamentali» dell'Unione europea e il diritto privato*, a cura di Francesco Mezzanotte: 79. Roma: Roma Tre Press.
- Plaia, Armando. 2018. "Profili evolutivi della tutela contrattuale." *Europa e dir. priv.*: 69.
- Rescigno, Pietro. 1992. "Sui principi generali del diritto." *Riv. trim. dir. proc. civ.*: 380.
- Riviezzo, Antonio. 2023. "L'ingiusto processo sportivo." *Rass. dir. ec. sport*: 335.
- Rodotà, Stefano. 1960. "Note critiche in tema di proprietà." *Riv. trim. dir. proc. civ.*: 1252.
- Rodotà, Stefano. 1967. "Ideologie e tecniche della riforma del diritto civile." *Riv. dir. civ.*: 83.
- Rodotà, Stefano. 1969. *Le fonti di integrazione del contratto*. Milano: Giuffrè.
- Romano, Santi. 1953. *L'ordinamento giuridico*. Firenze: Sansoni.

- Salvi, Cesare. 1994. *Il contenuto del diritto di proprietà*. In *Commentario al codice civile*, a cura di Pietro Schlesinger. Milano: Giuffrè.
- Sandulli, Aldo Mazzini. 1972. "Profili costituzionali della proprietà privata." *Riv. trim. dir. proc.*: 465.
- Scognamiglio, Claudio. 2008. "L'integrazione." In *Trattato dei contratti*, a cura di Pietro Rescigno e Enrico Gabrielli. Torino: Utet.
- Solinas, Carla. 2018. *Il contratto "amministrato"*. Napoli: Esi.
- Traisci, Francesco Paolo. 2018. "La lealtà sportiva: un valore etico che diventa obbligo giuridico." *Giust. amm.*: 1.
- Zoppini, Andrea. 2008. *Autonomia contrattuale, regolazione del mercato, diritto della concorrenza*. Roma-Bari: Laterza.
- Zoppini, Andrea. 2016. "Il diritto privato e le «libertà fondamentali» dell'Unione europea. (Principi e problemi della *Drittwirkung* nel mercato unico)." In *Le «Libertà fondamentali» dell'Unione europea e il diritto privato*, a cura di Francesco Mezzanotte: 1. Roma: Roma Tre Press.
- Zoppini, Andrea. 2021. "Diritto privato generale, diritto speciale, diritto regolatorio." *Ars interpretandi*: 37.

Il caso Superlega

Simone Francario

Sommario: 1. La vicenda 'Superlega'. – 1.1. Il progetto della Superlega. – 1.2. La posizione di FIFA e UEFA e il mancato riconoscimento della Superlega. – 1.3. Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea. – 2. La decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea 21 dicembre 2023, Causa C- 333/21 (European Superleague Company SL c. FIFA e UEFA). – 2.1. Sull'applicabilità del diritto dell'Unione europea alle regole dell'ordinamento sportivo. – 2.2. Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione delle competizioni sportive con l'art. 102 TUE (abuso di posizione dominante). – 2.3. Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione di competizioni sportive con l'art. 101 TFUE (divieto di accordi con oggetto o effetto anticoncorrenziale). – 3. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e gli ordinamenti politici. – 3.1. La soluzione offerta dall'ordinamento statale. – 3.2. La soluzione offerta dall'ordinamento Ue. – 4. Conclusioni.

Abstract: Il caso 'Superlega' è nato dall'iniziativa di alcuni tra i principali club calcistici europei con l'intento di creare una nuova competizione internazionale alternativa a quelle organizzate da FIFA e UEFA. Nella sentenza CGUE 21 dicembre 2023, Causa C-333/21 (European Superleague Company SL c. FIFA e UEFA), la Corte ha affermato il principio per cui anche l'attività di organizzazione delle competizioni sportive – tradizionalmente riservata al solo ordinamento sportivo – è subordinata al diritto dell'Unione Europea, qualora coinvolga interessi economici. Tale principio, se da un lato si pone in continuità con il *case law* della CGUE volto ad estendere l'applicazione del diritto europeo anche all'interno dell'ordinamento sportivo in presenza di attività economiche, dall'altro sembra offrire una interpretazione eccessivamente restrittiva della c.d. sporting exception, di fatto sottraendo agli enti di governo dell'ordinamento sportivo la prerogativa dell'organizzazione delle competizioni e relegando la loro autonomia alla pura e semplice determinazione delle regole di gioco (c.d. *purely sport rules*). Nel presente articolo, dopo aver ricostruito le vicende che hanno portato il caso Superlega all'attenzione della Corte UE, si esamina la sentenza del 21 dicembre 2023 Causa C-333/21 al fine di verificare l'effettiva portata e le possibili implicazioni della decisione nel più ampio contesto dei rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamenti politici (statale e UE).

Parole chiave: Superlega, Ordinamento sportivo, eccezione sportiva

1. La vicenda 'Superlega'

1.1. Il progetto della Superlega

Nel 2021 una serie di club di calcio professionistici europei (e segnatamente: Club Atletico de Madrid, Fútbol Club Barcelona, Real Madrid de Fútbol, Associazione Calcio Milan, Football Club Internazionale Milano, Juventus Football Club, Arsenal Football Club, Chelsea Football Club, Liverpool Football Club, Manchester City Football Club, Manchester United Football Club

Simone Francario, University of Molise, Italy, simonefrancario@gmail.com

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Simone Francario, *Il caso Superlega*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.13, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 163-187, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

e Tottenham Hotspur Football Club) ha deciso di istituire la European Super League Company SL (per brevità anche solo 'ESLC') con l'obiettivo di organizzare una nuova competizione calcistica internazionale tra club europei, meglio nota come Superlega.

Da un punto di vista strettamente sportivo, la competizione si basa su un sistema 'semi aperto' che comprende due gruppi di club: i 'membri permanenti', promotori della competizione, e i 'membri qualificati', ossia i club che possono qualificarsi per partecipare alla Superlega¹.

Le squadre partecipanti sono suddivise in tre leghe: Star League, Gold League e Blue League, con l'accesso a quest'ultima determinato dalle prestazioni dei club nei rispettivi campionati nazionali (gestiti e organizzati da FIFA e UEFA).

Ciascuna squadra gioca una partita 'in casa' ed una partita 'fuori casa' contro le altre squadre partecipanti alla medesima lega e, al termine della stagione, viene disputata una fase ad eliminazione diretta che determinerà i campioni di ogni lega e i club da promuovere e/o retrocedere.

Il progetto Superlega si presenta, fin da subito, innovativo e molto ambizioso².

Tra gli elementi di novità maggiormente significativi merita sicuramente di essere sottolineato il fatto che, per la prima volta in Europa, un soggetto terzo e diverso dalla UEFA e dalla FIFA, ovverosia la ESLC, ha deciso di entrare nel settore dell'organizzazione delle competizioni calcistiche europee.

Il fine perseguito dal progetto Superlega è, infatti, quello di fornire al pubblico una competizione alternativa e del tutto autonoma rispetto alle competizioni storiche organizzate dalla UEFA (si pensi, ad esempio, alla Champions League, Europa League o alla neo istituita Conference League).

Inoltre, fin da subito, la creazione della Superlega viene subordinata ad una condizione sospensiva consistente, alternativamente, o nel riconoscimento della Superlega da parte della FIFA e della UEFA, oppure nella concessione, da parte delle autorità amministrative o giurisdizionali competenti, di idonea tutela giu-

¹ Per l'analisi delle regole sportive che governano la Superlega si rinvia al sito ufficiale della A22 Sports Management SL, società che, all'interno del progetto Superlega, è deputata all'organizzazione della gestione sportiva e disciplinare dell'evento: <https://a22sports.com/it/competition/>.

² Da un punto di vista tecnico-organizzativo, il progetto Superlega prevede una struttura molto articolata e complessa. Secondo tale progetto la ESLC sarebbe l'unica proprietaria della Superlega ed opererebbe come capogruppo di altre tre società incaricate, ciascuna, di diversi compiti relativi all'organizzazione e lo svolgimento della competizione: la prima (la A22 Sports Management SL) con il compito di occuparsi della gestione finanziaria, sportiva e disciplinare della Superlega; la seconda (SL MediaCO) deputata alla gestione e sfruttamento dei diritti mediatici legati alla competizione; la terza (SL CommercialCO) finalizzata allo sfruttamento delle altre attività commerciali connesse alla Superlega. È altresì prevista la stipulazione di vari patti parasociali tra i club partecipanti aventi ad oggetto, *inter alia*, la cessione dei diritti mediatici e commerciali da parte dei club coinvolti alla ESLC, il relativo corrispettivo e le modalità di sfruttamento. *Medio tempore*, inoltre, per garantire l'avvio della Superlega, è anche previsto il coinvolgimento di intermediari finanziari di primario rilievo a livello globale che si sono impegnati a garantire, nel caso di effettiva realizzazione del progetto, un finanziamento fino a un limite massimo di 4 miliardi di euro.

ridica in modo tale da consentire ai membri della Superlega di prendere parte al progetto senza vedere pregiudicata la propria presenza nelle competizioni organizzate da FIFA e UEFA e dalle rispettive federazioni nazionali.

In tale ottica, tramite un comunicato ufficiale, la ESLC ha reso nota al pubblico l'intenzione di procedere all'istituzione della Superlega, precisando altresì che avrebbe intavolato un dialogo con FIFA e UEFA per ottenere il riconoscimento del progetto.

1.2. La posizione di FIFA e UEFA e il mancato riconoscimento della Superlega

Come è noto, FIFA e UEFA, dunque gli enti di vertice dell'ordinamento sportivo calcistico, si sono da subito opposte con fermezza al riconoscimento della Superlega ritenendo il progetto sotto più profili incompatibile con l'ordinamento sportivo.

Secondo FIFA e UEFA, in primo luogo, tale progetto contrasterebbe con i valori e i principi fondamentali dell'ordinamento sportivo in quanto avrebbe come fine ultimo quello di creare una competizione non basata sul merito sportivo e volta a soddisfare unicamente gli interessi personali ed economici di un ristretto gruppo di club. La creazione di una competizione calcistica organizzata al di fuori dell'ordinamento sportivo sarebbe con esso incompatibile in quanto assorbirebbe membri – club e giocatori – che già fanno parte dell'ordinamento sportivo, e condizionerebbe il calendario e gli impegni delle competizioni già regolate FIFA e UEFA.

Con vari comunicati, FIFA e UEFA hanno anche prospettato l'applicazione di varie sanzioni ai giocatori e/o ai club che avrebbero preso parte al progetto Superlega.

In particolare i club e i giocatori che avrebbero partecipato alla Superlega sarebbero stati esclusi da qualsiasi competizione calcistica organizzata da FIFA e UEFA a livello nazionale, europeo e mondiale e ai giocatori sarebbe stata preclusa la possibilità di essere convocati nelle rispettive nazionali.

A riguardo giova ricordare che FIFA e UEFA, nella qualità di enti di vertice dell'ordinamento sportivo calcistico e in base ai loro statuti, hanno la competenza a organizzare, in via esclusiva, competizioni calcistiche internazionali – rispettivamente – a livello mondiale ed europeo³.

³ Cfr. Statuto FIFA, art. 22, paragrafo 3, ove si legge che «Ciascuna confederazione [quale, appunto, la UEFA] ha i seguenti diritti e obblighi: a) rispettare e far rispettare lo statuto, i regolamenti e le decisioni della FIFA, b) collaborare a stretto contatto con la FIFA in tutti i campi concernenti la realizzazione dell'obiettivo indicato all'articolo 2 e l'organizzazione di competizioni internazionali; c) organizzare le proprie competizioni tra club, in conformità al calendario internazionale; d) organizzare tutte le proprie competizioni internazionali in conformità al calendario internazionale; e) assicurarsi che nessuna lega internazionale o altro analogo raggruppamento di club o di leghe siano costituiti senza il suo consenso e il consenso della FIFA». In maniera speculare, lo Statuto UEFA, art. 49, paragrafo 1, stabilisce che «la UEFA ha competenza esclusiva ad organizzare ed abolire competizioni internazionali in Europa alle quali partecipino federazioni e/o loro club. La presente disposizione non si applica alle competizioni della FIFA».

Sempre in base al combinato disposto delle rilevanti disposizioni statutarie ora in esame, anche ad altri soggetti (non necessariamente coincidenti con FIFA e UEFA) è concessa – in teoria – la possibilità di costituire e organizzare competizioni calcistiche internazionali in ambito europeo.

In questo caso, però, l'organizzazione delle predette competizioni da parte di soggetti terzi deve essere autorizzata in via preventiva dalla UEFA e/o dalla FIFA⁴.

A riguardo è necessario tuttavia precisare che gli statuti FIFA e UEFA non disciplinano affatto tale procedimento di previa autorizzazione, né (nei predetti statuti e nelle disposizioni e atti attuativi dei medesimi) sono rintracciabili criteri, parametri e limiti per esercitare tale potere autorizzatorio.

Inoltre, in materia, FIFA e UEFA sono anche dotate di poteri di controllo e sanzionatori. In particolare, i predetti enti vigilano affinché nessun club e/o calciatore (che sia membro di federazioni affiliate a FIFA e UEFA) partecipi a competizioni internazionali non autorizzate da FIFA e UEFA, pena l'applicazione di determinate sanzioni come l'esclusione dei predetti club e/o calciatori dalle competizioni nazionali organizzate dalle rispettive federazioni e/o dalle competizioni internazionali organizzate da FIFA e UEFA⁵.

Sempre per quanto riguarda i poteri sanzionatori, è altresì previsto che FIFA e UEFA possano ordinare la soppressione di competizioni internazionali che non siano state previamente autorizzate⁶.

1.3. Il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea

Dopo il diniego di riconoscimento della Superlega e la minaccia di sanzioni, la ESLC ha proposto ricorso dinanzi al Juzgado de lo Mercantil n. 17 de Madrid (Tribunale commerciale di Madrid) chiedendo, in buona sostanza, di qualifi-

⁴ Cfr. Statuto FIFA, art. 73, ove si legge che «a tutte le federazioni, le leghe e i club affiliati a una federazione membro è vietato aderire a un'altra federazione membro o partecipare a competizioni sul territorio di questa, salvo circostanze eccezionali. È richiesta, in ogni caso, l'autorizzazione delle due federazioni membri, della confederazione o delle confederazioni interessate e della FIFA». Nello stesso senso si esprime anche il Regolamento degli incontri internazionali della FIFA all'art. 6. Cfr. Statuto UEFA, art. 49, paragrafo 3, in base al quale «gli incontri, le competizioni e i tornei internazionali che non sono organizzati dalla UEFA ma vengono disputati sul territorio della UEFA necessitano delle previa autorizzazione della FIFA e/o della UEFA e/o delle federazioni membri competenti, conformemente al regolamento degli incontri internazionali della FIFA e alle norme di attuazioni complementari adottate dal Comitato esecutivo della UEFA». Cfr. Statuto UEFA, art. 51, ove si legge che «non possono essere costituiti senza l'autorizzazione della UEFA raggruppamenti o unioni tra federazioni membri della UEFA oppure tra leghe o club direttamente o indirettamente affiliati a diverse federazioni membri della UEFA. I membri della UEFA o le leghe e i club ad essi affiliati non possono disputare né organizzare incontri al di fuori del rispettivo territorio senza l'autorizzazione delle federazioni membri interessate».

⁵ Cfr. Statuto FIFA, art. 73.

⁶ Cfr. Statuto UEFA, art. 49.

care la condotta di FIFA e UEFA illegittima per violazione del diritto antitrust dell'Unione europea.

Nello specifico, la ESLC ritiene che le regole contenute negli statuti FIFA e UEFA, relative alla previa e necessaria autorizzazione di nuove competizioni internazionali tra club di calcio professionistici organizzate da soggetti terzi, siano illegittime in quanto tali regole non sarebbero basate su criteri e procedure obiettive e trasparenti ma, al contrario, sarebbero fondate su meccanismi esclusivamente discrezionali che consentirebbero alla FIFA e alla UEFA di mantenere la posizione di monopolista unico sul mercato impedendo ad eventuali terzi *competitors* (quali, appunto, la ESLC) di entrare nel settore dell'organizzazione delle competizioni internazionali tra club.

Ad avviso della ricorrente, dunque, le regole di previa autorizzazione contenute negli statuti FIFA e UEFA e la loro applicazione nel caso di specie, integrebbbero, *inter alia*, le fattispecie di abuso di posizione dominante e di intesa restrittiva della concorrenza e ricadrebbero, pertanto, nei divieti previsti dagli artt. 101 e 102 TFUE.

Il giudice spagnolo, ritenendo non manifestamente infondata la domanda proposta dalla ESLC, e rilevando la presenza di gravi indizi che evidenzieranno la presenza di un abuso di posizione dominante e di violazione del diritto antitrust dell'UE da parte di FIFA e UEFA, ha sospeso il processo dinanzi ad esso pendente e sottoposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea una serie di questioni pregiudiziali volte, per quanto in questa sede rileva, a chiarire se il sistema di previa autorizzazione contenuto negli statuti FIFA e UEFA sia compatibile con il diritto antitrust dell'Unione Europea e se tale sistema costituisca o meno una restrizione contraria alle libertà fondamentali sancite nel TFUE.

2. La decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea 21 dicembre 2023, Causa C- 333/21 (European Superleague Company SL c. FIFA e UEFA)

2.1. Sull'applicabilità del diritto dell'Unione europea alle regole dell'ordinamento sportivo

Questione apparentemente preliminare, ma in realtà centrale, nella decisione resa dalla Corte il 21 dicembre 2023, è quella della verifica dell'applicabilità del diritto dell'Unione europea alle regole adottate da FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione di competizioni sportive e in materia di partecipazione dei club di calcio professionistico e dei giocatori alle competizioni internazionali⁷.

Sul punto, la CGUE ricorda quello che, secondo il proprio costante orientamento⁸, deve essere il principio generale applicabile; e cioè che quando una

⁷ Cfr. Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, Causa C- 333/21, European Superleague Company SL c. FIFA e UEFA, punti 82-94.

⁸ Cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 12 dicembre 1974, Causa C-36/74, Walrave e Koch. Corte di Giustizia, sentenza del 15 dicembre 1995, Causa C-415/93, Bosman; Corte di Giustizia, sentenza del 11 aprile 2000, Causa C-51/96 e C-191/97, Deliège.

attività sportiva assume dimensione economica, questa viene attratta e regolata anche dal diritto Ue⁹.

In linea di principio, le regole sportive che disciplinano gli aspetti economici dell'attività sportiva devono essere cioè ritenute soggette al diritto Ue e, in particolare, possono rientrare nell'ambito di applicazione delle disposizioni del TFUE in materia di diritti fondamentali¹⁰; delle disposizioni del TFUE in materia di diritto della concorrenza (con la conseguenza che le associazioni sportive possono essere considerate come 'imprese' ai sensi degli artt. 101 e 102 TFUE e che le regole da esse adottate possono essere qualificate come 'decisioni di associazioni di imprese' ex art. 101 TFUE)¹¹; dei principi generali del TFUE¹².

Ribadita l'esistenza del principio generale nei termini suddetti, la Corte ha poi ricordato che, sempre nei casi in cui l'attività sportiva assuma rilevanza economica, tale principio può esser derogato solo se le regole non sono state adottate per ragioni economiche e se disciplinano aspetti puramente sportivi come norme tecniche o regole del gioco (c.d. *sporting exception*). In tali casi si sarebbe comunque in presenza di eccezioni alla regola generale, che rimane ferma nel senso di ritenere applicabile il diritto Ue se e in quanto l'attività sportiva assume rilevanza economica¹³.

Ad avviso della Corte, nel caso di specie la *sporting exception* non troverebbe applicazione, in quanto le regole adottate da FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione di competizioni sportive costituiscono «un'attività economica per le imprese che vi si dedicano o intendono dedicarvisi» (cfr. par. 90 e 94). Muovendo da tale premessa, la Corte ha ritenuto che le regole adottate da FIFA

⁹ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 83: «nella misura in cui l'esercizio di uno sport configura un'attività economica, esso ricade nelle disposizioni del diritto dell'Unione applicabili a siffatta attività».

¹⁰ La Corte a proposito richiama, a titolo esemplificativo, l'applicabilità dell'art. 45 TFUE in materia di libera circolazione dei lavoratori, dell'art. 49 TFUE relativo alla libertà di stabilimento, dell'art. 56 TFUE in materia di libera circolazione dei servizi e dell'art. 63 TFUE in materia di libera circolazione di capitali. Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punti 85-86.

¹¹ Cfr. artt. 101 e 102 TFUE. Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 87.

¹² Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 88.

¹³ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 84, ove la Corte specifica che «Devono essere considerate come estranee a ogni attività economica solo determinate norme specifiche che, da un lato, siano state adottate esclusivamente per ragioni di carattere non economico e, dall'altro, vertano su questioni che riguardano unicamente lo sport in quanto tale.» A titolo esemplificativo, la CGUE fa rientrare in questo gruppo di norme le regole relative all'esclusione dei giocatori stranieri dalla composizione delle squadre c.d. nazionali e le regole sulla fissazione dei criteri di classificazione utili per selezionare gli atleti che partecipano a competizione a titolo individuale. Sul punto si rinvia *ex multis* a: Corte di Giustizia, sentenza del 12 dicembre 1974, Causa C-36/74, Walrave e Koch; Corte di Giustizia, sentenza del 15 dicembre 1995, Causa C-415/93, Bosman; Corte di Giustizia, sentenza del 11 aprile 2000, Causa C-51/96 e C-191/97, Deliège.

e UEFA potessero rientrare nell'ambito di applicazione del diritto Ue¹⁴ ed ha conseguentemente ritenuto possibile procedere all'esame delle questioni pregiudiziali poste dal giudice spagnolo.

2.2. Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione delle competizioni sportive con l'art. 102 TUFUE (abuso di posizione dominante)

Con la prima questione pregiudiziale, il giudice spagnolo ha chiesto alla CGUE di chiarire se le regole FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, poiché sprovviste di criteri e modalità procedurali relativi alla loro applicazione, integrino la fattispecie di abuso di posizione dominante *ex art. 102 TFUE*¹⁵.

La Corte, in via preliminare, ricorda che l'art. 102 TFUE vieta e sanziona lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante da parte delle imprese che operano nel mercato interno.

Come è noto, la norma appena richiamata non proibisce, *in nuce*, la possibilità per le imprese di acquisire, grazie ai loro meriti, una posizione dominante sul relativo mercato, ma ne censura esclusivamente lo sfruttamento abusivo.

Per dimostrare l'esistenza di un comportamento che integri una fattispecie di sfruttamento abusivo di posizione dominante, in applicazione dei criteri stabiliti dalla giurisprudenza della stessa Corte, è necessario dimostrare che una impresa, avvalendosi di mezzi diversi da quelli che reggono la concorrenza tra imprese basate sui meriti, abbia adottato un comportamento che ha l'effetto, attuale o potenziale, di restringere la concorrenza o eliminando dal mercato interessato le imprese concorrenti o impedendo lo sviluppo dei *competitors* oppure impedendo ai *competitors* di accedere al mercato.

La Corte concentra la propria analisi su quest'ultima fattispecie, ossia sul caso in cui un'impresa detenga il potere di autorizzare o negare agli altri *competitors* di accedere al mercato in cui opera.

¹⁴ Tra i primi commenti apparsi in dottrina sulla vicenda Superlega e sulla pronuncia della Corte di Giustizia v. Picozza 2023, "Diritto internazionale o diritto eurounitario? Note in margine alla sentenza della Corte di giustizia della Unione Europea 21 dicembre 2023 C-333/2021." *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 453, generalmente critico sull'orientamento della Corte sostanzialmente incline ad assimilare gli enti esponenziali dell'ordinamento sportivo ad associazioni d'imprenditori sottoposte pertanto alle regole della libera prestazione dei servizi e della concorrenza.

¹⁵ Segnatamente, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di chiarire «se l'articolo 102 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta un abuso di posizione dominante in base al quale la FIFA e la UEFA stabiliscono nei loro statuti [...] che è richiesta una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali per club in Europa, affinché un'entità terza istituisca una nuova competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interessa la FIFA e la UEFA». Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 47, numero 1.

Tale situazione si presenta particolarmente delicata in punto di rispetto del diritto UE della concorrenza.

Infatti, come nota la stessa Corte facendo sostanzialmente proprie le osservazioni del giudice del rinvio, un'impresa che si trovi nelle condizioni di autorizzare l'ingresso nel relativo mercato di altri *competitors* si trova «in una situazione di conflitto di interessi e [ciò] le attribuisce un evidente vantaggio sui concorrenti, consentendole di impedire loro l'accesso al mercato interessato o di favorire la propria attività e, in tal modo, di impedire lo sviluppo della concorrenza basata sui meriti a danno dei consumatori, ivi limitando la produzione, lo sviluppo di prodotti o di servizi alternativi o ancora l'innovazione»¹⁶.

Data la delicatezza di tale potere autorizzatorio e considerato che un suo esercizio arbitrario potrebbe essere altamente dannoso per la concorrenza, tale potere deve essere limitato e regolamentato per evitare di ricadere nel divieto posto dall'art. 102 TFUE.

Più nello specifico, la CGUE precisa che tale potere debba essere «disciplinato da criteri materiali trasparenti, chiari e precisi, che consentano di evitarne un esercizio arbitrario»¹⁷ e, inoltre, debba essere disciplinato «da modalità procedurali trasparenti e non discriminatorie»¹⁸ relativamente ai termini applicabili alle domande di previa autorizzazione e al rispettivo procedimento decisionale¹⁹.

L'assenza dei predetti criteri e modalità procedurali pone il potere di previa autorizzazione (e le norme attributive del medesimo) in contrasto con l'art. 102 TFUE, per sfruttamento abusivo di posizione dominante, in quanto si tratterebbe di un potere con l'effetto, attuale e/o potenziale, di restringere la concorrenza impedendo ai *competitors* di accedere al mercato²⁰.

Tali principi trovano applicazione, nelle parole della CGUE, anche e soprattutto nell'ambito dell'attività sportiva calcistica.

Dopo aver ribadito che il calcio riveste all'interno dell'Unione una notevole importanza sul piano sociale, culturale e mediatico, la Corte evidenzia che tale disciplina è dotata di caratteristiche peculiari e specifiche nel panorama delle attività sportive.

¹⁶ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 133.

¹⁷ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 135.

¹⁸ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 136.

¹⁹ La necessità di rispettare i criteri e le modalità appena elencate si impone, non solo, quando un siffatto potere di previa autorizzazione è concesso ad una determinata impresa sulla base di leggi o diritti esclusivi e/o speciali da parte di uno Stato membro, ma, a maggior ragione, si impone con maggiore evidenza quando tale potere sia 'auto-attribuito' da parte delle stesse imprese. In merito, al punto 137 della sentenza ora in esame, la Corte sottolinea che «requisiti identici a quelli ricordati nei tre precedenti punti della presente sentenza si impongono ancor più quando è con il suo comportamento autonomo, e non in ragione dell'attribuzione di diritti esclusivi o speciali da parte di uno Stato membro, che un'impresa in posizione dominante si colloca essa stessa nella posizione di poter impedire a imprese potenzialmente concorrenti di accedere a un determinato mercato». Sul punto si rinvia anche a Corte di Giustizia, sentenza del 13 dicembre 1001, Causa C-18/88, GB-Inno-BM.

²⁰ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 138.

Il calcio, infatti, ricomprende tra le sue specificità quella di dare origine a numerose competizioni nazionali e internazionali, alle quali partecipano – in maniera altrettanto numerosa – svariati club e giocatori professionisti.

La partecipazione a tali competizioni calcistiche è subordinata al raggiungimento di determinati risultati sportivi come, ad esempio, la promozione di un club nella massima serie di un campionato nazionale, il raggiungimento di una determinata posizione in classifica per essere ammessi alle competizioni europee e ancora il raggiungimento di determinati risultati a livello europeo per partecipare alle competizioni internazionali.

Ne risulta che tale sport si fonda, essenzialmente, oltre che su un considerevole numero di competizioni organizzate su più livelli e tutte coordinate tra di loro, anche e soprattutto sul merito sportivo.

Da ciò ne deriva che tale sistema possa essere efficacemente garantito solo in presenza di regole comuni volte, da un lato, a garantire l'omogeneità e il coordinamento di dette competizioni all'interno di un calendario complessivo (si pensi, ad esempio, al necessario coordinamento che deve intercorrere tra il calendario degli incontri nazionali, degli incontri europei e degli incontri internazionali), dall'altro, a tutelare lo svolgimento e l'organizzazione delle competizioni in base al merito sportivo.

In quest'ottica, ad avviso della Corte, risulta legittima l'adozione di regole, come quelle contenute negli statuti FIFA e UEFA, in materia di previa autorizzazione di altre competizioni internazionali, di controllo della partecipazione di club e/o giocatori alle predette competizioni nonché di regole di carattere sanzionatorio.

Tali regole non costituiscono, per sé stesse, una violazione del diritto Ue della concorrenza. Volendo utilizzare le parole della Corte «né la loro adozione né la loro applicazione possono essere qualificate, in linea di principio e in termini generali, come sfruttamento abusivo di una posizione dominante»²¹.

Tuttavia, ciò viene subito sottolineato dalla CGUE, «nessuna delle specificità che caratterizzano il calcio professionistico può consentire di considerare legittime l'adozione e, a maggior ragione, l'applicazione di norme vertenti sulla previa autorizzazione e sulla partecipazione [e le relative norme sanzionatorie] che non siano [...] disciplinate da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso e non discriminatorio»²².

In altre parole, seppur l'attività calcistica risulti caratterizzata da profili speciali, tale carattere di specialità non è idoneo a derogare il principio per cui le regole in materia di previa autorizzazione, di partecipazione e le relative regole sanzionatorie devono, obbligatoriamente, essere disciplinate da «criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso e non discriminatorio» al fine di non ricadere nel divieto posto dall'art. 102 TFUE.

²¹ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 145.

²² Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 147.

Nel caso di specie, ad avviso della Corte emerge che FIFA e UEFA detengono una posizione dominante, se non addirittura di monopolio, nel mercato relativo all'organizzazione di competizioni internazionali di calcio.

Infatti, come si legge in sentenza, la posizione di FIFA e UEFA nel mercato relativo all'organizzazione delle competizioni calcistiche internazionali è tale che «in pratica, allo stato attuale è impossibile creare una competizione esterna al loro ecosistema che abbia chance di sopravvivenza, tenuto conto del controllo che esse esercitano, direttamente o per il tramite delle federazioni nazionali di calcio che ne sono membri, sui giocatori e su altre tipologie di competizioni, come quelle che sono organizzate a livello nazionale»²³.

Inoltre, in virtù dei relativi statuti, emerge anche che FIFA e UEFA sono titolari non soltanto del potere di autorizzare preventivamente l'ingresso nel relativo mercato di altri *competitor*, ma sono altresì titolari del potere di autorizzare la partecipazione di club e/o giocatori alle varie competizioni internazionali, nonché del potere di applicare sanzioni in caso di mancato rispetto delle proprie regole.

Tali poteri, tuttavia, non sono disciplinati dai criteri sostanziali e dalle modalità procedurali previamente ricostruite dalla Corte. Né, a riguardo, le regole adottate dalla FIFA e dalla UEFA possono derogare ai predetti criteri sostanziali e modalità procedurali sul presupposto della specificità dell'attività sportiva calcistica.

Pertanto, conclude la CGUE sul punto, i poteri auto-attribuiti di FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, di partecipazione e i relativi poteri sanzionatori, poiché non sono disciplinati da «criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, non discriminatorio e proporzionato», integrano, per loro stessa natura, la fattispecie di abuso di posizione dominante e ricadono nel divieto sancito dall'art. 102 TFUE²⁴.

2.3. Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione di competizioni sportive con l'art. 101 TFUE (divieto di accordi con oggetto o effetto anticoncorrenziale)

Con la seconda questione pregiudiziale, il giudice spagnolo ha chiesto alla CGUE di chiarire se le regole FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, poiché sprovviste di criteri e modalità procedurali relativi alla loro applicazione, integrino anche la fattispecie di accordo tra imprese con oggetto o effetto anticoncorrenziale *ex art.* 101 TFUE²⁵.

²³ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 149.

²⁴ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punti 151-152.

²⁵ Segnatamente, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di chiarire «se l'articolo 101 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta alla FIFA e alla UEFA di imporre nei loro statuti [...] una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali in Europa, affinché un'entità terza possa istituire una competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interesserebbe la

In primo luogo la Corte ricorda che, ai sensi dell'art. 101 TFUE, sono vietati tutti gli accordi tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto quello di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno²⁶.

Dunque, per stabilire se un determinato accordo è anticoncorrenziale e ricade nel divieto sancito dall'art. 101 TFUE, occorre verificare innanzitutto se tale accordo ha un «oggetto anticoncorrenziale»²⁷.

In caso di risposta positiva, non è necessario verificare anche l'esistenza di «effetti anticoncorrenziali»²⁸.

La nozione di oggetto anticoncorrenziale, come noto, non si rinviene in maniera esplicita nel TFUE, ma è stata elaborata dalla giurisprudenza della stessa Corte di Giustizia secondo cui per oggetto anticoncorrenziale devono intendersi quei tipi di accordi tra imprese «che rivelano un grado di dannosità per la concorrenza sufficiente perché si possa ritenere che l'esame dei loro effetti non sia necessario»²⁹.

In altre parole, si tratta di accordi che, per loro stessa natura, presentano un elevato grado di dannosità per il buon funzionamento del mercato e della concorrenza³⁰.

Infine, prosegue la Corte, per verificare se un determinato accordo presenti un grado di dannosità per la concorrenza sufficientemente elevato (e tale da realizzare una «restrizione della concorrenza per oggetto») il giudicante è tenuto ad esaminare, in particolare, tre profili: *a*) il tenore dell'accordo, *b*) il contesto economico-giuridico in cui si inserisce e *c*) gli obiettivi perseguiti³¹.

Sulla scorta delle osservazioni già svolte nella soluzione della prima questione pregiudiziale, la CGUE ha rilevato che, nel caso di specie, dal tenore delle regole adottate da FIFA e UEFA emerge che detti enti detengono il potere di autorizzare l'istituzione e l'organizzazione di qualsiasi competizione di calcio sul territorio dell'Unione Europea, ivi incluse le competizioni eventualmente proposte da terzi; controllano la partecipazione dei club e/o calciatori – affiliati a FIFA e UEFA – che intendano aderire a nuove competizioni organizzate da terzi; possono applicare sanzioni a club e/o calciatori che intendano partecipare a nuove competizioni organizzate da terzi³².

Tuttavia (ed è su questo punto, come visto in precedenza, che ad avviso della Corte emerge in tutta la sua chiarezza la questione di (in)compatibilità con il

FIFA e la UEFA». Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 47, numero 2.

²⁶ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 155.

²⁷ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 159.

²⁸ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 159.

²⁹ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 162.

³⁰ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 162.

³¹ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punti 165-168.

³² Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 171.

diritto Ue) i predetti poteri di previa autorizzazione e di controllo della partecipazione di club e/o calciatori a nuove competizioni – nonché i relativi poteri sanzionatori – non risultano regolamentati da «criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, non discriminatorio e proporzionato».

Nel contesto in cui si inseriscono, tali regole, poiché risultano sprovviste dei richiamati criteri e modalità procedurali, da un lato, finiscono per attribuire alla FIFA e alla UEFA il potere di autorizzare l'accesso di tutte le imprese al mercato relativo all'organizzazione di competizioni internazionali tra club, nonché la possibilità di determinare il livello di concorrenza all'interno del mercato stesso escludendo, eventualmente, tutte le imprese concorrenti.

Dall'altro, le regole *de quibus* possono privare sia i club, sia i calciatori, della possibilità di partecipare a qualsiasi competizione che non venga organizzata dalle stesse FIFA e UEFA anche laddove tali competizioni rispettino tutti i principi, i valori e le regole base dello sport³³.

Come ulteriore conseguenza, le predette regole «possono privare in toto gli spettatori e i telespettatori della proposta di assistere a dette competizioni o di guardarne la diffusione»³⁴.

Esaminati i profili relativi al tenore delle regole adottate da FIFA e UEFA e la loro collocazione nel relativo contesto economico-giuridico, la Corte passa ad esaminare gli obiettivi perseguiti dalle predette regole.

In merito, la CGUE ricorda che la specificità dell'attività sportiva calcistica legittima, in via di principio, l'adozione di regole sulla previa autorizzazione di altre competizioni internazionali.

Tali regole – sempre in via di principio – sono deputate al perseguimento di obiettivi legittimi «come quello consistente nel far rispettare i principi, i valori e le regole del gioco alla base del calcio professionistico»³⁵.

Tuttavia, anche se tali regole perseguono un obiettivo legittimo, ciò non le esonera dal rispetto dei criteri e delle modalità procedurali idonee ad evitarne un utilizzo ed una applicazione arbitraria.

L'esame del tenore delle regole adottate da FIFA e UEFA, del contesto economico-giuridico in cui si inseriscono e degli obiettivi da esse perseguiti evidenzia la presenza di un accordo di natura anticoncorrenziale.

Sulla scorta di tali motivazioni, la Corte afferma che le regole FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, di partecipazione e di sanzioni, «qualora non siano disciplinate da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso, non discriminatorio e proporzionato, [...] presentano, per loro stessa natura, un sufficiente grado di dannosità per la concorrenza e hanno, quindi, per oggetto di impedirla»³⁶.

³³ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 176.

³⁴ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 176.

³⁵ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 176.

³⁶ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 178.

Tali regole, conclude la CGUE, integrano anche la fattispecie di accordo tra imprese avente oggetto anticoncorrenziale e, pertanto, ricadono nel divieto sancito dall'art. 101 TFUE, senza che sia necessario esaminarne gli effetti attuali o potenziali sulla concorrenza³⁷.

3. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e gli ordinamenti politici

Profilo sotteso a tutte le questioni affrontate dalla Corte Ue nella vicenda Superlega è quello dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

L'affermazione del concetto di ordinamento sportivo, è noto, affonda le proprie radici nella teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici di Santi Romano per cui di fianco alla 'Istituzione' dello Stato e all'ordinamento statale che perseguono gli interessi di carattere generale dell'intera società, coesistono una serie di altre 'Istituzioni' e di ordinamenti – quale l'ordinamento sportivo – che perseguono esclusivamente gli interessi dei propri consociati (Romano 1918; 1946).

Proprio sulla scorta della richiamata teoria c.d. pluralistica si è affermato (Liotta 2016, 9) che l'ordinamento sportivo possiede tutti i requisiti necessari per essere qualificato come ordinamento giuridico³⁸. Esso, infatti, come si legge in Liotta (2016, 10), che sul punto richiama anche gli insegnamenti di Giannini, è composto da una pluralità di soggetti, che include atleti, allenatori, dirigenti, arbitri e tifosi che osservano le norme dell'ordinamento sportivo attribuendogli valore vincolante (requisito della plurisoggettività); è retto da una serie di regole per lo svolgimento delle competizioni, si pensi ad esempio a quelle dettate dal CONI o dalla FIGC in Italia, dalla UEFA a livello continentale, dalla FIFA o dal CIO a livello internazionale (requisito della normazione); ed è composto da una propria struttura organizzativa costituita da federazioni, leghe e organismi di controllo e giustizia sportiva (requisito della organizzazione)³⁹.

³⁷ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 179.

³⁸ Come evidenziato anche dalla corrente manualistica, i dubbi sull'effettiva natura dell'ordinamento giuridico sportivo quale ordinamento originario o derivato sono tutt'altro che risolti. V. ad es. Liotta 2016, 9 ss., dove l'A. afferma che «l'ordinamento sportivo viene da taluni configurato quale originario e da altri quale derivato. In altri termini, è dubbio se lo Stato si limiti a prendere atto della sua autonoma esistenza o se, al contrario, gli abbia delegato il potere di regolamentare la complessa materia dello sport conferendogli, in tal modo, una qualificata giuridicità. [...] Sta di fatto che, qualunque opinione si voglia accogliere circa l'effettiva natura, originaria o derivata, dell'ordinamento giuridico sportivo, è innegabile che l'idea di sport precede non soltanto il legislatore sportivo ma anche il legislatore ordinario. Questa idea, che vede i caratteri della destrezza e dell'abilità coniugarsi con la competizione nello scrupoloso rispetto di regole di comportamento ispirate al principio di lealtà, preesiste allo Stato e non può essere modificata dal *conditior legis*».

³⁹ Liotta, in particolare, ha sottolineato che «L'affermazione del concetto di ordinamento sportivo, ha fondamento nella teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici (c.d. istituzionalistica o ordinamentale) di Santi Romano, presuppone l'accertamento di tre elementi costitutivi, rappresentati dalla plurisoggettività, dalla normazione e dall'organizzazione. La plurisoggettività consiste 'nell'esistenza di un congruo numero di soggetti, persone fisiche o enti legati dall'osservanza di un corpo comune di norme, alle quali essi attribuiscono valo-

L'affermazione dell'ordinamento giuridico sportivo implica, necessariamente, che esso debba godere di un certo grado di indipendenza e di autonomia nei confronti degli altri ordinamenti cui si affianca.

In particolare, ormai da tempo, si è posto il problema di stabilire i confini tra l'ordinamento sportivo, da un lato, e gli ordinamenti politici, quali quello statale e quello Ue, dall'altro.

Più precisamente si tratta di stabilire quanta autonomia abbia l'ordinamento sportivo nei confronti degli ordinamenti politici e se e in che misura questi ultimi possano 'sconfinare' nelle materie di competenza dell'ordinamento sportivo.

Il dibattito, come attesta la pronuncia che ha offerto lo spunto per le presenti considerazioni, ad oggi è tutt'altro che sopito ed è in costante evoluzione tanto nell'ambito dell'ordinamento statale italiano, quanto dell'ordinamento Ue.

3.1. La soluzione offerta dall'ordinamento statale

In Italia, il punto di equilibrio tra ordinamento statale e ordinamento sportivo ad oggi è offerto dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280 (che converte in legge il d.l. 19 agosto 2003, n. 220), la quale ha per la gran parte codificato principi precedentemente sviluppati dalla dottrina e dalla giurisprudenza (Di Nella, 2021).

L'art. 1, comma 1, della l. 280/2003 recita espressamente che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale».

Tale norma assume una rilevanza fondamentale nella delimitazione dei confini tra i due ordinamenti.

Il legislatore statale, infatti, come sottolineato anche da Castronovo (2008), riconosce che l'ordinamento sportivo è dotato di un proprio ambito di autonomia rispetto all'ordinamento statale ed entro tali limiti può emanare regole e norme nei confronti dei propri consociati i cui effetti giuridici, che si producono all'interno dell'ordinamento sportivo, saranno riconosciuti dall'ordinamento statale.

A prescindere dalla questione – altrettanto dibattuta – se l'autonomia dell'ordinamento sportivo debba intendersi come originaria oppure come derivata dallo stesso ordinamento statale⁴⁰, in questa sede è opportuno esaminare come e

re vincolante' (M.S. Giannini). La normazione sportiva può dividersi in due principali aree che, talora, si intersecano tra loro: la prima è formata dalle regole di fonte statale; la seconda è costituita dai precetti emanati dallo stesso ordinamento sportivo. Esempi della prima specie sono rappresentati dalle disposizioni sull'organizzazione amministrativa del CONI (cfr., art. 117, comma 3, lett. g Cost.) e sulla legislazione lavoristica e previdenziale degli sportivi; esempi della seconda specie si rinvergono nei canoni che, in buona sostanza, governano e regolano lo svolgimento delle gare. L'organizzazione è, invece, definita come un complesso collegato di persone, di servizi personali e di servizi reali che deve avere carattere 'permanente e duraturo, ed esercita sui soggetti componenti l'ordinamento un potere (autorità), che limita, in nome dell'interesse del gruppo, le libertà di ciascun soggetto (M.S. Giannini)».

⁴⁰ Come ricordato *supra* infatti in dottrina si rinvergono ambedue le tesi, quella dell'ordinamento subordinato all'ordinamento statale, e dunque derivato in quanto è lo Stato che, in

in che modo il legislatore statale «riconosce e favorisce» l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Il criterio adottato, in buona sostanza, è quello della c.d. rilevanza (o irrilevanza) della fattispecie⁴¹.

Quando una determinata fattispecie rileva solo ed esclusivamente nei confronti dell'ordinamento sportivo, non vi è necessità di una 'intrusione' dell'ordinamento statale e la fattispecie rimane regolata solamente dal diritto sportivo.

È questo il caso, ad esempio, delle norme regolamentari e organizzative e delle norme che disciplinano lo svolgimento delle competizioni (le c.d. questioni tecniche): spetta agli organi dell'ordinamento sportivo stabilire, *inter alia*, le regole delle competizioni sportive, quanto debba essere grande un campo da calcio, quanto debba durare una partita, quanti giocatori compongono una squadra e via dicendo⁴².

Ancora, compete esclusivamente agli organi dell'ordinamento sportivo il potere di stabilire e irrogare sanzioni disciplinari sportive⁴³.

In questi casi, i soggetti competenti a dettare norme precettive sono gli enti dell'ordinamento sportivo e ciò ha anche importanti ricadute sul piano della giustizia e della tutela degli interessi coinvolti.

Infatti, merita di essere ricordato, nelle materie rilevanti esclusivamente per l'ordinamento sportivo vige il c.d. vincolo di giustizia sportiva⁴⁴: in questi casi,

principio, decide di delegare agli organi dell'ordinamento sportivo la competenza a regolamentare la materia sportiva, e quella che, invece, propugna la natura originaria dell'ordinamento sportivo, in quanto la nozione di sport e la pratica dell'attività sportiva secondo regole ben definite, storicamente, hanno origine antichissima e precedono sia il legislatore ordinario sia il legislatore sportivo. Prescindendo ai fini delle presenti osservazioni dai profili connessi alla recente modifica dell'art. 33 della Costituzione che ha inserito all'ultimo comma il riconoscimento «dell'attività sportiva in tutte le sue forme», è sufficiente rinviare per tutti a Liotta 2016, 11.

⁴¹ Cfr. art. 1, comma 2, della l. 280/2003 ai sensi del 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».

⁴² Cfr. art. 2, comma 1, *lett. a*), della l. 280/2003 ai sensi del quale è riservata a favore dell'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto «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».

⁴³ Cfr. art. 2, comma 1, *lett. b*), della l. 280/2003 ai sensi del quale è riservata a favore dell'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto «i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive».

⁴⁴ Cfr. art. 2, comma 2, della l. 280/2003 in base al quale «nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui agli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo». In maniera speculare, l'art. 8 dei Principi di giustizia sportiva stabilisce che «gli Statuti e i regolamenti federali prevedono che gli affiliati e i tesserati accettino la giustizia sportiva così come disciplinata dall'ordinamento sportivo».

come sottolinea Liotta (2016, 291) i membri dell'ordinamento sportivo (si pensi ad esempio agli atleti tesserati presso una data Federazione) si impegnano ad accettare i provvedimenti emanati dalle rispettive Federazioni e, per tutelare i propri diritti e interessi, non potranno ricorrere al giudice statale ma dovranno ricorrere al sistema giustiziale e agli organi di giustizia sportiva competenti.

Quando la controversia rimane circoscritta a questioni puramente sportive (relative a norme e/o sanzioni c.d. tecniche) non sorgono particolari problematiche e la soluzione prospettata dal legislatore statale (che demanda la conoscibilità di tali controversie esclusivamente agli organi di giustizia sportiva) sembra preservare l'equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento statale salvaguardando l'autonomia del primo.

Maggiori problematiche, invece, sorgono quando una situazione di carattere sportivo rileva anche al di fuori dell'ordinamento sportivo e produce effetti significativi anche all'interno dell'ordinamento statale.

In questi casi, considerata la duplice rilevanza della fattispecie, è necessario trovare un punto di equilibrio tra i due ordinamenti⁴⁵.

⁴⁵ La ricerca di tale punto di equilibrio, in presenza di fattispecie che rilevino tanto per l'ordinamento sportivo quanto per l'ordinamento statale, è estremamente delicata. Si pensi al noto dibattito relativo alle sanzioni sportive. Queste ai sensi della l. 280/2003, art. 2, comma 1, lett. b), rientrano nella sfera di competenza esclusiva dell'ordinamento sportivo e, ai sensi del successivo art. 3 della l. 280/2003, sono conoscibili (in teoria) esclusivamente dagli organi di giustizia sportiva (in quanto ritenute tendenzialmente irrilevanti per l'ordinamento statale che non avrebbe interesse a conoscere delle sanzioni puramente sportive quali, ad esempio, delle controversie circa l'espulsione di un giocatore durante una gara). Tuttavia, in alcuni casi, anche le sanzioni sportive possono avere rilevanza per l'ordinamento statale: è questo il caso, ad esempio, delle sanzioni sportive che impongono l'inibizione dall'attività di dirigente sportivo o la decadenza da una carica federale. In questi casi la giurisprudenza ha ritenuto che il soggetto leso da tali sanzioni, dopo aver esperito i rimedi giustiziali previsti dall'ordinamento sportivo, possa ricorrere al giudice statale (nella specie il giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, ex art. 3, comma 1, l. 280/2003) al fine di accedere alla sola tutela risarcitoria, senza poter richiedere, tuttavia, anche una tutela demolitoria della sanzione irrogata e degli atti ad essa prodromici al fine di salvaguardare appunto l'autonomia dell'ordinamento sportivo evitando che gli atti emanati dagli organi sportivi siano sindacati da un giudice di un altro ordinamento. Tale soluzione è stata duramente criticata dalla dottrina che ha evidenziato un *vulnus* di tutela giurisdizionale per il ricorrente il quale risulterebbe privato di una tutela piena così come garantita dall'art. 24 della Costituzione in presenza di un interesse o comunque di una situazione giuridico soggettiva rilevante – anche – per l'ordinamento statale. La Corte costituzionale, con due sentenze dallo stesso *iter* argomentativo (la n. 49 del 2011 e la n. 160 del 2019), ha confermato tale impostazione. Come si legge nella sentenza n. 49/2011, infatti, «in tali fattispecie deve, quindi, ritenersi che la esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari – posta a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo – non consente che si 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. È sicuramente una forma di tutela, per equivalente, diversa rispetto a quella in via generale attribuita al giudice amministrativo (ed infatti si verte in materia di giurisdizione esclusiva), ma non può certo affermarsi che la mancanza di un giudizio di annullamento (che, oltretutto, difficilmente potrebbe produrre

Tra queste fattispecie rientrano le questioni di carattere economico – ovverosia le questioni aventi ad oggetto i rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti – comunemente riconosciute come rilevanti anche per l'ordinamento statale.

In merito a tali questioni il punto di equilibrio raggiunto con la l. n. 280/2003 si rinviene nel fatto che le controversie aventi ad oggetto questioni di carattere economico spettano al giudice ordinario o in via alternativa alla giustizia sportiva⁴⁶.

Infine, vi è un'ultima categoria di questioni, per lo più di carattere residuale, che ricomprende le controversie di natura amministrativa sui provvedimenti relativi al tesseramento, all'affiliazione ed alla partecipazione ai vari campionati.

Anche tali questioni sono state generalmente riconosciute come aventi rilevanza anche nei confronti dell'ordinamento statale e, come avviene per le questioni di carattere economico, al fine di cercare un punto di equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento statale, la l. 280/2003 stabilisce che il giudice competente a conoscere delle relative controversie sia il giudice statale, in particolare il giudice amministrativo⁴⁷.

3.2. La soluzione offerta dall'ordinamento Ue

Anche a livello europeo la ricerca di un punto di equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento Ue si presenta particolarmente delicata e in costante evoluzione (Bastianon, 2017).

In particolare, sotto questo profilo, la problematica principale riguarda se e in che misura possano trovare applicazione all'interno dell'ordinamento sportivo i principi e le norme fondamentali del diritto Ue, specialmente quelle relative al mercato unico e quelle in materia di concorrenza e antitrust.

A tal fine è stata elaborata la dottrina della c.d. *sporting exception*: quando l'attività sportiva rileva – anche – come attività economica, essa ricade nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione europea e dovrà rispettare i principi e le norme di fonte comunitaria (in tal caso l'ordinamento sportivo assume

effetti ripristinatori, dato che in ogni caso interverrebbe dopo che sono stati esperiti tutti i rimedi interni alla giurisdizione sportiva, e che costituisce 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. Nell'ambito di quella forma di tutela che può essere definita come residuale viene, quindi, individuata, sulla base di una argomentata interpretazione della normativa che disciplina la materia, una diversificata modalità di tutela giurisdizionale». In dottrina, per una critica di tale impostazione, si rinvia a Scoca 2011, e ivi ulteriori riferimenti bibliografici.

⁴⁶ Cfr. l. 280/2003, art. 3, comma 1.

⁴⁷ Cfr. l. 280/2003, art. 3, comma 1, in base al quale «sono in ogni caso devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche».

carattere recessivo rispetto l'ordinamento – politico – europeo che prevale sul primo); quando invece vengono in rilievo regole puramente sportive (si pensi, ad esempio, alle regole di gioco) queste, in virtù della *sporting exception*, come si legge in Liotta (2016, 21) non saranno soggette all'applicazione dei principi e del diritto Ue e potranno derogare a quest'ultimo (in tal caso l'ordinamento sportivo prevale sull'ordinamento – politico – europeo in quanto vengono in rilievo regole che non hanno rilevanza per l'ordinamento europeo).

Tale dottrina non è formalmente codificata nei Trattati dell'Unione europea, ma si è sviluppata principalmente attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea⁴⁸.

Uno dei primi casi in cui viene definito il concetto di *sporting exception* è il noto caso Walrave e Koch⁴⁹ ove si afferma, per la prima volta, che «l'attività sportiva è disciplinata dal diritto comunitario solo in quanto configurabile come attività economica»⁵⁰.

Nel medesimo caso la Corte ha precisato che esulano dall'ambito di applicazione del diritto comunitario le regole sportive relative alla «composizione delle squadre sportive – e in particolare delle rappresentative nazionali – operata esclusivamente in base a criteri tecnico-sportivi»⁵¹.

⁴⁸ Diversamente da quanto avviene nell'ordinamento italiano con la l. 280/2003, l'ordinamento Ue non ha codificato espressamente, a livello di fonte legislativa, il criterio di riparto di competenze tra ordinamento sportivo e ordinamento Ue, ovvero la *sporting exception*. Tuttavia, ciò non significa che il legislatore comunitario sia rimasto totalmente indifferente nei confronti del fenomeno sportivo. A riguardo è opportuno ricordare che lo sport viene ritenuto meritevole di tutela anche a livello comunitario e, a seguito del Trattato di Lisbona, ha ottenuto un riconoscimento ed una dimensione giuridica qualificata. Nell'ambito del titolo XII del TFUE – rubricato, appunto, «istruzione, formazione professionale, gioventù e sport» – l'art. 165 prevede espressamente che «l'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa» e che l'azione dell'Unione è intesa «a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi». Viene dunque riconosciuta una competenza specifica dell'Unione in ambito sportivo sotto forma di azione complementare e non sostitutiva delle competenze dei singoli Stati membri e delle organizzazioni sportive.

⁴⁹ CGUE, sentenza del 12 dicembre 1974, Walrave e Koch, 36/74, EU:C:1974:140. La fattispecie, come è noto, riguarda essenzialmente l'applicabilità del principio comunitario di non discriminazione anche alle regole sportive. Walrave e Koch erano due cittadini olandesi che lavoravano come 'conducenti di moto' nelle competizioni di ciclismo su pista con il compito di guidare i ciclisti dietro di loro a velocità costanti. La Federazione Internazionale di Ciclismo (FIC), nel 1973, ha introdotto una norma per cui tali conducenti di moto dovevano avere la stessa nazionalità dei ciclisti che seguivano. Walrave e Koch contestarono con esito positivo tale norma ritenendola violativa del principio di non discriminazione basato sulla nazionalità allora sancito dal Trattato di Roma (artt. 7 e 59, ora artt. 18 e 56 TFUE).

⁵⁰ Cfr. sentenza Walrave e Koch, cit., punto 4.

⁵¹ Cfr. sentenza Walrave e Koch, cit., punti 7-10. Come ricordato anche in Carboni 2021, 57, in Walrave e Koch la Corte di giustizia dell'Unione europea «ha elaborato inizialmente la pro-

È questo, sostanzialmente, il ‘nocciolo duro’ della *sporting exception*: le regole puramente sportive che non incidono sugli aspetti economici dello sport sono escluse dall’ambito di applicazione del diritto Ue.

Alla luce di tali principi, la Corte, dopo aver affermato che l’attività sportiva che veniva in rilievo poteva essere configurata come attività economica, ha affermato che le regole sportive che disciplinavano tale attività dovevano rispettare (anche) i principi e le norme del diritto comunitario e, in particolare, il divieto di discriminazione.

Negli anni successivi, la Corte ha continuato a sviluppare il concetto di *sporting exception*, cercando un equilibrio tra il rispetto dell’autonomia dell’ordinamento sportivo e la necessità di applicare le norme dell’Ue.

Nel noto caso Bosman⁵², ad esempio, la Corte ha deciso che le regole della UEFA e delle Federazioni calcistiche nazionali riguardanti i trasferimenti dei calciatori e il numero massimo di giocatori stranieri schierabili dalle squadre europee⁵³ dovevano essere subordinate al diritto Ue (Clarich, 1996) in quanto l’attività dei calciatori professionisti costituisce un’attività economica e, per-

pria giurisprudenza partendo dall’assunto che la rilevanza economica delle attività sportive non determina automaticamente l’applicazione delle regole europee su mercato e libertà di circolazione, ma che occorre verificare volta per volta la specificità del contesto (*sporting exception*) e il fine per il quale le regole sportive in discussione sono state emanate. Piuttosto, la Corte ha accolto l’idea di un’autonomia condizionata all’applicazione del diritto europeo, per cui quando non vi sono i presupposti per la *sporting exception* l’atleta professionista, le società quotate in borsa, sottostanno al diritto europeo, ai principi della libera circolazione delle persone e dei servizi, e alle regole della libera concorrenza. Fenomeni la cui dimensione economica surclassa quella sociale, determinando quella che è stata definita la contaminazione americana del modello sportivo europeo».

⁵² CGUE, sentenza del 15 dicembre 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463. La fattispecie sottoposta all’attenzione della Corte di Giustizia riguardava il mancato trasferimento di Jean-Marc Bosman, calciatore belga professionista, da una squadra belga il RFC Liegi ad una squadra francese il USL Dunkerque. Bosman era in scadenza di contratto con il Liegi e intendeva trasferirsi a parametro zero presso il Dunkerque. Tuttavia, nonostante la volontà del giocatore, il Liegi si rifiutò di lasciar andare il giocatore a meno che il club francese non pagasse una somma di denaro come indennizzo. Poiché il Dunkerque non era disposto a pagare, il trasferimento fallì e il Liegi mise Bosman fuori rosa riducendone drasticamente lo stipendio. All’epoca dei fatti, giova ricordare, le regole UEFA e delle Federazioni sportive nazionali ad essa associate impedivano ai giocatori di calcio professionisti di trasferirsi gratuitamente alla scadenza del contratto presso un altro club; in questi casi il club acquirente era tenuto a versare una indennità definita bonariamente tra le parti o, in caso di disaccordo, da un’apposita commissione UEFA. Nel corso del procedimento istaurato presso la CGUE, la Corte si occupa, principalmente, di verificare se le richiamate norme sui trasferimenti dei giocatori, allora vigenti, fossero conformi al diritto comunitario e, in particolare, principio di libera circolazione dei lavoratori all’interno del territorio europeo.

⁵³ Altra questione sollevata dinanzi la Corte nel caso Bosman riguardava il numero massimo dei giocatori stranieri-comunitari tesserabili presso le squadre di calcio. All’epoca, la UEFA aveva adottato una regola per cui le federazioni nazionali potevano limitare a tre il numero massimo di calciatori stranieri che un club poteva schierare in una partita di prima serie del campionato nazionale.

tanto, dovevano rispettare i principi e le regole Ue sulla libera circolazione dei lavoratori e in materia di non discriminazione⁵⁴.

In Bosman, quindi, ad avviso della Corte, vengono in rilievo regole non 'puramente sportive', ma che incidono direttamente sugli aspetti economici dell'attività sportiva e pertanto la *sporting exception* non può essere applicata. Ciò comporta che le regole previste dall'ordinamento sportivo in merito ai trasferimenti dei giocatori e al numero massimo di stranieri per partita debbano conformarsi alle regole previste dall'ordinamento Ue.

Successivamente, nel caso Meca-Medina⁵⁵, la Corte ha affrontato la questione della compatibilità delle regole antidoping con le norme sulla concorrenza e sulla libera circolazione ed ha aggiunto un ulteriore tassello alla nozione di *sporting exception*: le regole sportive che limitano le libertà fondamentali sancite dal diritto Ue possono essere giustificate solo se proporzionate e necessarie per il raggiungimento di obiettivi prioritari connessi alla natura dello sport quali la tutela del principio di leale competizione e la tutela della salute degli atleti⁵⁶.

⁵⁴ In conclusione, la Corte, da un lato, ha ritenuto che le contestate norme relative ai trasferimenti dei giocatori «condizionano direttamente l'accesso dei calciatori al mercato del lavoro negli altri Stati membri e in tal modo sono idonee ad ostacolare la libera circolazione dei lavoratori» (sentenza Bosman, cit., punto 103) e, pertanto, «costituiscono ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori vietati, in linea di principio, dall'art. 48 del Trattato» (sentenza Bosman, cit., punto 104). Lo stesso ragionamento, in buona sostanza, è stato utilizzato dalla Corte per dichiarare l'illegittimità e incompatibilità con il diritto Ue anche delle norme UEFA che limitavano il numero massimo di giocatori stranieri schierabili durante una partita di massima serie.

⁵⁵ CGUE, sentenza del 18 luglio 2006, Meca-Medina, C-519/04 P, EU:C:2006:492. Il caso esaminato dalla Corte riguarda David Meca-Medina e Igor Majcen, due nuotatori professionisti che furono sospesi per quattro anni dall'esercizio dell'attività agonistica dal Comitato Olimpico Nazionale (CIO) e dalla Federazione Internazionale Nuoto (FINA) per essere risultati positivi ai controlli antidoping. I due atleti hanno contestato la decisione presso la Commissione Europea sostenendo, in sintesi, che le regole antidoping fossero contrarie alle norme antitrust dell'Unione Europea (artt. 101 e 102 TFUE, già artt. 81 e 82 del Trattato CE) poiché limitavano la loro capacità di lavorare come atleti professionisti. La Commissione respinse il ricorso sostenendo che le regole antidoping avevano un carattere puramente sportivo e non economico e, quindi, non erano soggette al diritto della concorrenza dell'Ue in virtù della *sporting exception*. I ricorrenti hanno impugnato la decisione della Commissione dinanzi al Tribunale Ue di primo grado che ha confermato la decisione della Commissione. Successivamente il caso è stato portato dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea che, da un lato, ha ribaltato la decisione del Tribunale ritenendo la normativa antidoping comunque soggetta al diritto Ue essendo questa idonea a incidere sugli aspetti economici dell'attività sportiva, dall'altro, ha ritenuto che la stessa normativa antidoping fosse comunque legittima perché perseguiva un fine sportivo prioritario e le restrizioni imposte erano proporzionate a tale obiettivo.

⁵⁶ Cfr. sentenza Meca Medina, cit., punti 43-45, ove si legge che «Per quanto riguarda il contesto globale in cui la regolamentazione controversa è stata adottata, la Commissione ha potuto considerare a giusto titolo che l'obiettivo generale di tale regolamentazione è combattere il doping in vista di uno svolgimento leale della competizione sportiva e include la necessità di assicurare agli atleti pari opportunità, la salute, l'integrità e l'obiettività della competizione nonché i valori etici nello sport, la qual cosa non è contestata da nessuna delle parti. Peraltro, dato che per garantire l'esecuzione del divieto del doping sono necessarie

In questo caso, quindi, sotto un primo profilo, la Corte ha ritenuto che la legittimità della normativa antidoping prevista dall'ordinamento sportivo può essere valutata anche alla luce delle norme antitrust dell'ordinamento Ue in quanto idonea a limitare l'attività sportiva/economica degli atleti. Tanto basterebbe, alla luce dei principi sanciti in Walrave e Koch e Bosman, a rendere le regole antidoping illegittime per violazione del diritto Ue.

Ciò posto, sotto un secondo profilo, le regole antidoping resistono alla 'invasione' dell'ordinamento Ue in quanto hanno l'obiettivo di tutelare i valori fondamentali dello sport e, a tal fine, sono state giudicate come proporzionate.

Orbene, dall'esame del *case law* più rilevante della Corte di Giustizia emerge come la *sporting exception* (ovverosia il criterio che a livello europeo definisce i confini tra ordinamento sportivo e ordinamento Ue) non sia ancora un concetto fisso e immutabile, quanto piuttosto un concetto dinamico che, sulla base di un approccio casistico, si evolve in risposta alle interazioni e agli attriti tra ordinamento sportivo e ordinamento UE, e che continua a richiedere un'attenta valutazione da parte delle istituzioni europee per bilanciare correttamente questi due ordinamenti.

Nel *case law* della Corte di giustizia dell'Unione europea, da ultimo, non può che annoverarsi anche il caso Superlega che offre molteplici spunti di riflessione.

4. Conclusioni

Conclusivamente, si può affermare che, nel definire i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento Ue, la Corte di Giustizia ha affermato due distinti principi, strettamente connessi ma non esattamente coincidenti.

Il primo, che la mancata regolazione dei presupposti per l'esercizio del potere di previa autorizzazione dell'organizzazione di competizioni calcistiche è tale allo stato da rendere arbitrario l'esercizio del potere da parte degli organi di governo dell'ordinamento sportivo esponendolo all'applicazione delle sanzioni antitrust previste dal diritto Ue.

Sotto questo profilo, il principio appare in un certo senso scontato in quanto l'orientamento della CGUE appare già sufficientemente consolidato nel senso di ritenere che in presenza di un'attività a carattere economico il diritto Ue è applicabile all'ordinamento sportivo.

Il secondo principio è che il carattere economico dell'attività anche nella materia relativa alla organizzazione di competizioni calcistiche non lascia spazio per l'applicazione della *sporting exception*. Il principio è affermato praticamente

sanzioni, l'effetto di queste ultime sulla libertà d'azione degli atleti va considerato in linea di principio, come inerente alle regole antidoping. Quindi, anche qualora la regolamentazione antidoping controversa vada considerata come una decisione di associazioni di imprese che limita la libertà d'azione dei ricorrenti, essa non può, tuttavia, costituire necessariamente una restrizione della concorrenza incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 81 Ce, perché è giustificata da un obiettivo legittimo. Infatti, una limitazione del genere inerisce all'organizzazione e al corretto svolgimento della competizione sportiva ed è finalizzata proprio ad assicurare un sano spirito di emulazione tra gli atleti».

a margine del merito della pronuncia, nel risolvere la questione ritenuta preliminare, ma rappresenta l'aspetto forse più significativo della sentenza.

Fino al caso Superlega, il potere di organizzare le competizioni sportive e/o calcistiche è sempre rientrato pacificamente nell'ambito e nel perimetro dell'ordinamento sportivo e, in quanto espressione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, non è mai stato messo in discussione.

Nulla impedisce ad altri soggetti, diversi da FIFA o UEFA o da una federazione sportiva nazionale, di organizzare una competizione calcistica, come avvenuto, ad esempio, nel caso della King's League, organizzata in tempi recenti su impulso dall'ex calciatore del Barcellona Gerard Piqué, che prevede vari incontri tra squadre composte da ex giocatori di calcio professionistico e da soggetti del mondo dell'intrattenimento. Si è trattato di una competizione organizzata da soggetti terzi, con regole proprie (e molto differenti da quelle dell'ordinamento sportivo calcistico), che non ha però presentato profili di incompatibilità con l'ordinamento sportivo per il semplice fatto che si è posta completamente al di fuori dell'ordinamento sportivo.

Il principio affermato mette in discussione, invece, proprio il potere degli enti di governo dell'ordinamento sportivo di organizzare e dettare regole circa lo svolgimento delle competizioni tra i propri tesserati, che pur potrebbe ritenersi riservato a tali enti.

Nel caso Superlega si discute infatti dalla possibilità che soggetti appartenenti al medesimo ordinamento sportivo organizzino una competizione calcistica asseritamente non in conflitto con le competizioni già esistenti e regolate dagli enti esponenziali e di governo dell'ordinamento sportivo, ma in concreto inevitabilmente destinata a incidere sull'organizzazione dell'ordinamento sportivo.

I club e i giocatori che prenderebbero parte alla Superlega sarebbero comunque già tesserati (e membri) dell'ordinamento sportivo; il sistema di accesso alla Blue League della Superlega si baserebbe sui risultati sportivi raggiunti nelle competizioni già regolate dall'ordinamento sportivo; il calendario delle partite della Superlega (che prevederebbe match infrasettimanali nello stesso periodo di tempo in cui si svolgono le competizioni già regolate da FIFA e UEFA) necessariamente dovrebbe coordinarsi e integrarsi con il calendario delle partite organizzate dall'ordinamento sportivo calcistico e via dicendo.

Sotto questo profilo, il principio affermato si segnala poiché offre una interpretazione eccessivamente restrittiva della *sporting exception*, di fatto sottraendo agli enti di governo dell'ordinamento sportivo la prerogativa dell'organizzazione delle competizioni sportive e relegando la loro autonomia al ristretto ambito della pura e semplice determinazione delle regole di gioco (c.d. *purely sport rules*).

È comunque evidente che il punto di equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento generale in ambito europeo viene individuato secondo criteri non coincidenti con quelli previsti dall'ordinamento nazionale⁵⁷.

⁵⁷ Tale effetto è probabilmente riconducibile alla diversa rilevanza dell'ordinamento sportivo in ambito nazionale o internazionale. Sulla morfologia dell'ordinamento sportivo, per tutti, Cardarelli 2022.

Bibliografia

- A22 Sports Management SL. s.d. “La proposta A22.” <<https://a22sports.com/it/competition/>> (2025-06-30).
- Ambrosini, Gaspare. 1973. “La pluralità degli ordinamenti giuridici nella Costituzione italiana.” In *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli*, a cura di Michele Paone et al.: 3-26. Milano: Giuffrè.
- Arata, Luigi 1998. “L’ordinamento giuridico di Santi Romano.” *Rivista Corte conti*: 253-64.
- Auletta, Ferruccio. 2023. “Riserve agli organi di giustizia dell’ordinamento sportivo e principi fondamentali.” *Il diritto processuale civile italiano e comparato*: 21-34.
- Bastianon, Stefano. 2016. *L’Europa e lo sport*. Torino: Giappichelli.
- Bastianon, Stefano. 2017. “Da Cassis De Dijon a Meca medina: la specificità dello sport tra divieti e deroghe nel diritto dell’Unione Europea.” *Il diritto dell’Unione Europea*: 417-52.
- Bastianon, Stefano. 2021. “La Superlega e il modello sportivo europeo.” *Rivista di diritto sportivo*: 270-88.
- Battelli, Ettore. 2024, “Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell’attività sportiva in costituzione.” *Rivista AIC*: 26-42.
- Blando, Felice. 2008. “La giustizia sportiva: una introduzione.” *Rivista della Facoltà di Scienze Motorie dell’Università degli Studi di Palermo*: 85-128.
- Carboni, Giuliana Giuseppina. 2021. “L’ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato.” *Federalismi*: 49-71.
- Cardarelli, Francesco. 2022. “Morfologia dell’ordinamento sportivo.” *Amministrativamente*: 95-137.
- Carmina, Roberto. 2016. “Il tramonto del sistema sportivo monopolistico in chiave europea.” *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*: 773-805.
- Carnelutti, Francesco. 1964. “Appunti sull’ordinamento giuridico.” *Rivista di diritto processuale*: 361-65.
- Casini, Lorenzo. 2010. *Il diritto globale dello sport*, Milano: Giuffrè.
- Casini, Lorenzo. 2012. “Il tribunale dello sport.” *Rivista trimestrale di diritto pubblico*: 625-63.
- Castronovo, Carlo. 2008. “Pluralità degli ordinamenti, autonomia sportiva e responsabilità civile.” *Europa e diritto privato*: 545-61.
- Cesarini Sforza, Widar. 1933. “La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo.” *Foro Italiano*: 1381-1419.
- Cinque, Alberto. 2021. “Il caso della Superlega. Note a prima lettura.” *Rivista di diritto sportivo*: 60-73.
- Cintioli, Fabio. 2021. “Il caso Superlega e la concorrenza tra ordinamenti (non solo sportivi).” *Giustamm*: 1-12.
- Circolo, Andrea. 2021. “Gli statuti di FIFA e UEFA al banco di prova del diritto della concorrenza (a proposito della possibilità di una Superlega).” *Rivista della regolazione dei mercati*: 445-69.
- Clarich, Marcello. 1996. “La sentenza ‘Bosman’: verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?.” *Rivista di diritto sportivo*: 393-408.
- Clemente Di San Luca, Guido. 2007. “Dei limiti all’autonomia dell’ordinamento sportivo. Riflessioni intorno a calcio e diritto.” *Diritto pubblico*: 33-66.
- Di Filippo, Marcello. 1996. “La libera circolazione dei calciatori professionisti alla luce della sentenza Bosman.” *Rivista italiana di diritto del lavoro*: 232-60.

- Di Masi, Maurizio. 2023. "Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'articolo 33 della Costituzione." *Federalismi*: 124-34.
- Di Mauro, Biagio. 2023. "'Strumentalizzare' il caso European Super League (Corte di giustizia, 21 dicembre 2023, causa C-333/21) per ripensare il calcio: verso un sistema aperto e orizzontale fondato su norme sportive comuni?" *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*: 792-826.
- Di Nella, Luca, Indraccolo, Emanuele, Lepore, Andrea, Del Vecchio Paolo, e Stefano Palazzi a cura di. 2021. *Manuale di diritto dello sport*. Napoli: Edizioni scientifiche italiane.
- Ferrara, Leonardo. 2007. "L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata." *Diritto pubblico*: 1-31.
- Franchini, Claudio. 1996. "La libera circolazione dei calciatori professionisti: il caso 'Bosman'." *Giornale di diritto amministrativo*: 539-42.
- Frosini, Vittorio. 1989. "Santi Romano e l'interpretazione giuridica della realtà sociale." *Rivista internazionale di filosofia del diritto*: 706-12 (Seconda edizione. 1991. In *Scritti in onore di Angelo Falzea*, I. Milano: Giuffrè, 321-30).
- Giannini, Massimo Severo. 1949. "Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi." *Rivista di diritto sportivo*: 1-10.
- Giannini, Massimo Severo. 1950. "Gli elementi degli ordinamenti giuridici. Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici." In *Atti del XIV Congresso internazionale di sociologia*, IV: 455-72. Roma: Società Italiana di Sociologia.
- Giannini, Massimo Severo. 1996. "Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi." *Rivista trimestrale di diritto pubblico*: 671-78.
- Gosis, Francesco. 2007. *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa e arbitrato*. Giuffrè, Milano: Giuffrè.
- Grossi, Paolo. 2012. "Sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo." *Diritto amministrativo*: 3-20.
- Laus, Federico. 2021. "Lo sport tra concorrenza, competitività e protezionismo: riflessioni alla luce del caso Superleague." *Federalismi*: 134-59.
- Liotta, Giuseppe. 2011. "Tutela della persona, rimedi alternativi e giustizia sportiva." *Rivista della Facoltà di Scienze Motorie dell'Università degli Studi di Palermo*: 19-29.
- Liotta, Giuseppe. 2016. *Lezioni di diritto sportivo*. Milano: Giuffrè.
- Manfredi, Giuseppe. 2007. *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*. Torino: Giappichelli.
- Manfredi, Giuseppe. 2012. "Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale." *Diritto amministrativo*: 299-327.
- Manzella, Andrea. 1996. "L'Europa e lo sport: un difficile dialogo dopo 'Bosman'?" *Rivista di diritto sportivo*: 409-15.
- Marani Toro, Inigo, e Alberto. 1977. *Gli ordinamenti sportivi*. Milano: Giuffrè
- Marchetti, Barbara. 2003, "Lo sport." In *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo speciale*, II, a cura di Sabino Cassese: 925-64. Milano: Giuffrè.
- Massera, Alberto. 2008. "Sport e ordinamenti giuridici: tensioni e tendenze nel diritto vivente in una prospettiva multilaterale." *Diritto pubblico*: 113-68.
- Merone, Aniello. 2024, "Il caso Superlega e la decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea." *Judicium il processo civile in Italia e in Europa*: 143-57.
- Modugno, Franco. 1980. "Ordinamento giuridico." *Enciclopedia del diritto*, XXXX. Milano: Giuffrè, 678-736.
- Morbidegli, Giuseppe. 1994. "Gli enti dell'ordinamento sportivo." In *Ente pubblico ed enti pubblici*, a cura di Vincenzo Cerulli Irelli e Giuseppe Morbidelli: 171. Torino: Giappichelli.

- Morzenti Pellegrini, Remo. 2007. *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*. Milano: Giuffrè.
- Napolitano, Giulio. 2006. "Sport." In *Dizionario di diritto pubblico*, a cura di Sabino Cassese: 5678. Milano: Giuffrè.
- Olivetti, Marco. 2023. "Sport e Costituzione: la legge costituzionale n. 1 del 2023", *Il QG. Il quotidiano giuridico*, 28 novembre 2023.
- Parisi, Annamaria Giulia. 2021. *Manuale di diritto dello sport*. Torino: Giappichelli.
- Picozza, Eugenio. 2023. "Diritto internazionale o diritto eurounitario? Note in margine alla sentenza della Corte di giustizia della Unione Europea 21 dicembre 2023 C-333/2021." *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*: 453-65.
- Romano, Santi. 1918. *L'ordinamento giuridico*. Pisa: Erico Spoerri Editore. (Seconda edizione. 1946. Firenze: Sansoni).
- Sanino, Mario. 2016. *Diritto sportivo*. Padova: Cedam.
- Santoro, Laura. 2023. "L'inserimento dello sport in costituzione: prime osservazioni." *Diritto dello sport*: 9-23.
- Scoca, Franco Gaetano. 2011. "I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore." *Il Corriere giuridico*: 1543-51.
- Scoca, Franco Gaetano. 2019. "Autonomia sportiva e pienezza di tutela giurisdizionale." *Giurisprudenza costituzionale*: 1670-95.
- Vidiri, Guido. 1996. "Il 'caso Bosman' e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità europea." *Il Foro italiano*: 13-17.
- Vidiri, Guido. 2003. "Organizzazione dell'attività agonistica, autonomia dell'ordinamento sportivo e d.l. n. 220 del 2003." *Giustizia civile*: 509-24.
- Zelger, Bernadette. 2024, "Object restrictions in sports after the ECJ's decision in ISU and Superleague." *Journal of European competition law* 15: 90-101.

III. CONCLUSIONI

L'autonomia del calcio tra giusto procedimento e post-verità

Antonio Riviezzo

Sommario: 1. A mo' di conclusione: mentalità sociale e narrazione mediatica. – 2. Il fondamento dell'autonomia dello sport. – 3. Il riparto di giurisdizione. – 4. I principi del giusto processo regolato dalla legge e quelli del c.d. processo sportivo: in particolare celerità, informalità e afflittività. – 4.1. Il giusto processo legale. – 4.2. Il giusto processo sportivo. – 4.3. Il rischio di dequotazione del sistema sportivo. – 5. Da Calciopoli/*Offside* alle Plusvalenze/*Prisma*. – 6. Il fascicolo sportivo. – 7. La curvatura mediatica del 'processo' sportivo. – 8. Il 'processo' sportivo come processo politico. – 9. Autonomia dello sport e fuga dalla legalità. – 10. Tre consigli non richiesti.

Abstract: L'ordinamento della giustizia sportiva, oggetto di importanti interventi innovativi in parallelo con la spiccata crescita finanziaria del settore (a iniziare da quello calcistico), si è evoluto dalla configurazione privatistica delle origini verso una dimensione pubblicistica che vorrebbe replicare gli stilemi del processo statale. In controtendenza rispetto alla descritta traiettoria, l'accentuata giuridificazione (o codificazione) estrapolabile dai testi normativi di riferimento non pare però trovare riscontro negli arresti degli apparati di settore, che manifestano una propensione alla fuga verso il principio di autonomia privata. I punti dogmatici più preoccupanti che fanno emergere tale orientamento, soprattutto in ambito disciplinare, sono due: a) l'utilizzo sistematico, in chiave sanzionatoria, del principio di lealtà; b) lo sbilanciamento istruttorio in favore dell'accusa in sede di accertamento delle responsabilità. La curvatura mediatica del rito speciale, determinata dall'estremo interesse dell'opinione pubblica verso i fatti sportivi, esaspera la tendenza, cosicché la funzione giustiziale configurata *on the books*, appare *in action* molto più vicina alla Politica (se non all'Etica) che al Diritto. Tale deriva andrebbe contrastata, pena il venir meno della giuridicità stessa del fenomeno sportivo e, a cascata, della sua autonomia dal diritto comune. Lo scritto tenta di individuare alcune linee di intervento, sia di tipo normativo, sia di segno pratico.

Parole-chiave: sport, giustizia sportiva, certezza del diritto, autonomia, post-verità

1. A mo' di conclusione: mentalità sociale e narrazione mediatica

Le relazioni presentate hanno toccato molteplici aspetti del fenomeno ordinamentale sportivo, sia rievocando alcuni tra gli avvenimenti più significativi della c.d. giustizia sportiva, come il Primo Calcioscommesse (Massimo Bianchi) e Calciopoli (Gianni Silei), sia soffermandosi su temi altrettanto delicati più legati alla stretta attualità, come il doping, tanto 'classico' (Francesco Zini), quanto 'amministrativo' (plusvalenze: Filippo Bellagamba).

Antonio Riviezzo, University of Siena, Italy, antonio.riviezzo@unisi.it, 0000-0002-8400-349X

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Antonio Riviezzo, *L'autonomia del calcio tra giusto procedimento e post-verità*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.15, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 191-216, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Molte volte gli approdi si sono rivelati dissonanti, generando l'impressione di un esercizio delle funzioni di prevenzione, accertamento e repressione delle condotte improprie che sfugge a un pur blando schema di prevedibilità *ex ante*.

Il problema della certezza del diritto dello sport, forse prima ancora che della sua equità (ammesso e non concesso che la sicurezza giuridica si collochi su un piano distinto da quello del *giusto* esercizio del potere legale), pare perciò evidente¹.

A questo contribuisce senz'altro l'infelice perimetrazione legislativa del riparto tra le due giurisdizioni (Enrico Zampetti), oltre a una gestione ampiamente discrezionale delle modalità e dei tempi del procedimento e al limitato armamentario rimediabile nelle mani del giudice statale (cui – in ossequio al principio di autonomia dell'ordinamento sportivo dal diritto comune – è tuttora sottratta la tutela demolitoria verso il provvedimento illegittimo).

Un approccio corale a tali sollecitazioni sembra tuttavia portare piuttosto intuitivamente a una prima considerazione di sintesi: pur all'interno di un quadro normativo frastagliato, molte delle censite disfunzioni sembrerebbero discendere, prima ancora che dalla disciplina astratta, da una radicata *mentalità sociale* delle istituzioni calcistiche.

Un secondo rilievo, anch'esso abbastanza immediato, riguarda poi lo iato sempre più ampio tra i fatti posti a fondamento delle decisioni degli apparati sportivi e la loro narrazione mediatica (giornalistica e non solo): quest'ultima pare infatti accompagnare, anziché vigilare, l'esercizio delle potestà punitive degli organi federali. L'impressione è che il resoconto orientato dei fatti alimenti la mentalità sociale che presiede alla loro valutazione e che quella mentalità,

¹ In effetti reputo che nel contesto dogmatico sussista un particolarissimo nesso di identificazione tra certezza (o sicurezza) giuridica e giustizia (o equità) delle norme. In particolare, ove correttamente intesa, la morale (termine che qui adopero come sinonimo di 'giustizia' per l'appunto) è *morale positiva*, ossia l'insieme delle convinzioni di un dato gruppo umano in un dato momento storico, e pone quindi capo a una *giustizia relativa* (cfr. Barberis 2005, 41 ss.). Quest'ultima, a sua volta, può giuridicamente fondarsi solo su un'istanza di certezza; solo la certezza del diritto è infatti capace di rendere i comandi dell'autorità (quali che siano) accettabili da parte della comunità di riferimento poiché prevedibili dai suoi destinatari; una prevedibilità, magari, non assoluta ma di grado; graduabile ma pur sempre tale (Gometz 2005, 268 ss.). Oltretutto, va considerato che il principio di certezza appartiene al novero di quei «principi che non hanno un contenuto sostanziale ma che riguardano piuttosto, in senso lato, il funzionamento della "macchina del diritto"» (Pino 2009, 144); esso è, in altri termini, un *principio* (o *fattore*) *istituzionale*, in quanto tale dotato, in sede di bilanciamento, di peso superiore a quello di un principio sostanziale, ivi compresa qualsivoglia concezione metagiuridica di giustizia o *fair play*. Mi sembra poter essere solo questo il minimo condiviso di 'giustizia' che si dovrebbe ricercare, se con 'giustizia' si intenda «ciò a cui gli altri non possono ragionevolmente opporsi» (Sen 2011, 207 ss.): mi risulta in effetti oltremodo difficile immaginare uno scenario nel quale taluno si opponga «ragionevolmente» alla previa conoscibilità delle conseguenze del proprio comportamento. Insomma, solo attraverso la mediazione del concetto di 'certezza' il diritto in senso proprio può attingere validamente anche alla dimensione assiologica della 'giustizia': «nella certezza del diritto è la sua equità» (Lopez de Oñate 1968, 161).

circolarmente, consolidi la narrazione, incidendo in maniera decisiva sulle statuizioni ultime delle autorità, non solo sportive.

Si tratta di due corollari di carattere generale i quali, per essere compiutamente inseriti nel discorso giuristico, esigono però un preliminare inquadramento dogmatico.

Conviene dunque procedere con ordine.

2. Il fondamento dell'autonomia dello sport

Il primo tema riguarda il rapporto del diritto dello sport con quello comune e, a tale proposito, esso abbraccia, pur non esaurendovisi², il fondamento normativo della separazione di quell'ordinamento settoriale da quello generale.

Tale fondamento è stato a lungo individuato in diversi paradigmi costituzionali indiretti, spesso evocati cumulativamente³, data l'assenza nella Carta – sino a pochissimo tempo fa – di richiami espliciti al fattore sportivo; né la recente novella, che ha finalmente inserito nella Costituzione repubblicana un riferimento alla fattispecie (art. 33, ult. comma), sembra fornire elementi risolutivi, poiché si limita a riconoscere il valore socio-culturale della pratica agonistica⁴.

Formalmente l'istanza autonomistica riposa dunque ancora oggi su una base legislativa ordinaria (legge 17 ottobre 2003, n. 280), oscillante tra una sua lettura *consensuale* – propria delle origini e tuttora difesa con puntiglio dalle istituzioni

² Come proverò a evidenziare, infatti, è soprattutto il *modo* in cui il sistema sportivo presidia la propria effettività – e cioè, fondamentalmente, il procedimento decisionale – a plasmare la giuridicità del fenomeno, giustificandone così le istanze di più o meno spiccata autonomia dal diritto comune.

³ Venivano evocati, in particolare, l'art. 2 Cost. per il riferimento alle «formazioni sociali»; l'art. 3 (per quello al «pieno sviluppo della persona umana»); l'art. 13, in quanto l'attività sportiva individuale sarebbe un risvolto specifico della libertà personale; l'art. 18, per la tutela della libertà di associazione; l'art. 30 per il valore educativo dello sport; l'art. 32 in quanto l'esercizio fisico è una forma di benessere individuale. Ricavava da tale disseminazione di indizi di favore un «fondamento costituzionalistico diffuso dello sport» Frosini (2016, 39); l'assunto è tuttora condivisibile se riferito alla dimensione individuale e soggettiva dello sport (ossia: la pratica sportiva, come ribadisce lo stesso A. nel 2021) ma pare ultroneo se proiettato sul piano organizzativo al fine di giustificare l'autonomia dello sport come costituzionalmente necessitata: il testo dell'art. 117, 3° comma, Cost., infatti, si limita ancora oggi ad assegnare la materia *de qua* alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni, senza accennare minimamente a una sua separazione dall'ordinamento generale; né in senso contrario pare potersi invocare la sentenza della Corte costituzionale n. 424 del 2004, la quale – con argomentazione invero non del tutto fluida (cfr. Bin 2005) – aveva sì stabilito un certo nesso tra pratica sportiva e suo ordinamento, ma senza trarne corollari quanto alla necessità di separare quest'ultimo dal diritto comune.

⁴ La legge cost. 26 settembre 2023, n. 1, ha inserito in coda all'art. 33 Cost. il seguente comma: «La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme». Per come formulata, a me sembra chiaro che anche tale novella configuri un valore costituzionale destinato a tradursi in un diritto soggettivo alla pratica sportiva e non in un rafforzamento dell'istanza di autonomizzazione dell'ordinamento sportivo in sé e per sé.

di settore (*i.e.*: tutela del *fair play*, «gioco corretto», o *lealtà sportiva*, intesa in accezione ampia) – e una *autoritativa*, che sottolinea invece la rilevanza generale degli interessi mossi dal fenomeno sportivo; rilevanza attestata dalla crescente attenzione degli apparati statali verso lo sport, in virtù del suo impatto sui diritti costituzionali dei singoli (particolarmente su quelli collegati al lavoro *ex art. 4 Cost.* e alla salute *ex art. 32 Cost.*), e soprattutto verso il Calcio, data la sua considerevole incidenza sulle disponibilità erariali (le società calcistiche contribuiscono in maniera robusta al finanziamento della spesa pubblica attraverso prelievo fiscale *ex artt. 23 e 53 Cost.*) e, quindi, sul sistema economico generale (artt. 41 e 81 *Cost.*)⁵.

Ambedue le matrici (privatistica e pubblicistica) parrebbero trovare una conciliazione nella teoria romaniana della pluralità degli ordinamenti giuridici (Romano 1946, 106 ss.), dato che sia la meritevolezza della tutela di determinati interessi cui allude il Codice civile nell'ambito dell'autonomia privata (Cesarini Sforza 1969), sia il riconoscimento legislativo di una rilevanza generale del fenomeno (ad es., Manzella 1993) presuppongono l'esistenza di formazioni sociali presidiate dalla clausola generale dell'art. 2 *Cost.* e, quindi, un fatto organizzativo spontaneo (*ex art. 18 Cost.*), da favorire in sussidiarietà (art. 118, 4° comma, *Cost.*).

L'ordinamento sportivo, al netto delle sue peculiarità, si atteggia pertanto – in ambo le prospettive – a sistema normativo *derivato* (così, tra i tanti, D'Onofrio 2019), autonomo non sovrano, nelle tradizionali forme dell'auto-regolamentazione, dell'auto-organizzazione e dell'auto-dichia⁶.

Re melius perpensa, però, l'apparente soluzione ecumenica offerta dall'adesione alla teoria ordinamentale pluralistica mostra non poche criticità a causa delle dinamiche decisorie degli organi di giustizia domestica (autodichia: lo evidenzia, con profonda argomentazione, Manfredi 2007, spec. 261 ss.).

In primo luogo perché, laddove la matrice privatistica del fenomeno orienterebbe verso una costruzione *arbitrale* del sistema di prevenzione e repressione delle violazioni delle norme speciali, l'ascrizione dello sport all'universo dell'interesse pubblico metterebbe in campo strumenti e finalità tipicamente ammini-

⁵ Ragionare attorno alla c.d. giustizia sportiva del Calcio significa quindi, in un certo senso, ragionare per metonimia attorno all'ordinamento dello sport *tout court* in almeno due sensi, tra loro collegati. In un primo, poiché gli aspetti procedurali di una qualsiasi decisione dell'autorità costituita che sia tesa al ripristino della legalità del sistema ne plasmano e definiscono i contenuti effettivi; in un secondo e conseguente, poiché il Calcio costituisce il perno centrale dell'ordinamento sportivo nazionale, dato che si tratta della disciplina agonistica maggiormente seguita e praticata nel nostro Paese e di quella che, generando come detto i maggiori introiti, consente al fenomeno complessivo di sostenersi.

⁶ La matrice internazionale, transnazionale o statale del diritto sportivo è un problema diverso, poiché l'ottica internistica dalla quale intendo osservarlo risolve la questione della sua natura giuridica nell'alternativa tra permanenza del movimento sportivo nazionale nelle – o fuoriuscita dalle – organizzazioni sopranazionali dedicate, a seconda di quanto disporrà sul punto il diritto statale, vista l'indubbia originarietà di quest'ultimo (cfr. Kelsen 1966, spec. 318 ss.); questione più politica che legale, dunque.

strativi, che sembrerebbero imporre una sua configurazione (almeno) *giustiziale* (Frosini 2016, 50, peraltro critico fiero dell'abbandono della logica arbitrale per la risoluzione delle controversie sportive).

In secondo luogo perché la modalità di prevenzione, accertamento e repressione della devianza dalle specifiche regole sportive attiene a un ordinamento *communque* soggetto ai principi costituzionali (così, già *illo tempore*, Giannini 1949).

Detto più succintamente: il diritto sportivo, anche calcistico, è tenuto al rispetto dei vincoli costituzionali inderogabili, l'inottemperanza ai quali non può non comportarne l'invalidità (*sub specie* di illegittimità).

Nel contesto italiano dell'ultimo ventennio – in cui il Calcio è stato la disciplina trainante l'intero movimento – le due principali svolte dogmatiche nella delicata relazione tra ordinamento statale e ordinamento sportivo sono non a caso intervenute a seguito di due gravi crisi del sistema calcistico, che hanno posto capo, in un caso, al riordino delle rispettive aree di competenza riservata (con la già citata legge n. 280 del 2003) e, nell'altro, a un'importante revisione del Codice di giustizia sportiva (d'ora in avanti, anche 'Cgs' o 'Codice') della Federazione italiana del Giuoco del Calcio (d'ora in avanti, anche 'Figc').

Nel 2003, l'urgenza fu determinata dalla pressante necessità di evitare un blocco dei campionati nazionali a fronte di un ricorso al Giudice amministrativo territoriale da parte di una società calcistica contro il provvedimento – adottato dalla giustizia sportiva – denegante l'ammissione alle competizioni federali; nel 2007, dalla volontà di restituire credibilità al Campionato di Serie A, dopo che un'inchiesta della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli aveva prefigurato l'alterazione dolosa di numerose partite della stagione agonistica 2004-2005.

L'ultima crisi in ordine di tempo (quella del 2023) – scaturita stavolta da un'indagine della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino sull'utilizzo strumentale della compravendita incrociata di calciatori al fine di generare benefici effetti di bilancio (c.d. plusvalenze fittizie, o a specchio) – ha scoperto un ulteriore nervo del vigente sistema giustiziale sportivo, con archiviazioni cui sono seguite (peraltro in un solo caso e solo in sede di revisione) condanne e sanzioni prima irrogate, poi sospese, poi rimodulate in base a criteri opachi e in un quadro incontrovertito di diffusa pratica in tal senso⁷.

3. Il riparto di giurisdizione

La legge n. 280 del 2003, col sancire *ex professo* l'autonomia dell'ordinamento sportivo da quello generale, sembrava aver sciolto ogni dubbio circa la natura *giuridica* del primo: un siffatto riconoscimento presuppone infatti l'*omogeneità* di ambo i termini implicati, ché altrimenti nemmeno avrebbe molto senso parlare di 'autonomia'.

⁷ Aggiungo che la delicatezza della faccenda non può non farmi presagire un nuovo adeguamento della normativa speciale, con la concreta prospettiva di vedere scomparire non poche delle disposizioni vigenti, pur da poco licenziate dal legislatore sportivo.

Una conclusione del genere avrebbe dovuto comportare l'ingresso automatico nel sistema sportivo dei principi costituzionali fondamentali, come detto; e, tra questi, di quelli del «giusto processo regolato dalla legge» (art. 111 Cost.), non foss'altro perché oggettivato nelle fonti speciali di disciplina mediante norma di rinvio.

Gli apparati settoriali, nei fatti, non si sono però mostrati del medesimo avviso, almeno sino a oggi, come attesta in modo esemplare la ripetuta revisione del Codice di giustizia sportiva della Figc, chiaro segnale dell'insoddisfazione per il grado di adeguamento del sistema sportivo agli istituti costituzionali.

Il Codice è infatti approdato alla versione attuale (pubblicistica) dopo l'importante riforma del 2007, che aveva avviato il superamento del sistema arbitrale puro delle origini e prefigurato un assetto misto nel quale sopravviveva un collegio arbitrale (oggi abolito) a fianco dell'organo preposto alle valutazioni di ultima istanza (Lubrano 2020).

Il difficoltoso inquadramento della relazione tra ordinamento generale e ordinamento settoriale (sportivo-calcistico), d'altra parte, è anche conseguenza dell'ulteriore scelta del legislatore ordinario del 2003, che non si era limitato a riservare agli organi sportivi la c.d. giustizia tecnica (riguardante l'applicazione delle regole della gara/competizione) ma aveva attribuito loro anche la giurisdizione disciplinare (concernente la violazione di tutto quanto sia contemplato nei regolamenti federali in forma di obbligo, divieto o facoltà⁸), fatto salvo l'intervento del giudice statale nelle sole fattispecie rilevanti anche per il diritto comune⁹.

È però la regola – non l'eccezione, come la legge n. 280 sembra presupporre – che la medesima condotta assuma duplice rilevanza, comune e sportiva; ed è di conseguenza consistente il rischio che i due ordinamenti valutino in modo divergente i medesimi comportamenti: lo hanno ben sottolineato le relazioni che si sono soffermate sulle fattispecie di illecito imputabile a tesserati e società sportive, sia esso civile (Luigi Nonne, Fabrizio Calisai) o penale (Filippo Bellagamba).

Il meccanismo più affidabile per prevenire le incognite di una doppia – e potenzialmente divergente – valutazione del medesimo fatto sarebbe stato quello di

⁸ Tralascio qui di considerare *funditus* gli altri due ambiti materiali (economico e amministrativo) dei quali si compone la materia sportiva giustiziabile secondo la classica intavolazione di Luiso (1975); la ragione è che gli illeciti di tipo economico e amministrativo mi paiono presentare meno problemi, in ottica costituzionalistica, rispetto ai primi due: la c.d. giustizia economica, infatti, pone le istituzioni sportive in una posizione di ontologica terzietà nelle controversie tra società e tra società e tesserati, mentre la c.d. giustizia amministrativa concerne rapporti di cui comunque conosce anche il giudice statale.

⁹ L'impianto normativo della legge n. 280 del 2003, tra le altre cose, da un lato afferma l'autonomia dell'ordinamento sportivo e garantisce la tutela giurisdizionale solo a quelle posizioni giuridiche soggettive che, pur radicate nell'ordinamento sportivo, siano rilevanti per l'ordinamento statale (cfr. art. 1 della legge e, in giurisprudenza, Cons. Stato, V, 22 giugno 2017, n. 3065); dall'altro, devolve alla cognizione delle autorità di settore l'accertamento sull'osservanza delle disposizioni regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, sulle condotte di rilievo disciplinare e sull'irrogazione e applicazione delle relative sanzioni sportive (v. art. 2 della legge e, in giurisprudenza, da ultimo Cass., sez. un., 2 febbraio 2022, n. 3101, con nota di Santoro 2022).

conservare all'ordinamento sportivo l'accertamento e la sanzione dei soli comportamenti contenibili nei margini della giustizia tecnica (*i.e.*: il rispetto delle regole del «giocare correttamente», o *fair play* in senso stretto), per definizione privi di rilevanza generale; o, almeno, di riservare al giudice speciale la sola potestà di sanzione su fatti previamente accertati dal giudice comune.

La legge di sistema ha invece optato, forse incautamente, per una versione allargata dell'autodichia, che consente oggi alla giustizia sportiva di muoversi in parallelo – e non sempre in modo coordinato¹⁰ – con la giurisdizione statale, tanto per l'accertamento quanto per la sanzione anche di condotte dotate di rilievo non esclusivamente tecnico¹¹.

La sofferenza sistemica deriva da questa scelta parlamentare, dato che l'idea di una giustizia sportiva tendenzialmente separata (salvo rare eccezioni) da quella statale non supera quasi mai il *test* del riscontro empirico¹².

Né dunque sarebbe sbagliato recuperare una maggior congruenza fra giudicato sportivo e giudicato statale tramite una correzione della legge n. 280 che estenda l'area di intervento del giudice comune, o in termini di accertamento in fatto o di controllo *ex post* sulla legittimità dell'operato degli organi sportivi (*i.e.*: tutela di annullamento)¹³.

L'infelice partizione di ambito stabilita dalla legge costituisce però solo l'elemento necessario, non sufficiente, per il conclamarsi del difetto di coordinamento fra giudicati (sportivo e statale), il quale si concretizza col contegno tenuto dagli apparati di settore all'atto di esercitare le proprie prerogative.

4. I principi del giusto processo regolato dalla legge e quelli del c.d. processo sportivo: in particolare celerità, informalità e afflittività

L'art. 44 Cgs assume che il procedimento sportivo debba: *a*) attuare «i principi del diritto di difesa, della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi

¹⁰ Quantomeno se si guarda al coordinamento preventivo e contestuale, visto che quello successivo può sempre essere ristabilito, almeno in tesi, ai sensi dell'art. 111 Cgs.

¹¹ Da qui procedimenti sportivi che non di rado planano, a grande velocità, su esiti divergenti rispetto agli omologhi civili, penali e amministrativi; esiti divergenti che la prassi (in sede di applicazione) e il sistema informativo (in sede di narrazione) tentano in un qualche modo di contenere, con un tasso di successo – debbo dire – assai relativo.

¹² L'appunto riguarda non solo l'ordinamento sportivo italiano ma la *governance* europea e mondiale del *Football*, come attestano le recenti sentenze C-333/21 del 21 dicembre 2023, *Superlega*, e C-650/22 del 4 ottobre 2024, *Diarra*, della Corte di giustizia dell'Unione europea, rispettivamente in tema di organizzazione delle competizioni calcistiche e disciplina del contratto di lavoro sportivo.

¹³ La Corte costituzionale ha aperto una breccia in tal senso, quantunque – in ossequio al dogma dell'autonomia dello sport – contenga la tutela contro i provvedimenti disciplinari illegittimi davanti al giudice comune nei margini del solo accertamento incidentale finalizzato al risarcimento del danno: cfr. soprattutto Corte cost., sentt. n. 49 del 2011 e n. 160 del 2019 (entrambe annotate adesivamente, tra gli altri, da Sandulli, rispettivamente 2015 e 2020). La Corte esclude quindi, non del tutto spiegabilmente, la tutela di annullamento (in senso critico v. Lubrano 2019).

del giusto processo» (44.1, enfasi aggiunta); b) perseguire la «ragionevole durata del processo nell'interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell'ordinato andamento dell'attività federale» (44.2); c) irrogare sanzioni – comunque «commisurate alla natura e alla gravità dei fatti commessi» (artt. 8-9 Cgs) – aventi «carattere di effettività e di afflittività» (44.5).

Una prima lettura dell'art. 44 potrebbe fuorviare: le direttive sulla ragionevole durata del processo (b) e sulla proporzionalità afflittiva delle sanzioni (c) non hanno infatti una reale autonomia concettuale ma paiono piuttosto derivazioni della macro-direttiva sull'obbligo, per il rito sportivo, di conformarsi ai canoni del «giusto processo» (a).

4.1. Il giusto processo legale

L'istituto del «giusto processo» cui rinvia il Codice venne inserito in Costituzione solo nel 1999, a coronamento di un percorso esegetico avviato dalla Corte costituzionale sin dagli anni Ottanta del Millenovecento (Chiavario 2001, 2 s.).

Tale percorso, inizialmente circoscritto al processo civile¹⁴, in un solo decennio approdò a una costruzione trasversale dell'istituto processuale; la migliore dottrina (v. in particolare Calamandrei 1954, 46 ss., 121 ss. e 145 ss.; Cappelletti 1961; Comoglio 1970, 119 ss.; Barile 1984, 287 ss.; G. Ferrara 1999; Siracusano 2000) accompagnò il percorso dei giudici della Consulta, estraendo dalle disposizioni costituzionali sulla giurisdizione imparziale e sul diritto di azione e di difesa un precetto più ampio¹⁵.

Principi inderogabili di un processo costituzionalmente orientato erano perciò considerati, anche prima della revisione, l'imparzialità e la terzietà del giudice; la garanzia del contraddittorio (*per* la prova e *sulla* prova); l'effettiva parità delle parti (uguale posizione processuale e uguali poteri); la presenza di una motivazione (*razionale, scil.*) delle decisioni.

Una riscrittura dell'art. 111 Cost., anche alla luce delle disposizioni sovranazionali¹⁶, appariva a quel punto naturale se non inevitabile; e in effetti la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 non fece altro che tradurre in linguaggio normativo di tono costituzionale quelle acquisizioni dottrinali e giurisprudenziali (Cecchetti 2001).

Può però essere interessante annotare a margine come, mentre le fonti esterne (anche successive alla riscrittura dell'art. 111 Cost.¹⁷) tematizzarono il «giu-

¹⁴ Si tratta di quattro decisioni adottate in poco più di un biennio, tutte redatte dal giudice Andrioli, la cui capostipite può essere individuata nella decisione n. 282 del 1984.

¹⁵ Cfr. in particolare le sentt. n. 432 del 1995 e n. 131 del 1996. In tale anno, le pronunce della Corte che parlano esplicitamente di un «principio costituzionale del giusto processo» sono ben quattordici.

¹⁶ Cfr. soprattutto la Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo (Cedu), in particolare l'art. 6, e il Patto internazionale sui diritti civili e politici, in particolare l'art. 14.

¹⁷ In particolare la Raccomandazione n. 13 del 2003 del Consiglio d'Europa, principi 6, 10 e 11, e il XIV Protocollo accessorio alla Cedu, entrato in vigore nel 2010.

sto processo» in ottica individualistica e garantistica, la novella costituzionale avesse adottato una prospettiva diversa, configurandolo 'solo' come *strumentale all'attuazione della giurisdizione* (Chiavario 2001, 3)¹⁸.

A ogni modo, sia che si volesse finalizzare l'istituto alla ricerca della verità, sia che lo si intendesse come sede di una mera composizione di interessi, restavano sul campo un paio di dati indiscutibili: il «giusto processo regolato dalla legge» ex art. 111 Cost. era un *metodo* per trattare le controversie giurisdizionali; tale metodo vantava un duplice regime, l'uno generale, valido per qualsiasi processo legale, e l'altro specifico per il rito penale (Fois 2000, 583 ss.).

Al livello generale, valevano i principi di indipendenza, imparzialità e precostituzione del giudice, nonché quelli di ragionevole durata del procedimento e di pubblicità delle udienze; nel rito penale andavano a sommarsi a quelle generali le garanzie che le fonti sovranazionali chiamano «diritti difensivi minimali»: diritto di conoscere l'accusa; diritto di disporre di tempi adeguati per preparare la difesa, diritto al silenzio, e via discorrendo (Chiavario 2001, 5).

Tali precetti di natura processuale poggiano a loro volta su un substrato sostanziale altrettanto significativo: il principio di legalità; il principio di irretroattività della norma punitiva e del *favor rei*; i principi di predeterminazione e proporzionalità della sanzione; la presunzione di innocenza e via discorrendo.

In breve: il 'giusto processo' abbraccia il complesso degli istituti caratterizzanti lo Stato di diritto (Clemente di San Luca 2018) e pare reggersi, in ultima analisi, su un meta-principio che tiene assieme tutte le sue singole epifanie: il *contraddittorio paritario* (Ubertis 2000, 37).

In base al dettato costituzionale vigente, insomma, un processo – non solo penale – è *fair* (leale, giusto) se accorda a tutte le parti coinvolte uguali *chance* di vittoria; se non lo fa, diventa istantaneamente *unfair* (sleale, ingiusto).

Onorare tali principi avrebbe senz'altro messo in sicurezza la validità, e quindi l'autonomia, del diritto sportivo; al contrario, il c.d. rito sportivo – per ragioni che non è qui il caso di approfondire – si è tenuto ben lontano dalle coordinate costituzionali del «giusto processo regolato dalla legge», cui pure in tesi avrebbe dovuto conformarsi ex art. 44 Cgs.

4.2. Il giusto processo sportivo

Lo si apprezza con particolare evidenza nella sede disciplinare: in quel rito, infatti, il principio di pubblicità delle udienze e quello di oralità risultano fortemente compromessi¹⁹; inoltre, l'abbreviazione dei termini procedurali fi-

¹⁸ Il testo approvato dalle Camere intervenne infatti al culmine di una forte tensione insinuata nei rapporti tra queste e la Corte costituzionale, portatrici di due visioni processuali divergenti; il nodo riguardava l'oggetto e lo scopo dell'accertamento giudiziario (Cecchetti 2001, 601 ss.).

¹⁹ La regola è infatti la segretezza del dibattimento e la realizzazione del contraddittorio in forma scritta (Illuminati 1999). Sull'applicazione necessaria dei principi di pubblicità e oralità anche al processo sportivo v. Corte Edu, III, 2 ottobre 2018, *Mutu e Pechstein c. Svizzera*.

nisce spesso per relegare le istanze defensionali entro uno spazio tanto angusto da rasentare l'annichilimento.

A quest'ultima considerazione potrebbe forse replicarsi che i diritti difensivi minimali pertengono al «giusto processo» *penale* e non anche al procedimento sportivo; eppure sembra difficile negare che, nel quadro dello Stato costituzionale, certe garanzie debbano essere accordate anche in ambito disciplinare, data l'evidente analogia di fattispecie (Valori 2005, 115)²⁰.

Anche a restare sul piano dei soli principi processuali generali, a ogni buon conto, pare difficile negare che, visto nel suo insieme, il procedimento disciplinare calcistico-sportivo difetti di quei minimi congegni normativi preordinati ad assicurare un effettivo contraddittorio paritario, argomentativo e istruttorio, i quali soltanto consentono di valutare un accertamento come giusto o ingiusto.

Tali mancanze – si potrebbe ulteriormente replicare – non dovrebbero però sorprendere più di tanto, considerate le peculiarità della giustizia sportiva, che giustificano le deviazioni rispetto al rito comune (Panzarola 2015): viene infatti reiteratamente ricordato dagli organi di settore, oltre che da una consistente dottrina ancillare, come nella giustizia sportiva siano imperative le esigenze di *celerità* dell'accertamento²¹, *informalità* della qualificazione²² e *afflittività* della sanzione²³.

L'allegazione del criterio di specialità non sembra però considerare adeguatamente che i principi settoriali, già di per sé poco garantistici, si innestano su un impianto caratterizzato *ab origine* da una spiccata asimmetria tra accusa e difesa; asimmetria certificata da istituti quali la presunzione di colpevolezza (e conseguente inversione dell'onere probatorio), dalla presenza di clausole generali (innanzitutto il precetto di osservanza della c.d. lealtà sportiva, adoperato in chiave produttiva – non interpretativa – di norme) che rendono diabolica la prova da parte dell'incolpato della legalità delle sue azioni²⁴ e da un'amplessissima discrezionalità nella determinazione della specie e della misura della sanzione.

²⁰ Osserva in proposito Guido Valori che la giustizia disciplinare «è finalizzata all'accertamento e alla punizione del comportamento dell'associato che violi i precetti dei Regolamenti federali e attenti all'esistenza dell'ordinamento sportivo stesso: *ha pertanto la stessa funzione delle sanzioni penali all'interno dell'ordinamento statale* e può arrivare, nei casi più gravi, all'applicazione della sanzione espulsiva» (enfasi aggiunta).

²¹ Cfr. in proposito Coll. gar. sport, sez. un., 9 marzo 2017, n. 20. In favore di una dequotazione delle garanzie difensive si dice militerebbe soprattutto il principio di celerità, suscettibile delle più vigorose declinazioni (Sandulli 2015); *contra* v. però da ultimo Corte cost., n. 111 del 2022.

²² V. in particolare Coll. gar., I, 21 febbraio 2017, n. 15.

²³ Cfr. Coll. gar., I, 19 settembre 2018, n. 60.

²⁴ Mi riferisco, in particolare, allo *standard* probatorio adottato dagli organi di giustizia sportiva, a parole collocato in un *milieu* tra prova della *possibilità* e prova *al di là di ogni ragionevole dubbio* ma nei fatti ben più prossimo al primo che al secondo corno dell'alternativa (cfr. Coll. gar., sez. un., 10 febbraio 2016, n. 6; ma anche Coll. gar., sez. un., 4 agosto 2016, n. 37; Coll. gar., sez. un., 2 agosto 2016, n. 34).

Insomma: la mancata, o limitata, applicazione delle norme di garanzia in nome del 'fare presto', sospinge la giustizia domestica al di fuori del perimetro costituzionale²⁵.

4.3. Il rischio di dequotazione del sistema sportivo

Il rischio, pratico e teorico, di una dequotazione del sistema sportivo si colloca appunto al crocevia tra tipizzazione delle violazioni e profilo sanzionatorio.

In concreto, siccome le prescrizioni di comportamento (primarie) vengono non di rado prodotte *omisso medio* in sede decisoria, è fatale che si verifichi un'imperfetta conoscenza *ex ante*, da parte dell'incolpato, della condotta che l'ordinamento (sportivo) si attende da lui; il che, oltre a rendere *incerto* il sistema, può determinare in non pochi casi violazioni *incolpevoli* delle norme sportive, le quali, ove sanzionate (talora anche molto severamente), possono alimentare un sentimento di ingiustizia subita²⁶; e una decisione (percepita come) iniqua può indurre il sanzionato a reagire con la fuoriuscita dal sistema anziché accettare la punizione, mettendo sotto pressione la cruciale triangolazione tra vincolo di giustizia, principio di autonomia e principio di specialità (Ferrara 2009).

Quanto al rischio teorico, va invece ricordato come ogni sistema sociale risponda alla violazione di una sua norma primaria con una norma secondaria (sanzione) tesa al ripristino della propria legalità.

La sanzione giuridica si differenzia dalle altre norme sociali secondarie in quanto *istituzionalizzata*, ossia predeterminata e proporzionata alla gravità della violazione stessa, oltre che adottata con le stesse forme e attraverso le stesse fonti di produzione delle norme primarie (Bobbio 1993, 128-29).

Nell'economia del discorso ciò significa che la qualità della sanzione determina la giuridicità del fenomeno organizzativo esaminato; a seguire, che un sistema assistito da sanzioni non istituzionalizzate, ossia incerte e/o non proporzionate, se può indubbiamente essere classificato come 'sociale', non può però essere ascritto all'universo del diritto; e infine, ciò che più conta, che solo un diritto speciale può logicamente predicare la propria autonomia dal diritto comune.

Vero questo, bisogna ammettere che la sanzione sportiva – soprattutto quella disciplinare – è tutt'altro che compiutamente istituzionalizzata, come attesta-

²⁵ La giuridicità, per quanto speciale, dovrebbe infatti fare comunque i conti con alcune disposizioni inderogabili, a iniziare dagli artt. 24 e 113 Cost.

²⁶ Adopero qui il lemma «giustizia» in accezione estremamente specifica, intendendo «giustizia in senso legale»: per il fatto stesso che storicamente il diritto si autonomizza dalla morale occorre infatti a mio avviso concordare con l'idea già illustrata che – in diritto – certezza ed equità tendano a coincidere; che, in altri termini, nella certezza vada individuata «la specifica eticità del diritto» (Lopez de Oñate 1968, 161). Mi sono occupato diffusamente del tema nel 2021.

no in maniera eloquente i casi 'Calciopoli' e 'Plusvalenze', che qui si riprendono molto brevemente e solo per cenni selezionati.

In chiave autonoma, si è trattato di due *défaillances*, accomunate dalla velocità supersonica in fase di accertamento e da una nemmeno troppo dissimulata volontà punitiva, denotata altresì dalla massima afflittività possibile in sede sanzionatoria.

L'imperativo del 'fare presto' (anziché 'bene') ha cioè gettato le basi per poter negare un domani la giuridicità, e quindi l'autonomia, dell'intero sistema sportivo.

5. Da Calciopoli/Offside alle Plusvalenze/Prisma

Nel procedimento *Calciopoli*, attivato nell'estate del 2006 per fatti risalenti alla stagione 2004-2005, venne creata *ex novo* per via pretoria una figura di illecito sportivo non prevista dalla normativa allora vigente: il c.d. illecito strutturato, o associativo²⁷.

La norma del tempo sull'illecito sportivo²⁸ descriveva la fattispecie come il «compimento, con qualsiasi mezzo, di atti diretti ad alterare lo svolgimento od il risultato di una gara, ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica». Nell'aderire alla prospettazione accusatoria – e in assenza della prova di illeciti sportivi tipici – la Corte federale adottò una lettura innovativa dell'«assicurare un vantaggio in classifica», affermando in sostanza che associarsi per commettere illecito (consistente – nell'interpretazione dei giudici sportivi – nel «condizionamento del settore arbitrale») fosse esso stesso illecito.

In assenza di previa ed esplicita formalizzazione in tal senso, si tratta però di un assurdo logico-giuridico: se infatti si afferma che l'associazione finalizzata alla frode (sportiva) sia essa stessa frode (sportiva) si confonde il reato-mezzo (costituire un'associazione fraudolenta) col reato-scopo (commettere più frodi nel tempo)²⁹.

Prova ne sia il tentativo di sanare quella fuga in avanti attraverso il successivo inserimento della fattispecie associativa (*rectius*: «associazione finalizzata

²⁷ In particolare, il comunicato ufficiale n. 2 della Corte federale del 4 agosto 2006, a pagina 67, affermò la «compiuta verifica dell'esito dell'illecito sportivo, e cioè dell'alterazione della classifica, a vantaggio della Juventus, del campionato 2004/2005, per effetto del *condizionamento del settore arbitrale*» (enfasi aggiunta), sebbene nessuna singola gara fosse poi risultata alterata nel risultato o nell'andamento.

²⁸ Art. 6, comma 1, del Codice oggi abrogato, peraltro perfettamente sovrapponibile nella sua formulazione alla figura attuale di illecito sportivo (art. 30 Cgs).

²⁹ La Caf, in primo grado (delibera n. 1 del 14 luglio 2006), spiegò il salto di fattispecie con queste parole: «è concettualmente ammissibile l'assicurazione di un vantaggio in classifica che prescindendo dall'alterazione dello svolgimento o del risultato di una singola gara». Il che, siccome una classifica è – incontestabilmente – il frutto di una sommatoria di punti attribuiti in base al risultato delle singole gare, significa alla fin fine affermare che si può ottenere un vantaggio in classifica senza alterare le gare, ossia la classifica stessa. La Corte federale aderì a questa illogica prospettazione.

alla commissione di illeciti») in una disposizione *ad hoc* con la riforma del 2007 (art. 9, oggi art. 17 Cgs).

Secondo diritto (persino sportivo) i comportamenti contestati agli incolpati, valutati nel merito come incompatibili con l'etica sportiva, sarebbero invece dovuti ricadere nella fattispecie residuale del 'vecchio' art. 1, comma 1, Cgs (oggi art. 4 Cgs: violazione del dovere di lealtà sportiva); pertanto le sanzioni da irrogarsi all'epoca sarebbero dovute essere più miti di quelle previste per l'illecito sportivo³⁰.

Il senso di ingiustizia subita da parte dei sanzionati ha non a caso prodotto numerosissimi tentativi di fuoriuscita dal sistema, alla ricerca di un giudice che garantisse accertamento e sanzione più equilibrati; né quella spinta può dirsi a oggi esaurita³¹.

Qualcosa di non troppo dissimile è capitato nel 2023 con il procedimento disciplinare sulle c.d. plusvalenze fittizie scaturito dall'inchiesta «Prisma» della Procura torinese: si trattava, in questo caso, di verificare la legittimità del comportamento di alcuni tesserati, consistente nell'attribuzione di un determinato valore economico a calciatori, delle cui prestazioni era titolare la società di appartenenza, all'atto di scambiarli con atleti di altre società per cifre in tutto o in parte sovrapponibili. Operazioni di quel tipo generavano infatti un attivo solo contabile (ossia: senza passaggio effettivo di danaro, applicandosi *de plano* l'istituto della compensazione) ma comunque iscrivibile a bilancio secondo le regole vigenti.

Gli investigatori ritenevano però i valori attribuiti ai calciatori scambiati artificiosi e irrealistici, per cui la descritta condotta sarebbe ricaduta all'interno di una disposizione specifica, l'art. 31 Cgs, «violazioni in materia gestionale ed economica», che punisce

la mancata produzione, l'alterazione o la falsificazione materiale o ideologica, anche parziale, dei documenti richiesti dagli organi di giustizia sportiva, dalla Commissione di Vigilanza sulle Società di Calcio Professionistiche (Covisoc) e dagli altri organi di controllo della Federazione nonché dagli organismi competenti in relazione al rilascio delle licenze Uefa e Figc, ovvero il fornire informazioni mendaci, reticenti o parziali.

Forse consapevole della fertile fantasia degli operatori calcistici in sede di *player trading*, al fine di scoraggiare pratiche non virtuose il legislatore sportivo aveva persino approntato una formula di chiusura, tale per cui risultano vietati altresì

³⁰ In particolare, le società potevano essere sanzionate per fatto sleale del dirigente al massimo (nel caso cioè di responsabilità diretta, o presunta) con la penalizzazione di uno o più punti in classifica e non anche con la retrocessione all'ultimo posto, l'esclusione dal campionato di competenza, la revoca o la non assegnazione del titolo conseguito (come invece consentiva la condanna per illecito sportivo).

³¹ L'ultima puntata, tuttora in corso, della *querelle* ha visto uno dei sanzionati ricorrere il 7 giugno 2024 al Tribunale di Roma, con richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, lamentando l'incompatibilità della legge n. 280 del 2003 col diritto alla tutela giurisdizionale effettiva accordato in ambito eurounitario.

i comportamenti *comunque* diretti a eludere la normativa federale in materia gestionale ed economica nonché la mancata esecuzione delle decisioni degli organi federali competenti in materia (enfasi aggiunta).

Il tesserato che vedesse accertata a suo carico la violazione l'art. 31 Cgs va soggetto alla sanzione dell'inibizione per almeno sei mesi (comma 7), mentre la società nel cui interesse la violazione è avvenuta viene colpita con un'ammonda (comma 1).

In un primo momento, i procedimenti disciplinari in parola vennero archiviati, data l'assenza di un parametro univoco dal quale ricavare la 'corretta' valutazione economica delle prestazioni degli atleti scambiati.

In breve: non si ritenne integrata la fattispecie vietata dalla norma.

In un secondo momento, però, le posizioni di alcuni degli incolpati vennero riesaminate alla luce di un fatto nuovo (acquisizione di ulteriori trascrizioni di intercettazioni di comunicazioni provenienti dall'indagine penale); il che determinò una nuova contestazione sulla base di un diverso paradigma: il principio di lealtà sportiva *ex art. 4 Cgs*; con la conseguenza – straniante – che il medesimo fatto materiale (presunta rappresentazione non veritiera di poste di bilancio) venne fatto ricadere entro un apparato sanzionatorio più severo di quello applicabile qualora la fattispecie vietata dall'art. 31 Cgs fosse stata perfettamente integrata.

È importante sottolineare come la possibilità di invocare l'art. 4 Cgs in presenza di norme speciali (in questo caso l'art. 31 Cgs) abbia ottenuto il primo avallo del Collegio di garanzia dello sport del Coni proprio in tale circostanza.

Il Giudice sportivo, pur continuando a definire il principio di lealtà sportiva «norma di carattere generale»³², ha così *de facto* rovesciato il suo pregresso orientamento.

Va però ricordato che una clausola generale trova applicazione o in virtù di un espresso rinvio normativo ovvero in assenza di una regolamentazione dettagliata, in funzione integrativa dell'ordinamento (clausola *de residuo*); essa però non può in nessun caso sovrapporsi alla norma speciale (Bobbio 1993, 251 ss.)³³.

Il *révirement* del Collegio rischia dunque di ripercuotersi sull'intero sistema sanzionatorio speciale con effetti deformanti³⁴.

³² Coll. gar., sez. un., 19 aprile 2023, n. 40, 44.

³³ Non ingannino quindi le parole: se prese alla lettera, infatti, avrebbero determinato l'impossibilità di una contestazione *ex art. 4 Cgs*, in ossequio al principio di specialità. Più lineare, quantunque non indenne da altro genere di censure, appariva perciò la precedente posizione del Collegio di garanzia, esposta nella decisione della II sezione 11 ottobre 2016 n. 49, S: «la violazione dei doveri di lealtà, correttezza e probità [...] non deve risolversi necessariamente nella violazione di altre prescrizioni, ma, proprio per l'elasticità dei parametri valutativi, ha il suo precipuo ambito applicativo là dove non si ravvisa qualche specifico inadempimento dei doveri previsti dall'ordinamento sportivo. Essa, dunque, configura una ipotesi *residuale* di responsabilità» (enfasi aggiunta).

³⁴ Fatico in effetti a immaginare una sola fattispecie codificata che non sia *anche* lesiva del principio di lealtà sportiva (in altri termini, dovrei rintracciare nel Codice una trasgressione

I punti problematici sono soprattutto due: quanto alla costruzione della norma primaria di comportamento, la surricordata decisione teorizza una sorta di 'doppia residualità' (quella testuale dell'art. 31 Cgs e quella sistematica dell'art. 4 Cgs³⁵); quanto alla conseguente sanzione, la nuova giurisprudenza sportiva genera il paradosso per cui un illecito perfettamente integrato (concettualmente più grave) possa punirsi più blandamente di uno incompleto (meno grave)³⁶.

Tali incoerenze – sia chiaro – sono razionalizzabili all'interno di un qualsiasi sistema sociale che si richiami a un universo morale (nel caso di specie, l'ideale olistico del *fair play*)³⁷; non lo sono, però, se quel sistema ambisca a presentarsi anche come 'legale', dato che la norma di sanzione non solo non è istituzionalizzata³⁸ ma non è soprattutto costituzionalmente legittima, in quanto introduce *ex post* divieti e obblighi a carico dei soggetti dell'ordinamento, in violazione innanzitutto dei canoni del «giusto processo» (sebbene sia preferibile nella fattispecie ragionare di *giusto procedimento*).

Quelle esposte sono censure difficilmente confutabili e alla portata anche di chi non abbia una conoscenza approfondita del diritto sportivo; viene allora da chiedersi come mai persone ben più esperte e introdotte di chi scrive non le abbiano rilevate.

Le ragioni paiono riconducibili a due, positiva l'una e meta-positiva l'altra.

'leale', il che mi pare contraddittorio). Se così fosse, però, verrebbe da chiedersi: a che serve prevedere sanzioni specifiche più miti di quelle generalmente prescritte per la violazione del principio di lealtà?

³⁵ A seguire sino in fondo la tesi interpretativa delle Sezioni unite del Collegio di garanzia – e prima ancora della Corte federale d'Appello – sarebbe interessante capire, allora, *quando* l'art. 4 Cgs *non* vada contestato: come ho già detto non mi riesce infatti di immaginare una sola fattispecie incriminatrice del Codice che non contrasti col principio di lealtà.

³⁶ Prova ne sia che nel 2008 le società Genoa, Udinese e Reggina vennero sanzionate con un'ammenda di € 400.000 per aver esposto bilanci non veritieri al fine di ottenere l'iscrizione ai campionati; Milan e Inter con una di € 90.000 e la Sampdoria con una di € 36.000; nel 2018, invece, il Chievo venne sanzionato con tre punti di penalizzazione. Si noti che anche ai dirigenti di quelle società venne contestata, in una con la violazione della norma specifica, la mancata osservanza del principio di lealtà sportiva.

³⁷ È solo in un contesto meramente sociale, infatti, che un'affermazione come la seguente: «se la penalizzazione sul punteggio è inefficace in termini di afflittività nella stagione sportiva in corso è fatta scontare, in tutto o in parte, nella stagione sportiva seguente» (c.d. principio di afflittività della sanzione, art. 8, comma 1, *lett. g*, Cgs) può condurre a mettere tra parentesi il principio di proporzionalità («sanzioni commisurate alla natura e alla gravità dei fatti commessi»: art. 8, comma 1, Cgs); irrogando – nel primo caso (*Calcipoli*) – un cumulo di sanzioni mai applicate congiuntamente in ambito sportivo e – nel secondo (*Plusvalenze*) – calcolando la misura della sanzione non a partire dalla gravità del fatto in sé ma preordinandola all'entità del pregiudizio che si intendeva infliggere all'incolpato.

³⁸ Che il principio di afflittività sia pur sempre subordinato a quelli di proporzionalità e adeguatezza della sanzione, del resto, lo affermerebbe la stessa giurisprudenza federale: cfr. Cfa, sez. un., 21 settembre 2020, n. 19.

6. Il fascicolo sportivo

Quanto alla prima, va annotato che l'attuale normativa delinea un perimetro investigativo e un quadro istruttorio limitato alle interazioni delle istituzioni sportive con le Procure della Repubblica (cfr. artt. 113, 119 e 129 Cgs; artt. 114 e 329 c.p.p.).

La conseguenza, presumibilmente irriflessa, è l'acquisizione al fascicolo del Procuratore sportivo e, a cascata, del Giudice sportivo di una piattaforma probatoria parziale e sbilanciata in favore dell'accusa.

È vero che l'art. 113 Cgs accorda al Procuratore federale la massima libertà di investigare e ricercare prove³⁹ ma è lampante che le più rilevanti inchieste sportive (comprese quelle appena ricordate) siano nate negli uffici giudiziari.

Il punto più delicato è costituito dalle modalità di selezione e acquisizione delle intercettazioni di comunicazioni riservate e degli ulteriori documenti sottoposti a sequestro che il Pubblico ministero trasmette al suo omologo federale per le valutazioni di spettanza.

Ebbene, quando il Pubblico ministero – al fine di esercitare l'azione penale e sostenere l'accusa in giudizio – trascrive le sole intercettazioni che reputa significative e acquisisce i soli documenti che ritiene utili al suo scopo, andrebbe sottolineato con forza che egli non sta fornendo un resoconto equilibrato degli accadimenti ma solo una sua interpretazione – colpevolista – su alcuni dei fatti indagati.

Questa dinamica, forse, non viene colta nella sua compiutezza dagli organi di giustizia sportiva, i quali tendono ad assumere quelli che nell'ordinamento generale sono semplici mezzi di ricerca della prova, o al massimo elementi di prova, come prove piene della colpevolezza degli incolpati⁴⁰; incolpati che, dal canto loro, non hanno modo di contrastare con analoga efficacia la prospettiva degli inquirenti, vuoi a causa dei ristrettissimi tempi del procedimento disciplinare, vuoi – salvo rare eccezioni – a cagione della limitatezza delle risorse economiche e investigative di cui possono disporre.

Detto in altro modo, le istituzioni sportive paiono troppo spesso dimenticare che la terzietà appartiene al solo magistrato giudicante, *in primis* al Giudice per le indagini preliminari (Gip), e non a quello inquirente (il Pubblico ministero); tanto è vero che è il Gip, non il PM, a disporre, su istanza dell'indagato (cui il materiale dell'indagine di polizia giudiziaria viene messo a disposizione dopo l'avviso *ex art. 415 bis c.p.p.*), l'acquisizione di ulteriori documenti e la trascrizione di altre intercettazioni, c.d. a discarico.

³⁹ L'art. 113 Cgs dispone infatti che «La Procura federale, per le istruttorie relative a fatti di illecito sportivo e per le violazioni in materia gestionale ed economica, si avvale di tutti i mezzi di accertamento che ritiene opportuni».

⁴⁰ Ecco perché non pare condivisibile l'attribuzione di una «natura essenzialmente confessoria» alla documentazione trasmessa dagli inquirenti alla Procura sportiva, come invece deve leggersi, da ultimo, in Cfa, sez. un., 30 gennaio 2023, n. 63, 22: si tratta della tipica distorsione cognitiva (o *bias*) c.d. di ancoraggio e/o di conferma (cfr. sul tema il pionieristico studio di Tversky e Kahneman 1974): in termini più semplici, un pre-giudizio originatosi da un meccanismo istruttorio non equo (*unfair*, ingiusto).

Nulla di tutto questo materiale aggiuntivo ha però modo di affluire tempestivamente al fascicolo del Procuratore sportivo né tantomeno – data la tirannia del principio di celerità – a quello del Giudice sportivo.

Per raccordarsi ai principi del giusto processo, quindi, l'azione disciplinare dovrebbe potersi esercitare solo dopo la cristallizzazione della piattaforma probatoria che si verifica con l'acquisizione al fascicolo del Gip anche del materiale defensionale, una volta consumatisi i termini (peraltro brevi) dell'art. 415 *bis* c.p.p.; e solo in quel momento dovrebbe essere consentita la trasmissione dei documenti al Procuratore federale.

Tale trasmissione, poi, sempre nel rispetto dei diritti difensivi minimali, dovrebbe avvenire *uno actu* e non 'a ondate', come invece accade attualmente.

Si noti che tutto questo potrebbe aversi anche a quadro regolativo invariato, in forma di prassi operativa spontaneamente adottata dagli uffici procedenti.

Sarebbe altresì opportuno – ma qui occorrerebbe un intervento normativo *ad hoc* – che tale onere di trasmissione non incombesse sul Pubblico ministero, bensì su un giudice (per es., il Gip stesso), il quale abbia accertato e soppesato l'attendibilità di tutti gli atti, sia dell'accusa sia della difesa⁴¹.

In attesa di una regolamentazione più compiuta ed equilibrata, sarebbe infine auspicabile che Procura sportiva e Giudice sportivo tenessero un contegno più prudente nella valutazione del materiale acquisito, usando con saggezza dell'ampia discrezionalità che il *vacuum* normativo attuale accorda a entrambi.

I fatti raccontano però una storia completamente – e pericolosamente – diversa.

7. La curvatura mediatica del 'processo' sportivo

La giustizia domestica – e qui si arriva alla seconda radice problematica, quella esterna ai meccanismi prettamente legali – soffre infatti oltremodo le pressioni originate innanzitutto (quantunque non esclusivamente) dai *mass media*.

Questi ultimi, alla ricerca costante del fatto di cronaca sensazionale che susciti l'attenzione dell'opinione pubblica, sono strutturalmente portati a un esercizio muscolare e – il più delle volte – inquisitorio del diritto di cronaca (sportiva), culminante in quella c.d. gogna mediatica da cui è pressochè impossibile affrancarsi una volta che il flusso notiziale si sia avviato.

⁴¹ Né va sottaciuto che, dal momento che le inchieste penali seguono un criterio di distribuzione del lavoro basato sulla competenza territoriale mentre la Procura sportiva opera a livello nazionale (almeno per le questioni più significative), si possono costantemente verificare casi di *doppio standard*, ossia di disparità di trattamento a seconda della sensibilità e dello zelo degli inquirenti (proprio i due casi evocati stanno a testimoniare); in tale prospettiva un ulteriore vaglio da parte di un giudice terzo potrebbe se non altro sdrammatizzare i termini della questione e stemperare il senso di ingiustizia subita da parte del deferito rispetto a chi invece l'abbia 'fatta franca' semplicemente perché la Procura competente ha valutato diversamente, o in tempi più distesi, comportamenti del medesimo segno.

I giuristi hanno iniziato relativamente da poco a interrogarsi sul c.d. processo mediatico (Conti 2016) ma la locuzione è entrata ufficialmente nel lessico specialistico con la Relazione del Primo Presidente della Corte di cassazione per l'apertura dell'anno giudiziario del 2017, il cui paragrafo 7 era intitolato significativamente «Le distorsioni del processo mediatico» (Canzio 2017).

In quel rapporto si evidenziava soprattutto come «il pre-giudizio costruito nel processo mediatico parallelo» determinasse un «conflitto tra la giustizia “attesa” [dall'opinione pubblica, *scil.*] e la giustizia “applicata” [dalla magistratura giudicante, *scil.*]».

Le preoccupazioni di Giovanni Canzio denunciavano un chiaro disagio del corpo giudiziario, che la dottrina più avvertita aveva già iniziato a palesare tempo prima (v. almeno Giostra 2007; Picciotto 2010; De Nicola, Ingrosso e Lombardo 2012).

Occorre però distinguere due forme di *processo mediatico* e, con riguardo al diritto sportivo, menzionare una sua variante peculiare.

Esiste infatti un processo mediatico *ausiliario* del processo legale, che si limita a riportare nei vari contenitori informativi ciò che avviene nelle aule di giustizia, in conformità al legittimo esercizio del diritto di cronaca (*ex art. 21 Cost.*); ne esiste poi uno *parallelo*, che è la forma cui allude la Relazione 'Canzio': un resoconto in cui il profilo cronachistico si mescola con quello valutativo, producendo quello iato tra giustizia «attesa» e «applicata» che tanto inquieta gli addetti ai lavori.

La variante propriamente sportiva del processo mediatico discende ancora più chiaramente dalla confusione tra cronaca e critica e culmina nella tematizzazione della c.d. post-verità (in termini generali, v. Keyes 2004, 213 ss.; con riferimento al quadro ordinamentale interno, v. invece Pinelli 2018 e De Simone 2018): si potrebbe parlare in proposito di un processo *esclusivamente mediatico*, che schiaccia completamente quello legale in quanto lo stesso materiale istruttorio riversato nel procedimento formale è costituito dalle ricostruzioni degli operatori informativi, elevate ora a improprie consulenze tecniche, ora a circostanze lapalissiane, in ambo i casi sostanzialmente inattaccabili⁴².

Nel rito sportivo nudi fatti, ipotesi esplicative e opinioni personali si presentano a tal punto intrecciati che risulta impossibile separare l'elemento notiziale da quello valutativo, e questo produce un'evidenza probatoria che, a ben riflettere, è solo apparente, consistendo invece in una reiterata – e non di rado orientata – narrazione (Magnani 2018, pur se in altro contesto).

⁴² I surricordati procedimenti *Calciopoli* e *Plusvalenze* rientrano perfettamente nel paradigma da me proposto: nel primo caso, perché le 'pagelle' sugli arbitri pubblicate in due quotidiani sportivi nazionali vennero allegate alle carte dell'inchiesta per sostenerne l'appartenenza all'associazione fraudolenta e, nel secondo, perché il tentativo di dimostrare l'inattendibilità delle valutazioni dei calciatori compravenduti venne sviluppato a partire dalle stime riportate su un sito *web* specializzato nel c.d. calciomercato.

La curvatura patologica del diritto di cronaca che si riscontra nelle due varianti mediatiche da ultimo illustrate (quella 'parallela' e quella 'esclusiva') altera la fisiologia del procedimento legale, penale, civile, amministrativo o sportivo che esso sia.

Ad aggravare il quadro vi è poi la circostanza che – in ambito sportivo più che altrove – «l'opinione pubblica non vuole solo essere informata: *vuole giudicare*» (Iacoviello 2018, 220, enfasi aggiunta); e per giudicare – di preferenza velocemente e in base alla limitata comprensione dei meccanismi procedurali nella disponibilità del *quisque de populo* (Bellucci 2005, spec. 5 ss. ove si evidenzia soprattutto la mancanza di alfabetizzazione giudiziaria) – le è sufficiente una «conoscenza profana» dei fatti e delle norme (Conti 2016, 3 ss.).

Da altro punto di vista, può dirsi che lo svolgimento dei procedimenti disciplinari sportivi sui *mass media* e sui *social media* – col correlato effetto di spettacolarizzazione – finisce per sollecitare non l'intelligenza razionale ma quella emotiva dei destinatari dell'informazione. Né ci si può illudere che chi ricopre il ruolo di accusatore e di giudice sia immune da tale effetto di manipolazione sol perché preposto alla relativa funzione (Forza 2011): le tendenze al c.d. verificazionismo – e, più latamente, all'esperimento di strategie euristiche volte a prendere decisioni complesse in un contesto di informazioni incomplete – sono un dato oramai acquisito negli studi di psicologia giuridica (Forza 2010, 48 ss.).

In poche parole, la pressione mediatica generata dall'indubbia popolarità delle competizioni sportive – calcistiche in particolare – determina distorsioni cognitive che è poi molto difficile sterilizzare nel corso del procedimento formale⁴³.

Questa sovraesposizione del rito sportivo si traduce in una spiccata approssimazione dei giudizi sui casi di maggior richiamo, quasi che tra il 'fare presto' e il 'fare bene' non possa esserci alcuna reale concordanza e che l'istanza di celerità – in combinazione con la natura informale dell'accertamento e della qualificazione dei fatti controversi, in un contesto strutturalmente orientato in senso colpevolista – obblighi ad avallare qualunque decisione dell'autorità, anche la più sbrigativa, sotto l'egida dell'autonomia ordinamentale sancita dalla legge (così – evidentemente sottostimando i riflessi di tale approccio sulla qualità dell'accertamento – Sandulli 2005, 402).

⁴³ In definitiva, la competenza tecnica del giudicante e l'approccio razionale alla decisione non paiono essere all'interno del perimetro culturale della c.d. società dell'informazione (anche sportiva), soppiantati da un approccio riduttivista ed eticizzante alle questioni pubbliche (in una parola: *populista*, Manetti 2018, 377 ss.), orientato dalla passione in misura almeno equivalente a quella scandita dalle norme. In uno scritto tanto celebre quanto oramai risalente, Piero Calamandrei (1954, 45) aveva colto esattamente la dimensione di *solitudine* e, quasi, di *scollamento* dal contesto sociale che dovrebbe caratterizzare l'uomo incaricato di amministrare la giustizia (anche sportiva, mi verrebbe da dire). E tuttavia tale scollamento risulta particolarmente problematico da realizzare in un ambiente nel quale il legame emotivo con una qualche società calcistica è per lo più accettato come inevitabile.

Se non fosse che, a ragionare in tal guisa, risulta sacrificata proprio quella ‘giustizia’ (nella precipua accezione di *fair play*: parità di *chances* e di *standard*)⁴⁴ di cui lo sport rivendica da sempre il monopolio⁴⁵.

8. Il ‘processo’ sportivo come processo politico

Il rito sportivo, letto in chiave giusinformativa, appare quindi un’aberrazione del giusto processo legale e sembra invece accostabile alla categoria del processo *politico* (Vergès 1969).

Jaques Vergès, dopo aver individuato la finalità di un processo politico nella risoluzione dei conflitti a vantaggio del detentore del potere (1969, 14), propone infatti una bipartizione nello *stile* (che lui chiama «strategia») del medesimo, a seconda che l’accusato accetti oppure rifiuti l’autorità del giudice. Nel primo caso, si sviluppa un processo c.d. di connivenza; nel secondo, uno c.d. di rottura (1969, 15 ss.)⁴⁶.

Ma non basta.

Se infatti il detentore del potere intende servirsi del processo per comunicare alla collettività un certo messaggio (nel caso dello sport, il rispetto del *fair play*), egli può adottare due tecniche idonee allo scopo: stabilire regole – processuali e/o sostanziali – *ad hoc* oppure manipolare in via interpretativa quelle esistenti⁴⁷.

Nel primo caso si metterà capo a un processo-spettacolo; nel secondo, a un processo-gioco (Vergès 1969, 66 ss.).

Ebbene, sembra difficile negare che almeno i due casi sopra richiamati (‘Calciopoli’ e ‘Plusvalenze’) siano perfettamente inquadrabili nello schema del processo-spettacolo (soprattutto Calciopoli), pur se travestito da processo-gioco (Plusvalenze), mentre la *strategia* (connivenza *vs.* rottura) è dipesa dall’atteggiamento che hanno assunto gli incolpati (in Calciopoli, come nel caso Plusvalenze, le società hanno sempre adottato un approccio connivente, mentre le persone fisiche hanno manifestato contegni più vari, in qualche caso di chiara rottura).

Il discorso è replicabile per un numero altissimo di procedimenti disciplinari sportivi.

⁴⁴ ‘Giustizia’ pure intesa quale elemento non necessario – ma solo accidentale – di un qualsiasi sistema sociale: Kelsen 2015, 106; elemento che tuttavia l’ordinamento sportivo, più di altri, dovrebbe ricercare e preservare proprio per onorare sé stesso.

⁴⁵ Metteva in guardia sui rischi di perversione dello strumento processuale, se inteso quale strategico esercizio di abilità tecnica, già Calamandrei (1950).

⁴⁶ A seconda della scelta processuale effettuata, poi, cambierà l’obbiettivo: nel processo di connivenza, l’accusato cercherà di portare elementi a suo favore nella speranza di vincere la causa, mentre in quello di rottura si limiterà a utilizzare l’udienza come cassa di risonanza per affermare le proprie idee, non curandosi della vittoria (quasi sempre irraggiungibile) o della sconfitta processuale (Vergès 1969, 21, 59).

⁴⁷ Come paradigma del processo-spettacolo Vergès indica quello di Norimberga (69 ss.); un esempio di processo-gioco sarebbe quello a Bucharin (76 ss., spec. 78).

Vero questo, però, occorre essere conseguenti: la giustizia sportiva – alla prova dei fatti – mostra di non essere strutturalmente «regolat[a] dalla legge», e quindi *fair* (leale, giusta); mira piuttosto al conseguimento di un obiettivo meta-positivo (il rispetto del *fair play*) ma lo declina in maniera incostante e selettiva, ossia imprevedibile⁴⁸.

Si tratta quindi di un processo (*rectius*: procedimento) politico, *unfair* (sleale, ingiusto).

9. Autonomia dello sport e fuga dalla legalità

L'autonomia dello sport dal diritto comune è dunque a rischio in quanto riposa su una base teorica malferma e la sua giustizia domestica si incarna in pratiche non conformi alla Costituzione.

Riprendendo a questo punto quanto detto in apertura, ossia che è il procedimento decisionale a determinare la natura del fenomeno organizzativo osservato, ne discende la cifra sociale ma non giuridica dell'ordinamento sportivo, il quale andrebbe ricondotto, più onestamente, a una dimensione etico-politica (Carnelutti 1953).

Per sfuggire a tale conclusione servirebbe prima di ogni altra cosa che le autorità di settore mutassero quella mentalità che si è definita sociale e che si traduce in prassi operative illegittime: le istituzioni sportive (in questo, va detto, confortate non solo dall'ambiguità del quadro legislativo ma anche dalla timidezza della giurisprudenza statale) percepiscono infatti sé medesime quali depositarie esclusive dei valori del *fair play*, in funzione della cui tutela agiscono da sempre con machiavellica libertà.

I valori dello sport, in virtù della loro matrice sovranazionale, reclamano così una sorta di primazia persino sui principi supremi dello Stato: la decisione del Collegio di garanzia del 2023 nel caso «Plusvalenze» (c.d. sentenza Torsello) è un paradigma di tale rivendicazione nel momento in cui afferma l'egemonia della sostanza sulla forma.

Sarebbe a dire che quello sportivo sarebbe un sistema normativo 'legale' sino a quando la forma asseconi il senso di *fair play* del giudicante; il che non è proprio semplice da collocare nel quadro dello Stato di diritto.

La fuga dalla legalità – nel surricordato esempio palese, e tuttavia ricorrente nella giurisprudenza sportiva, quand'anche travisata da *legalità speciale* – fonda un ordinamento ancorato agli antichi schemi della *personalità* del diritto anziché a quelli della *territorialità* propri dell'esperienza giuridica contemporanea⁴⁹.

La dimensione globale del fenomeno sportivo, e quindi la sua presenza nei più diversi contesti ordinamentali (anche i sistemi politici autoritari, le teocrazie e le autocrazie laiche inviano infatti i propri rappresentanti alle manifestazioni inter-

⁴⁸ Delle insidie connesse a una gestione eticizzante delle controversie sportive mi ero interessato già nel 2009.

⁴⁹ Come nel Medioevo esisteva un foro separato per i laici e per i chierici, così lo *status* di 'appartenente al mondo dello sport' si vorrebbe legittimasse la soggezione a una regola di trattamento diversa da quella che all'uomo comune deriva dalla mera soggettività giuridica, più o meno intensamente qualificata (cittadinanza o meno).

nazionali, con pari dignità rispetto agli atleti provenienti dagli stati democratici), spiega ma non giustifica tale proiezione istituzionale: la natura derivata dell'ordinamento sportivo non consente infatti di prescindere completamente dall'aggancio con l'ordine statale, soprattutto ove entrino in gioco i fattori che definiscono l'identità stessa di una comunità politica.

10. Tre consigli non richiesti

I.- (*Attendere gli accertamenti giurisdizionali*) – Il legislatore nazionale del 2003 ha cercato di assecondare con generosità l'anelito universalistico del mondo dello sport ma ha verosimilmente sottostimato gli effetti disfunzionali di lungo periodo della mentalità sociale degli organi di settore.

Più di preciso, ha condivisibilmente tracciato la linea di demarcazione tra le rispettive sfere di intervento lungo la dorsale della situazione giuridica soggettiva implicata, stabilendo che l'azione delle istituzioni pubbliche dovesse arrestarsi sulla soglia dell'irrelevanza delle decisioni adottate da quelle sportive rispetto alle posizioni individuali garantite dalla Costituzione e dalle fonti primarie.

La legge di sistema non è stata però conseguente con la sua stessa premessa nel momento in cui ha accordato alle statuizioni sportive un'area di intervento riservato troppo ampia; l'eco di tale imperfetto ritaglio si apprezza meglio nella simmetrica strutturazione dei codici di giustizia sportiva, tanto del Coni quanto delle singole Federazioni, toccando il suo apice proprio col Codice di giustizia sportiva della Figc, ove risultano affastellate, senza un preciso ordine, fattispecie appartenenti alla c.d. giustizia tecnica, a quella c.d. disciplinare, a quella c.d. economica e a quella c.d. amministrativa.

In linea con la consolidata distinzione di ambito delineata dalla migliore dottrina specialistica, se con «giustizia tecnica» si intende quella attinente all'insieme delle regole della disciplina praticata, *nulla quæstio*: non si riesce – se non con uno sforzo supremo di fantasia – a immaginare come un fallo di gioco non sanzionato o un *offside* non rilevato possano incidere sullo *status civitatis* e legittimare quindi un intervento degli organi statali (*contra v.* però Clemente di San Luca 2021).

Il quadro diventa immediatamente più frastagliato se si ponga attenzione alle altre tre tipologie di giustizia settoriale: quella disciplinare, quella economica e quella amministrativa.

In tali ambiti, all'evidenza, l'esclusione perpetua di un soggetto dall'ordinamento sportivo (massima sanzione disciplinare, che impatta frontalmente sul diritto al lavoro), la definizione di una controversia salariale (ad esempio quanto all'inadempimento del contratto intercorrente tra un atleta professionista e la società di appartenenza o lo *sponsor*, che provoca in ogni caso una dimidiazione della sfera patrimoniale di una delle parti) o la non ammissione di una società a determinate manifestazioni (tipica controversia amministrativa) ridondano contestualmente sullo *status sportivo* e su quello civile.

Soprattutto, la valutazione dei diversi organi preposti può non collimare (ad esempio: il medesimo comportamento può non costituire reato o illecito civile e tuttavia integrare nella sua materialità gli estremi della violazione dei criteri di lealtà, probità

e correttezza in contesto sportivo); siffatta complicazione non sembra però inibire una qualsivoglia forma di consonanza, come invece postula la draconiana posizione di chiusura degli attori del mondo dello sport, i quali traggono da tale difficoltà l'argomento principale per rivendicare la totale separazione dal diritto comune.

Per esempio, ritoccare la tempistica dell'esercizio dell'azione disciplinare di competenza del Procuratore sportivo allineandola allo spirare del termine a difesa contenuto nell'avviso di chiusura delle indagini preliminari sarebbe un rimedio di minimo impatto, proprio in una logica servente dell'autonomia sportiva (Riviezze 2023).

II.- (*Non avere fretta di decidere*) – Ancora, la recente vicenda «Superlega», anch'essa evocata in questa giornata di studio (da Simone Francario), dimostra che gli organi giurisdizionali propriamente detti (nello specifico, la Corte di giustizia dell'Unione europea) non sono disponibili a tollerare indefinitamente la torsione dei propri principi fondamentali.

Di conseguenza, i casi di giustizia c.d. disciplinare, economica o amministrativa, implicanti per definizione un riverbero su situazioni soggettive riconosciute e tutelate dal diritto statale e unionale, non andrebbero definiti così anticipatamente e sommariamente in autodichia ma occorrerebbe attendere per essi un accertamento del giudice comune *quoad factum*.

D'altronde, persino la famigerata tirannia dei tempi – da sempre allegata per giustificare la sanzione delle condotte ritenute inadeguate – pare essersi ormai disvelata più un mito, o se si preferisce un τόπος, che una vera esigenza del sistema: non solo il caso della Superlega, ma ancor più nitidamente la vicenda dell'inchiesta della *Football Association* su ipotizzate violazioni delle regole di bilancio (*Financial Fair Play*) da parte della società calcistica del Manchester City nel corso degli ultimi nove anni pare attestarlo.

Insomma: più che un accertamento *veloce* andrebbe perseguito un accertamento *circoscritto* ed *equo* – nel senso di prevedibile *ex ante* – che culmini in sanzioni proporzionate e predeterminate.

III.- (*Non decidere emotivamente*) – Senza voler mettere in discussione più dello stretto necessario la consolidata autonomia del fenomeno sportivo dal diritto generale, infatti, l'azione combinata dei principi di informalità, celerità e afflittività che ne caratterizzano il rito non è compatibile col quadro costituzionale del giusto processo, pur richiamato nelle carte federali, e quindi non può essere validata (Ferrara 2009, 515 ss.).

Si torna così, alla chiusura del cerchio, sulla questione della mentalità sociale delle istituzioni sportive: queste dovrebbero operare avendo coscienza del proprio limite strutturale (leggi: giurisdizione piena sulle sole questioni *tecniche*) e nel contempo svincolarsi dall'ossessione della celerità che ciclicamente le avviluppa, portando a decisioni frettolose e a sanzioni imprevedibili nell'*an* e nel *quantum*, spesso all'esito di *iter* argomentativi più retorici che razionali⁵⁰.

⁵⁰ In tale percorso di correzione esse dovrebbero altresì riconsiderare con maggiore saggezza alcuni eventi del passato, ponendovi – nella misura del possibile – rimedio (limitandomi all'ambito calcistico, mi riferisco soprattutto alla vicenda 'Calciopoli', se non altro alla luce della recente

Ove così non fosse, l'esito più ovvio non può che essere quello di negare dignità giuridica al fenomeno sportivo e derubricarlo a realtà meramente sociale; a quel punto, però, le ragioni di intervento degli organi statali sulle questioni sportive si rafforzeranno⁵¹ e il tramonto dell'autonomia di cui lo sport e il Calcio hanno goduto sino a oggi rischierà di essere l'unico risultato prevedibile con un adeguato margine di certezza (v. già Riviezzo 2009, 327 ss.).

Bibliografia

- Barberis, Mauro. 2005². *Filosofia del diritto. Un' introduzione teorica*. Torino: Giappichelli.
- Barile, Paolo. 1984. *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*. Bologna: Il Mulino.
- Bellucci, Patrizia. 2005. *A onor del vero. Fondamenti di linguistica giudiziaria*. Torino: Utet.
- Bin, Roberto. 2005. "Quando la Corte prende la motivazione 'sportivamente' (nota alla sent. 424/2004)." *Le Regioni*: 667.
- Bobbio, Norberto. 1993. *Teoria generale del diritto*. Torino: Giappichelli.
- Calamandrei, Piero. 1950. "Il processo come giuoco." *Riv. dir. proc.*: 23.
- Calamandrei, Piero. 1954. *Processo e democrazia*. Padova: Cedam.
- Calamandrei, Piero. 1954. "Giustizia e politica: sentenza e sentimento." In *Processo e democrazia*, 45. Padova: Cedam.
- Canzio, Giovanni. 2017. "Relazione del Primo Presidente della Corte di cassazione per l'apertura dell'anno giudiziario." *Cass. pen.*: 454.
- Cappelletti, Mauro. 1961. "Diritto di azione e di difesa e funzione concretizzatrice della giurisprudenza costituzionale (art. 24 Costituzione e «*due process of law clause*»)." *Giur. cost.*: 1284.
- Carnelutti, Francesco. 1953. "Figura giuridica dell'arbitro sportivo." *Riv. dir. proc.* I: 20.
- Cecchetti, Marcello. 2001. "Giusto processo (dir. cost.)." *Enc. dir., Agg. V*. Milano: Giuffrè, 595.
- Cesarini Sforza, Widar. 1969. "La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo." *Riv. dir. sport.*: 384.
- Chiavario, Mario. 2001. "Giusto processo II) processo penale." *Enc. giur.*, XV, Roma: Treccani, I (*ad vocem*).
- Clemente di San Luca, Guido, a cura di. 2018. *Campionato di calcio e Stato di diritto*. Napoli: Editoriale scientifica.
- Clemente di San Luca, Guido. 2021. *Arbitri, non giudici!*. Napoli: Editoriale scientifica.
- Comoglio, Luigi Paolo. 1970. *La garanzia costituzionale dell'azione ed il processo civile*. Padova: Cedam.
- Conti, Carlotta, a cura di. 2016. *Processo mediatico e processo penale*. Milano: Giuffrè.

Cass. civ., III, ord. n. 6116 del 7 marzo 2025, che ha cristallizzato la seguente verità processuale: il Campionato di Calcio 2004-2005 non era stato alterato dall'azione della c.d. Cupola).

⁵¹ È così che personalmente leggo l'istituzione – in materia di giustizia calcistica c.d. economica e amministrativa – della «Commissione indipendente per la verifica dell'equilibrio economico e finanziario delle società sportive professionistiche» (art. 2 del d.l. 31 maggio 2024, n. 71, convertito con modificazioni nella legge 29 luglio 2024, n. 106) che ha sostituito il precedente organo federale (la Covisoc) nell'esercizio delle relative funzioni.

- Conti, Carlotta. 2016. "La verità processuale nell'era 'post-Franzese': rappresentazioni mediatiche e scienza del dubbio." In *Processo mediatico e processo penale*, a cura di Carlotta Conti, 1. Milano: Giuffrè.
- Demuro, Ivan e Tommaso Edoardo Frosini, a cura di. 2009. *Calcio professionistico e diritto*, Milano: Giuffrè.
- De Nicola, Susanna, Ingrosso, Simona, e Riccardo Lombardo. 2012. "Comunicazione mediatica e processo penale." *Arch. pen.*: 1.
- De Simone, Federica. 2018. "'Fake news', 'post truth', 'hate speech': nuovi fenomeni sociali alla prova del diritto penale." *Arch. pen.*: 1.
- D'Onofrio, Paco. 2019. "Il rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo nell'attuale contesto costituzionale." *Federalismi*: 1.
- Ferrara, Gianni. 1999. "Garanzie processuali dei diritti costituzionali e «giusto processo»." *Rass. parl.*: 539.
- Ferrara, Leonardo. 2009. "Giustizia sportiva." *Enc. dir., Ann. III*, Milano: Giuffrè, 491.
- Fois, Sergio. 2000. "Il modello costituzionale del «giusto processo»." *Rass. parl.*: 569.
- Forza, Antonio. 2010. *La psicologia nel processo penale*. Milano: Giuffrè.
- Forza, Antonio. 2011. "Razionalità ed emozioni del giudicante." *Criminalia*: 353.
- Frosini, Tommaso Edoardo. 2016. "La giustizia sportiva italiana e comparata." *Rass. dir. ec. sport*: 36.
- Frosini, Tommaso Edoardo. 2021. "La dimensione costituzionale dello sport." *Rass. dir. ec. sport*: 240.
- Giannini, Massimo Severo. 1949. "Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi." *Riv. dir. sport.*: 1. Ora in: 2019. 1949-2019. *Settant'anni della Rivista di diritto sportivo*, a cura di Alberto Maria Gambino, 150. Torino: Giappichelli.
- Giostra, Glauco. 2007. "Processo penale e mass media." *Criminalia*: 57.
- Gometz, Gianmarco. 2005. *La certezza giuridica come prevedibilità*. Torino: Giappichelli.
- Iacoviello, Francesco Mauro. 2016. "Conclusioni. Il processo senza verità." In *Processo mediatico e processo penale*, a cura di Carlotta Conti, 220. Milano: Giuffrè.
- Illuminati, Giulio. 1999. "I principi generali del sistema processuale italiano." *Pol. dir.*: 301.
- Kelsen, Hans. 1966. *La Dottrina pura del diritto*. Traduzione italiana di Mauro Giuseppe Losano. Torino: Einaudi.
- Kelsen, Hans. 2015. *Che cos'è la giustizia? Lezioni americane*. Macerata: Quodlibet.
- Keyes, Ralph. 2004. *The Post-Truth Era. Dishonesty and Deception in Contemporary Life*. New York: St. Martin's Press.
- Lopez de Oñate, Flavio. 1968². *La certezza del diritto*. Milano: Giuffrè.
- Lubrano, Enrico. 2019. "La giurisdizione meramente risarcitoria del giudice amministrativo in materia disciplinare sportiva: la Corte costituzionale (n. 160/2019) 'spreca' un'occasione per la riaffermazione dell'effettività e della pienezza della tutela e della giurisdizione." *Federalismi*: 1.
- Lubrano, Enrico. 2020. "Il giusto processo sportivo innanzi al collegio di garanzia dello sport." *Riv. dir. sport.*: 437.
- Luiso, Francesco Paolo. 1975. *La giustizia sportiva*. Milano: Giuffrè.
- Magnani, Carlo. 2018. "Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica." *Costituzionalismo*: 1.
- Manetti, Michela. 2018. "Costituzione, partecipazione democratica, populismo." *Riv. AIC*: 375.
- Manfredi, Giuseppe. 2007. *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*. Torino: Giappichelli.

- Manzella, Andrea. 1993. "La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie." *Riv. dir. sport.*: 4.
- Panzarola, Andrea. 2015. "Sui principi del processo sportivo (riflessioni a margine dell'art. 2 del codice di giustizia sportiva)." *Riv. dir. sport.*: 32.
- Picciotto, Guido. 2010. "Processo penale e libertà d'informazione." *Giur. merito*: 2267.
- Pinelli, Cesare. 2018. "Postverità, verità e libertà di manifestazione del pensiero." *Riv. dir. media*: 41.
- Pino, Giorgio. 2009. "Principi e argomentazione giuridica." *Ars interpretandi*: 131.
- Riviezzo, Antonio. 2009. "Il diritto dello sport tra 'giustizia' e 'certezza'." In *Calcio professionistico e diritto*, a cura di Ivan Demuro e Tommaso Edoardo Frosini, 317. Milano: Giuffrè.
- Riviezzo, Antonio. 2021. "Iussum quia iustum o iustum quia iussum? Sulla controversa relazione tra diritto e giustizia. Una prospettiva di diritto costituzionale." *Diritto e storia*, n. 18 (online al link www.diritto@storia.it).
- Riviezzo, Antonio. 2023. "L'ingiusto processo sportivo." *Rass. dir. ec. sport*: 335.
- Romano, Santi. 1946². *L'ordinamento giuridico*, Firenze: Sansoni.
- Sandulli, Piero. 2005. "La giurisdizione «esclusiva» in materia di diritto sportivo." *An. giur. ec.*: 395.
- Sandulli, Piero. 2015. "Brevi note in tema di giusto processo sportivo." *Riv. dir. ec. sport*: 69.
- Sandulli, Piero. 2020. "Ancora in tema di legittimità costituzionale della giustizia sportiva (nota a Corte cost. 17 aprile-25 giugno 2019, n. 160)." *Riv. dir. proc.*: 810.
- Santoro, Laura. 2022. "Irrilevanza della natura, pubblicistica o privatistica, dell'attività fondante il ricorso al giudice amministrativo nel riparto di giurisdizione tra giustizia sportiva e giustizia statale." *Riv. dir. sport.*: 205.
- Sen, Amartya. 2011. *L'idea di giustizia*. Traduzione italiana di Luca Vanni. Milano: Mondadori.
- Siracusano, Delfino. 2000. "Il contraddittorio fra Costituzione e legge ordinaria." *Dir. pen. proc.*: 1427.
- Tversky, Amos e Daniel Kahneman. 1974. "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases." *Science*: 1124.
- Ubertis, Giulio. 2000. *Principi di procedura penale europea*. Milano: Raffaello Cortina.
- Valori, Guido. 2005. *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*. Torino: Giappichelli.
- Vergès, Jacques. 1969. *Strategia del processo politico*. Traduzione italiana di Clara Lusignoli. Torino: Einaudi.

IV. COMUNICAZIONI

Il diritto allo sport nella costituzione italiana¹

Enrico Lubrano

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il mancato riconoscimento dello sport e del diritto allo sport nella Costituzione repubblicana. – 3. L'importanza sociale dello sport e del diritto allo sport nelle Costituzioni più recenti. – 4. Il riconoscimento nelle fonti primarie: la libertà generale di praticare sport (legge n. 91/1981), il diritto allo sport per i minori (legge n. 205/2017), l'importanza dello sport di base (legge n. 145/2018). – 5. Il riconoscimento dell'importanza sociale dello sport e del diritto allo sport da parte dell'Unione europea e delle organizzazioni internazionali (ONU, UNESCO e CIO). – 6. Il riconoscimento dello sport come elemento fondamentale della medicina preventiva previsto da parte della comunità scientifica internazionale (Organizzazione mondiale della Sanità) e nazionale (Istituto superiore di Sanità). – 7. Il processo legislativo di modifica dell'art. 33 della Costituzione italiana. – 8. Il processo decisionale legislativo e la selezione dell'articolo da modificare. – 9. Il nuovo testo dell'art. 33 della Costituzione italiana. – 10. Conclusioni.

Abstract: L'oggetto del presente lavoro è costituito dall'analisi del nuovo art. 33 della Costituzione italiana, che riconosce l'attività sportiva ed il suo valore dal punto di vista formativo, sociale e di miglioramento del benessere psicofisico. Il contributo analizza l'evoluzione della cultura sociale, nazionale ed internazionale, sull'importanza dello sport, con specifico riferimento ai suoi valori formativi e sociali, dalla originaria codificazione della Costituzione italiana (1948), passando per un'analisi comparata di molte altre costituzioni più moderne, sino al nuovo articolo 33, ultimo comma, introdotto dalla legge costituzionale n. 1/2023, nonché l'importanza del riconoscimento dell'attività sportiva nella Costituzione italiana come un nuovo valore.

Parole chiave: attività sportiva, valore sociale dello sport, diritto allo sport

1. Introduzione

Il cosiddetto *diritto allo sport* consiste essenzialmente nel diritto di ogni individuo a praticare attività fisica. Lo sport rappresenta un elemento fondamentale per l'espressione della personalità, sia a livello individuale che all'interno dei gruppi sociali, oltre che per la prevenzione e il miglioramento della salute fisica e mentale, individuale e collettiva.

¹ Lo scritto rielabora, aggiornandole e integrandole, le tesi già apparse nel saggio intitolato "Sport in the Italian Constitution (art. 33): a codification of the social culture and program rule to implement sporting activity and its' educational and social value and its role in supporting physical and psychological wellbeing" pubblicato sulla *Rivista di Diritto sportivo* (2024).

Enrico Lubrano, Libera Università Internazionale degli Studi Sociali, Italy, elubrano@luiss.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Enrico Lubrano, *Il diritto allo sport nella costituzione italiana*. © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.17, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 219-243, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Il presente lavoro si propone di offrire un'approfondita analisi del tema del diritto allo sport, inteso come situazione giuridica soggettiva oggi riconosciuta come libertà a livello costituzionale (articolo 33 della Costituzione italiana), con la prospettiva (e la speranza) di una sua concreta attuazione a livello nazionale e locale.

La riforma dell'art. 33 della Costituzione, avvenuta con la legge cost. 26 settembre 2023, n. 1, che ha introdotto lo sport nel quadro costituzionale italiano, rappresenta un passo significativo nel riconoscimento del valore educativo e sociale dell'attività sportiva in tutte le sue forme e del suo ruolo nel promuovere il benessere fisico e psicologico.

La riforma del predetto articolo, pur concludendo un lungo percorso legislativo, segna anche l'inizio di una nuova fase di attuazione concreta del mandato costituzionale. Per garantire che tutti possano partecipare all'attività fisica, è necessario che vengano adottate azioni materiali e misure politiche complessive da parte di tutti i soggetti coinvolti (Governo, Comunità locali, Amministrazioni, Istituzioni educative e Associazioni sportive).

Un'analisi comparata del diritto allo sport mostra come molte Costituzioni contemporanee abbiano riconosciuto il ruolo sociale dello sport e codificato un autentico diritto *allo sport*; quest'ultimo può manifestarsi sia come diritto autonomo della personalità, sia come strumento di promozione del diritto alla salute.

2. Il mancato riconoscimento dello sport e del diritto allo sport nella Costituzione repubblicana

Può sembrare logico che la Costituzione repubblicana abbia inizialmente trascurato l'importanza della funzione sociale dello sport (ancor prima del riconoscimento del diritto allo sport); ciò fu in parte dovuto alla necessità di definire i fondamenti della Repubblica: all'indomani della Seconda guerra mondiale, le priorità certamente non includevano lo sport, che allora rivestiva anche un ruolo socio-economico molto più limitato rispetto a oggi.

In realtà, la mancata codificazione dello sport nella Carta costituzionale non fu necessariamente dovuta a una carenza di attenzione, bensì rappresentò un deliberato 'ripudio' dello sport in quanto eredità del regime fascista, dal quale la società e le istituzioni sentivano fortemente l'esigenza di prendere le distanze².

² Si veda, in particolare, Sandulli 2017. Questo contributo sottolinea, inoltre, che un intervento fu effettuato (il 19 aprile 1947) nel corso dei lavori dell'Assemblea costituente. L'intervento fu svolto da Giuliano Pajetta, nell'ambito della discussione relativa all'articolo 31 della Costituzione e con specifico riferimento allo sport come funzione di tutela della salute dei bambini, prendendo comunque le distanze «dall'aspetto militare dello sport», che richiamava i valori del regime fascista. Si vedano, inoltre: Morzenti Pellegrini 2007; Sanino 2006; Valori 2005; Ugoni 1999; Sannoner 1994, 13-14; Bonadonna 1965. In so-

Il fatto che la Costituzione repubblicana – tra i diritti e le libertà fondamentali – non contenesse alcun riferimento al diritto allo sport è sembrato normale, in quanto, nonostante l'elevato numero di cittadini che praticavano attività sportiva, tale diritto non veniva percepito, almeno dal punto di vista della nostra cultura sociale e giuridica, come un 'bene' sufficientemente rilevante da meritare il riconoscimento quale diritto fondamentale legittimo all'interno delle nostre strutture giuridiche e sociali.

Pur non essendo espressamente riconosciuto, lo sport è senza dubbio oggetto di un riconoscimento implicito nel contesto di altri diritti fondamentali³, quali il diritto all'espressione della personalità, sia individualmente che nelle formazioni sociali (art. 2), e il diritto di associazione (art. 18).

Inoltre, a partire dal 1949, la dottrina giuridica più attenta ha riconosciuto nell'organizzazione sportiva un vero e proprio ordinamento giuridico setto-

stanza, l'Assemblea costituente, nell'atto di rifondare i valori fondamentali dello Stato, più che manifestare un disinteresse verso lo sport, sembra aver voluto ignorarlo (o addirittura prenderne le distanze) poiché, come caratteristica dell'ideologia fascista, lo sport era stato esaltato quale strumento di formazione delle giovani generazioni in funzione del potenziamento della razza e della fortificazione dello Stato in tempo di guerra. Significativo, a riguardo, appare l'atteggiamento del governo, che nel 1946 nominò Giulio Onesti, avvocato, commissario liquidatore del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI). A lui fu affidato il compito specifico di eliminare un simbolo della cultura fascista; tuttavia, il CONI non venne liquidato da Giulio Onesti, il quale aveva compreso l'enorme potenziale dello sport e la necessità di mantenere un'organizzazione sportiva che, al di là delle eredità del regime fascista, possedeva un valore da preservare.

³ La dottrina più autorevole ha discusso la cosiddetta natura *aperta* dell'art. 2 Cost., teorizzando la possibilità di individuare, attraverso l'interpretazione, *nuovi* diritti impliciti, strumentali e trasversali, derivanti da una lettura evolutiva e rigenerativa dello stesso art. 2 Cost. Il riferimento è, come noto, a Modugno 1995. Sulla necessità di aggiornare il catalogo dei diritti riconducibili alla Carta fondamentale, cfr., *ex plurimis*: Barbera 1975; D'Aloia 2003; Häberle 1993; Barile 1984. Per un inquadramento generale della questione si rimanda a Bobbio 1990. Esistono vie scientifiche alternative per ricostruire il quadro costituzionale di un diritto soggettivo; tuttavia, non sembra possibile sostenere la fondazione costituzionale della tutela del diritto allo sport mediante l'applicazione del metodo delle implicazioni necessarie (basato sui poteri impliciti), secondo l'approccio adottato da Loiodice 1969, poiché non sussistono i presupposti sistematici per la configurazione di un diritto allo sport autonomo. Il sistema delle implicazioni necessarie segue un approccio logico e sistematico, in base al quale i diritti costituzionali e fondamentali vengono dedotti implicitamente dal testo costituzionale. Tali diritti sono considerati necessari in coerenza con i principi del diritto costituzionale e con l'insieme complessivo dei diritti tutelati. Un esempio emblematico è rappresentato dall'evoluzione del diritto all'informazione, inizialmente ritenuto puramente teorico, ma successivamente riconosciuto come concreto ed essenziale. Questo metodo di ricerca e costruzione delle libertà soggettive è stato a ogni modo avallato da diverse pronunce della Corte costituzionale ed è altresì sostenuto da Mortati 1969.

riale⁴, sulla base della teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici elaborata da Santi Romano⁵.

Anche nei decenni successivi, fino a tempi molto recenti, lo Stato non avvertì mai la necessità di codificare il diritto allo sport a livello costituzionale, né, quantomeno, di riconoscere il valore sociale dello sport; ciò, nonostante la crescente diffusione della cultura sportiva e le sempre maggiori dimensioni socio-economiche del fenomeno sportivo stesso.

Molto significativa, tuttavia, dal punto di vista dell'inquadramento del fenomeno sportivo come materia di interesse pubblico, è stata la giurisprudenza della Corte costituzionale nella sentenza del 25 marzo 1976, n. 57, con la quale la Corte ha sottolineato che «lo sport è un'attività umana riconosciuta di interesse pubblico tale da richiederne la tutela e la promozione da parte dello Stato».

La legislazione successiva seguì un orientamento analogo, riconoscendo la rilevanza pubblica delle attività svolte dalle Federazioni Sportive sotto il profilo sostanziale (art. 15 d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242) e, conseguentemente, assoggettandole alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo sotto il profilo procedurale (legge 17 ottobre 2003, n. 280).

Fu solo nel 2001, con la riforma introdotta dalla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, che lo sport entrò a far parte del quadro costituzionale. Tuttavia, tale rico-

⁴ Massimo Severo Giannini è considerato un pioniere nel riconoscimento giuridico del fenomeno sportivo come sistema istituzionale autonomo. Egli affrontò per la prima volta l'argomento nell'immediato dopoguerra (cfr. *Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi*, in *Riv. Dir. sport.*, 1949, 1, 10). Quasi cinquant'anni dopo, Giannini tornò su tale tema nella sua opera *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1996, 671. Esistono prospettive interpretative che facilitano la ricostruzione della tutela costituzionale del diritto allo sport. Da un lato, tali prospettive possono essere ricondotte al principio di sussidiarietà (cfr. Baldini 2007). Dall'altro lato, esse possono derivare dai principi desunti dall'art. 2, relativi alla tutela della dignità umana, e da altre disposizioni che concernono lo stesso valore costituzionale. In sostanza, la dignità umana implica il pieno sviluppo della persona, comprendendo anche la sua partecipazione all'attività sportiva. Parallelamente, il principio di sussidiarietà consente la delega di funzioni pubbliche nel sostegno e nella promozione delle attività sportive, garantendo che il diritto allo sport possa essere effettivamente realizzato nella pratica. Pur essendo diversi gli aspetti rilevanti per l'applicazione dell'art. 2 e di altre disposizioni relative ai profili individuali, sono preziose le pagine di L. Lepore, *Sulla dignità della persona*, in www.dirittifondamentali.it, 2020. Nonostante la dignità umana affondi le proprie radici principalmente nel pensiero religioso, le sue implicazioni e sviluppi normativi non sono stati esplorati in modo approfondito. Particolarmente rilevante è l'analisi sull'interpretazione costituzionale di Baldini 2003. Sia l'approccio di Baldini che quello di Giannini sostengono l'applicazione coerente del principio di interpretazione costituzionalmente orientata. Tuttavia, come sottolineato in Baldini (2020), è necessario mantenere cautela per evitare fenomeni di iperinterpretazione. Baldini critica, infatti, le letture che potrebbero alterare la volontà del legislatore, privilegiando eccessivamente la razionalità giudiziaria (cfr. A. Ruggeri, *Tutela dei diritti fondamentali ed il ruolo "a fisarmonica" dei giudici dal punto di vista della giurisprudenza costituzionale*, in www.dirittifondamentali.it, 2018, 5 ss.).

⁵ Sulla teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici, si vedano, tra gli altri e in particolare: Allorio 1955; Bosco 1965; Cammarata 1963; Capograssi 1959; Gueli 1949; Lamberti 1980; Panunzio 1931; Piccardi 1940; Satta 1980. Un approccio interpretativo relativo all'applicazione del principio di pluralità degli ordinamenti è delineato in Loiodice 2000.

noscimento non configurò lo sport come diritto soggettivo o come valore, bensì lo collocò nell'ambito del diritto oggettivo. In particolare, l'*ordinamento sportivo* venne inserito tra le materie di competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni (art. 117, terzo comma)⁶.

3. L'importanza sociale dello sport e del diritto allo sport nelle Costituzioni più recenti

Al di là delle specifiche ragioni che avevano determinato il mancato riconoscimento (anche per la necessità di dissociarlo dal regime fascista), da parte dell'Assemblea costituente, del valore dello sport anche le costituzioni più antiche di altri Stati, risalenti ai secoli XVIII e XIX e al periodo immediatamente successivo alla Seconda guerra mondiale, non hanno affrontato affatto il tema dello sport. A titolo esemplificativo e cronologico si vedano le carte costituzionali degli Stati Uniti d'America (1787)⁷, del Regno del Belgio (1831)⁸, del Giappone (1946)⁹, la Legge Fondamentale della Repubblica Federale di Germania (1949)¹⁰ e la Costituzione Francese (1958)¹¹.

Diverse altre costituzioni più recenti, a differenza delle costituzioni degli Stati sopra menzionati, hanno adottato posizioni differenti in materia di sport, esaminandolo e disciplinandolo secondo vari modelli, che possono essere ampiamente classificati in tre tipologie:

a) alcune considerano il fenomeno sportivo nell'ambito del diritto oggettivo, che comprende generalmente l'organizzazione e la regolamentazione dello sport, nonché l'impegno dello Stato per la sua promozione e diffusione, o in senso ampio, come nel caso della Costituzione Greca (1975) o come elemento essenziale della cultura nazionale e della tutela dei giovani, come nella Costituzione svizzera (2000);

⁶ Per un'analisi approfondita di questa modifica, si veda Blando 1999; Caravita 2002; Parisi 2010; Pirozzi 2015; Sandulli 2017.

⁷ La Costituzione degli Stati Uniti d'America fu adottata il 17 settembre 1787 dalla Convenzione di Filadelfia. Successivamente, fu ratificata da apposite Convenzioni convocate a tale scopo in ciascuno dei tredici stati allora esistenti ed entrò in vigore nel 1789.

⁸ Ci si riferisce alla Costituzione belga come alla *Costituzione del 7 febbraio 1831*. Dal momento della sua adozione nel 1831 fino agli anni Sessanta, il suo testo rimase pressoché immutato. Le prime modifiche ampliarono la base elettorale (suffragio universale). Le successive riforme si concentrarono invece sul processo di decentramento dello Stato.

⁹ La Costituzione giapponese fu promulgata nel 1946 e non è mai stata modificata.

¹⁰ Il nome formale della Costituzione della Repubblica Federale di Germania è *Grundgesetz*, ovvero appunto Legge Fondamentale in quanto si preferì evitare di usare la parola 'costituzione' stante l'assetto territoriale postbellico che aveva separato i territori dell'Est da quelli dell'Ovest spezzando l'unità del popolo tedesco.

¹¹ L'attuale Costituzione francese (*Constitution française du 4 octobre 1958*) è entrata in vigore il 4 ottobre 1958. Il testo, redatto da una commissione speciale nominata da Charles de Gaulle, era stato approvato a larga maggioranza dal corpo elettorale il precedente 28 settembre.

b) altre considerano lo sport non solo come diritto oggettivo ma anche come elemento rilevante nel contesto del diritto alla salute; tale approccio è il più frequente, come dimostrano numerose Costituzioni, tra cui quelle di Spagna (1978), Turchia (1982), Russia (1993), Croazia (2010) e Ungheria (2011);

c) alcune altre, infine, riconoscono lo sport come vero e proprio diritto di ogni individuo, sia in modo autonomo sia come funzionale al diritto alla salute; è il caso della Costituzione del Brasile (1988) e della Costituzione del Portogallo (1976).

Un breve confronto tra queste Carte costituzionali¹² rivela come i diversi Stati abbiano espresso valori costituzionali che fanno parte anche della cultura nazionale italiana; in particolare: i) La Grecia (1975) ha sottoposto lo sport ad un attento controllo da parte dello Stato, includendo anche la vigilanza finanziaria¹³; ii) la Svizzera (2000) ha conferito alla Confederazione l'autorità di promuovere lo sport e l'educazione sportiva, anche all'interno delle scuole¹⁴; iii) la Spagna (1978) si è impegnata, nell'ambito della disciplina del diritto alla salute, a promuovere l'educazione sanitaria, l'*educazione sportiva*, lo *sport* e il tempo libero¹⁵; iv) la Turchia (1982) ha considerato lo sport un elemento essenziale per

¹² Per un'analisi comparata dei diversi sistemi di organizzazione sportiva in Europa, si vedano: A.N. Chaker, *Good governance in sport. A Europe Survey*, 2004; A.N. Chaker, *Study of National Sports Organization in Europe*, 1999; J. Riordan e A. Kruger, *European Cultures in Sport. Examining the Nations and Regions*, 2003.

¹³ La Costituzione della Grecia (*Sýntagma*) fu adottata dalla Quinta Assemblea costituzionale degli Elleni ed entrò in vigore nel 1975. È stata successivamente revisionata nel 1986, 2001 e 2008. Il fenomeno sportivo è regolato, sin dal 1975, dall'articolo 16, paragrafo 9, che recita quanto segue: «Lo sport è posto sotto la protezione e l'alta vigilanza dello Stato. Lo Stato sovvenzione e controlla le unioni di associazioni sportive di ogni tipo, secondo quanto stabilito dalla legge. La legge determina altresì le modalità con cui le sovvenzioni statali devono essere erogate, in conformità agli scopi propri delle associazioni stesse.» Per quanto riguarda la storia della Costituzione della Grecia, si veda G. Katrougalos, *The constitutional history of Greece, in the Balkan context*, in https://www.servat.unibe.ch/icl/gr00m___.html.

¹⁴ L'attuale Costituzione svizzera (ted. *Bundesverfassung*, fr. *Constitution Suisse*), che ha sostituito la precedente Costituzione del 29 maggio 1874, è stata approvata mediante votazione popolare il 18 aprile 1999 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2000. Di particolare interesse è l'articolo 68, specificamente intitolato «Sport», contenuto nella Sezione Terza, dedicata a «Formazione, ricerca e cultura». Tale articolo prevede la promozione dello sport e, in particolare, dell'educazione sportiva: «La Confederazione incoraggia lo sport, e in particolare l'educazione sportiva. Essa gestisce una scuola dello sport. Può emanare disposizioni relative allo sport giovanile e dichiarare obbligatorio l'insegnamento dello sport nelle scuole.» Per quanto riguarda il sistema costituzionale in Svizzera, si veda T. Fleiner, A. Misic e N. Topperwien, *Swiss Constitutional Law*, 2005. Per quanto concerne l'ordinamento sportivo in Svizzera, si veda L.W. Valloni e T. Pachmann, *Sports Law in Switzerland*, 2018³.

¹⁵ La Costituzione spagnola (*Constitución española*) fu approvata dalle *Cortes* durante le sessioni plenarie del Congresso dei Deputati e del Senato il 31 ottobre 1978. Fu ratificata dal popolo spagnolo mediante referendum il 6 dicembre 1978, sancita da Sua Maestà il Re davanti alle *Cortes* il 27 dicembre 1978 ed entrò in vigore il 29 dicembre dello stesso anno. L'articolo 43 (*Titulo I, Capitulo III*) riconosce l'importante ruolo dello sport (e del tempo libero) come componente rilevante per la tutela della salute. In particolare, tale disposizione, nell'ambito della disciplina del diritto alla salute, esplicita la responsabilità delle autorità

la formazione e lo sviluppo dei giovani, nonché uno strumento per il «miglioramento della salute fisica e mentale di tutti i cittadini» di ogni età¹⁶; v) La Russia (1993) ha incluso lo sviluppo della cultura fisica e dello sport tra le attività volte a «promuovere la salute umana»¹⁷; vi) la Croazia (2010) ha equiparato la cultura fisica e lo sport alla tutela primaria della salute nel contesto dei compiti e degli obiettivi fondamentali attribuiti alle unità di autogoverno locale¹⁸; vii) l'Ungheria (2011) ha riconosciuto l'attività sportiva e l'*esercizio fisico regolare* come strumenti per promuovere e garantire il diritto alla salute «fisica e mentale»¹⁹; viii) il Brasile (1988) ha attribuito allo Stato «l'obbligo di promuovere le pratiche sportive formali e informali come diritto universale per tutti»²⁰; ix) il Por-

pubbliche di promuovere «l'educazione sanitaria, l'educazione fisica e lo sport», nonché di incoraggiare «il corretto utilizzo del tempo libero». Per quanto riguarda l'organizzazione dello sport in Spagna, si veda, in generale: J.D.D. Crespo perez, *Sports Law in Spain*, 2019²; per questioni più specifiche, come il funzionamento della giustizia sportiva: Domenech 2006; Merino Rodriguez 2004.

¹⁶ La Costituzione turca (1924) è stata radicalmente modificata prima nel 1982 e poi nel 2017 attraverso un referendum costituzionale, con il quale i poteri del Presidente della Repubblica sono stati notevolmente ampliati, mentre quelli del Parlamento sono stati limitati. Di particolare rilievo, per quanto riguarda la regolamentazione dello sport come strumento volto a garantire la formazione e lo sviluppo dei giovani e come misura per migliorare la salute fisica e mentale, sono gli articoli 58 («Tutela della gioventù») e 59 («Sviluppo dello sport e arbitrato»): «Lo Stato adotta misure per garantire l'educazione e lo sviluppo dei giovani. [...] Lo Stato prende le misure necessarie per proteggere la gioventù dalla dipendenza da alcol e droghe, dal crimine, dal gioco d'azzardo e da altri vizi simili, nonché dall'ignoranza» (art. 58); «Lo Stato adotta misure per sviluppare la salute fisica e mentale dei cittadini turchi di ogni età e incoraggia la diffusione dello sport tra le masse. Lo Stato tutela gli atleti di successo» (art. 59). Per quanto riguarda l'organizzazione dello sport in Turchia, si veda A. Gursoy, *Sports Law in Turkey*, 2010.

¹⁷ La Costituzione della Federazione Russa è stata promulgata nel 1993, dopo la crisi costituzionale russa del 1993, ed è stata adottata, a seguito dell'esito di un referendum nazionale, il 12 dicembre 1993. Di particolare rilievo è l'articolo 41, in quanto rientra nel quadro della disciplina del diritto alla salute. Esso prevede lo «sviluppo della cultura fisica e dello sport» tra le attività finalizzate al rafforzamento della salute umana. Per quanto riguarda l'organizzazione dello sport in Russia, si vedano: O. Rymnevich, *Sports Law in Russia*, 2018²; D. Rogachev e O. Shevchenko, *Sports Law in Russia*, 2016.

¹⁸ L'attuale Costituzione della Repubblica di Croazia è stata promulgata dal Parlamento nel 2010. L'articolo 135 attribuisce diverse competenze alle unità di autogoverno locale, tra cui la tutela primaria della salute e la cultura fisica e lo sport, evidenziando il ruolo significativo dello sport (e del tempo libero) come componenti rilevanti nella protezione della salute. Per quanto riguarda l'organizzazione dello sport in Croazia, si veda V. Smokvina, *Sports Law in Croatia*, 2017.

¹⁹ La nuova Legge Fondamentale dell'Ungheria è stata approvata dal Parlamento di Budapest il 19 aprile 2011 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2012. Di particolare interesse è l'articolo XX, che – nell'ambito della disciplina del diritto alla salute «fisica e mentale» – prevede, come mezzo per promuoverla, «l'esercizio fisico regolare.» Per quanto riguarda l'ordinamento sportivo in Ungheria, si veda A. Nemes, *Sports Law in Hungary*, 2017².

²⁰ La Costituzione della Repubblica Federativa del Brasile è stata promulgata nel 1988. L'articolo 217 disciplina in modo diretto e specifico il diritto allo sport come diritto universale, attribuendo allo Stato il compito di promuovere le «attività sportive formali e informali come diritto di ogni individuo», osservando: a) l'autonomia, quanto alla loro organizzazione e funzionamen-

togallo (1976) ha riconosciuto lo sport come un diritto fondamentale spettante a *tutti*, nonché come strumento di *tutela* dei diritti dei giovani e della salute, attraverso l'introduzione di una disciplina particolarmente ampia e significativa, articolata in tre paragrafi²¹.

4. Il riconoscimento nelle fonti primarie: la libertà generale di praticare sport (legge n. 91/1981), il diritto allo sport per i minori (legge n. 205/2017), l'importanza dello sport di base (legge n. 145/2018)

Sebbene lo sport non fosse inizialmente incluso nel testo originario della Costituzione italiana, né come diritto fondamentale né come libertà – a differenza delle Costituzioni più moderne che hanno riconosciuto, in misura diversa, uno spazio allo sport nel loro testo originario – lo scrivente ritiene che lo sport possedesse comunque una significativa base giuridica nella cultura del diritto, in Italia, anche prima dell'introduzione dello sport nell'articolo 33 della Costituzione italiana (legge costituzionale n. 1/2023).

Quanto detto risulta evidente dalla disciplina delle fonti primarie in materia, dalla normativa dell'Unione europea e degli organismi internazionali e dalla cultura medico-scientifica internazionale e nazionale.

Sebbene lo sport non sia stato riconosciuto come vero diritto fondamentale a livello costituzionale per oltre settant'anni, esso è stato codificato come una *libertà* nella legislazione primaria da quasi quarant'anni. In particolare, la legge n. 91 del 23 marzo 1981 (pur riguardando la distinta materia dei rapporti tra società e sportivi professionisti) ha inteso affermare un importante principio programmatico. Tale principio consiste nel riconoscimento della pratica libera dell'attività sportiva: «La pratica dell'attività sportiva, sia essa svolta individualmente o collettivamente, professionalmente o a livello ricreativo, è libera».

Questa disposizione ha espresso, sin dai primi anni Ottanta, una cultura sociale e giuridica in linea con le costituzioni moderne, in particolare a favore della garanzia del libero svolgimento delle attività fisiche da parte della collettività

to, degli enti e delle associazioni che regolano lo sport; *b*) la destinazione di fondi pubblici per la promozione, in via prioritaria, dello sport educativo e, in casi specifici, dello sport ad alto rendimento; *c*) un trattamento differenziato per lo sport professionistico e quello non professionistico; *d*) la tutela e la concessione di incentivi agli sport di creazione nazionale». Per quanto riguarda la regolamentazione dello sport nella Costituzione del Brasile, si vedano: A. Mendez e A. Codato, *The institutional configuration of sport policy in Brazil: organization, evolution and dilemmas*, in *Rev. Adm. Pública*, 2015; G. Catalano, *Comparazione costituzionale sullo sport tra Italia e Brasile* (<https://www.doccity.com/it/comparazione-costituzionale-sullo-sport-tra-italia-e-brasile/4536354/>); Spadafora 2006.

²¹ La Costituzione della Repubblica portoghese, adottata il 2 aprile 1976, segna l'inizio della Costituzione della Terza Repubblica ed è l'attuale costituzione del Portogallo. È entrata ufficialmente in vigore il 25 aprile 1976. Lo sport è disciplinato in tre distinti articoli, che riguardano rispettivamente la salute (art. 64), la gioventù (art. 70) e la cultura fisica e sport (art. 79). Per quanto riguarda l'ordinamento sportivo in Portogallo, si vedano: R. Botica Santos, A. Miguel Mestre e F. Raposo De Magalhaes, *Sports Law in Portugal*, 2018².

(successivamente consolidata nel tempo, fino all'adozione dell'ultimo comma dell'art. 33 Cost.).

In particolare, la legge n. 205 del 27 dicembre 2017 (art. 1, comma 369, lett. e) ha espressamente codificato l'esistenza di un vero e proprio diritto allo sport, sebbene limitato ai soli minori (e non esteso a tutti gli individui), sancendo l'obbligo dello Stato di «garantire il diritto alla pratica sportiva come forma irrinunciabile di sviluppo della personalità del minore.»

Successivamente, la legge n. 145 del 30 dicembre 2018 (art. 1, commi 629 e seguenti) ha attuato una riforma strutturale dello sport nazionale, istituendo un nuovo Ente governativo denominato *Sport e Salute S.p.A.* (che ha sostituito il precedente ente *CONI Servizi S.p.A.*); tale nuovo Ente è controllato da un Consiglio di amministrazione composto da soli tre membri, la cui nomina è determinata dall'Autorità di Governo competente in materia di sport, attualmente il Ministro per lo Sport per la carica di Presidente, nonché dal Ministro della Salute e dal Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, previa consultazione con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, per le altre due cariche di consigliere²².

Il passaggio dal precedente sistema (che aveva istituito l'ente *CONI Servizi*, con la legge n. 178 dell'8 agosto 2002) all'attuale sistema ha sollevato rilevanti interrogativi circa la sua compatibilità con il principio di decentramento amministrativo (art. 5 Cost.).

Tale transizione è stata sostanziale, in particolare per quanto riguarda la nomina della *governance* (ora direttamente soggetta alla prerogativa governativa) e l'aspetto finanziario, con oltre il 90% del precedente contributo pubblico ora destinato a *Sport e Salute*; nello specifico: *a)* mentre la *governance* di *CONI Servizi* era nominata dai vertici del Comitato Olimpico Nazionale Italiano, il Consiglio di amministrazione di *Sport e Salute* è nominato dal Governo, come previsto dall'articolo 1, comma 633, lettera *d*, della legge n. 145/2018;

b) mentre in precedenza lo Stato destinava il proprio contributo (pari a circa 410 milioni di euro annui) a *CONI Servizi*, con la suddetta riforma oltre 370 milioni di euro sono stati assegnati a *Sport e Salute* (lasciando al Comitato Olimpico Nazionale Italiano la sola responsabilità dell'organizzazione delle attività di preparazione olimpica, con un finanziamento annuale di circa 40 milioni di euro), come previsto dal comma 630 dell'articolo 1 della Legge n. 145/2018²³.

²² Questo potere di nomina spetta attualmente al Ministro dell'Istruzione, a seguito della riforma del 20 gennaio 2020, in virtù della quale il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca è stato suddiviso in due distinti dicasteri: il Ministero dell'Istruzione e il Ministero dell'Università e della Ricerca. Nonostante la presenza di profili di competenza regionale, il ruolo delle Regioni risulta trascurato, riflettendo una tendenza del legislatore a sostituirsi all'autorità regionale anche in ambiti in cui la competenza regionale potrebbe trovare applicazione. Ciò solleva diverse questioni relative alla discrezionalità legislativa, approfondite da Baldini 1999.

²³ Ai fini della completezza, si riporta di seguito il dato testuale della norma in questione: «A decorrere dall'anno 2019, il livello di finanziamento del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) e di *Sport e Salute S.p.A.* è fissato in misura pari al 32 per cento delle entrate effettivamente riscosse dal bilancio dello Stato nell'anno precedente e, in ogni caso, non

La predetta riforma ha avuto un ruolo significativo nel segnare una nuova direzione politica e culturale nei confronti dello sport. In sostanza, lo Stato ha voluto assumere un controllo diretto sulle attività sportive fondamentali, comprendenti sia lo sport agonistico sia quello amatoriale, sotto il duplice profilo della *governance* e del finanziamento, affidando invece esclusivamente al CONI le attività di preparazione olimpica.

Tale cambiamento evidenzia l'attenzione del Governo e del Legislatore verso lo sport di base come parte integrante del diritto alla salute, in particolare per i giovani. Tale orientamento risulta evidente anche dall'attribuzione del potere di nomina di due membri del consiglio di amministrazione rispettivamente al Ministro della Salute e al Ministro dell'Istruzione.

5. Il riconoscimento dell'importanza sociale dello sport e del diritto allo sport da parte dell'Unione europea e delle organizzazioni internazionali (ONU, UNESCO e CIO)

Il riconoscimento dello sport come elemento culturale che contribuisce alla prevenzione e al miglioramento della salute, principio condiviso dalle costituzioni moderne e dalla recente legislazione nazionale di rango primario, riflette non solo la cultura giuridica dell'Unione europea, ma anche l'etica di diverse organizzazioni internazionali di cui l'Italia è membro. Tra queste figurano l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), l'UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*) e il Comitato Internazionale Olimpico (CIO).

L'attuale articolo 165 del Trattato sull'Unione europea (modificato nel 2007 a seguito del Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2009) considera espressamente il valore sociale ed educativo dello sport, specificando che «l'Unione contribuisce allo sviluppo [...] della dimensione europea dello sport».

La successiva Risoluzione del Parlamento Europeo del 2 febbraio 2012 ha sostanzialmente tradotto il suddetto orientamento in azioni concrete per lo sviluppo della dimensione europea dello sport. Essa ha delineato 40 punti specifici relativi al solo «ruolo sociale dello sport», evidenziando diversi aspetti, tra cui: «i benefici pubblici per la salute, sociali, culturali ed economici dello sport» (punto n. 1), il suo impatto positivo sulla salute e sulla riduzione della spesa sanitaria (punto n. 7), l'importanza di garantire una reale accessibilità alle strutture sportive (punto n. 9), e il ruolo dello sport come «mezzo di promozio-

inferiore complessivamente a 410 milioni di euro annui [...] Le risorse così destinate sono ripartite, in prima istanza, come segue: al CONI, nella misura di 40 milioni di euro annui, per la copertura delle spese relative al suo funzionamento e alle attività istituzionali, nonché per il sostegno alla preparazione olimpica e all'assistenza alla delegazione italiana; a Sport e Salute S.p.A., in misura non inferiore a 368 milioni di euro annui; e per la copertura degli oneri di cui ai commi da 634 a 639, con uno stanziamento di 2 milioni di euro.”

ne della pace, della crescita economica, del dialogo interculturale, della salute pubblica, dell'integrazione e dell'emancipazione delle donne» (punto n. 19)²⁴.

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con la Risoluzione 67/296 del 23 agosto 2013, ha deciso di designare il 6 aprile (data di apertura dei Primi Giochi Olimpici di Atene del 1896) come *Giornata internazionale dello sport per lo sviluppo e la pace*²⁵.

Nel 1978, l'UNESCO ha adottato la *Carta internazionale dell'educazione fisica, dell'attività fisica e dello sport*, affermando lo sport come un «diritto fondamentale per tutti» e come un elemento benefico che contribuisce al benessere individuale e collettivo, favorendo la salute, lo sviluppo socio-economico, la pace e la dignità umana²⁶.

²⁴ Di particolare interesse sono alcuni punti contenuti in tale Risoluzione, che hanno sottolineato, tra le altre cose: a) i «benefici dello sport sul piano sociale, culturale, economico e per la salute pubblica» (punto n. 1); b) l'importanza dello sport per i giovani («integrare lo sport e l'attività fisica a tutti i livelli di istruzione negli Stati membri»: punto n. 3) e per gli anziani («promuovere la pratica dello sport tra le persone anziane, poiché tale pratica contribuisce all'interazione sociale e al mantenimento di ottime condizioni di salute»: punto n. 6); c) i benefici dell'attività fisica per la salute e per la riduzione della spesa sanitaria («lo sport, a tutte le età, è un ambito che offre un grande potenziale in termini di miglioramento del livello generale di salute degli europei e invita pertanto l'UE e gli Stati membri a facilitare la partecipazione alle attività sportive e a promuovere uno stile di vita sano che tragga pieno vantaggio dalle opportunità di praticare sport, riducendo così la spesa sanitaria»: punto n. 7); d) l'importanza di garantire una effettiva accessibilità alle strutture sportive («rendere lo sport accessibile a tutti i cittadini in diversi contesti, ad esempio a scuola, sul luogo di lavoro, come attività ricreativa o attraverso club e associazioni sportive»: punto n. 9); e) l'importanza dello sport come «mezzo di promozione della pace, della crescita economica, del dialogo interculturale, della salute pubblica, dell'integrazione e dell'emancipazione delle donne» (punto n. 19). Per quanto riguarda i diritti fondamentali, si tenga conto delle problematiche connesse al processo di internazionalizzazione-europeizzazione del diritto interno, nonché degli aspetti problematici della tutela costituzionale dei diritti fondamentali, in Baldini 2012.

²⁵ In tale risoluzione, le Nazioni Unite «invitano gli Stati, il sistema delle Nazioni Unite e, in particolare, l'Ufficio delle Nazioni Unite per lo Sport per lo Sviluppo e la Pace, le pertinenti organizzazioni internazionali, nonché le organizzazioni sportive internazionali, regionali e nazionali, la società civile – comprese le organizzazioni non governative e il settore privato – e tutti gli altri soggetti interessati a cooperare, celebrare e sensibilizzare in merito alla Giornata internazionale dello sport per lo sviluppo e la pace.»

²⁶ In particolare, la *Carta internazionale dell'educazione fisica, dell'attività fisica e dello sport* sottolinea quanto segue: a) «la pratica dell'educazione fisica è un diritto fondamentale per tutti» (punto n. 1); b) «l'educazione fisica e lo sport dovrebbero mirare a promuovere una più stretta comunione tra i popoli e tra gli individui, insieme a un'emulazione disinteressata, solidarietà e fraternità, rispetto e comprensione reciproci, e pieno rispetto dell'integrità e della dignità degli esseri umani» (punto n. 10); c) «proclama la presente Carta internazionale con l'obiettivo di porre lo sviluppo dell'educazione fisica e dello sport al servizio del progresso umano, di promuoverne la diffusione e di esortare i governi, le competenti organizzazioni non governative, gli educatori, le famiglie e gli stessi individui a ispirarvisi, diffonderla e metterla in pratica» (punto n. 13).

Il Comitato Internazionale Olimpico ha sancito nella cosiddetta *Carta Olimpica* (articolo 1, paragrafo 8) il principio secondo cui «la pratica dello sport è un diritto umano. Ogni individuo deve avere la possibilità di praticare sport»²⁷.

6. Il riconoscimento dello sport come elemento fondamentale della medicina preventiva da parte della comunità scientifica internazionale (Organizzazione Mondiale della Sanità) e nazionale (Istituto Superiore di Sanità)

Il riconoscimento dello sport come elemento fondamentale della medicina preventiva va oltre la riforma legislativa introdotta con la legge n. 145/2018; pur avendo tale legge l'obiettivo di sottolineare il legame stretto tra sport e salute, essa riflette anche un riconoscimento più ampio e diffuso all'interno della società italiana.

Oggi, sia la comunità scientifica internazionale sia quella nazionale riconoscono il ruolo centrale dello sport nella medicina preventiva; tale riconoscimento è ormai profondamente radicato nella cultura italiana, segnalando un consenso tra gli esperti sull'importanza di integrare lo sport nelle strategie di prevenzione sanitaria.

In particolare, a livello internazionale, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha sottolineato l'importanza della pratica dell'attività fisica sia per finalità sociali sia per la promozione della salute preventiva, basandosi su un'ampia produzione di ricerche scientifiche²⁸.

Sulla base di tali premesse, l'OMS ha emanato una serie di *raccomandazioni* rivolte a tutte le Nazioni, sottolineando l'importanza di adottare politiche nazionali globali e multisettoriali.

Tali politiche sono adottate al fine di favorire il sostegno e l'attuazione di programmi e iniziative finalizzati alla promozione dell'attività fisica in tutte le fasce d'età²⁹.

²⁷ Il CIO rappresenta il vertice del sistema sportivo mondiale, al quale aderiscono tutti i Comitati Olimpici Nazionali (come il Comitato Olimpico Nazionale Italiano) e le Federazioni Sportive Internazionali. Al centro della sua struttura si trova la *Carta Olimpica*, istituita nel 1908 e successivamente più volte modificata. Essa definisce un insieme organico di norme e direttive che regolano l'organizzazione dei Giochi olimpici e la gestione del movimento olimpico, racchiudendone così i principi fondamentali.

²⁸ Di particolare rilievo risultano i vari studi e raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, con riferimento all'importante correlazione tra sport e salute e alla necessità di sviluppare una maggiore cultura sportiva, finalizzata alla promozione dell'attività sportiva di base. Si segnalano, in particolare, i seguenti studi dell'OMS: *Governance: Development of a draft global action plan to promote physical activity*, Ginevra, 2018; *Global strategy on diet, physical activity and health. Physical activity and young people*, Ginevra, 2018; *Report of the Commission on Ending Childhood Obesity*, Ginevra, 2016; *Global Action Plan for the Prevention and Control of Non-communicable Diseases 2013-2020*, Ginevra, 2013; *Interventions on diet and physical activity: what works. Summary report*, Ginevra, 2009; *Steps to health: a European framework to promote physical activity for health*, Copenhagen, 2007.

²⁹ Le *Global Recommendations on Physical Activity for Health* dell'Organizzazione Mondiale della Sanità del 2010 (http://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet_recommen

Inoltre, a livello nazionale, un recente rapporto dell'Istituto Superiore di Sanità, in particolare l'Istisan Report 18/9, «Movimento, sport e salute: l'importanza delle politiche di promozione dell'attività fisica e i loro effetti sulla comunità», ha sottolineato che «l'attività fisica rappresenta uno strumento primario per la prevenzione delle malattie croniche non trasmissibili, per la salvaguardia del benessere mentale e fisico e per il miglioramento della qualità della vita di individui di entrambi i sessi e di tutte le fasce d'età»³⁰.

Questo Rapporto ha inoltre sottolineato l'importanza di garantire l'effettività del diritto allo sport (c.d. principio dell'attività fisica accessibile a tutti), alla luce delle rilevanti implicazioni che l'attività fisica comporta per la salute (in

dations/en/) offrono raccomandazioni per la pratica dell'attività fisica suddivise in tre fasce d'età (5-17 anni, 18-64 anni, oltre i 64 anni). Queste linee guida si concentrano sulle strategie di prevenzione primaria per i disturbi cardiorespiratori, metabolici, muscoloscheletrici, oncologici e depressivi. Rivolte principalmente ai decisori politici, tali raccomandazioni fungono da quadro di riferimento per l'elaborazione delle politiche nazionali. Nel 2013, il *Global Action Plan for the Prevention and Control of Non-communicable Diseases 2013-2020* dell'OMS ha fissato, tra i nove obiettivi individuati, quello di raggiungere una riduzione relativa del 10% della prevalenza di inattività fisica a livello globale entro il 2025. Il documento ha inoltre sottolineato la necessità di adottare politiche nazionali di intervento a sostegno della prevenzione sanitaria, basate su un approccio multi-settoriale e su collaborazioni interistituzionali, volte ad affrontare i fattori di rischio comportamentali modificabili e i determinanti della salute, economici e ambientali. Inoltre, con il documento *Health 2020: the European policy for health and well-being*, l'OMS ha proposto azioni coordinate tra tutti i governi della Regione europea dell'Organizzazione, coinvolgendo diversi settori e livelli istituzionali all'interno di ciascun Paese e impegnando tutti gli attori sociali e istituzionali per consentire ai cittadini di condurre una vita più sana e longeva, integrando l'attività fisica regolare nel proprio stile di vita. Secondo le stime dell'OMS, a livello mondiale un adulto su quattro risulta insufficientemente attivo, mentre l'80% degli adolescenti non raggiunge i livelli raccomandati di attività fisica. In Europa, tuttavia, oltre un terzo degli adulti e due terzi degli adolescenti sembrano non svolgere un'attività fisica adeguata.

³⁰ Lo studio, che ha sintetizzato l'intera letteratura scientifica internazionale sull'argomento, ha evidenziato «l'importanza di promuovere l'attività fisica sia a livello individuale che comunitario attraverso un approccio multi-attore e multisettoriale», descrivendo «le politiche internazionali e nazionali per la promozione dell'attività fisica ispirate alle raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità» e sottolineando l'importanza di garantire in modo efficace «il principio dell'attività fisica accessibile a tutti», anche attraverso «l'attuazione di programmi intersettoriali volti a ridurre il carico delle malattie e a diminuire i costi diretti e indiretti causati dalla sedentarietà.» Questo Rapporto è pubblicato sul sito istituzionale dell'Istituto Superiore di Sanità al seguente link: http://old.iss.it/binary/publ/cont/18_9_web_rev.pdf. È importante sottolineare che le implicazioni pratiche e gli scenari relativi all'esercizio del diritto allo sport si estendono ben oltre le persone sane o in grado di rispondere pienamente a qualsiasi forma di attività fisica. L'impianto costituzionale consente infatti la tutela dei diritti fondamentali anche per i soggetti vulnerabili: v. P. Scarlatti, *La sentenza n. 141 del 2019 della Corte Costituzionale tra discrezionalità del legislatore e tutela dei diritti fondamentali delle persone vulnerabili*, in www.dirittifondamentali.it, 2020; e anche D. Ferri, *Persone con disabilità*, in www.dirittifondamentali.it, 2020.

termini di prevenzione e trattamento di un'ampia gamma di patologie di grande rilevanza³¹) e per le prospettive economiche³².

7. Il processo legislativo per l'emendamento dell'art. 33 della Costituzione italiana

Il 26 settembre 2023 è stata adottata la legge costituzionale n. 1, che ha introdotto un nuovo comma finale all'art. 33 della Costituzione italiana, riconoscendo il valore educativo e sociale dello sport in tutte le sue forme e il suo ruolo nella promozione della salute complessiva degli individui.

Questo emendamento è il risultato di un lungo percorso legislativo iniziato nel 1997, caratterizzato dalla successione di diverse proposte di riforma costituzionale e disegni di legge; il nuovo emendamento riflette il contenuto dei vari testi presentati sia al Senato sia alla Camera dei Deputati, con la principale differenza relativa all'articolo su cui intervenire.

Il processo legislativo che ha portato all'introduzione del comma finale dell'art. 33 è durato 25 anni; tale proposta è stata avanzata per la prima volta durante la XIII Legislatura con la presentazione del disegno di legge n. 2414³³. Il disegno di legge proponeva un emendamento all'articolo 32 della Costituzione per riconoscere la partecipazione ad attività sportive e ricreative come parte essenziale del diritto alla salute. Diversi successivi disegni di legge³⁴ seguirono lo stesso approccio, intervenendo sull'art. 32 e replicando il contenuto del ddl n. 2414³⁵.

³¹ Lo studio dell'Istituto Superiore di Sanità ha approfondito ulteriormente questo aspetto nel paragrafo 4, analizzando gli effetti dell'attività fisica sulla salute psico-fisica, sia a livello individuale che collettivo. È stato evidenziato che l'attività fisica svolge un ruolo fondamentale nella prevenzione e nel trattamento di un'ampia gamma di patologie, tra cui malattie cardiovascolari, diabete, sovrappeso e obesità, disturbi muscoloscheletrici e diverse forme di tumore. Tali effetti variano in base alle fasce d'età (bambini, adolescenti, adulti, anziani) e a condizioni specifiche come la gravidanza. Inoltre, l'attività fisica contribuisce a migliorare il benessere psicosociale e ad aumentare la produttività lavorativa.

³² Il paragrafo 5 dello studio affronta nello specifico la quantificazione dei risparmi per il Servizio Sanitario Nazionale derivanti dall'adozione di stili di vita salutari, stimati in circa 2,3 miliardi di euro all'anno.

³³ Senato della Repubblica, XIII Legislatura, Disegno di Legge n. 2414, presentato l'8 maggio 1997, «Tutela costituzionale del diritto all'attività sportiva e ricreativa». Il disegno di legge è stato presentato dai Senatori Maceratini, Servello e Bucciero l'8 maggio 1997.

³⁴ Il contenuto del disegno di legge n. 2414 è stato riproposto in tre successive proposte; cfr. Camera dei Deputati, XIII Legislatura, ddl n. 4862 presentato il 17 giugno 1998, «Modifica all'articolo 32 della Costituzione, concernente la tutela della salute e il diritto all'attività sportiva e ricreativa»; Camera dei Deputati, XIII Legislatura, ddl n. 5358 presentato il 30 novembre 1998, «Modifica dell'articolo 32 della Costituzione in materia di tutela del diritto all'attività sportiva e ricreativa»; Camera dei Deputati, XIII Legislatura, ddl n. 5246 presentato il 23 febbraio 1999, «Modifica dell'articolo 32 della Costituzione concernente la tutela del diritto all'attività sportiva e ricreativa».

³⁵ Il processo legislativo è stato analizzato in dettaglio da Santoro 2023.

Questo approccio fu rivisitato durante la XIV Legislatura con il disegno di legge n. 318³⁶, che collocava lo sport accanto all'arte e alla scienza, evidenziandone il valore educativo (art. 33). Questo cambiamento ampliò l'ambito della revisione costituzionale, passando dal semplice riconoscimento del *diritto all'attività sportiva* a un'enfasi sul *valore educativo e sociale dello sport* e sul suo *contributo al benessere fisico e psicologico*.

Durante le legislature successive, sono emerse ulteriori proposte per introdurre lo sport nell'art. 32 o nell'art. 33 della Costituzione³⁷.

Una nuova collocazione per lo sport nella Costituzione fu proposta il 7 dicembre 2021, con il disegno di legge n. 2474. Questa proposta mirava a inserire la promozione dello sport nell'art. 9 della Costituzione, che si concentra sulla promozione della cultura, della ricerca e sulla tutela del paesaggio e del patrimonio storico.

Il ddl n. 2474 fu, insieme ad altre cinque proposte riguardanti l'inclusione dello sport nella Costituzione, fuso in un disegno di legge unico³⁸ durante la XVIII Legislatura. Il disegno di legge unificato progredì nelle prime fasi del processo legislativo e quasi lo completò, ottenendo l'approvazione da una delle due camere parlamentari sia nella prima sia nella seconda lettura.

Il testo consolidato, che combinava diverse proposte di modifica agli articoli 9, 32 o 33 della Costituzione, intervenne infine sull'articolo 33. Questa scelta si concentrò sul mettere in evidenza il *valore dell'attività sportiva* piuttosto che stabilire un *diritto allo sport*.

Il testo ricevette l'approvazione nella prima lettura alla Camera dei Deputati, ma il processo legislativo rimase incompleto a causa dello scioglimento anticipato del Parlamento. Sebbene la XVIII Legislatura fosse inizialmente prevista terminare a marzo 2023, il Presidente Mattarella la chiuse il 21 luglio 2022, otto mesi prima, a seguito della crisi di governo durante il mandato dell'ex Presidente del Consiglio Draghi.

³⁶ La proposta era stata presentata da Carla Muzzuca Poggiolini. Cfr. Camera dei Deputati, XIV Legislatura, ddl n. 318 presentato il 4 luglio 2001, «Modifiche all'articolo 33 della Costituzione in materia di tutela e promozione delle attività sportive».

³⁷ Cfr. Camera dei Deputati, XVI Legislatura, ddl n. 2276 presentato l'11 marzo 2009, e Camera dei Deputati, XV Legislatura, ddl n. 2006 presentato il 16 gennaio 2007.

³⁸ I disegni di legge confluiti nel testo unificato sono i seguenti: Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, n. 747, presentato il 22 marzo 2022, «Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva»; Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, n. 2262, presentato il 22 marzo 2022, «Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di promozione e valorizzazione dello sport»; Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, n. 2474, presentato il 22 marzo 2022, «Modifica all'articolo 9 della Costituzione, in materia di promozione dello sport»; Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, n. 2478, presentato il 22 marzo 2022, «Modifica all'articolo 32 della Costituzione in materia di promozione della pratica sportiva»; Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, n. 2480, presentato il 22 marzo 2022, «Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva»; e Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, n. 2538, presentato il 22 marzo 2022, «Modifica all'articolo 32 della Costituzione in materia di diritto allo sport.»

Nella legislatura successiva, il Parlamento mantenne il contenuto del testo quasi approvato e portò a termine il processo legislativo, adottando la legge costituzionale n. 1 del 26 settembre 2023. Questo emendamento rappresenta una tappa importante nella storia costituzionale italiana, codificando un valore che costituisce una componente vitale della società e della cultura, sia a livello nazionale sia internazionale.

8. Il processo decisionale legislativo e scelta dell'articolo per l'emendamento

Come è stato rilevato nel paragrafo precedente, nel corso degli anni sono state presentate diverse proposte per introdurre lo sport nella Costituzione italiana. La differenza principale tra queste proposte riguarda la scelta dell'articolo da modificare. Le principali alternative emerse si concentravano sugli articoli 9, 32 o 33.

Intervenire sull'art. 9 avrebbe comportato vantaggi e svantaggi. Tra i vantaggi, lo sport sarebbe stato incluso tra i principi fondamentali della Costituzione (articoli 1-12), rappresentando un riconoscimento significativo. Tuttavia, se lo sport fosse stato inserito nell'art. 9, la sua articolazione sarebbe stata molto più limitata – probabilmente ridotta a una o due parole, come 'sport' o 'attività sportiva', anziché le linee più dettagliate presenti nell'articolo 33. Inoltre, il legislatore scelse di non modificare l'articolo 9 perché era già in corso una revisione per includere la protezione dell'ambiente, il che avrebbe potuto creare sovrapposizioni problematiche con il riconoscimento dello sport³⁹.

Diverse proposte si concentrarono sull'articolo 32 della Costituzione, sottolineando il forte legame tra attività fisica e diritto alla salute. Come discusso in precedenza, molte costituzioni nel mondo collocano lo sport nel quadro del diritto alla salute, una scelta che comporta anch'essa vantaggi e svantaggi.

Il principale vantaggio di questo emendamento sarebbe stato il riconoscimento formale di un principio consolidato nella cultura medica e scientifica: il forte legame tra sport e salute. Questo legame è talmente consolidato che il Governo ha denominato la nuova istituzione per lo sviluppo dello sport in Italia «Sport e Salute.» Questa decisione politica e culturale riflette il legame tra sport e salute, non solo nel nome, ma anche nella composizione del consiglio direttivo, con il presidente nominato dall'Autorità di Governo competente per lo Sport e i due membri nominati rispettivamente dai Ministeri della Salute e dell'Istruzione. Inoltre, se lo sport fosse stato introdotto nell'art. 32, sarebbe stato riconosciuto come diritto fondamentale per gli individui e come interesse rilevante per la società nella promozione della salute complessiva.

Tuttavia, intervenire sull'art. 32 avrebbe limitato la portata della tutela costituzionale dello sport, concentrandosi esclusivamente sul suo ruolo nella promo-

³⁹ La legge costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022, intitolata «Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente», è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 44 del 22 febbraio 2022.

zione della salute. Pur essendo un collegamento importante, esso rappresenta solo una dimensione del significato più ampio dello sport.

Infatti, lo sport contribuisce anche a promuovere altri valori, come l'educazione individuale e sociale, che sarebbero stati trascurati in questo quadro più ristretto.

Per fornire un quadro normativo più completo per lo sport, il legislatore decise di introdurre questo valore nell'art. 33; tale scelta rifletteva la volontà politica di sottolineare il ruolo olistico dello sport nella promozione dell'educazione fisica, del benessere complessivo e dello sviluppo personale e sociale. Il ruolo dello sport va oltre la semplice promozione della salute; il legislatore mirava a evidenziare l'importanza di incoraggiare l'attività fisica non solo per i suoi benefici salutari, ma anche per il suo contributo più ampio alla crescita degli individui e della società nel suo insieme.

L'art. 33 della Costituzione italiana riguarda la libertà di arte, scienza e istruzione. Garantisce il diritto di libera espressione in questi ambiti e definisce il ruolo dello Stato nel sovrintendere all'istruzione. Evidenziando l'importanza dell'educazione e dello sviluppo personale, l'articolo 33 apre la strada al riconoscimento dello sport come elemento chiave all'interno di questo quadro. Nell'ambito dell'art. 33, lo sport può essere considerato un aspetto essenziale della crescita complessiva personale e sociale.

9. La modifica art. 33 della Costituzione Italiana

Per comprendere l'importanza di questo emendamento, è necessario analizzarne il contenuto. La Legge Costituzionale n. 1/2023 ha introdotto un nuovo comma all'art. 33, che recita: «La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme.»

Il comma inizia con «La Repubblica», che è il soggetto della frase; in tale circostanza, quindi, il legislatore ha affidato alla Repubblica il compito di riconoscere il valore dell'attività sportiva. In questo contesto, 'Repubblica' si riferisce a tutti i suoi organi e poteri, collettivamente incaricati di questo compito. Il nuovo comma finale dell'articolo 33 deve essere interpretato in collegamento con l'art. 114, il che significa che tutte le componenti della Repubblica sono responsabili del riconoscimento e della promozione dei valori dello sport. L'art. 33 svolge una funzione programmatica, fornendo un quadro che guida legislatori, decisori politici e amministrazioni pubbliche verso l'attuazione concreta di questo valore⁴⁰.

⁴⁰ Durante la seduta n. 416 relativa al ddl n. 2474, Paola Binetti ha pronunciato la seguente dichiarazione, sottolineando la responsabilità della Repubblica nel garantire l'accesso diffuso allo sport: «Questo disposto attribuisce alla Repubblica la responsabilità di garantire che la pratica sportiva sia realmente universale, accessibile a tutti, senza discriminazioni di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica, condizioni personali e sociali. Inoltre, è opportuno attuare tutte le iniziative che ne assicurino tutela e sicurezza, rafforzando al contempo l'impegno nella protezione dei minori, promuovendo una gestione complessiva e salutare e garantendo la parità di genere.»

Il nuovo comma contiene il verbo «riconosce», in linea con il linguaggio dell'articolo 2 della Costituzione italiana; tale dizione implica che l'attività sportiva è considerata una parte intrinseca della società, una realtà fondamentale che esisteva prima di qualsiasi intervento legislativo⁴¹, secondo il principio latino *ubi societas, ibi ius*, dove c'è società, c'è diritto.

In generale, la legge non solo riflette la cultura sociale, ma la orienta in una direzione specifica. Per creare una solida base giuridica, è fondamentale integrare principi radicati nella cultura sociale, anche se inizialmente privi di riconoscimento legale; una volta codificati, tali principi acquisiscono sostanza e autorità giuridica, infatti, il Legislatore, riconoscendo lo sport nella Costituzione, ha preso atto dell'importanza culturale già esistente dello sport, ma ne ha anche incoraggiato lo sviluppo e l'integrazione nei valori personali e sociali.

L'oggetto del riconoscimento è il «valore [...] dell'attività sportiva in tutte le sue forme.» Nell'art. 33, il termine 'valore' viene utilizzato per la prima volta in un contesto sostanziale, sottolineando l'importanza di determinati comportamenti che meritano tutela giuridica⁴². Il legislatore ha introdotto l'espressione «attività sportiva», e non «sport», per sottolineare l'importanza dello sport di base e non solo di quello competitivo. Lo sport è rilevante e di interesse per l'Italia e l'Europa anche dal punto di vista economico⁴³, ma riveste ancora maggiore importanza per il sistema generale in termini di attività sportive di base. Ciò spiega la codificazione non del concetto di *sport*, ma di *attività sportiva in tutte le sue forme*⁴⁴.

Il contenuto assiologico dell'attività sportiva si articola su tre dimensioni, ciascuna complementare alle altre e di pari importanza, senza alcun ordine ge-

⁴¹ Liotta 2023⁶, 26.

⁴² Marazzita 2024; Basilico 2024; Protto 2024; Battelli 2024; Castiglione 2024; Ferrara 2023.

⁴³ Con questo emendamento, il Governo ha sottolineato l'importanza dello sport di base; tuttavia, lo sport d'*élite* ha avuto e continua ad avere rilevanti implicazioni sociali ed economiche, come dimostrano gli interventi ripetuti del governo nella governance sportiva. Ad esempio, nel 2023 il Governo ha introdotto una riforma sportiva importante tramite cinque decreti legislativi (nn. 36-40 del 2021) e, solo pochi mesi fa, è stato emanato un decreto che ha istituito un nuovo organismo incaricato di vigilare sulla stabilità finanziaria delle società sportive, compito precedentemente svolto dalla Covisoc. Affidando questa responsabilità a una commissione esterna, il Governo ha ribadito l'importanza dell'equilibrio finanziario nello sport. Pur riconoscendo l'importanza economica per l'Italia e l'Europa, il Governo attribuisce maggior rilievo alla promozione delle attività sportive di base, motivo per cui la legge codifica non solo il concetto di sport, ma l'intera gamma di attività sportive in tutte le loro forme.

⁴⁴ Il Ministro Abodi ha evidenziato l'importanza della revisione costituzionale, sottolineando la necessità di un approccio «sport per tutti e da tutti.» Il concetto di 'sport per tutti' è emerso a livello internazionale e si è sviluppato come modello di intervento sociale, promuovendo la partecipazione sportiva come strumento di educazione e integrazione sociale. Questo va oltre il successo competitivo e mira a favorire una cultura dell'attività fisica inclusiva e accessibile a tutti. Ciò sottolinea l'importanza della varietà delle attività sportive e il ruolo essenziale delle associazioni sportive nel promuovere la partecipazione a tutti i livelli della società (fonte: www.sport.governo.it).

rarchico. I valori dello sport riconosciuti dall'art. 33 sono il «valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme.»

Il primo valore dello sport delineato nell'art. 33 è quello *educativo*. La scelta di dare priorità all'educazione si basa sulla collocazione dell'emendamento all'interno dell'art. 33, che riguarda lo sviluppo personale e l'istruzione. Lo sport è significativo dal punto di vista educativo perché trasmette valori essenziali che vanno dall'espressione della propria personalità (art. 2 Cost.) alla promozione della pace (art. 11 Cost.). L'attività sportiva e il movimento trasmettono valori importanti che formano cittadini responsabili, come lealtà, correttezza e *fair play*, tutti elementi fondamentali per la convivenza civile.

Inoltre, l'art. 33 sottolinea il *valore sociale* dello sport. Lo sport spesso agisce come forza unificante e mezzo di integrazione per individui e gruppi che vivono varie forme di svantaggio o marginalità, siano esse socioeconomiche, etnoculturali o legate a difficoltà fisiche o cognitive. L'impegno a promuovere il ruolo sociale dello sport è evidente anche dai progetti e dalle iniziative realizzate per favorire la partecipazione e la creazione di infrastrutture nelle aree marginali. Ad esempio, l'iniziativa *Fondo Sport e Periferie 2023* si concentra sulla selezione di progetti da finanziare per migliorare le infrastrutture sportive nei piccoli comuni italiani e nelle aree marginali. Questa iniziativa mira a facilitare la rigenerazione degli spazi urbani e, in ultima analisi, a favorire il benessere collettivo complessivo⁴⁵.

Nonostante il legislatore abbia infine scelto di modificare l'art. 33 invece dell'art. 32, ha comunque sottolineato l'importanza del legame tra sport e salute. L'emendamento va oltre il semplice riconoscimento del ruolo dello sport nella promozione della salute, incorporando la frase «benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme.» Questa scelta è intenzionale e mira a proporre un'interpretazione più ampia e contemporanea della salute. La decisione cerca di elevare il concetto di benessere oltre la semplice assenza di malattia, abbracciando una prospettiva olistica che valorizza l'equilibrio tra salute mentale e fisica.

10. Conclusioni

La revisione dell'art. 33 Cost. rappresenta un momento importante per il riconoscimento del ruolo dello sport nella società italiana.

Tuttavia, essa mette anche in evidenza la necessità di interventi concreti affinché la riforma sia effettivamente attuata. L'attività sportiva, ora codificata come diritto sociale implicito, richiede misure proattive da parte delle autorità pubbliche per rendere lo sport realmente accessibile a tutti.

Dato l'ampio ambito e la rilevanza di questa disposizione, i suoi effetti devono essere valutati nel medio-lungo periodo. Esistono due prospettive chiave da

⁴⁵ Avviso pubblico per la procedura fuori bando finalizzata all'individuazione degli interventi ammissibili al finanziamento del *Fondo Sport e Periferie 2023* del 28 luglio 2023 reperibile nel portale www.sport.governo.it.

considerare: *a*) in primo luogo, la necessità di un ampio cambiamento culturale, e *b*) in secondo luogo, la necessità di valutare risultati concreti, in particolare riguardo alle infrastrutture e alla loro implementazione.

Sottoporsi a una riforma culturale significa modificare gli atteggiamenti della società nei confronti del ruolo dello sport, enfatizzandone i benefici educativi, sociali e per la salute. Il fatto che lo sport sia stato incluso nella Costituzione non garantisce un impatto immediato e diffuso. Perciò, è necessario uno sforzo deliberato da parte di tutti gli attori rilevanti per promuovere e diffondere una cultura sportiva più ampia, assicurando che i suoi valori raggiungano e coinvolgano l'intera comunità.

Si deve partire dalle scuole, dove si formano le generazioni future e si consolidano nuovi valori culturali. Questo richiede che i legislatori, il Governo e tutte le Amministrazioni competenti elaborino regolamenti completi, sia a livello primario sia secondario, per riconoscere e promuovere tali valori⁴⁶.

A complemento del cambiamento culturale, è fondamentale adottare azioni concrete e sviluppare infrastrutture per rendere reale il riconoscimento costituzionale dello sport. L'efficacia di questi interventi dipenderà dalla qualità delle strutture sportive, dall'accesso alle attività fisiche e dall'integrazione dello sport nella vita quotidiana.

La riforma legislativa del 2021, in particolare il d.lgs. n. 38/2021, si concentra sul potenziamento delle strutture sportive, inclusi centri comunitari e campi sportivi locali. I governi locali devono considerare le strutture sportive come componenti integrate dei loro quadri normativi, assicurandone l'inclusione nei piani di sviluppo futuri. Ciò è già evidente in alcuni piccoli comuni con amministrazioni lungimiranti, che dovrebbero essere presi come esempio a livello nazionale⁴⁷.

L'azione governativa deve mirare alla promozione dell'educazione fisica in tutte le fasce d'età. Deve intervenire sulle strutture scolastiche e universitarie, nonché favorire lo sport nei luoghi di lavoro (sia pubblici che privati). Inoltre, è

⁴⁶ Sono state avviate diverse iniziative chiave per promuovere le attività sportive nelle scuole italiane che possono essere prese come esempio per futuri progetti. Una di queste è *Sport di Classe*, una collaborazione tra il Ministero dell'Istruzione e il CONI, volta a introdurre l'educazione fisica nelle scuole elementari per arricchire l'esperienza educativa degli studenti. Un'altra iniziativa significativa, *Scuole Aperte Allo Sport*, riguarda le scuole secondarie, offrendo attività sportive sia durante che dopo l'orario scolastico. Inoltre, i campionati studenteschi, organizzati in collaborazione con MIUR, CONI e Comitato Paralimpico Italiano, introducono gli studenti delle scuole secondarie allo sport competitivo. Questi sforzi contribuiscono collettivamente a diffondere una cultura dell'attività fisica tra gli studenti.

⁴⁷ Un esempio rilevante di iniziativa volta alla ristrutturazione e al miglioramento delle infrastrutture locali è il progetto di Caivano. In questo caso, il governo si è concentrato sulla riqualificazione di un complesso sportivo, precedentemente noto come *Centro Sportivo Delphinia*, abbandonato e vandalizzato dal 2018. Lo ha affidato a *Sport e Salute* per il restauro della struttura, che si estende su 50.000 metri quadrati, con un investimento finanziario di 9,3 milioni di euro (fonte://www.sportesalute.eu).

essenziale estendere l'intervento agli anziani per migliorare il loro stile e aspettativa di vita, riducendo così le spese sanitarie.

Le iniziative dovrebbero sfruttare parchi, giardini e altri spazi disponibili, inclusa la realizzazione di piste ciclabili e la rimozione di barriere che impediscono l'accesso all'attività fisica.

È fondamentale chiarire che questo *focus* non deve riguardare esclusivamente lo sport organizzato (già normato dalla Legge n. 280/2003). In questo contesto, si parla di un approccio più ampio e inclusivo all'attività fisica, che benefici tutti i membri della società, indipendentemente dall'età o dal *background*; tale cambiamento enfatizza l'importanza di integrare l'attività fisica nella vita quotidiana, promuovendo una cultura che valorizzi salute e benessere per tutti.

Attraverso la revisione dell'art. 33 Cost., il Governo ha riconosciuto formalmente i benefici educativi, sociali e per la salute dello sport nell'ambito costituzionale italiano.

Quanto detto è il risultato di un lungo percorso, caratterizzato da vari tentativi di codificare lo sport nella Carta fondamentale fin dalla fine degli anni Novanta, dimostrando la comprensione crescente dello sport come elemento chiave per la crescita personale e la salute pubblica; tale riforma costituzionale allinea inoltre l'Italia a un approccio contemporaneo già adottato a livello internazionale dalle costituzioni più recenti, dall'Unione europea, dalla comunità internazionale e dalla letteratura medico-scientifica.

La riforma è particolarmente significativa perché riflette i principi in evoluzione presenti nella cultura nazionale⁴⁸. In particolare, i tre distinti valori dello sport: come mezzo di espressione e sviluppo personale, per l'integrazione nelle relazioni sociali e per il miglioramento della salute.

Un aspetto fondamentale da considerare è il valore dello sport come mezzo di espressione e sviluppo della personalità individuale, in particolare per i giovani; tale valore dello sport è rilevante all'interno del diritto fondamentale all'espressione della propria personalità, sia come individuo sia all'interno dei

⁴⁸ Per quanto riguarda le modifiche costituzionali, gli studiosi osservano che tali cambiamenti possono essere introdotti come riflesso di una nuova cultura sociale. A questo proposito, si veda V. Baldini, *La Costituzione e la sua revisione. Appunti per una discussione in tema*, in www.dirittifondamentali.it, 2014, I, dove l'Autore sottolinea che «la Costituzione, come afferma Uwe Volkmann, non è semplicemente un testo normativo; la sua vera identità è legata a un sentimento comune che è sia concreto sia emotivo, collegato in ultima analisi a ciò che la società vede o vuole vedere nella Costituzione.» Evidenzia inoltre «l'idea della Costituzione come 'processo', aperto all'influenza delle comunicazioni esterne che contribuiscono a plasmare il significato delle sue disposizioni.» Lo stesso Autore, in *Diritto, pluralismo culturale, Costituzione. La prospettiva storico-filosofica quale 'precomprensione' per l'interpretazione dei 'valori' costituzionali*, in www.dirittifondamentali.it, 2012, I, osserva ulteriormente che la Costituzione funziona in relazione al sistema giuridico come un «vero prodotto sociale» ed «è più di un semplice atto normativo al vertice della gerarchia delle fonti legali nel sistema statale; è la legge fondamentale e, allo stesso tempo, un'espressione di un'identità storico-culturale in cui la comunità statale si riconosce in ultima analisi».

gruppi sociali (art. 2 Cost.), finalizzato a consentire lo sviluppo pieno della persona umana (art. 3, 2° comma, Cost.)⁴⁹.

In secondo luogo, l'esercizio fisico (sia individuale sia collettivo, sia a scopo ricreativo sia competitivo) svolge un importante ruolo sociale, costituendo elemento di interazione, dialogo, integrazione e inclusione sociale. Esso rappresenta un valore positivo nell'espressione e nello sviluppo della personalità umana e, di conseguenza, nelle relazioni interpersonali.

In terzo luogo, lo sport riveste un ruolo molto significativo nel miglioramento della salute individuale e collettiva, soprattutto in termini di prevenzione. È importante garantire la partecipazione allo sport a tutte le età, e in particolare agli anziani⁵⁰. Ciò è particolarmente rilevante nel contesto storico attuale, in cui l'aspettativa di vita è in progressivo aumento, rendendo necessario che tutti i cittadini, e in particolare gli anziani, pratichino regolarmente attività fisica per assicurare una buona qualità della vita e limitare i costi per il Servizio Sanitario Nazionale⁵¹.

Un ultimo elemento rilevante è la correlazione tra sport e pace, che fu indicata per la prima volta nella Carta Internazionale dell'Educazione Fisica, dell'Attività Fisica e dello Sport dell'UNESCO del 1978⁵²; tale connessione è stata riaffermata nella Risoluzione del Parlamento europeo del 2 febbraio 2012⁵³ e, infine, nella Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni unite del 23 agosto 2013, n. 67/296⁵⁴, dove è istituito un apposito *Ufficio delle Nazioni Unite per lo Sport per lo Sviluppo e la Pace* (UNOSDP).

⁴⁹ In particolare, sul riconoscimento dell'attività sportiva come diritto della personalità, si veda: Benevento 2017; Pensabene Lioni 2012.

⁵⁰ Come indicato nel rapporto Istisan dell'Istituto Superiore di Sanità, «l'attività fisica è uno degli strumenti principali per la prevenzione delle malattie croniche non trasmissibili, per il mantenimento del benessere psico-fisico e per il miglioramento della qualità della vita, per entrambi i sessi e a tutte le età».

⁵¹ Per quanto riguarda l'importanza dell'attività fisica nella comunità per ridurre i costi sanitari, si veda il summenzionato paragrafo 5 del rapporto Istisan 18/9 e il punto 7 della Risoluzione del Parlamento Europeo del 2 febbraio 2012 («lo sport, a tutte le età, è un settore che offre un grande potenziale per migliorare il livello complessivo di salute degli europei e invita pertanto l'Unione e gli Stati membri a facilitare la partecipazione alle attività sportive e a promuovere uno stile di vita sano che sfrutti appieno le opportunità di praticare sport, riducendo così i costi sanitari»).

⁵² Il dato testuale del punto n. 6 è il seguente: «L'educazione fisica, l'attività fisica e lo sport possono apportare una varietà di benefici individuali e sociali, come salute, sviluppo sociale ed economico, partecipazione attiva dei giovani, riconciliazione e pace.»

⁵³ Il dato testuale del punto n. 19 identifica lo sport come «uno strumento per promuovere la pace, la crescita economica, il dialogo interculturale, la salute pubblica, l'integrazione e l'*empowerment* delle donne.»

⁵⁴ Gli scopi principali della Giornata Internazionale dello Sport sono «sviluppo e pace», tanto che, con questa risoluzione, l'ONU ha invitato «gli Stati, il sistema delle Nazioni Unite e in particolare l'Ufficio delle Nazioni Unite per lo Sviluppo e la Pace, le organizzazioni internazionali pertinenti, le organizzazioni sportive internazionali, regionali e nazionali, la società civile, comprese le organizzazioni non governative, il settore privato e tutte le altre parti in-

Questa correlazione tra sport e pace riflette una cultura globale nella storia dell'umanità, dalla 'tregua olimpica' alle parole espresse da Papa Francesco durante l'*Angelus* del 5 aprile 2020⁵⁵.

Essa discende naturalmente dal fatto noto che l'attività fisica libera l'energia negativa insita nella natura umana («*animus belligerans hominis*»⁵⁶) e produce endorfine, generando energia positiva (il cosiddetto *runner's high*⁵⁷), espressione dell'*animus ludens hominis*⁵⁸. Di conseguenza, diventa uno strumento funzionale agli obiettivi di «riconciliazione e pace», considerazione da enfatizzare soprattutto alla luce del principio che lo Stato italiano «ripudia la guerra» e persegue la «pace e giustizia tra le nazioni» (art. 11 Cost.).

Il riconoscimento costituzionale dell'attività sportiva attribuisce alla Repubblica la responsabilità di incentivare la cultura e l'educazione sportiva e sanitaria, oltre a promuoverne la pratica e creare le condizioni per garantirne l'efficacia.

Il ruolo della Repubblica, intesa come insieme dei suoi organi, è fondamentale. L'inclusione dello sport in Costituzione è solo l'inizio. La vera sfida consiste nel tradurlo in misure concrete, come l'ampliamento delle infrastrutture e la garanzia di pari opportunità di accesso allo sport per tutti. Per attuare efficacemente questa riforma, le autorità pubbliche devono collaborare con organismi europei e internazionali, comunità locali e associazioni sportive.

Bibliografia

- Allorio, Enrico. 1955. "La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'accertamento giudiziale." *Riv. dir. civ.*: 247.
- Baldini, Vincenzo. 1999. "Le decisioni manipolative." In Michele Scudiero e Sandro Staiano (a cura di), *La discrezionalità del legislatore nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*. Napoli: Jovene.
- Baldini, Vincenzo. 2003. "La dignità umana tra approcci teorici ed esperienze interpretative." *Riv. AIC*.
- Baldini, Vincenzo. 2007. *Sussidiarietà e diritti*. Napoli: Saltura
- Baldini, Vincenzo. 2012. "La tutela dei diritti fondamentali nell'esperienza contemporanea dello Stato a sovranità (sempre più) limitata." *Riv. AIC*.

teressate a cooperare, osservare e sensibilizzare per la Giornata Internazionale dello Sport per lo Sviluppo e la Pace."

⁵⁵ In questo senso, si vedano le parole esatte pronunciate dal Papa nell'*Angelus* citato: «Durante questo periodo, molti eventi sono sospesi, ma emergono i migliori frutti dello sport: resilienza, lavoro di squadra, fratellanza e dare il meglio di sé. Promuoviamo quindi lo sport per la pace e lo sviluppo» (fonte: www.ansa.it).

⁵⁶ Questo concetto (*animus belligerans hominis*) è espresso da I. e A. Marani Toro in *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977.

⁵⁷ Il termine si riferisce alla sensazione di euforia sperimentata da molti atleti durante un'attività fisica prolungata. Prima che fossero condotte ricerche mirate su questo argomento, questa condizione era attribuita principalmente a cause psicologiche ma alcuni studi risalenti al 2008 hanno dimostrato la dipendenza di questa sensazione dal rilascio di endorfine da parte dell'ipofisi, svelandone la matrice neurochimica.

⁵⁸ Questo concetto (*animus ludens hominis*) è espresso da Huizinga 1938.

- Baldini, Vincenzo. 2020. "Costituzione e razionalizzazione della politica." In Aa.Vv., *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, in *Consulta online*.
- Barbera, Augusto. 1975. "Art. 2." In Giuseppe Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*. Bologna-Roma: Soc. ed. del Foro italiano.
- Barile, Paolo. 1984. *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*. Bologna: Il Mulino.
- Basilico, Alessandro. 2024. "Il riconoscimento costituzionale del valore dello sport." *Giorn. dir. amm.*: 54.
- Battelli, Ettore. 2024. "Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell'attività sportiva in Costituzione." *Osservatorio costituzionale*: 26.
- Benevento, Eugenio. 2017. "L'attività sportiva in relazione ai diritti della personalità." *Comparazione dir. civ.*
- Blando, Felice. 1999. "Il ruolo e le competenze delle Regioni nello sport." *Riv. dir. econ. sport*
- Bobbio, Norberto. 1990. *L'età dei diritti*. Torino: Einaudi.
- Bonadonna, Giuseppe. 1965. "Aspetti costituzionali dell'ordinamento sportivo." *Riv. dir. sport.*: 196.
- Bosco, Giovanni. 1965. "La pluralità degli ordinamenti giuridici nell'ambito del diritto delle genti." In Aa.Vv., *Studi in memoria di Guido Zanobini*, IV, 93. Milano: Giuffrè.
- Cammarata, Angelo Ermanno. 1963. *Formalismo e sapere giuridico*. Milano: Giuffrè.
- Capograssi, Giuseppe. 1959. "Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici." In Giuseppe Capograssi, *Opere*, IV, 181. Milano: Giuffrè.
- Caravita, Beniamino. 2002. *La Costituzione dopo la riforma del titolo V*. Torino: Giappichelli.
- Castiglione, Ludovico. 2024. "Verso il servizio sport. Considerazioni a seguito della riforma dell'art. 33 della Costituzione." *Amministrativ@mente*: 738.
- D'Aloia, Antonio. 2003. "Introduzione. I diritti come immagini in movimento: tra norma e cultura costituzionale." In Antonio D'Aloia (a cura di), *Diritti e Costituzione. Profili evolutivi e dimensioni inedite*. Milano: Giuffrè.
- Domenech, Federic Adán. 2006. "Deporte y Arbitraje: vía para la resolución de conflictos deportivos." *Revista Jurídica de Deporte y Entretenimiento* 17.
- Ferrara, Leonardo. 2023. "Lo sport in Costituzione." *Riv. dir. sport.*: 431.
- Gueli, Vincenzo. 1949. *La pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro consistenza*. Milano: Giuffrè.
- Häberle, Peter. 1993. *Le libertà fondamentali nello Stato costituzionale*. Roma: NIS.
- Huizinga, Johan. 1938. *Homo ludens*. Torino: Einaudi.
- Lamberti, Alfonso. 1980. *Gli ordinamenti giuridici: unità e pluralità*. Salerno: Università degli Studi Salerno.
- Liotta, Giuseppe. 2023⁶. "Ordinamento statale e ordinamento sportivo." In Giuseppe Liotta e Laura Santoro, *Lezioni di diritto sportivo*. Milano: Giuffrè.
- Loiodice, Aldo. 1969. *Contributo allo studio sulla libertà di informazione*. Napoli: Jovene.
- Loiodice, Aldo. 2000. *Attuare la Costituzione. Sollecitazioni extra ordinamentali*. Bari: Cacucci.
- Marazzita, Giuseppe. 2024. "Il riconoscimento del valore costituzione dell'attività sportiva." *Federalismi.it* 1, 121.
- Merino Rodriguez, Abelardo. 2004. "Los conflictos deportivos y sus formas de solución. Especial referencia al sistema disciplinario deportivo." In Julián Espartero Casado (a cura di), *Introducción al derecho del Deporte*. Madrid.
- Modugno, Franco. 1995. *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*. Torino: Giappichelli.

- Mortati, Costantino. 1969. *Istituzioni di diritto pubblico*. Milano: Giuffrè.
- Morzenti Pellegrini, Remo. 2007. *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*. Giuffrè: Milano.
- Panunzio, Sergio. 1931. "La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'unità dello Stato." In *Studi filosofici-giuridici dedicati a G. Del Vecchio nel XXV anno di insegnamento*. Modena: Società tipografica modenese.
- Parisi, Annamaria Giulia. 2010. "Sport, diritti e responsabilità: un confronto con l'esperienza francese." *Comp. dir. civ.*
- Pensabene Lioni, Tommaso. 2012. "Il diritto allo sport: tra esigenza socialmente rilevante e interesse fondamentale della persona." *Dir. amm.*
- Piccardi, Leopoldo. 1940. "La pluralità degli ordinamenti giuridici e il concetto di rinvio." In *Aa.Vv., Scritti giuridici in onore di Santi Romano*. Padova: Cedam.
- Pirozzi, Luca. 2015. "L'ordinamento sportivo." In G. Guzzetta (a cura di), *Le materie di competenza regionale*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Protto, Mariano. 2024. "Dalla Costituzione alla Superlega: l'irresistibile ascesa giuridica dello sport." *Diritto e pratica del lavoro*: 1460.
- Sandulli, Piero. 2017. "Costituzione e Sport." *Riv. Dir. sport*. IV.
- Sanino, Mario. 2006. "Sport." *Enc. giur.*, XXXII, Roma.
- Sannoner, Vittorio. 1994. "La Costituzione italiana e lo sport." In Donatantonio Mastrangelo (a cura di), *Aspetti giuspubblicistici dello sport*. Bari: Cacucci.
- Santoro, Laura. 2023. "L'inserimento dello Sport in Costituzione: prime osservazioni." *Diritto dello Sport* 2, 9.
- Satta, Filippo. 1980. *Introduzione ad un corso di diritto amministrativo*. Padova: Cedam.
- Spadafora, Maria Teresa. 2012. *Diritto del lavoro sportivo*. Torino: Giappichelli.
- Ugona, Antonio. 1999. "Sport." *Dig. disc.* Torino: Utet
- Valori, Guido. 2005. *Il diritto nello sport*. Torino: Giappichelli.

Notizie sugli autori / About the authors

Filippo Bellagamba è professore associato di Diritto penale nell'Università di Siena. Tra i suoi scritti, oltre a numerosi lavori sulla criminalità economica: *Il reato abituale: prospettive per una possibile lettura rifondativa* (2023) e *La corruzione in atti giudiziari nella teoria generale del reato* (2017).

Filippo Bellagamba is Associate Professor of Criminal Law at the University of Siena. Among his works, in addition to numerous articles on economic crime: *Il reato abituale: prospettive per una possibile lettura rifondativa* (2023) e *La corruzione in atti giudiziari nella teoria generale del reato* (2017).

Eleonora Belloni è professoressa associata di Storia contemporanea all'Università di Siena, dove insegna Storia dello sviluppo e Storia dello sport. Si è occupata di storia dell'associazionismo industriale in Italia e, più recentemente, di storia della mobilità, con particolare attenzione alla mobilità ciclistica, e di storia economico-sociale dello sport.

Eleonora Belloni is Associate Professor of Contemporary History at the University of Siena, where she teaches History of Economic Development and History of Sport. She has conducted research on the history of industrial associations in Italy and, more recently, on the history of mobility – with a particular focus on cycling mobility – as well as on the socio economic history of sport.

Massimo Bianchi è incaricato di Storia dei Rapporti tra Stato e Chiesa presso il Dipartimento di Scienze Politiche e

Massimo Bianchi is a lecturer in History of State-Church Relations at the Department of Political and International

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport», Siena, 22 maggio 2024*, © 2025 Author(s), CC BY-SA 4.0 published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Internazionali dell'Università di Siena. Si occupa principalmente di storia sociale e politica, della Chiesa, di storia locale e dello sport. Tra i suoi scritti: *Chiesa cattolica ed emergenza sanitaria* (2022) e *L'Archivio di Artemio Franchi. Una pagina di storia del calcio italiano e mondiale attraverso le carte private di un dirigente sportivo* (2025).

Fabrizio Calisai è professore associato di Diritto privato nell'Università di Sassari, ove ha ricoperto in precedenza il ruolo di ricercatore. Tra i suoi scritti, *Rischio contrattuale e allocazione tra i contraenti* (2016), *Ricchezza, arricchimento e criteri di attribuzione* (2017), *Attività di impresa, sostenibilità e comunicazione. Il greenwashing: forme di tutela e rimedi civilistici* (2022), *Metamorfosi e (fisiologica) evoluzione delle categorie del diritto privato tra contesto economico-sociale, mercato e realtà circostante* (2024).

Simone Francario è dottore di ricerca in *Innovazione e gestione delle risorse pubbliche – governo e relazioni internazionali* presso l'Università degli Studi del Molise (UNIMOL) ed ha conseguito il titolo di LL.M. in *General Legal Studies* presso la Cardozo School of Law – Yeshiva University di New York. Collabora all'attività redazionale di riviste giuridiche di rilevanza nazionale ed è autore di vari contributi scientifici in materia di diritto amministrativo e internazionale. Tra i suoi scritti, *Gli appalti aggiudicati secondo le regole del diritto internazionale nel codice dei contratti pubblici* (2023).

Enrico Lubrano è avvocato nei settori del Diritto amministrativo e del Diritto dello Sport. Autore di diverse pub-

Sciences at the University of Siena. He works mainly on social and political history, church history, local history and sports history. Among his studies: *Chiesa cattolica ed emergenza sanitaria* (2022), and *L'Archivio di Artemio Franchi. Una pagina di storia del calcio italiano e mondiale attraverso le carte private di un dirigente sportivo* (2025).

Fabrizio Calisai is Associate Professor of Private Law at the University of Sassari, where he previously held the position of researcher. Among his studies: *Rischio contrattuale e allocazione tra i contraenti* (2016), *Ricchezza, arricchimento e criteri di attribuzione* (2017), *Attività di impresa, sostenibilità e comunicazione. Il greenwashing: forme di tutela e rimedi civilistici* (2022), *Metamorfosi e (fisiologica) evoluzione delle categorie del diritto privato tra contesto economico-sociale, mercato e realtà circostante* (2024).

Simone Francario holds a Ph.D. in *Innovation and management of public resources – government and international relations* from the University of Molise (UNIMOL) and an LL.M. in *General Legal Studies* from Cardozo School of Law – Yeshiva University, New York. He collaborates with the editorial teams of nationally recognized legal journals and is the author of several scholarly contributions in the fields of administrative and international law. Among his publications, *Gli appalti aggiudicati secondo le regole del diritto internazionale nel codice dei contratti pubblici* (2023).

Enrico Lubrano is a lawyer specializing in Administrative and Sports Law. Author of several publications on

blicazioni in materia, insegna Diritto dello sport alla L.U.I.S.S.; è giudice sportivo, agente sportivo di calciatori (iscritto all'elenco FIFA) e direttore sportivo abilitato dalla FIGC.

Luigi Nonne è Professore ordinario di Diritto civile nell'Università di Sassari. La sua attività di ricerca, relativa al diritto delle obbligazioni e dei contratti anche in una prospettiva comparatistica, è attualmente focalizzata verso il Diritto di famiglia e delle successioni. È autore di due lavori monografici (*Contratti tra imprese e controllo giudiziale*; *Le disposizioni rafforzative della volontà testamentaria*), di saggi in riviste di Classe A e di altre pubblicazioni scientifiche.

Antonio Riviezzo è professore associato di Diritto costituzionale nell'Università di Siena. Tra i suoi scritti, *Il doppio stato regolatore* (2013), *L'autorità dell'Anticorruzione* (2019), *Diritto costituzionale dell'ambiente e Natura umana* (2021), *Di norma solidale. Costituzione e progetto sociale nell'acquis della solidarietà* (2024).

Gianni Silei è professore ordinario di Storia contemporanea nell'Università di Siena. Tra i suoi scritti di storia dello sport: *Ragazze di stadio. Appunti per una storia del tifo calcistico femminile* (2022); *"I soliti teppisti": Ultras, tifo violento e stampa non specializzata in Italia. 1985-1995* (2021); *Appartenenza collettiva e mobilitazione del tifo in Inghilterra tra anni '80 e '90: il Charlton Athletic* (2020).

Enrico Zampetti è Professore associato di diritto amministrativo presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Internazionali dell'Università degli

the subject, teaches sports law at the L.U.I.S.S.; he is a sports judge, football agent (registered with FIFA) and sports director licensed by the Italian Football Federation.

Luigi Nonne is Full Professor of Civil Law at the University of Sassari. His research activity, relating to the Law of Obligations and the Contract Law also in a comparative law perspective, is currently focused on Family and Inheritance Law. Author of *B2B Contracts and Judicial Control* and *Penalty clauses and the Freedom of Will*, of papers ranked as class A (ANVUR) and of other works.

Antonio Riviezzo is Associate Professor of Constitutional Law at the University of Siena. Among his studies: *Il doppio stato regolatore* (2013), *L'autorità dell'Anticorruzione* (2019), *Diritto costituzionale dell'ambiente e Natura umana* (2021), *Di norma solidale. Costituzione e progetto sociale nell'acquis della solidarietà* (2024).

Gianni Silei is Full Professor of Contemporary History at the University of Siena. Among his studies in sport history: *Ragazze di stadio. Appunti per una storia del tifo calcistico femminile* (2022); *"I soliti teppisti": Ultras, tifo violento e stampa non specializzata in Italia. 1985-1995* (2021); *Appartenenza collettiva e mobilitazione del tifo in Inghilterra tra anni '80 e '90: il Charlton Athletic* (2020).

Enrico Zampetti is Associate Professor of Administrative Law at the Department of Political and International Sciences of the University of Siena. He

Studi di Siena. È autore delle monografie *Contributo allo studio del comportamento amministrativo* e *Lesione del diritto di difesa e principio del doppio grado nel processo amministrativo. Studio sugli esiti del giudizio di appello*, co-curatore di volumi collettanei e autore di numerosi contributi in materia di diritto amministrativo. È assistente di studio presso la Corte costituzionale.

Francesco Zini è Professore Associato di Filosofia del Diritto e Docente di Filosofia Politica e Storia delle Dottrine Politiche presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Internazionali dell'Università degli Studi di Siena. Tra le sue pubblicazioni: *L'altro non umano. La questione della soggettività animale come problema bioetico e biopolitico* (2024); *Biopolitica dell'emergenza pandemica. Profili bioetici e biogiuridici* (2021); *Il dovere di essere. Attualità del pensiero di Sergio Cotta* (2020); *Il dono nella prospettiva della filosofia del diritto* (2011); *Il perdono come problema filosofico giuridico* (2008).

is the author of the monographs *Contributo allo studio del comportamento amministrativo* and *Lesione del diritto di difesa e principio del doppio grado nel processo amministrativo. Studio sugli esiti del giudizio di appello*, co-editor of collective volumes and author of numerous contributions on the subject of administrative law. He is research assistant at the Constitutional Court.

Francesco Zini is Associate Professor of Philosophy of Law and Professor of Political Philosophy and History of Political Doctrine at the Department of Political and International Sciences (DISPI) of the University of Siena. Among his studies: *L'altro non umano. La questione della soggettività animale come problema bioetico e biopolitico* (2024); *Biopolitica dell'emergenza pandemica. Profili bioetici e biogiuridici* (2021); *Il dovere di essere. Attualità del pensiero di Sergio Cotta* (2020); *Il dono nella prospettiva della filosofia del diritto* (2011); *Il perdono come problema filosofico giuridico* (2008).

Indice dei nomi

- Adar Y., 146
Agosti A., 13 (3), 16 (5), 68
Allorio E., 222 (5)
Alpa G., 153 (19), 155
Amati E., 133
Amorosino S., 153 (19)
Angelone M., 153 (19)
Archambault F., 13 (3)
Bagnasco C., 105
Baldassarre A., 157
Baldini V., 222 (4), 227 (22), 229 (24),
239 (48)
Balistreri M., 93
Barbera A., 221 (3)
Barberis M., 192 (1)
Barcellona M., 124 (36) (37)
Bardelli M., 28
Barile P., 198, 221 (3)
Barone A., 28
Bartolozzi B., 60, 73
Basile M., 40, 43 (14), 46
Basilico A., 236 (42)
Bastianon S., 179
Battelli E., 112, 114 (14), 116, 118, 121 (32),
122, 236 (42)
Battente S., 13 (3)
Beha O., 34
Bellucci P., 209
Benati I., 13 (3)
Benevento E., 240 (49)
Bertolani L., 37, 40, 44, 45
Bessone M., 157 (33)
Best D., 105
Betti E., 151
Bianca C.M., 158 (35)
Bin R., 193 (3)
Blando F., 223 (6)
Bleckmann A., 154 (22)
Bloch M., 12
Bo E., 44
Bobbio N., 201, 204, 221 (3)
Bonadonna G., 220 (2)
Bosco G., 222 (5)
Bostrom N., 98
Boxill J., 100
Brackett La T., 105
Brizzi R., 13, 13 (3)
Busnelli F.D., 156
Butcher R., 99
Cafaggi F., 153 (19)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport», Siena, 22 maggio 2024*, © 2025 Author(s), CC BY-SA 4.0 published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

- Calamandrei P., 198, 209 (43) (45)
 Calderoni P., 35
 Caliceti C., 21, 22
 Callois R., 92
 Càlzia F., 61
 Camardi C., 153 (19) (20), 158
 Cammarata A.E., 222 (5)
 Canguilhem G., 94
 Canzio G., 208
 Capograssi G., 222 (5)
 Cappelletti M., 198
 Caravita B., 223 (6)
 Carbone P., 20, 38 (10)
 Carboni G.G., 180 (51)
 Cardarelli F., 184 (57)
 Carnelutti F., 144 (3), 211
 Carriero G.C., 124 (38)
 Cascioli L., 28
 Castellani M., 61
 Castiglione L., 236 (42)
 Castronovo C., 115 (15) (17), 127 (48), 176
 Cecchetti M., 198, 199 (18)
 Cervelli M., 13 (3)
 Cesarini Sforza W., 144 (3), 194
 Chiavario M., 198, 199
 Clarich M., 181
 Clayton M.L., 98
 Clemente Di San Luca G., 199, 212
 Colombo C., 35
 Comoglio L.P., 198
 Conti C., 207, 209
 Crespi A., 134
 Cucci I., 37
 Damiani C., 16 (5)
 De Coubertin P., 94 (3)
 De Feo A., 35
 De Ianni N., 13 (3)
 De Luna G., 13 (3), 16 (5), 68
 De Nicola S., 208
 De Simone F., 208
 D'Aloia A., 221 (3)
 D'Angelo A., 150,
 Dietschy P., 12 (1), 13 (3)
 Di Majo A., 157
 Di Martino G., 112 (3), 123 (35), 125
 (41) (42)
 Di Nella L., 176
 D'Onofrio P., 194
 Domenech F.A., 225 (15)
 Douglas T., 100
 Edgar A., 94
 Emina A., 13 (3)
 Enneccerus L., 154 (22)
 Epidendio T., 137
 Eydelie J.-J., 60
 Fabbricini M., 46
 Fabrizio F., 13 (2)
 Federico A., 153 (19)
 Felici A., 20, 38
 Ferraiuolo L., 30, 33, 34
 Ferrara G., 198
 Ferrara L., 77, 144 (3), 201, 213, 236
 Ferrari R., 26
 Ferri G.B., 155
 Foddy B., 98
 Fois S., 199
 Foffani L., 133
 Foot J., 13 (3), 64, 69
 Forza A., 209
 Francario S., 87, 90
 Frau R., 114 (12) (13)
 Frosini T.E., 193 (3), 195
 Gabrielli E., 153 (21)
 Gambardella M., 135
 Gambaro A., 154
 Garanzini G., 71
 Ghirelli A., 13 (2)
 Ghizzo M., 92
 Giannini M.S., 144 (3), 154 (24), 175, 176
 (39), 195, 222 (4)
 Giorgianni M., 145
 Giostra G., 208
 Gitti G., 153 (19)
 Giulianotti R., 96
 Giuntini S., 13 (3)
 Gometz G., 192 (1)
 Greco G., 79
 Gregorini M., 92, 97
 Grigliè R., 25
 Grion L., 96
 Guasco A., 13 (3)
 Guttmann A., 100
 Häberle P., 221 (3)
 Huizinga J., 241 (58)
 Iacoviello F.M., 209
 Illuminati G., 199 (19)
 Ilundáin-Agurruza J., 97
 Ingrosso S., 208

- Isidori E., 96, 97, 99
 Jacomuzzi S., 105
 Jacovitti E., 118 (25)
 Kahneman D., 206 (40)
 Kanin D., 105
 Kayser B., 93 (3), 98, 102, 103
 Kelsen H., 194 (6), 209 (44)
 Keyes R., 208
 Kolers A., 95
 Kornbeck J., 99
 Lajolo G., 33
 Lamberti A., 222 (5)
 Lanfranchi P., 13 (2)
 Lepore A., 112 (4), 113 (8), 124 (39)
 Libertini M., 145, 153 (19)
 Liotta G., 175, 177 (40), 178, 180, 236 (41)
 Loiodice A., 221 (3), 222 (5)
 Lombardo R., 208
 Longhi L., 65
 Lopez de Oñate F., 192 (1), 201 (26)
 Lopez Frias F., 94
 Lubrano E., 82, 196, 197 (13)
 Lucisano L., 120 (29)
 Luiso F.P., 78, 196 (8)
 Lupo M., 13 (3), 28
 Magnani C., 208
 Magnelli M.F., 119 (27), 120 (30), 121 (31)
 Mancini M., 82
 Mancuso C., 13 (3)
 Manetti M., 209 (43)
 Manfredi G., 194
 Mantelli R., 31
 Manzella A., 194
 Manzi G., 61
 Marani Toro A., 241 (56)
 Marani Toro I., 241 (56)
 Marazzita G., 236 (42)
 Marini G., 157
 Martin S., 13 (3)
 Mattei U., 154 (26)
 Mauceri T., 127 (46), 128 (49), 114 (10)
 Mauron A., 93 (3), 98
 Mazzacuva N., 133
 Mengoni L., 154, 155 (28), 156, 157, 158
 Mensurati M., 60, 73
 Merino Rodriguez A., 225 (15)
 Mezzetti E., 138
 Miah A., 93 (3), 98
 Missa J.-N., 99
 Modugno F., 221 (3)
 Molinari A., 13 (3), 65
 Monateri P.G., 152
 Moriondo C., 21
 Mortati C., 221 (3)
 Morzenti Pellegrini R., 220 (2)
 Musco E., 137
 Nani G., 25
 Narducci G., 60, 70, 71
 Natoli U., 155 (29)
 Navarretta E., 153, 154 (23), 156
 Nese M., 30, 31, 33
 Nicolò R., 154
 Nicolussi A., 127 (47)
 Nicotra F., 34
 Nipperdey H.C., 154 (22)
 Nivarra L., 153 (19)
 Nouvel P., 99
 Olivari S., 39
 Ordine F., 20
 Palazzani L., 97, 98
 Palombo R., 28, 29
 Panico G., 13, 14, 15
 Panunzio S., 222 (5)
 Panzola A., 200
 Papa A., 13, 14, 15
 Papineau D., 94
 Papisca A., 105
 Parisi A.G., 223 (6)
 Patti S., 145, 146
 Pedrini F., 148 (11)
 Pensabene Lioni T., 240 (49)
 Perlingieri P., 154 (25), 155 (27), 156
 Petrini C., 36, 37, 43, 61
 Petrone N., 30
 Piazza M., 144 (3)
 Piccardi L., 222 (5)
 Picciotto G., 208
 Picozza E., 169 (14)
 Pignalosa M.P., 115 (15), 122 (33), 123
 /34)
 Pinelli C., 208
 Pino G., 192 (1)
 Pirozzi L., 223 (6)
 Piva D., 134
 Pivato S., 11, 12 (1), 15
 Pittalis M., 78, 84, 116 (18), 117 (21), 125
 (41) (44), 126 (45)
 Plaia A., 152, 153 (19)

- Porro E., 16
 Porro N., 93
 Ravaglioli F., 93
 Prioreshi M., 60, 70
 Protto M., 236 (42)
 Reid H., 95, 96
 Rescigno P., 145 (6)
 Ricci R., 138
 Riviezzo A., 144 (3), 146, 148, 212, 214
 Rizzo S., 100
 Rodotà S., 145 (7), 154 (24), 156
 Romano S., 144 (3), 175, 194, 222
 Rossi V., 114 (14)
 Ruffolo U., 114 (11), 115 (16)
 Sabl A., 105
 Salvi C., 113 (9), 155 (27)
 Sandel M.J., 98
 Sandulli A.M., 154 (24)
 Sandulli P., 77, 84, 85, 197 (13), 200 (21),
 209, 220 (2), 223 (6)
 Sanino M., 77, 220 (2)
 Sannoner V., 220 (2)
 Santoro L., 85 (6), 196 (9), 232 (35)
 Satta F., 222 (5)
 Savulescu J., 98
 Sbeti N., 13 (3)
 Scialoja A., 112 (2)
 Schneider A., 99
 Scoca F.G., 82, 179 (45)
 Scognamiglio C., 156 (31)
 Scognamiglio M.L., 119 (26), 128
 Seminara S., 134
 Sen A., 192 (1)
 Siracusano D., 198
 Sirena P., 146
 Sorgi G., 91
 Spada P., 153 (19)
 Spadafora M.T., 226 (20)
 Suits B., 93, 95
 Tamburrini C., 99
 Tännsjö T., 99
 Teja A., 92 (1)
 Toni G., 13 (3)
 Toscano G., 119 (27) (28), 121
 Traisci F.P., 144 (2), 147
 Tramontano E., 23
 Trimarchi P., 125 (40) (43)
 Tversky A., 206 (40)
 Ubertis G., 199
 Ugonia A., 220 (2)
 Valenza C.A., 117 (20), 127
 Valori G., 104, 200, 220 (2)
 Van Hilvoorde I., 92
 Vergès J., 210
 Vincenti M., 97
 Walsh A., 96
 Young I.M., 100
 Zara F., 40, 43 (14), 46
 Zigiotti E., 135
 Zoppini A., 152, 153 (19)

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E INTERNAZIONALI

TITOLI PUBBLICATI

1. Laura Castaldi, Federico Lenzerini, Francesco Zini (a cura di), *Le dimensioni del principio solidaristico nel terzo millennio*, 2024
2. Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (a cura di), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, 2025

Quaderni del Dipartimento
di Scienze politiche e internazionali

— 2 —

Il volume raccoglie le riflessioni di giuristi, addetti ai lavori e altri scienziati sociali esposte in occasione di un seminario di studi sul calcio tenutosi il 22 maggio 2024 presso il Dipartimento di Scienze politiche e internazionali dell'Università di Siena, nell'ambito del *format* «Giornate senesi sullo Sport». Dal Calciocommesse del 1980 sino alla recente vicenda 'Superlega', lo sport più popolare del Paese è stato ciclicamente agitato da scandali e percorso da tensioni che ne hanno messo in dubbio la tenuta come sistema autoregolantesi. Gli studiosi coinvolti, ognuno dalla sua prospettiva, fanno il punto su alcune di queste vicende, evidenziando criticità e prefigurando linee di indagine, alla ricerca di un *modus vivendi* più sereno per quello che rimane – nonostante tutto – il gioco più bello del mondo.

Roberto Borrello è professore ordinario di Diritto pubblico comparato nell'Università di Siena. Di diritto sportivo si è occupato, in particolare, con *La posizione dell'organizzazione sportiva nell'attuale quadro costituzionale: alcune riflessioni su un profilo fortemente problematico* (2019).

Antonio Riviezzo è professore associato di Diritto costituzionale nell'Università di Siena. Tra i suoi scritti in materia di sport: *L'ingiusto processo sportivo* (2023); *Il diritto dello sport tra "giustizia" e "certezza"* (2009).

ISSN 3035-5850 (print)
ISSN 3035-5664 (online)
ISBN 979-12-215-0886-4 (Print)
ISBN 979-12-215-0887-1 (PDF)
ISBN 979-12-215-0888-8 (ePUB)
ISBN 979-12-215-0889-5 (XML)
DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

www.fupress.com