

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale 6242 del 2016, proposto da:

U.S. Città di Palermo s.p.a., in persona del presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Gianluigi Pellegrino, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, corso del Rinascimento, 11;

contro

Comitato olimpico nazionale italiano - C.O.N.I., in persona del presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Angeletti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Giuseppe Pisanelli, 2;

Collegio di garanzia dello sport, Federazione italiana gioco calcio - F.I.G.C., non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Lega nazionale professionisti serie B, in persona del presidente pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Buizza e Paolo Berruti, con domicilio eletto presso quest'ultimo, in Roma, via Flaminia, 135;

Lega nazionale professionisti serie A, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE I TER n. 6899/2016, resa tra le parti, con cui è stata declinata la giurisdizione amministrativa in un giudizio di impugnazione nei confronti di una decisione del Collegio di garanzia dello sport presso il C.O.N.I. rispetto ad una controversia proposta dalla U.S. Città di Palermo s.p.a. nei confronti della richiesta della Lega nazionale professionisti serie B di pagamento del contributo di "solidarietà - promozione".

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'appello incidentale condizionato del Comitato olimpico nazionale italiano - C.O.N.I.;

Visto l'atto di costituzione di giudizio della Lega nazionale professionisti serie B;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2016 il consigliere Fabio Franconiero e uditi per le parti gli avvocati Pellegrino, Angeletti e Berruti;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Svolgimento del processo

1. Con ricorso al Tribunale amministrativo regionale del Lazio - sede di Roma l'Unione sportiva Città di Palermo s.p.a., società calcistica oggi iscritta al campionato nazionale di calcio di serie A, chiedeva l'annullamento della decisione del Collegio di garanzia dello Sport del Comitato olimpico nazionale italiano

del 29 dicembre 2015, n. 71, con la quale era stata dichiarata inammissibile perché tardivamente proposta la sua impugnazione contro la richiesta della Lega nazionale professionisti serie B di pagamento della somma di Euro 1.500.000, a titolo di "contributo di solidarietà promozione".

Il contributo in questione, introdotto nel 2012 dall'assemblea della Lega di serie B (delibera del 29 novembre) ed inserito nel proprio codice di autoregolamentazione, è previsto a carico delle società che, già iscritte presso il campionato organizzato da quest'ultima, sono successivamente promosse nella massima serie e nel successivo campionato ottengono la permanenza in esso (come appunto avvenuto nel caso della società sportiva ricorrente, nelle stagioni 2013-2014 e 2014-2015). Più precisamente, il contributo di promozione solidarietà costituisce uno strumento di perequazione nella distribuzione delle somme rivenienti dalla commercializzazione dei diritti televisivi sulle partite di calcio, finalizzata a compensare le leghe delle serie minori rispetto alla quella di serie A dei minori introiti a tale titolo.

2. Ciò precisato, con la sentenza in epigrafe il Tribunale amministrativo adito declinava la propria giurisdizione, sul rilievo che la decisione del Collegio di garanzia ha natura di lodo arbitrale reso su una controversia riguardante "diritti soggettivi disponibili e questioni meramente patrimoniali". Da questa premessa, il giudice di primo grado traeva la conseguenza che le impugnazioni proposte davanti alla giurisdizione statale contro tali decisioni, in quanto aventi natura arbitrale, sono devolute al giudice ordinario, ai sensi degli artt. 3 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220, recante Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva, convertito dalla L. 17 ottobre 2003, n. 280) e 133, comma 1, lett. z), Cod. proc. amm., mentre in base alle medesime disposizioni di legge la giurisdizione amministrativa "comprende unicamente l'attività provvedimentale delle federazioni".

3. Con il presente appello l'Unione sportiva Città di Palermo contesta la declinatoria di giurisdizione.

La società calcistica appellante sostiene che la controversia è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, perché il pagamento del contributo di solidarietà promozione costituisce un onere imposto alle società calcistiche "quale condizione di partecipazione ai campionati", donde il carattere "autoritativo" della prestazione medesima e la correlativa assenza del requisito della libera assunzione dell'obbligazione, necessario perché possa configurarsi giurisdizione del giudice ordinario sulle relative controversie.

4. Nel costituirsi in resistenza, il C.O.N.I. ha dal canto suo proposto appello incidentale condizionato, nel quale sostiene il difetto assoluto di giurisdizione, sull'assunto che la controversia ha ad oggetto questioni interamente devolute agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a), del citato D.L. n. 220 del 2013. Più precisamente, secondo il Comitato olimpico la presente controversia sarebbe riconducibile all'osservanza e all'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").

Il C.O.N.I. ha anche riproposto l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado, perché non notificato ad almeno una società di calcio di serie B, le quali - secondo questa impostazione - dovrebbero considerarsi controinteressate rispetto alla pretesa azionata dall'Unione sportiva Città di Palermo di sottrarsi al contributo di solidarietà promozione.

5. Si è costituita in resistenza all'appello della società calcistica anche la Lega nazionale professionisti di serie B.

Motivi della decisione

1. In via preliminare deve precisarsi che il presente appello verte in via esclusiva sulla sussistenza o meno della giurisdizione del giudice amministrativo, cosicché - come correttamente evidenziato in camera di consiglio dalla difesa del Unione sportiva Città di Palermo - ogni questione relativa all'integrità del contraddittorio nel giudizio di primo grado, riproposta in questa sede dal C.O.N.I., non può essere affrontata in questa sede, ma eventualmente dal giudice di cui è dichiarata la giurisdizione (in senso conforme si rinvia ai sensi dell'art. 88, comma 2, lett. d), Cod. proc. amm. alla decisione dell'Adunanza plenaria di questo Consiglio di Stato del 3 giugno 2011, n. 10; par. 16 della parte "in diritto").

2. Venendo allora questione controversa, la declinatoria qui impugnata è corretta e deve essere confermata. Da ciò consegue il rigetto dell'appello dell'Unione Sportiva Città di Palermo e la dichiarazione di improcedibilità dell'appello incidentale condizionato del C.O.N.I.

3. Il giudice di primo grado ha infatti correttamente qualificato la presente controversia come di carattere patrimoniale.

Più precisamente, essa vede coinvolti in via esclusiva "rapporti patrimoniali" (art. 133, comma 1, lett. z), citato) tra l'odierna appellante e Lega calcistica di serie B, e cioè, da un lato, "una società" sportiva e un'"associazione (e)" dall'altro lato, ai sensi della disposizione del Codice del processo amministrativo ora richiamata. Specularmente, la controversia oggetto dell'appello qui in decisione è riconducibile alla "giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società (e: n.d.e.) associazioni", prevista dall' art. 3 del D.L. n. 220 del 2003, parimenti richiamato.

3. Ciò si evince dal contenuto dell'atto impugnato.

Si tratta della nota della Lega calcio di serie B del 25 settembre 2015, con la quale l'Unione sportiva Città di Palermo viene richiesta ("vi preghiamo") di versare la somma di Euro 1.500.000,00, a titolo di "contributo promozione" da essa dovuto "alle società della Lega di Serie B", all'uopo essendo indicati l'IBAN su quale effettuare il bonifico e la rateizzazione dell'importo. Null'altro.

4. Nella presente fattispecie non viene dunque in rilievo alcuna questione legata alla partecipazione della società alle competizioni calcistiche organizzate ufficialmente secondo le rispettive competenze da Federazione o Lega.

In altri termini, non si verte in alcun modo sull'iscrizione del Palermo calcio al campionato di serie B - benché, secondo quanto specificato dal difensore dell'appellante in camera di consiglio, l'art. 1.3 del citato codice di autoregolamentazione della Lega di serie B ponga il pagamento del contributo come "condizione di ammissione al Campionato di Serie B". In particolare, il preteso condizionamento non emerge in alcun modo dal tenore della nota impugnata e del resto non si vede come la Lega odierna appellata potrebbe farlo valere, dal momento che - ed è notorio - il Palermo milita nel campionato di serie A.

5. In contrario a quanto finora rilevato, l'Unione sportiva Città di Palermo evidenzia che:

- rispetto alla propria impugnazione nemmeno il Collegio di garanzia non si è sentito investito della propria competenza arbitrale in virtù dell'art. 30 dello Statuto della Federazione italiana Giuoco Calcio e non ha applicato alcuna delle norme procedurali relative al giudizio arbitrale;

- nel sistema binario di giustizia sportiva presso il C.O.N.I. antecedente alla riforma del 2014 controversie della specie di quella presente erano attribuite alla competenza dell'Alta Corte di giustizia e non invece del Tribunale nazionale di arbitrato sportivo;

- il contributo di solidarietà promozione richiesto dalla Lega di serie B non dà luogo ad un'obbligazione liberamente assunta dalle società calcistiche, ma ad un onere autoritativamente imposto per la partecipazione alle competizioni ufficiali organizzate per conto del Comitato olimpico.

6. Nessuna di queste argomentazioni è fondata.

7. Con riguardo all'ultima, è sufficiente ribadire quanto osservato in precedenza, e cioè che nel caso di specie il pagamento della somma non è stata posto quale condizione per partecipare ad una competizione sportiva, per cui non può configurarsi quella eccezionale rilevanza pubblicistica che in passato la giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. Stato, VI, 9 luglio 2004, n. 5025) ha ravvisato negli atti di organismi di natura indiscutibilmente privata quali le federazioni sportive o - come nel caso di specie - le associazioni rappresentative delle società.

A questo medesimo riguardo, irrilevante è inoltre la circostanza (sottolineata nella memoria depositata in vista della camera di consiglio) che l'Unione sportiva Città di Palermo non ha concorso ad introdurre il contributo contestato, per essere lo stesso stato deliberato dalla Lega di serie B quando essa appellante non partecipava a quest'ultimo campionato. Infatti, quello dell'imposizione di obblighi patrimoniali ai propri associati è un fenomeno tipico degli enti collettivi di natura privatistica, per cui da ciò solo non è possibile inferire la natura pubblicistica dell'obbligazione e della presente controversia.

8. Non trova quindi conferma nemmeno l'assunto dell'appellante secondo cui il Collegio di garanzia non ha ritenuto di pronunciarsi su una controversia avente ad oggetto diritti disponibili e ad essa devoluta in base al citato art. 30 dello statuto della F.I.G.C.

Al contrario, nelle premesse della parte in diritto di tale pronuncia (par. 4) si afferma espressamente che la controversia azionata da quest'ultima rientra nella competenza del Collegio di garanzia ai sensi della citata disposizione statutaria, nonché degli artt. 12-bis dello statuto del C.O.N.I. e 54 del Codice della giustizia sportiva approvato da quest'ultimo.

Ebbene, in base alle norme in questione l'organo giustiziale di chiusura dell'ordinamento sportivo italiano - "organo di ultimo grado della giustizia sportiva" ai sensi del comma 1 del citato art. 12-bis dello statuto del C.O.N.I. - è investito anche sulle controversie "ad esso devolute (...)dagli Statuti e dai Regolamenti federali sulla base di speciali regole procedurali, anche di tipo arbitrale, definite d'intesa con il Coni" (comma 3 dell'art. 54 del Codice della giustizia sportiva, parimenti citato), mentre l'art. 30 dello statuto della F.I.G.C. (rubricato "Efficacia dei provvedimenti federali, vincolo di giustizia e clausola compromissoria") prevede, al comma 3, integralmente richiamato dal Collegio di garanzia, una competenza di natura arbitrale di quest'ultimo per le controversie tra associazioni che svolgono attività rilevanti per l'ordinamento federale (di carattere agonistico, tecnico, organizzativo, decisionale) e le società ad esse affiliate, per le quali non siano previsti organi di giustizia federale.

L'ipotesi ora richiamata è appunto quella verificatasi nel caso di specie. Infatti, l'Unione sportiva Città di Palermo ha adito direttamente il Collegio di garanzia dello Sport contro la nota con cui la Lega di Serie B le aveva richiesto il pagamento del contributo di solidarietà promozione, come precisato peraltro nella decisione qui impugnata (par. 5).

9. Non è poi chiaro - non avendo l'appellante fornito alcun chiarimento sul punto - quali norme relative al procedimento il medesimo Collegio di garanzia avrebbe dovuto richiamare al fine di rendere evidente la natura arbitrale del giudizio. Ciò tanto più se si considera che gli artt. 58 e ss. dello Statuto del C.O.N.I. disciplinano un procedimento uniforme per i giudizi davanti all'organo supremo di giustizia sportiva.

10. Infine, non è vincolante per questo Collegio il diverso orientamento seguito in passato nell'ordinamento sportivo, secondo cui controversie della specie di quella oggetto del presente giudizio erano devolute alla competenza dell'Alta corte di giustizia sportiva presso il C.O.N.I., come in particolare risulta dalla decisione di quest'ultima n. 2 del 10 gennaio 2010, prodotta dall'appellante. Peraltro - come si

evinces dalla lettura del provvedimento - il precedente in questione invocato dall'Unione sportiva Città di Palermo riguarda alcune impugnazioni promosse da società calcistiche nei confronti delle disposizioni statutarie (in quel caso della Lega di serie A) che avevano introdotto regole relative al riparto degli introiti rivenienti dalla commercializzazione diritti televisivi, e quindi la condizione di partecipazione al campionato in sé, e non già l'impugnazione dei relativi atti applicativi, in assenza di effetti condizionanti, come appunto nella presente fattispecie.

11. Malgrado il rigetto dell'appello, le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate tra tutte le parti per la particolarità della questione controversa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, respinge l'appello principale e dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Compensa le spese di causa.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Claudio Contessa, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere, Estensore

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere

Raffaele Prospero, Consigliere