



Collegio di Garanzia dello Sport
Sezione consultiva

Parere n. 1

Anno 2017

Prot. n. 00228/16

**IL COLLEGIO DI GARANZIA
SEZIONE CONSULTIVA**

Virginia Zambrano – Presidente

Pierpaolo Bagnasco

Giovanni Bruno

Amalia Falcone

Barbara Agostinis - Relatrice

Ha pronunciato il seguente

PARERE n. 1/2017

Su richiesta di parere presentata, ai sensi dell'art. 12 *bis*, comma 5, dello Statuto del Coni, e dell'art. 56, comma 3, del Codice della giustizia sportiva, dal Segretario Generale del Coni, dott. Roberto Fabbricini, prot. n. 00190/2017 del 2 marzo 2017.

La Sezione

Visto il decreto di nomina del Presidente del Collegio di Garanzia, prot. n. 00012/14 del 17 settembre 2014;

vista la richiesta di parere n. 2/2017, presentata dal Segretario Generale del Coni, dott. Roberto Fabbricini, in data 2 marzo 2017, ai sensi dell'art. 12 *bis*, comma 5, dello Statuto del Coni e dell'art. 56, comma 3, del Codice della giustizia sportiva;

visto l'art. 57, comma 2, lett. c), del Codice della Giustizia Sportiva, in base al quale il Presidente del Collegio di Garanzia assegna ciascuna controversia alla sezione di competenza, ovvero alle Sezioni Unite;

visto l'art. 3, commi 2-4, del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport, che definisce la competenza della sezione consultiva dell'organo *de quo*;

esaminati gli atti e udito la relatrice, avv. Barbara Agostinis.

Premesse

Alla Sezione consultiva del Collegio di Garanzia dello sport viene richiesto di fornire parere motivato riguardo l'interpretazione delle norme dettate dalla Federazione Italiana Bocce, per conoscere l'esatta determinazione del quorum costitutivo dell'Assemblea nazionale, stante la non esatta coincidenza delle fonti federali.

In particolare, lo Statuto FIB all'art. 16 bis dispone:

comma 1 - *“l'Assemblea nazionale si svolge mediante rappresentanza diretta e ad essa partecipano democraticamente, attraverso l'esercizio del voto di base, i rappresentanti degli affiliati, degli atleti e dei tecnici”.*

Comma 2 - *“ogni affiliato avente diritto di voto partecipa all'Assemblea nazionale attraverso il proprio Presidente, il quale può delegare a tal fine, un componente dell'organo direttivo del medesimo affiliato (di seguito “legale rappresentante”); vi partecipa, altresì, attraverso un rappresentante dei tecnici e un rappresentante degli atleti, rispettivamente eletti dai tesserati dell'affiliato appartenenti alla corrispondente categoria. Ad ogni affiliato avente diritto di voto sono riconosciuti dieci voti di base, così suddivisi: 7 voti al legale rappresentante, 2 voti al rappresentante degli atleti, 1 voto al rappresentante dei tecnici. Qualora presso l'affiliato non vi siano tesserati legittimati all'elettorato attivo nelle categorie degli atleti e/o dei tecnici, o comunque questi ultimi non siano presenti o rappresentati nell'assemblea dell'affiliato, le quote di voto ad essi riservate non vengono attribuite”.*

Comma 3 - *“qualora il legale rappresentante sia nell'impossibilità di partecipare all'assemblea nazionale, il presidente dell'affiliato può rilasciare apposita delega al presidente di altro affiliato avente diritto di voto ed appartenente alla stessa Regione. Ciascun presidente di affiliato può ricevere deleghe nei limiti che seguono: 1 delega se all'assemblea hanno diritto di votare fino 100 affiliati; 1 delega se all'assemblea hanno diritto di votare fino 100 affiliati; 2 deleghe se all'assemblea hanno diritto di votare fino 200 affiliati; 3 deleghe se all'assemblea hanno diritto di votare fino 500 affiliati; 4 deleghe se*

all'assemblea hanno diritto di votare fino 1000 affiliati; 5 deleghe se all'assemblea hanno diritto di votare fino 1500 affiliati; 6 deleghe se all'assemblea hanno diritto di votare fino 1999 affiliati";

Comma 4 – *“ciascun rappresentante degli atleti e dei tecnici ha diritto ad un voto e non può rilasciare delega”.*

L'art. 17, comma 1, dello Statuto federale dispone: *“le assemblee nazionali ordinarie e straordinarie sono validamente costituite con la presenza (anche per delega, nei limiti previsti dal presente Statuto), in prima convocazione del settanta per cento, e in seconda convocazione, della metà più uno dei soggetti aventi diritto di voto (di seguito, anche complessivamente “delegati presenti” o “rappresentanti presenti” o “presenti”); la seconda convocazione può avere luogo trascorsa un'ora dalla prima convocazione”.*

Al fine di consentire l'efficace applicazione delle norme statutarie in tema di costituzione dell'Assemblea nazionale, il Regolamento organico (approvato dal Consiglio federale con propria deliberazione del 28/29 febbraio e con deliberazione della Giunta nazionale CONI n. 35 del 14 febbraio 2017), all'art. 27, comma 2, prevede che: *“l'Assemblea nazionale è validamente costituita, in prima e in seconda convocazione, se all'ora stabilita dall'avviso di convocazione è stato registrato il minimo di presenze richieste dall'art. 17, comma 1, dello Statuto. Sul punto si precisa che, ai fini della verifica della regolare costituzione dell'assemblea e quindi della sussistenza del quorum costitutivo, non rileva il numero di presenti, ma il numero di voti rappresentati in assemblea”.*

Alla Sezione consultiva è chiesto di esprimere un parere in relazione a tali disposizioni normative, ovvero in ordine alla loro compatibilità ed, in particolare, in merito alla circostanza se l'art. 27 del Regolamento organico possa o meno considerarsi un'interpretazione autentica dell'art. 17, comma 1, dello Statuto federale. Il quesito, in definitiva, mira a chiarire se, al fine di verificare la sussistenza del quorum costitutivo dell'assemblea, occorra fare riferimento al numero non già dei soggetti fisicamente presenti, bensì del numero di voti di cui tali soggetti sono portatori (ove previsto, anche per delega): 7 per il legale rappresentante dell'affiliato, 2 per il legale rappresentante degli atleti; 1 per il legale rappresentante dei tecnici.

Diritto

La risposta al quesito presuppone, in primo luogo, un riferimento al principio di gerarchia delle fonti, letto in combinato disposto con quello di autonomia negoziale, in considerazione della natura privatistica delle Federazioni sportive italiane.

Come noto, il principio di autonomia negoziale si estende al campo dei contratti plurilaterali, cui appartiene il contratto di associazione che, appunto, prende vita da un atto di autonomia negoziale. Contrattuale è il rapporto che vincola tra loro gli associati; contrattuale è, ancora, l'adesione di nuovi membri dell'associazione e così via. In questo senso occorre precisare come tutti gli atti Federali, Statuto e Regolamento, siano da considerarsi espressione dell'autonomia negoziale degli associati: l'uno, funzionale a disciplinare la vita interna dell'ente, l'altro volto a regolarne in modo più specifico singoli aspetti, attraverso prescrizioni dettagliate.

Le parti dispongono, dunque, di una certa autonomia negoziale nel delineare il modello associativo che meglio risponde ai loro interessi, ma questa autonomia non è libera, incontrando il limite delle norme imperative nonché dei principi e delle regole che trovano la loro fonte nel complesso ordito regolatorio che fa capo al Coni (Statuto Coni; Principi fondamentali delle Federazioni sportive e così via) e cui gli statuti delle Federazioni devono ispirarsi.

Statuto e Regolamento, ove accettati dagli associati (anche tacitamente, in assenza di impugnativa) e regolarmente approvati dagli organi federali (Consiglio nazionale), nonché - entro il termine di novanta giorni - dalla Giunta nazionale CONI (chiamata, ex art. 22 dello Statuto del CONI, a valutarne la conformità alla legge, allo Statuto del CONI ed ai Principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale), debbono ritenersi vincolanti per gli affiliati e tesserati, quale conseguenza del loro atto di adesione all'ordinamento sportivo. L'ordinamento, dal canto suo, a tutela delle posizioni giuridiche dei soci prevede lo strumento dell'impugnazione, il cui mancato esercizio lascia desumere l'acquiescenza e, quindi, l'integrale accettazione delle norme *de qua*, senza attribuire pregio - per evidenti ragioni di certezza del diritto, nonché per evitare pericolose strumentalizzazioni della norma - a sopraggiunti e tardivi ripensamenti. La premessa è necessaria e rappresenta la base di volta su cui poggia il ragionamento di codesto Collegio.

Orbene, nell'ambito delle statuizioni endoassociative un ruolo centrale - *inter alia* - deve riconoscersi a quelle volte a disciplinare il principio di partecipazione. Si tratta di previsioni che, pur nel rispetto di quel principio, non sono però riconducibili ad un modello unitario in quanto riflettono la tipologia della struttura associativa che meglio rispecchia la peculiarità dello sport di riferimento.

Nel caso della Federazione Bocce l'attenzione dello Statuto (art. 17, comma 1) si concentra sulla definizione di un *quorum* costitutivo, destinato a valere per le assemblee nazionali ordinarie e straordinarie *“che deve calcolarsi con la presenza (anche per delega, nei limiti previsti dal presente Statuto)....omissis.... della metà più uno dei soggetti aventi diritto di voto.* A tanto si aggiunge la precisazione di cui all'art. 27, comma 2, del Regolamento – il cui scopo è quello di esplicitare e creare le condizioni di funzionamento delle previsioni dello Statuto – secondo cui *“ai fini della verifica della regolare costituzione dell'assemblea e quindi della sussistenza del quorum costitutivo, non rileva il numero di presenti, ma il numero di voti rappresentati in assemblea”.* Dal combinato disposto delle norme considerate emerge chiaramente come, per l'esatta determinazione del quorum costitutivo (dell'assemblea federale nazionale), occorra tener conto – come distintamente si desume dallo stesso art. 17, comma 1, dello Statuto – dei voti esprimibili in ragione delle deleghe e non solo dei soggetti “fisicamente” presenti. In questo senso, la previsione di cui all'art. 27, comma 2, del Regolamento organico compie una sorta di puntualizzazione, precisando quanto disposto (e pacificamente accettato) nello stesso Statuto, senza alterare in alcun modo le condizioni che permettano il corretto formarsi della volontà assembleare. Viepiù ove si consideri che la previsione della delega è riferibile solo ai sodalizi sportivi, non anche alle categorie dei tecnici e atleti i quali sono, invece, chiamati ad intervenire personalmente.

Né, ad argomentare in senso contrario, vale l'affermazione che, in tal modo, si consentirebbe ad un Regolamento di addvenire ad una modificazione della disciplina statutaria senza una delibera dell'assemblea straordinaria e, tanto meno, che si farebbe luogo ad un'integrazione della norma contrattuale al di fuori dei casi in cui tale integrazione è consentita.

Lo Statuto è, come si ricordava, atto di autonomia privata la cui interpretazione discende dal rispetto delle regole di ermeneutica contrattuale ex artt. 1362 c.c. e ss. e si traduce in una indagine volta ad accertare – proprio nel rispetto di quelle regole – la volontà degli stipulanti (Cass. 27.6.1977, n. 2754; Cass. 8.2.1983, n. 1041); una volontà che appare declinata nel senso di garantire la massima rappresentatività e partecipazione degli affiliati in assemblea.

D'altro canto, che alla statuizione regolamentare (che non solleva conflitti normativi né pone problemi di modifica dello Statuto) sia sottesa una simile *ratio* sembra ricavarsi, in primis, da un'analisi storica delle fonti.

Dall'esame del precedente Statuto della Federazione italiana Bocce (art. 16, comma 3) si evince che l'assemblea federale era costituita da 200 delegati ognuno portatore di un singolo voto. Il consiglio federale assegnava ad ogni Regione, con criterio proporzionale e garantendo almeno la presenza di due delegati degli affiliati per regione, il quorum dei delegati da eleggere, fra questi 140 in rappresentanza delle società ed associazioni affiliate; 40 degli atleti e 20 dei tecnici. È oltremodo evidente che il passaggio dalla previsione statutaria citata, contenente un criterio meramente numerico, in grado di assicurare una adeguata rappresentatività dei sodalizi (140 delegati a fronte di 60 rappresentanti degli atleti e dei tecnici), a quella attuale che, abbandonato il suddetto criterio, si basa sul numero dei voti attribuiti a ciascun affiliato, se, da un lato, permette di assicurare un'adeguata rappresentanza degli enti sportivi dilettantistici, dall'altro, potrebbe presentare delle criticità qualora il numero dei presenti, seppure sufficiente alla valida costituzione dell'assemblea, non consentisse di raggiungere un numero di voti sufficienti ad esprimere la volontà degli affiliati. La nuova previsione statutaria – pur democraticamente liberandosi dei coefficienti numerici – non ha comunque inteso alterare il peso che in assemblea hanno i sodalizi rispetto agli atleti e ai tecnici (come conferma il fatto che questi non possono essere titolari di deleghe). A ritenere diversamente – e cioè a computare il quorum costitutivo sulle sole presenze fisiche – si potrebbe giungere al paradosso di una assemblea regolarmente costituita ma di una impossibilità (come detto) per gli affiliati di raggiungere voti in grado di esprimere il loro volere.

Tanto meno il Regolamento contrasta con la disciplina statutaria di cui offre null'altro che una specificazione. La prescrizione regolamentare (secondo cui *“al fine della verifica della regolare costituzione dell'assemblea e quindi della sussistenza del quorum costitutivo, è necessario avere riguardo al numero di voti rappresentati in assemblea anziché al numero di soggetti fisicamente presenti”*), appare emanata in attuazione e precisazione della disposizione statutaria vigente, quale “correttivo” finalizzato ad evitare che una distorta lettura della norma statutaria possa approdare alle criticità citate. Esso si mostra, dunque, in linea con la necessità di assicurare la massima rappresentatività degli affiliati all'assemblea.

Una simile esigenza, ovvero consentire la più ampia partecipazione degli affiliati alla formazione della volontà collettiva, si pone, del resto, in linea con i principi fondamentali degli statuti delle Federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate (approvati con delibera n. 1523 del Consiglio nazionale del CONI in data 28 ottobre 2014), i quali ammettono che l'esercizio del diritto di voto possa essere esercitato attraverso delega. In tal senso, si esprime l'art. 6.4 dei principi secondo cui: *“In attuazione del principio della*

massima rappresentatività, al fine di garantire la più ampia partecipazione diretta ai lavori delle Assemblee nazionali di 1° grado, le deleghe possono essere rilasciate ai Presidenti di associazioni e società aventi diritto a voto ed appartenenti alla stessa Regione o alla medesima Lega o Settore o, in caso di impedimento dei Presidenti medesimi, ai Dirigenti in carica che li sostituiscono, in numero di: 1 delega, se all'Assemblea hanno diritto di partecipare fino a 100 associazioni e società votanti; 2, fino a 200 associazioni e società votanti; 3, fino a 500 associazioni e società votanti; 4, fino a 1000 associazioni e società votanti; 5, fino a 1500 associazioni e società votanti; 6, fino a 2000 associazioni e società votanti; 7, fino a 3000 associazioni e società votanti; 8, fino a 4000 associazioni e società votanti; 10, fino a 5000 associazioni e società votanti; 20, fino a 10.000 associazioni e società votanti; 40, oltre 10.000 associazioni e società votanti". La possibilità di ricevere o rilasciare deleghe è invece espressamente esclusa – anche dai citati principi – per le categorie dei tecnici e degli atleti (Ai sensi dell'art. 5.6. "I rappresentanti degli atleti e dei tecnici e, ove previsti, degli ufficiali di gara, eletti nelle rispettive assemblee di categoria, devono partecipare direttamente alle assemblee nazionali e non possono ricevere né rilasciare deleghe").

Oltre ad essere in linea con i suddetti principi generali, il combinato disposto delle disposizioni statutarie e regolamentari non mette in discussione in alcun modo il principio di partecipazione e, dunque, di corretto svolgimento dell'assemblea. Tutto ciò, anche in considerazione del numero limitato di deleghe consentite, le quali non incidono sulla partecipazione personale dei rappresentanti degli affiliati, peraltro obbligatoria (come più volte rammentato) per le categorie degli atleti e tecnici. Dal canto suo, l'esercizio del diritto di delega mira, per un verso, a garantire il fondamentale diritto di partecipazione dell'associato e, per l'altro, ad evitare di compromettere la possibilità di celebrare l'assemblea che pur sempre rappresenta un organo fondamentale per il funzionamento della vita della Federazione. L'ammissibilità dell'esercizio del diritto di voto attraverso delega è, del resto, pacificamente ammesso in numerosi casi dell'ordinamento giuridico, a conferma del fatto che l'assemblea ben può essere validamente costituita con riguardo al numero, non già dei soggetti fisicamente presenti, bensì del numero di voti di cui tali soggetti sono portatori.

Per mero tuziorismo basterebbe richiamarsi a tutte quelle situazioni in cui la volontà di incentivare la partecipazione all'assemblea disciplina civilistica in materia di condominio, dove è evidente la volontà del legislatore di incentivare la partecipazione del singolo all'assemblea; questi, pur non potendo presenziare personalmente, può delegare un terzo,

il quale esporrà le sue ragioni e il suo voto in virtù delle direttive impartitegli. La delega assolve, in altri termini, alla funzione di favorire appunto la partecipazione con la conseguenza che il quorum costitutivo dell'assemblea deve intendersi formato per l'appunto in ragione del numero di voti di cui i soggetti presenti sono portatori (in quest'ottica partecipativa muove altresì la l. n. 220 del 2012, tema di condominio).

Nè – nel caso che ci occupa – vale il rilievo che, in questo modo, non si farebbe corretta applicazione del criterio letterale il quale dovrebbe essere considerato prevalente nell'interpretazione delle clausole negoziali e, dunque, anche delle norme statutarie. L'art. 1362 c.c. ammonisce proprio ad indagare la comune intenzione delle parti, senza rimanere ancorati al significato letterale delle espressioni usate. Ed è chiaro qui – alla luce delle considerazioni svolte – l'intento perseguito dal legislatore federale. Tanto meno sussiste violazione dell'art. 1374 c.c. perché, nella specie, non è questione d'eterointegrazione della disciplina statutaria, ma di verifica della compatibilità della normativa organizzatoria con le norme generali sul funzionamento della Federazione, stabilite dallo Statuto.

In secondo luogo, e a tutto concedere, anche a voler spostare l'attenzione sul mero dato letterale, non si approda a conclusioni dissimili. Ed infatti, l'art. 17, comma 1, dello Statuto, nel far riferimento alla possibilità del ricorso alla delega non a caso discorre (come già si segnalava) di *quorum che deve calcolarsi con la presenza (anche per delega, nei limiti previsti dal presente Statuto)*. La presenza in altri termini, dice lo Statuto, può anche essere rilevata sulla base della delega, purchè ciò avvenga nei limiti previsti dal presente Statuto (cioè nei limiti delle 7 deleghe). È cioè lo stesso Statuto che interviene a chiarire che la presenza si calcola “anche per delega”.

Ai fini del calcolo del quorum occorre allora computare non solo le persone fisicamente presenti, ma tutti coloro che sono titolari effettivi del diritto di voto. Tutti coloro i quali, proprio dallo Statuto sono indicati quindi come “delegati presenti”. Ne consegue che il quorum costitutivo gemma – e non potrebbe essere diversamente come reso palese dallo stesso dato letterale – dalla somma dei “rappresentanti presenti” nonché dei “delegati presenti” (*amplius*, sul principio di democrazia interna nell'ambito dell'ordinamento federale e sulla compatibilità di tale principio con forme di rappresentanza indiretta, si v. C. Alvisi, *Principi di democrazia interna e statuti federali*, in AA. VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico. Atti del 3° Convegno nazionale della Società italiana degli studiosi di diritto civile*, Napoli, 2009, p. 621 ss. In merito all'ammissibilità dell'esercizio di voto per delega nell'ambito delle associazioni, si cfr. F. Galgano, *Delle persone giuridiche*, in *Commentario del codice civile* a cura di Scialoja e Branca (artt. 11 - 35), Bologna - Roma,

2006, p. 329). Il Regolamento, in siffatto contesto, non fa altro che ulteriormente specificare e precisare quanto in realtà già lo stesso Statuto esprime.

Alla luce delle pregresse considerazioni, e della lettura che si è offerta delle norme richiamate e cioè, nella specie, della previsione di cui all'art. 17, comma 1, dello Statuto e dell'art. 27, comma 2, del Regolamento, si ritiene che non esista contrasto alcuno fra Regolamento e Statuto, essendo univoca la volontà del legislatore federale. In tal senso, il presupposto per la valida costituzione dell'assemblea non è da individuare nella presenza fisica della maggioranza degli interessati ma, piuttosto, nella corretta convocazione di tutti i legittimati a partecipare. Questi potranno scegliere di intervenire personalmente o delegare nell'ipotesi di impossibilità a presenziare, purchè nei limiti delle previsioni statutarie. Tanto, senza che sia alterato in alcun modo il principio di partecipazione e tanto meno di democraticità atteso, per un verso, il limite statutariamente previsto di deleghe e, per l'altro, la necessaria previsione della personalità della partecipazione all'assemblea di atleti e tecnici. **Ne consegue che l'art. 17, comma 1, dello Statuto, anche alla luce della lettura offerta dall'art. 27 del Regolamento organico, legittima che, per verificare la sussistenza del quorum costitutivo dell'assemblea, si debba avere riguardo non già al numero dei soggetti fisicamente presenti, ma al numero di voti di cui tali soggetti sono portatori, ove previsto, anche per delega, sì che il peso per il legale rappresentante dell'affiliato è 7; per il legale rappresentante degli atleti è 2; per il legale rappresentante dei tecnici è 1.**

PQM

Si rilascia il presente parere.

Deciso nella camera di consiglio del 6 marzo 2017.

Il Presidente
F.to Virginia Zambrano

La Relatrice
F.to Barbara Agostinis

Depositato in Roma, in data 10 marzo 2017.

Il Segretario
F.to Alvio La Face