

LE SFIDE
DELLO SPORT
PER L'EUROPA
DEI DIRITTI:
UN PERCORSO
DI LEGALITÀ



MIGLIORE LO SPORT,
MIGLIORE LA VITA

LE SFIDE
DELLO SPORT
PER L'EUROPA
DEI DIRITTI:
UN PERCORSO
DI LEGALITÀ

La ricerca è stata effettuata da
Simone Grillo.

Hanno collaborato
Claudia Balsamo, Innocenza Indelicato.

Supervisione di
Umberto Musumeci

Il lavoro di ricerca si è fermato a Dicembre 2013.

Eventi o documenti successivi a questa data non sono quindi considerati nel testo.

La presente ricerca fa riferimento, tra le altre cose, a fatti o vicende – rilevate dai mezzi d'informazione e sul web- sui quali non si è ancora pervenuto a piena verità giudiziaria. Tutti i soggetti direttamente o indirettamente chiamati in causa sono pertanto da ritenersi innocenti fino ad accertamento definitivo da parte delle magistrature competenti.

INDICE

PERCHÈ QUESTO LAVORO	Pag. 7
PREMESSA	Pag. 9
CAP 1 - IL SISTEMA SPORTIVO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE	Pag. 11
1.1 Etica e legalità elementi centrali nella vita del CIO	Pag. 12
BOX 1 - LA CARTA OLIMPICA	Pag. 14
CAP 2 - LA CRISI DEL PROGETTO EUROPEO: UNA MINACCIA PER I DIRITTI E LA LEGALITÀ	Pag. 15
2.1 La lotta alle discriminazioni in ambito sportivo	Pag. 15
2.2 Le discriminazioni LGBTI in Europa e il loro impatto in ambito sportivo	Pag. 16
BOX 2 LE CARENZE NELLA TUTELA DELLE PERSONE LGBTI IN EUROPA ED ITALIA	Pag. 18
CAP 3 - LA TUTELA DEI MINORI IN AMBITO SPORTIVO	Pag. 20
3.1 L'esposizione dei minori all'influenza delle mafie	Pag. 22
BOX 3 - I MINORI E LE MAFIE NELLE AREE DEPRESSE	Pag. 22
3.2 I minori non italiani tra diritto al gioco e sfruttamento criminale	Pag. 23
3.3 Ripartire da una adeguata risposta <i>multistakeholder</i> a tutela del minore	Pag. 26
CAP 4 - LA MINACCIA DEL DOPING SULLO SPORT	Pag. 27
BOX 4 - EVOLUZIONE STORICA E CULTURALE DEL DOPING	Pag. 27
4.1 Attività e limiti delle istituzioni sportive nella lotta al doping	Pag. 28
BOX 5 - L'AZIONE DELLA WADA E I SUOI STRUMENTI	Pag. 29
4.2 L'azione delle istituzioni ordinarie per la lotta al doping	Pag. 30
4.3 La situazione in Italia	Pag. 31
4.4 Il ruolo delle organizzazioni criminali nella diffusione del doping	Pag. 34
4.5 Ripartire dalla tutela dei giovani sportivi	Pag. 35
CAP 5 - IL RISCHIO DI INFILTRAZIONE DELLE MAFIE NELLA VITA DELLE SOCIETÀ SPORTIVE	Pag. 37
BOX 6 - LA MINACCIA DELLE MAFIE SULL'EUROPA	Pag. 38
5.1 La dimensione internazionale del gioco d'azzardo e la piaga delle combine	Pag. 38
5.2 Rischio di infiltrazioni delle mafie nello sport in Italia	Pag. 40
BOX 7 - L'ORIGINE DELL'INTERESSE DELLE MAFIE PER IL CALCIO ITALIANO	Pag. 40
5.2.1 Il sistema delle scommesse in Italia	Pag. 41
5.2.2 La capacità di influenza sociale attraverso lo sport	Pag. 41
5.2.3 L'interesse per le società	Pag. 42
5.2.4 Il fronte delle tifoserie	Pag. 43
CAP 6 - L'IMPEGNO DELLE ISTITUZIONI PER LA LEGALITÀ NELLO SPORT	Pag. 45
6.1 Le basi normative internazionali	Pag. 45
6.2 Il contributo del Consiglio d'Europa	Pag. 46
6.3 Il ruolo dell'Unione Europea	Pag. 46
6.3.1 Parlamento e Commissione Europea	Pag. 48
6.4 Le misure dell'ordinamento italiano	Pag. 50
CAP 7 - L'IMPEGNO DEL MONDO SPORTIVO PER LA LEGALITÀ	Pag. 54
7.1 L'azione degli enti sportivi internazionali	Pag. 55
7.2 L'azione delle istituzioni sportive in Italia	Pag. 56
7.3 Il ruolo delle società sportive per la promozione della legalità nello sport	Pag. 57
7.4 Il ruolo delle società del gioco legale	Pag. 58
7.5 Il contributo della società civile	Pag. 58
7.6 L'esigenza di una strategia di imprenditoria sociale	Pag. 60
CONCLUSIONI	Pag. 61
BIBLIOGRAFIA	Pag. 62

Perché questo lavoro.

Povert , conflitti, malattie, eventi naturali e degrado ambientale rendono il mondo sempre pi  insicuro e bisognoso di interventi.

In situazioni di degrado sociale e ambientale, di conflitti, di povert  – in Italia e all'estero - anche lo sport pu  rappresentare una formidabile occasione di coesione sociale, educazione alla convivenza, promozione dell'uguaglianza di genere, rispetto reciproco.

D'altra parte, comportamenti spesso poco etici di protagonisti del mondo dello sport, corruzione e doping, incidenti e violenza dentro e fuori dai campi di gioco, l'influenza della criminalit  organizzata anche nello sport, pongono a tutti inquietanti interrogativi.

  importante allora impegnarsi per ribadire i concetti di Sostenibilit  e Responsabilit , e l'importanza della Legalit  nello Sport e dello Sport.

Si avverte la necessit  di promuovere il valore aggiunto inter-relazionale dello Sport, anche come deterrente contro bullismo, macro e microcriminalit , discriminazioni.   urgente altres  tutelare l'ambiente in coincidenza di grandi eventi sportivi.

Nata nel 2009, Sport4Society si propone di far emergere e sostenere i valori positivi dello Sport, con l'obiettivo di essere un occhio vigile sul mondo dello sport responsabile e di mettere a fuoco le iniziative di maggior rilievo in questo ambito.

L'Associazione ha prodotto pochi mesi dopo l'inizio delle attivit , le **"Linee Guida volontarie sullo Sport Responsabile"**, con la collaborazione di atleti, dirigenti, allenatori, associazioni, esperti di responsabilit  sociale. Si tratta di principi generali e suggerimenti utili a chi opera in qualunque settore di una societ  sportiva e desidera disporre di indicazioni per operare in maniera responsabile nello sport. La guida   scaricabile dal sito web di S4S www.sport4society.org.

Dalla sua nascita ha realizzato una serie di eventi e iniziative in tutta Italia, caratterizzate dal focus su temi in parte scomodi oppure trascurati da media e istituzioni: dal primo Convegno a Firenze nel 2010 su **"Sport e societ : sfide, tendenze, buone pratiche"**, con la consegna del premio "Il bello dello sport" a Francesca Porcellato (pluricampionessa paralimpica), al Convegno tenuto a Montecatini su **"Come sport e no-profit fanno goal insieme"** in occasione del Festival della Cultura Sportiva, con la consegna del premio "Il bello dello sport" a Andrea Zorzi (per "Giochi di Pace"). Queste e altre attivit  erano inquadrate nell'ambito del Progetto **"Il bello dello Sport"** in collaborazione con la Fondazione Culturale Responsabilit  Etica, del gruppo di Banca Etica, e con il sostegno della Fondazione E. Corti.

Preziose sono state le testimonianze nel corso dell'incontro di Treviso su **"Etica e trasparenza nella gestione delle societ  sportive"** con Andrea Lucchetta, Pasquale Gravina e Damiano Tommasi, come quelle ascoltate a Firenze sul tema **"Contro l'omofobia nello Sport"** (in collaborazione con la Presidenza nazionale UISP) e a Castelfranco Emilia nel 2011 nel corso dei **"Mondiali antirazzisti"**.

Un accento particolare   stato posto sul tema del rapporto tra disabilit  e sport, nel Convegno **"Diversamente abili, ugualmente atleti"** in occasione della Treviso Marathon 2012, tema ripreso ed approfondito nel 2013 con il Convegno svoltosi a Padova **"Esiste un diritto allo sport?"** con la relazione introduttiva di Jacopo Tognon (Docente di "Diritti umani e sport nel diritto dell'Unione Europea") e la testimonianza – fra gli altri- di Carlo Durante, pluri-campione paralimpico di Maratona.

La tematica delle sfide alla legalit  in ambito sportivo   stata affrontata nel 2013 con la presentazione a Milano di **"Pallone criminale"** a cura del co-autore Gianluca Ferraris.

Da qui è partita la ricerca sui temi che formano oggetto di questa pubblicazione, realizzata con grande professionalità da Simone Grillo, che ringraziamo per l'impegno profuso.

Umberto Musumeci

Presidente

SPORT4SOCIETY

P.S. Al momento in cui stiamo per andare in stampa, apprendiamo di quanto successo Sabato 3 Maggio a Roma in occasione della finale di Coppa Italia Napoli-Fiorentina. Lo sconcerto per la tracotanza impunita dei singoli si unisce alla indignazione per il potere - di fatto acquisito dalle tifoserie violente - apparentemente senza alcun contrasto da parte di chi avrebbe la responsabilità di farlo. La Politica, le Istituzioni (comprese quelle sportive), la Società tutta non hanno evidentemente ancora elaborato degli "anticorpi culturali" capaci di neutralizzare queste follie ed evitare che accadano fatti come quelli di Roma. Chi ha la responsabilità di farlo, è bene che faccia presto. Noi facciamo - con la nostra attività- il poco che nel nostro piccolo possiamo fare, mettendocela tutta.

Premessa

Lo sport è da sempre promosso sul piano sociale, in quanto portatore di valori quali l'agonismo, la socialità, il benessere.

Nel corso degli anni si è assistito ad una maggiore attenzione pubblica nei confronti del ruolo sociale dello sport, determinata da una serie di importanti fattori: la sua progressiva professionalizzazione; il conseguente sviluppo di un mercato fiorente, alimentato da una grande attenzione mediatica su diverse manifestazioni sportive (che ha generato un sistema che lega a sé anche lo sport di base); la maggior attenzione posta sul contributo dello sport al benessere della persona.

Lo sport è dunque una realtà sociale alla quale molti fanno riferimento nella ricerca di modelli e di esempi da seguire, soprattutto in una società nella quale molti capisaldi (le istituzioni, la politica, le realtà economiche e sociali) hanno progressivamente perso credibilità.

Lo sport, del resto, ha sempre esercitato un ruolo politico: esso è stato strumento del potere dispotico (si pensi al ruolo dello sport nei regimi fascista e nazista) ma anche fattore di pacificazione (si pensi all'intuizione di Mandela sul ruolo del rugby nella riunificazione del Sud Africa dopo il regime dell'Apartheid). Il Comitato Olimpico Internazionale (CIO), del resto, ha dimostrato diverse volte di saper giocare questo ruolo.¹

L'evoluzione della realtà sportiva ha altresì determinato una maggior rilevanza del tema della **responsabilità delle società sportive**, tanto in termini giuridici quanto etici.

Certamente lo stesso mondo sportivo (soprattutto nel recente passato) ha visto la propria credibilità colpita da una serie di scandali² che ne hanno fatto comprendere la vulnerabilità: i casi più famosi sono legati al doping anche se è ormai da tempo al centro dell'attenzione pubblica il tema del *match-fixing*, soprattutto nel calcio professionistico.

Il mondo dello sport, del resto, essendo parte di questa nostra epoca tutt'altro che pacificata, risente dei limiti che si riscontrano a livello globale nella piena tutela dei diritti umani, rappresentati da casi di discriminazione (si pensi alla condizione giuridica dello straniero sotto il profilo della libertà di tesseramento e di pratica agonistica o alle condizioni di lavoro e di pari opportunità negli Stati membri); da minacce al diritto alla salute (si pensi agli effetti del doping, problema che si rileva anche nel mondo dello sport amatoriale) piuttosto che da casi di violazione dei diritti di soggetti vulnerabili quali i bambini (dai diritti nell'accesso alla pratica sportiva ai casi di sfruttamento nei Paesi in Via di Sviluppo - PVS in cui si producono articoli sportivi).

Le possibili violazioni dei diritti umani nella pratica sportiva rappresentano sicuramente una sfida per il mondo dello sport, specie mentre va affermandosi un vero e proprio *diritto umano allo sport*, inteso come diritto di terza generazione e qualificato a partire da strumenti quali la Risoluzione dell'UNESCO del 1978 (che ha introdotto una Carta Internazionale dell'Educazione Fisica e dello sport) e la Convenzione sul Doping nello Sport del 2005.³

Affermare i diritti umani nello sport significa, anzitutto, tutelare gli atleti dalle minacce apportate alla loro dignità ed alla loro salute da tutti quei fenomeni indebiti ed illeciti che si esprimono nella società, anche per tramite del **crimine organizzato transnazionale**.

I soggetti che ruotano attorno al mondo dello sport, dagli atleti agli allenatori, dalle famiglie alle società sportive, ai tecnici (medici, esperti, commentatori), alle istituzioni sportive, hanno dunque la responsabilità di svolgere ciascuno il proprio ruolo per affermare il **diritto allo sport**, agendo sulle aree maggiormente vulnerabili: *la tutela dei diritti del minore; la lotta al doping e la responsabilità delle società e delle istituzioni sportive* nel buon andamento del mondo agonistico.

1 Il CIO emise proprio nei confronti del Sud Africa un provvedimento di sospensione allo scopo di sanzionare le politiche discriminatorie commesse in questo Paese, al quale seguì quello dell'espulsione, favorito da un movimento di protesta che vide in prima fila le Nazioni Unite, anche in considerazione delle sollecitazioni derivanti dall'Organizzazione per l'Unità Africana e dal Consiglio Supremo dello Sport Africano. Un provvedimento analogo venne emesso successivamente nei confronti della Rhodesia, a seguito di una Risoluzione ONU del 1971 che si espresse contro la partecipazione della squadra ai Giochi Olimpici di Monaco per aver mantenuto relazioni sportive con il Sud Africa. È interessante notare come le sanzioni imposte in questi casi abbiano messo in luce la violazione dei diritti umani nello sport, sensibilizzando al problema altri soggetti, non necessariamente politici. (A. Stelitano, Il Comitato Olimpico Internazionale e le Federazioni Sportive Internazionali, In Jacopo Tognon - Antonella Stelitano, Sport, Unione Europea e diritti umani, CLEUP 2011 pagg. 51-52)

2 Non mancano, tuttavia, vicende inerenti illeciti che originano internamente al mondo dello sport. Recentemente, ha fatto molto scalpore il caso di Uli Hoeness, ex campione del calcio tedesco e Presidente del Bayern Monaco, condannato per evasione fiscale a tre anni e mezzo di reclusione. Hoeness ha dato le dimissioni dalla presidenza della società ed ha ammesso le proprie responsabilità, riconoscendo la sentenza e rifiutando di ricorrere contro di essa. La Repubblica, Germania, Hoeness va in carcere e si dimette da Presidente del Bayern, 14 marzo 2014 http://www.repubblica.it/sport/calcio/esteri/2014/03/14/news/hoeness_carcere-80975691/

3 Il richiamo all'evoluzione degli aspetti giuridici dello sport è ripreso da Jacopo Tognon, Prefazione a Jacopo Tognon - Antonella Stelitano, "Sport, Unione Europea e diritti umani", op. cit. pag. 11-13

Il presente lavoro mira ad analizzare questi temi cercando di sottolineare come il mondo dello sport sia chiamato a dare delle risposte non operando in maniera isolata, ma rafforzando le relazioni con i propri *stakeholders* istituzionali e non istituzionali, considerando l'emergere di interessi comuni inerenti la tutela dei cittadini/sportivi, della legalità e del sistema societario che opera nello sport.

L'analisi verrà condotta guardando alla dimensione europea, oltre che italiana: la crisi del progetto politico dell'UE, infatti, rappresenta una delle cause principali dei problemi che oggi occorre affrontare in materia di tutela dei diritti umani, mentre la stessa minaccia della criminalità organizzata vive anche della sottovalutazione che da troppi anni caratterizza questa tematica (e che solo recentemente si è iniziato ad affrontare) a fronte di una sua crescente pericolosità.

Solo a livello europeo si potranno trovare risposte adeguate per garantire la piena tutela dei diritti umani, anche affermando il diritto allo sport, attraverso politiche centrate sul rispetto della legalità che siano preconditione per rinforzare il tessuto sociale e farlo uscire dalla crisi economica e politica attuale.

CAP. 1 - IL SISTEMA SPORTIVO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE

La struttura sportiva internazionale rappresenta una realtà relativamente recente, realizzatasi negli ultimi decenni con la definitiva affermazione dello sport quale pratica di massa (ben lontana da quella di natura elitaria o militare che aveva ancora nel 1894, al momento della fondazione del Comitato Olimpico Internazionale ad opera del barone De Coubertin).

Col tempo si è reso necessario non solo regolare una serie di aspetti direttamente connessi alla pratica agonistica (regolamenti, tecnica, alimentazione, salute, lotta al doping, ecc) ma anche indirizzarne la significativa valenza politica (si pensi alla promozione dei diritti umani, della pace e dello sviluppo) e sociale, riconosciuta in tutto il mondo.

Non a caso, a livello internazionale si è vista l'affermazione, da un lato, di soggetti tecnici quali le Federazioni Sportive Internazionali (FI) e, dall'altro, di un grande organismo di natura politica rappresentato proprio dal Comitato Olimpico Internazionale (CIO), organizzazione internazionale non governativa riconosciuta dal Governo svizzero la cui opera (peraltro ancora oggi coerente con gli obiettivi posti da De Coubertin) è volta a contribuire ad un mondo migliore e più solidale, vedendo la sua massima espressione nell'organizzazione stessa dei Giochi Olimpici, simbolo di un approccio "educativo" alla pace che, sin dalla sua nascita, ha voluto coinvolgere tutto il mondo⁴ a partire dagli atleti partecipanti.

Il CIO gioca un ruolo strategico nel suo stabilire i confini etici e morali (volti alla tutela dell'individuo ed alla promozione di valori quali virtù, tolleranza, onestà, giustizia, equità e pace) dentro i quali si deve muovere ogni soggetto che opera nel Movimento Olimpico, lasciando la gestione degli aspetti tecnici, regolamentari e disciplinari alle Federazioni Internazionali (aventi il compito di gestire uno sport a livello mondiale).⁵ (VEDI BOX 1).

Pur essendo emanazione del CIO, le Federazioni sono organizzazioni internazionali non governative e, pertanto, devono mantenere piena indipendenza nello svolgimento del proprio lavoro rispetto ai Governi locali, specie per quanto riguarda l'adozione ed attuazione del Codice Mondiale Antidoping.

Le Federazioni hanno il compito di promuovere a tutti i livelli lo sviluppo della pratica sportiva e la codifica delle norme organizzative e regolamentari che riguardano l'ambito tecnico-sportivo che dovranno essere applicate da tutte le Federazioni nazionali affiliate. Tra gli altri compiti rilevanti vi è la possibilità di definire le norme a tutela della salute degli atleti.

Va peraltro specificato che, benché le Federazioni siano autonome dal CIO, quest'ultimo può comunque emettere sanzioni in caso di violazione della Carta Olimpica.

Tanto il CIO quanto le FI hanno poi le loro emanazioni territoriali, rappresentate dai Comitati Olimpici Nazionali (CNO), organismi autonomi nello svolgimento delle proprie funzioni, e dalle Federazioni Nazionali (FSN).

Autonomia ed indipendenza di ogni componente del Movimento Olimpico sono ritenuti requisiti essenziali, al loro riconoscimento (altrimenti revocato) e vanno preservati anche nelle realtà nazionali, nelle quali trovano forme di riconoscimento giuridico diverse a seconda del Paese di nascita.

La maggior parte dei CNO è rappresentata da soggetti privati ed indipendenti dall'autorità pubblica, anche se molti di essi svolgono anche un servizio pubblico (si pensi alla promozione dello sport in ambito scolastico), beneficiano di fondi pubblici o relazionano ai rispettivi governi circa le attività svolte.

Del resto tutta una serie di attività richiede una significativa relazione tra istituzioni sportive e pubbliche, non solo per le grandi questioni (la candidatura a sede dei Giochi o l'osservanza della tregua olimpica, che devono avvenire con il placet governativo) ma anche per la regolazione di una serie di tematiche basilari quali la politica degli impianti sportivi o l'inserimento dell'educazione motoria nei programmi didattici.

Il CIO, del resto, è certo favorevole alla proficua collaborazione tra istituzioni sportive nazionali e Paesi di appartenenza, ma sempre nel rispetto dei principi olimpici, la cui promozione su scala globale deve rappresentare il primo obiettivo da perseguire per ogni autorità sportiva.

4 Fanno parte della famiglia olimpica una serie di Stati che non sono membri delle Nazioni Unite, le quali peraltro hanno reso il CIO un soggetto rilevante delle relazioni internazionali, al punto da attribuirgli il ruolo di Osservatore permanente all'Assemblea Generale nel 2009. A. Stelitano, I tre pilastri del Movimento olimpico, in J. Tognon - A. Stelitano, op. cit. pag. 22-23

5 A. Stelitano, I tre pilastri del Movimento Olimpico, op. cit. pag. 19

In particolare, la Carta Olimpica (artt. 28-32) pone in capo ai CNO compiti di promozione dei valori dell'Olimpismo, non solo nello sport ma anche nell'educazione a tutti i livelli, anche mediante l'incoraggiamento alla creazione di istituzioni rivolte a tale fine e favorendo l'avvicinamento di tutti (professionisti e non) alla pratica sportiva; compiti di controllo del rispetto della Carta nel proprio Paese, agendo altresì contro ogni violenza o discriminazione nello sport ed adottando e mettendo in atto il Codice Mondiale Antidoping; compiti di supporto, mediante la formazione dei dirigenti sportivi e delle squadre che parteciperanno ai Giochi oltre che mediante la designazione della Città che possa presentare la propria candidatura ad ospitare i Giochi.

Al CNO nazionale fanno capo tutte le discipline svolte a livello nazionale e, di norma, esso svolge il controllo sulle Federazioni e sugli altri soggetti impegnati in ambito sportivo (associazioni, società sportive, enti benemeriti, ecc).

Le FSN, invece, sono organi con competenze territoriali limitate all'area del singolo CNO e sono sottoposte alle Federazioni Internazionali che raggruppano gli organismi nazionali in strutture federative. Secondo la Carta Olimpica una FSN, per essere riconosciuta dal CNO, deve esercitare un'attività sportiva specifica, reale e duratura; essere affiliata ad una Federazione Internazionale riconosciuta dal CIO e deve essere da essa guidata conformandosi alle sue regole federali internazionali oltre che a quelle della Carta Olimpica

Appare pertanto evidente come il CIO, le Federazioni Internazionali ed i CNO siano i tre pilastri del Movimento Olimpico, ai quali col tempo si sono aggiunte altre realtà quali organizzazioni, enti di promozione, associazioni benemerite ed altri, anche se non tutti sono parte del Movimento Olimpico.

Partendo dalla classificazione operata dal CIO è possibile comprendere la vastità ed eterogeneità delle organizzazioni internazionali riconosciute: associazioni di Federazioni sportive, associazioni di CNO, associazioni con finalità educative rispetto ai valori dello sport, organizzazioni che si occupano di eventi ed iniziative sportive, organizzazioni che si occupano di sport e disabili, organizzazioni che si occupano di sport e pace oltre ad organizzazioni che si occupano di temi specifici attinenti allo sport (nel rapporto con medicina, scienza, impiantistica e mass media).

A queste si devono ovviamente aggiungere la Corte Arbitrale dello Sport e l'Agenzia Mondiale Antidoping.

Questa struttura - particolarmente complessa - avendo aderito al Movimento Olimpico ha assunto una parte della responsabilità nel *"costruire un mondo migliore e in pace educando i giovani attraverso la pratica sportiva, in armonia con lo spirito ed i principi olimpici"*, come affermato dalla stessa Carta Olimpica.

Tale finalità è peraltro condivisa dalle Nazioni Unite e da molte sue Agenzie (a partire dall'UNESCO); da un numero crescente di Stati; di organizzazioni internazionali governative e non governative; da organismi regionali (Unione Europea). Appare così evidente la capacità dello sport di promuovere valori condivisi che la struttura sportiva internazionale contribuisce ad affermare partendo dai principi dell'Olimpismo.⁶

1.1 ETICA E LEGALITÀ ELEMENTI CENTRALI NELLA VITA DEL CIO

Il tema della tutela della legalità rappresenta un punto qualificante dell'attività del CIO, a cominciare dalle regole che guidano la nomina dei membri (art. 16 della Carta Olimpica), ulteriormente dettagliate dopo lo "scandalo di Salt Lake City", che portò nel 1998 alcuni membri ad essere giudicati colpevoli di corruzione e ad essere espulsi dal CIO per aver ricevuto pressioni e doni per la scelta della sede dei Giochi Olimpici Invernali. È importante sottolineare come in questa occasione lo stesso CIO abbia dimostrato grande lucidità, realizzando in breve tutti quei provvedimenti che hanno permesso la riaffermazione della sua credibilità: in sole sei settimane si ebbero i provvedimenti disciplinari sui membri coinvolti e, nel 1999, vennero approntate le modifiche alla Carta Olimpica.

Il numero massimo di membri nominabili è 115, decisi attraverso una complessa ripartizione che mira ad accrescere la componente tecnico-sportiva rispetto a quella più "politica", con l'obiettivo di assicurare l'indipendenza dell'organismo, i cui membri devono comunque distinguersi per competenza, fedeltà ai Principi del Movimento Olimpico ed assoluta indipendenza da ogni condizionamento esterno.

6 A. Stelitano, in Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit. pag. 17-28; 67-68

Molto interessante è anche la tendenza del CIO a garantire una composizione multinazionale, aperta a membri provenienti da tutto il mondo anche se, nonostante l'aumento dei CNO riconosciuti, non è aumentato proporzionalmente il numero dei membri, dei quali peraltro (nonostante i massicci ingressi di CNO di Asia e Africa) la maggioranza continua ad essere di origine europea.

All'interno del CIO occorre distinguere l'Assemblea Generale, organo composto da tutti i membri dell'organismo e che si riunisce almeno una volta l'anno (e due volte negli anni in cui si svolgono i Giochi Olimpici), alla quale spetta il potere di modifica della Carta Olimpica (con la maggioranza dei due terzi), l'elezione dei membri del CIO, la nomina del Presidente, del Vice e dei componenti della Commissione Esecutiva, la scelta della sede dei Giochi Olimpici, delle sedi delle sessioni, l'approvazione del Bilancio, i riconoscimenti di CNO, FI ed altri enti, le deliberazioni sullo status di membro del CIO.

Altro organismo di rilievo è la Commissione Esecutiva (CE), nata per assicurare continuità di gestione all'organizzazione, attraverso i suoi 15 membri eletti a scrutinio segreto e che restano in carica quattro anni con un massimo di due mandati consecutivi. L'organismo, sostanzialmente, predispone tutti gli atti sui quali si dovrà esprimere l'Assemblea, e vede attribuirsi la suprema giurisdizione del CIO, decidendo su qualunque conflitto o dubbio non tecnico che riguarda il Movimento Olimpico. L'organo applica anche le sanzioni nei confronti di persone ed organismi sottoposti alla giurisdizione olimpica, nei casi di infrazioni o violazioni dei principi del Movimento Olimpico. A capo di questi due organismi siede il Presidente, il quale è contemporaneamente organo e membro di tutti gli organi, eletto a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta per un mandato di otto anni e una sola possibile rielezione.

Dal 2001 la carica è retta da Jacques Rogge, la cui nomina fu fortemente voluta proprio allo scopo di risollevare le sorti delle istituzioni sportive internazionali dopo lo scandalo di Salt Lake City.⁷

L'attenzione posta al tema della legalità sotto la sua direzione si rinviene dal Memorandum Of Understanding, siglato con lo United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), nel maggio 2011.

Esso stabilisce il diritto di partecipazione dell'UNODC al Working Group del CIO sul contrasto alle scommesse illegali e irregolari nello Sport, allo scopo di contribuire ad attività di formazione, monitoraggio, intelligence ed analisi ed elaborazione di norme e regolamenti.

Tale collaborazione, fin dall'inizio, è stata tesa a rilevare come le organizzazioni sportive abbiano non solo esigenza di regole effettive, ma come esse non possano operare senza il supporto di autorità giudiziarie e di polizia, così come degli organismi regolatori delle scommesse, operatori del settore ed organizzazioni internazionali.

In questo contesto, peraltro, viene presto rilevata l'esigenza di adeguate legislazioni - quadro nazionali in grado di regolare il settore del "betting" e favorire il contrasto delle attività illegali, attraverso un'azione che, per mezzo di soggetti regolatori delle scommesse a livello nazionale, deve favorire una cooperazione *multistakeholders*.

Nell'ambito delle misure nazionali diviene importante, secondo questo Gruppo di lavoro, prevedere la fattispecie penale di "*manipolazione sportiva*", collegata alle scommesse, oltre che la definizione di linee guida che favoriscano la cooperazione internazionale, in merito alla diffusione delle informazioni. In prospettiva, l'UNODC valuta anche il proprio ruolo nell'aiutare gli Stati membri a definire fattispecie penali adeguate e strumenti sanzionatori effettivi per il contrasto del match-fixing.⁸

Il tema della legalità nel movimento olimpico è stato ulteriormente affermato con il recente accordo siglato tra INTERPOL e Comitato Organizzativo per le Olimpiadi di Rio del 2016, allo scopo di favorire la sicurezza dell'evento, accordo che prevede anche la collaborazione contro attività di contraffazione, traffici illeciti, scommesse indebite e attività di "combine". L'accordo, siglato durante l'82° Assemblea Generale INTERPOL rientra in un quadro di collaborazione più ampia, per una Risoluzione volta a definire un Memorandum of Understanding con il CIO, accordo che mira a promuovere l'integrità nello sport, favorendo la collaborazione contro doping, "combine" e casi di corruzione.⁹

Va peraltro detto che in seno alle istituzioni sportive lavorano da tempo organismi che sono dediti a garantire l'etica nello sport, a cominciare dalla Commissione Etica la quale, come le altre, risponde direttamente al Presidente.¹⁰ La Commissione Etica (espressamente disciplinata dalla Carta Olimpica) assume una rilevanza particolare dato il lavoro che svolge

7 A. Stelitano, Il Comitato Olimpico Internazionale, op. cit. pag. 29-44

8 Dimosthenis Chrysikos, Addressing Fraudulent manipulation of Sport results: the UNODC perspective, UNODC, articolo disponibile sul portale del Parlamento UE, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201209/20120925ATT52277/20120925ATT52277EN.pdf>

9 INTERPOL, Strengthening security at Rio 2016 Olympic Games focus of agreement with INTERPOL, 22 ottobre 2013 <http://www.interpol.int/News-and-media/News-media-releases/2013/PR131>

10 il quale ha la prerogativa di crearle (sia in forma temporanea che permanente, insieme alla CE), stabilendo i compiti di ciascuna, designandone i membri e decidendo del loro scioglimento. A. Stelitano, Il Comitato Olimpico Internazionale, op. cit. pag. 45

su temi quali educazione morale e solidarietà internazionale. Ad essa si riconosce anche un potere sanzionatorio, da esercitare tramite proposta alla CE di sanzioni applicabili a tutte le componenti del Movimento (e che non riguardano solo il biasimo o la sospensione nel caso di membri, ma possono includere la sospensione o il ritiro del riconoscimento, la revoca del diritto ad ospitare i Giochi o la squalifica di atleti).

Le linee guida che possono essere così assunte a livello internazionale devono poi essere adeguatamente declinate nelle realtà sportive nazionali e, a questo proposito, diventa decisivo il ruolo dei CNO, la cui missione è quella di assicurare lo sviluppo e la salvaguardia del Movimento olimpico e dello sport nel proprio territorio, lavorando a favore della promozione dei valori dell'Olimpismo, ma anche occupandosi di questioni più specifiche (inclusa la formazione dei dirigenti e la diffusione dello sport anche a livello di base).¹¹

Questi provvedimenti appaiono certamente importanti e dimostrano la maturità del sistema sportivo internazionale, la sua capacità di assumersi progressivamente responsabilità sempre maggiori per la tutela dell'integrità dello sport, anche imparando a collaborare con istituzioni pubbliche.

BOX 1 - LA CARTA OLIMPICA

Emanata nel 1894, la Carta Olimpica è il testo di riferimento del sistema sportivo mondiale, un documento dal forte contenuto "politico", in quanto fautore di un modello di convivenza tra gli esseri umani denominato "Olimpismo", i cui tratti sono riconducibili al diritto internazionale dei diritti umani (qui codificato con cinquantaquattro anni di anticipo rispetto alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani).

Lo Sport, secondo la regolazione della Carta Olimpica, avrebbe dovuto essere guidato dal CIO allo scopo di favorire l'amicizia tra gli sportivi di tutte le nazioni, affermando principi dell'Olimpismo quali impegno; buon esempio; rispetto delle regole e principi etici universali, attraverso i quali contribuire allo sviluppo dell'uomo e della sua dignità in una società più pacifica.

La natura dei principi della Carta Olimpica sono espressi sin dalla Premessa, dalla quale si ricavano i tre elementi essenziali su cui poggia la struttura olimpica: la funzione morale dello sport (forte impronta etica e rispetto di principi e diritti fondamentali); la funzione sociale dello sport (educazione alla vita stimolando alla responsabilità, al dovere, all'impegno, al rispetto dell'altro) e la funzione universale dello sport, intesa come apertura alla mondialità.

Naturalmente la Carta Olimpica è stata varie volte emendata e corretta, senza mai sacrificare principi e scopi, ma anzi favorendo la declinazione del suo nucleo valoriale in una realtà (non solo sportiva) che mutava, cercando di affermare un maggior pragmatismo, dimostrato anche nel progressivo passaggio da norme generiche a misure sempre più specifiche. La Carta Olimpica rimane ad oggi lo Statuto fondamentale del Movimento Olimpico, regolante l'organizzazione ed il funzionamento dello Sport mondiale, esprimendo una centralità che deriva dall'adesione spontanea da parte del mondo sportivo che autonomamente sceglie di sottoporsi alle sue regole.¹²

11 A. Stelitano, *Il Comitato Olimpico Internazionale*, op. cit. pag. 45-48

12 A. Stelitano, *Il Comitato Olimpico Internazionale*, op. cit. pag. 29-33

CAP 2 - LA CRISI DEL PROGETTO EUROPEO: UNA MINACCIA PER I DIRITTI E LA LEGALITÀ

Il nostro Paese, così come l'Europa, vive da diverso tempo un susseguirsi di emergenze politiche, sociali ed economiche che hanno visto nel crollo del sistema finanziario globale del 2007, e nei suoi effetti, il culmine. Appare evidente come le classi dirigenti abbiano in questi anni perso la capacità di esprimere una visione e, conseguentemente, di realizzare percorsi in grado di rendere effettiva la tutela dei diritti umani, oggi evidentemente messi a rischio dalla micidiale combinazione di crisi politica ed economica.

L'UE, che trova nei diritti umani uno dei suoi principi fondamentali, vive dunque una autentica crisi d'identità, resa pericolosa dalla difficile situazione economica, con tutte le conseguenze che ciò determina sulle condizioni di vita dei suoi abitanti, specie dei soggetti maggiormente vulnerabili.

Come ricorda Amnesty International, la crisi dei diritti umani nell'UE è rappresentata dall'incapacità di garantire un minimo di protezione e sicurezza per i rifugiati oltre che per i cittadini rom. I Paesi europei hanno, inoltre, tentato di limitare l'afflusso di migranti e richiedenti asilo, rafforzando i controlli alla frontiera e gli accordi di collaborazione con Paesi del Nord Africa non in grado di rispettare i diritti delle persone rimandate sulle loro coste.¹³

La crisi economica e le conseguenti politiche di austerità hanno acuito ulteriormente la crisi dei diritti umani nella dimensione europea, come ha ricordato in un recente Rapporto il Commissario ai Diritti Umani del Consiglio d'Europa Nils Muižnieks. Il Rapporto del Commissario per il 2012 (realizzato a seguito della visita di 11 Stati), denuncia fenomeni di discriminazione, violenza razzista, antiziganismo, rifiuto dei migranti, crescente vulnerabilità dei minori, esclusione di persone disabili, vincoli alla libertà di espressione ed inefficienza dei sistemi giudiziari nazionali. Esso sottolinea anche gli effetti delle politiche di austerità soprattutto sui gruppi vulnerabili (bambini, anziani con pochi mezzi, disabili): questi hanno maggiormente pagato la crisi dei diritti economici, sociali e culturali mentre gravi effetti si sono determinati anche sulla garanzia dei diritti civili (accesso alla giustizia, condizioni detentive, politiche verso migranti e minoranze, relazioni tra forze dell'ordine e società civile), tenendo conto anche del taglio ai bilanci delle istituzioni nazionali cui è demandata la tutela dei diritti umani sul territorio; il tutto in un clima che ha alimentato le pulsioni razziste e intolleranti, incluse quelle omofobe.

Alcuni Paesi del Consiglio d'Europa vedono una condizione di grande difficoltà per gli apolidi, impossibilitati ad uscire dalla condizione di deprivazione dei diritti, per non parlare degli effetti determinatisi in altri Paesi dalle politiche di sgombero dei rom sulla formazione dei minori.¹⁴

Appare evidente come la crisi dei diritti umani e quella economico/sociale (nel 2011, in base a dati Eurostat, erano 119,6 milioni i cittadini UE a rischio povertà o di esclusione sociale, pari al 24,2% della popolazione)¹⁵ vadano alimentandosi a vicenda, creando una condizione di impossibilità alla convivenza e di impotenza delle istituzioni cui è demandato il controllo di legalità. Una situazione della quale possono avvantaggiarsi le organizzazioni criminali, che hanno gioco molto più facile nel controllo di territori dove più forte è il disagio sociale e dove il clima di intolleranza rende ancora più facile sfruttare minori e migranti.

Gli effetti di questa difficile situazione, presente in maniera sempre più evidente anche in Italia, si esprimono anche nel mondo dello sport, snaturandolo.

2.1 LA LOTTA ALLE DISCRIMINAZIONI IN AMBITO SPORTIVO

Il Consiglio d'Europa, attraverso l'European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), ha da tempo messo sotto osservazione l'Italia anche sul fronte dello sport, avendo già rilevato in passato numerosi e gravi episodi di razzismo ed antisemitismo verificatisi negli stadi durante le partite di calcio, ed aveva raccomandato un rafforzamento degli sforzi per contrastare tali pratiche.

Nel suo rapporto per il periodo 2011 l'ECRI rileva comunque con interesse i provvedimenti legislativi adottati dal nostro Paese a scopo preventivo e che prevedono sanzioni più severe, istituendo altresì l'Osservatorio Nazionale sulle Manifestazioni Sportive (d.lgs. n. 162/2005 e legge n. 41/2007).¹⁶

13 La Situazione dei diritti umani nel mondo - Rapporto 2013, Panoramica Regionale su Europa e Asia Centrale http://rapportoannuale.amnesty.it/sites/default/files/Panoramica_Europa%20e%20Asia%20Centrale.pdf

14 Commissioner for Human Rights, Annual Activity Report, 2012 Strasbourg, 10 April 2013 pag. 3-4

15 Giovanni Maria del Re, Crisi, la UE paga il conto: 25 milioni gli indigenti, in "Avvenire", 12 novembre 2013 <http://www.avvenire.it/Economia/Pagine/crisi-la-ue-paga-il-conto.aspx>

16 Si riscontra come siano stati previsti anche casi in cui si rende possibile comminare provvedimenti amministrativi quali la sospensione della partita in caso di incidenti razzisti, mentre si rilevano significative misure preventive quali la facoltà di vietare l'accesso agli stadi agli spettatori violenti noti alle autorità o far giocare la partita a porte chiuse in caso di grave rischio per l'ordine pubblico. Si sono inoltre rilevate le attività di sensibilizzazione mediatiche e le iniziative di tre squadre di calcio che stanno attivamente conducendo proprie campagne. L'ECRI raccomanda all'Italia di proseguire con il rafforzamento delle azioni e segnala la sua Raccomandazione di politica generale n. 12 su lotta a razzismo e discriminazione razziale nello sport. European Commission Against Racism and Intolerance, Rapporto dell'ECRI sull'Italia (quarto ciclo di monitoraggio), 21 febbraio 2012 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/italy/ITA-Cbc-IV-2012-002-ITA.pdf>

L'evidente presenza di un clima di intolleranza nello sport avrebbe richiesto politiche più forti per l'inclusione sociale dei soggetti vulnerabili, in particolare dei minori migranti, rese impossibili dalla vigente legislazione sulla cittadinanza.

Nelle stesse istituzioni sportive si sono manifestati a lungo significativi limiti, ad esempio nelle regole di tesseramento delle Federazioni sportive, fortemente penalizzanti per i minori di seconda generazione desiderosi di intraprendere un'attività sportiva.¹⁷

Da questo punto di vista, una situazione difficile permane nel calcio dilettantistico, in quanto nonostante la FIGC abbia recentemente approvato nuove norme che liberalizzano il tesseramento degli stranieri nei campionati minori e li equiparano agli italiani, rimangono inalterate le regole sulla cittadinanza che non si applicano ai figli di migranti nati nel nostro territorio.¹⁸

Negli anni, tuttavia, si è fatta avanti una maggior sensibilità al tema, a cominciare dal cricket, secondo una logica poi sposata dall'hockey su prato¹⁹ e, recentemente, dalla boxe.²⁰

Nel nostro Paese sul fronte del sostegno all'integrazione sportiva degli stranieri di seconda generazione è da tempo impegnata anche l'atletica, considerando come la FIDAL preveda per tutti gli stranieri residenti in Italia di età non superiore a 23 anni la possibilità di gareggiare a pieno titolo nelle manifestazioni italiane, misura importante che non consente tuttavia di risolvere il problema riguardante la possibilità di vestire la maglia azzurra (dato che, secondo la nostra normativa, la cittadinanza per residenza può essere acquisita solo dopo dieci anni di residenza continuativa a partire dal diciottesimo anno d'età), una questione che interessa non solo gli atleti, ma anche il futuro della stessa disciplina atletica nazionale.²¹

Recentemente anche il massimo livello istituzionale sportivo nazionale, il CONI, ha aperto allo "ius soli" attraverso le dichiarazioni del Presidente Giovanni Malagò.²²

Si tratta evidentemente di primi segnali importanti per il cambiamento di un panorama sportivo nel quale, purtroppo, non mancano fenomeni di razzismo, dei quali sono spesso vittime i ragazzi di seconda generazione, soprattutto nel mondo del calcio giovanile.²³

Le cronache registrano decine di episodi ogni stagione, rivolti non solo a calciatori ma anche a direttori di gara; episodi che si concretizzano talvolta anche per mezzo del sostegno offerto da alcune frange del tifo e che persistono in un panorama nel quale, comunque, si notano gli interventi delle società più sensibili.²⁴ Naturalmente il problema del razzismo colpisce anche la massima serie, portando il totale degli episodi registrati (dalla massima serie alla Seconda Divisione) a un totale di 59 solo nella stagione 2012-2013, con il record di multe pagate dai club per gli insulti a sfondo razziale delle proprie tifoserie.²⁵

L'emergere di questo clima di intolleranza alimenta pulsioni di sfiducia nei valori democratici, soprattutto nelle aree economicamente e socialmente depresse, nelle quali le organizzazioni criminali possono trovare più facilmente contatti per sviluppare le proprie attività e, attraverso esse, perpetuare condizioni di degrado e povertà in un circuito negativo che si autoalimenta a solo vantaggio delle cosche.

In questi contesti difficili l'influenza del crimine organizzato si esprime anzitutto nei confronti di soggetti vulnerabili come i minori, gli atleti disposti a legare la propria performance anche a pratiche di doping pur di raggiungere il successo, le società sportive prive di adeguati strumenti per prevenire influenze indebite nella propria amministrazione.

In realtà, tutto il mondo dello sport risulta infiltrabile: dalle tifoserie, alle aziende fornitrici delle società, alle attività commerciali che ruotano attorno alle competizioni sportive.

2.2 LE DISCRIMINAZIONI LGBTI IN EUROPA ED IL LORO IMPATTO SULLO SPORT

La Carta Olimpica condanna ogni forma di discriminazione nell'ambito dell'attività sportive; in particolare, il sesto Principio Fondamentale sottolinea come "Any form of discrimination with regard to a country or a person on grounds of race, religion, politics, gender or otherwise is incompatible with belonging to the Olympic Movement"²⁶.

Nonostante la riaffermazione del rispetto di ogni forma di diversità, il mondo dello sport deve ancora affrontare in maniera adeguata il tema delle discriminazioni, all'interno del quale un riferimento molto importante va fatto al problema dell'omofobia.

17 Portale Italiani, Discriminazione e Sport: seconde generazioni in gabbia, 1 luglio 2013 <http://www.italianipiu.it/index.php/punti-di-vista/443-discriminazione-e-sport-seconde-generazioni-in-gabbia>

18 Dario Falcini, l'Italia è un Paese per vecchi: triplicate le spese per tesseramenti, in "Il Fatto Quotidiano. it" 26 gennaio 2014 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/01/26/calcio-giovanile-litalia-e-un-paese-per-vecchi-triplicate-le-spesse-per-tesseramenti/842779/>

19 Fulvio Bianchi, Ius soli Malagò ci crede. Cricket, esempio vincente, in Rubriche - La Repubblica. It 18 ottobre 2013 http://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2013/10/18/news/ius_soli_malag-68884882/?ref=search

20 Gli atleti stranieri tesserati con le società pugilistiche dal 2014 potranno partecipare anche ai campionati italiani di tutte le qualifiche, senza limiti per gli atleti nati in Italia e con un minimo di anzianità di tesseramento per gli atleti stranieri solo residenti. La Repubblica - Sport, Boxe, la Federazione annuncia la svolta: "si allo ius soli sportivo" 7 gennaio 2014 http://www.repubblica.it/sport/vari/2014/01/07/news/boxe_apre_ius_soli-75344075/?ref=search

21 Fulvio Bianchi, Atletica e gli "stranieri" campioni d'Italia..., in Rubriche - La Repubblica. It 19 ottobre 2013 http://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2013/10/19/news/atletica_e_stranieri_campioni_d_italia-68948432/?ref=search

22 Fulvio Bianchi, Ius soli Malagò ci crede. Cricket, esempio vincente, in Rubriche - La Repubblica. It 18 ottobre 2013 http://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2013/10/18/news/ius_soli_malag-68884882/?ref=search

23 Portale Italiani, Discriminazione e Sport, op. cit.

24 Massimiliano Castellani, Quel razzismo da ultimo stadio, in Avvenire, 19 luglio 2013 <http://www.avvenire.it/Sport/Pagine/razzismo-ultimo-stadio.aspx>

25 Massimiliano Castellani, Che razza di sport..., in Avvenire 20 luglio 2013 http://www.avvenire.it/Sport/Pagine/che_razza_di_sprt.aspx?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter Ulteriore aggiornamento sul dato è offerto dall'Osservatorio su razzismo ed antirazzismo, che ha calcolato in complessivi 500.000 l'ammontare delle ammende comminate nei confronti di società di calcio in occasione di ben 61 episodi. Con riferimento all'inasprimento della normativa sportiva (in particolare del Codice di Giustizia Sportiva) si rimanda a Edoardo Revello, La c.d. "discriminazione territoriale nel calcio". Spunti di riflessione sul caso della curva sud del Milan, in "Sport & Legge" 2 ottobre 2013 <http://sportelege.gazzetta.it/2013/10/02/la-c-d-discriminazione-territoriale-nel-calcio-spunti-di-riflessione-sul-caso-della-curva-sud-del-milan/>

26 A. Stelitano, Il diritto allo sport: evoluzione del concetto di diritto allo sport negli atti internazionali rilevanti, in A. Stelitano - J. Tognon, op.cit. pag. 215

La questione è stata rilanciata dalle recenti Olimpiadi invernali di Sochi.²⁷

Naturalmente il problema della tutela dei diritti delle persone lesbiche, gay, bisessuali, trans gender e intersessuate (LGBTI) è diffuso in tutt'Europa dove, nonostante alcuni segnali di miglioramento, persistono situazioni di pregiudizio, discriminazione e violenza, anche in quei Paesi in cui tali relazioni sono relativamente accettate e dove il matrimonio è stato aperto a tutte le coppie, indipendentemente dal genere e dall'orientamento sessuale. Tutto ciò fa sì che molte persone in Europa continuino a nascondere il proprio orientamento sessuale e la propria identità di genere anche a colleghi, amici, familiari e compagni di scuola (una recente ricerca pubblicata dalla Fundamental Rights Agency dell'UE rivela che quasi il 70% delle persone LGBTI intervistate tiene sempre o spesso nascosto il proprio orientamento sessuale o identità di genere a scuola).²⁸

Le carenze legislative (vedi BOX) si ripercuotono nella vita quotidiana, soprattutto in Paesi come l'Italia o la Bulgaria dove, come affermato dagli stessi magistrati, dal momento che i reati commessi con motivazioni omofobiche/transfobiche non sono specificamente citati nella legislazione in quanto crimini d'odio, non possono essere perseguiti o puniti in quanto tali.

In base alle testimonianze raccolte da Amnesty International, appare evidente l'importanza, per gli Stati, di garantire alle persone vittime di violenza l'accesso all'assistenza legale, psicologica, oltre al concreto accesso alla giustizia, nell'ambito di più complesse riforme legislative che consentano di tutelare adeguatamente le persone a rischio di vittimizzazione; interventi che garantiscano adeguate azioni da parte delle autorità competenti nel caso di reati, raccogliendo altresì dati accurati in base ai quali adottare linee di intervento.²⁹

La difficile situazione della comunità LGBT in Europa determina, inevitabilmente, una situazione difficile anche in ambito sportivo.

Nonostante i numerosi casi di "coming-out", studiosi di psicologia dello sport come Cristina Rampin ed Erica Aceti sottolineano come l'ambiente sportivo limiti la possibilità di esprimere serenamente il proprio orientamento omosessuale, specie in alcuni sport e Paesi e soprattutto nel mondo maschile (l'essere gay viene vissuta come minaccia all'immagine degli sport maschili, specie di quelli che rappresentano per eccellenza un simbolo di virilità e machismo), anche se il mondo dello sport chiede alle stesse atlete caratteristiche fisiche e psicologiche considerate di patrimonio maschile. Ad ogni modo, nel mondo sportivo è più alto il numero delle donne a fare "coming-out" e l'omosessualità femminile è maggiormente accettata.

Rampin ed Aceti sottolineano anche la rilevanza degli interessi finanziari che si muovono in ambito professionistico, dati soprattutto da sponsor decisi a tutelare l'immagine dei propri testimonial. In questo senso il coming out può nuocere agli interessi finanziari dell'atleta: negli anni '80 la tennista Martina Navrátilová, dopo aver fatto "coming out", perse 12 milioni di dollari di contratti pubblicitari. Un tale rischio può essere giustificato se si pensa, inoltre, che un sondaggio curato dalla rivista "Sports Illustrated" ha rivelato che il 65% del campione selezionato sarebbe meno propenso ad acquistare un marchio sostenuto da un'atleta gay.

Tuttavia, nonostante la probabilità per cui anche per questa ragione molti atleti professionisti gay decidano di dichiararsi solo a fine carriera, alcuni professionisti ritengono che il "coming out" potrebbe addirittura andare a vantaggio dell'atleta, in quanto la differenziazione favorirebbe i contratti di sponsorizzazione.

L'associazione inglese Stonewall sottolinea, peraltro, che il coming out di una personalità nota incrementerebbe notevolmente la fiducia in sé stessi di molti fans, i quali riuscirebbero così a non vedere nel proprio orientamento sessuale un ostacolo al proprio successo professionale.

Al momento, negli sport più popolari al mondo (football, baseball, basket, hockey, tennis, volley, rugby) gli atleti di sesso maschile che si sono dichiarati gay mentre erano ancora in attività sono pochissimi. L'omosessualità rimane ancora un tabù soprattutto nel calcio maschile, in quanto attività simbolo per eccellenza di virilità e machismo. Questo aspetto espone l'atleta al rischio di diventare oggetto di discriminazioni (da parte della tifoseria³⁰ o dei media). Risulta poi molto rilevante il ruolo degli interessi finanziari che, nell'analisi di Rampin e Aceti, porta ad allontanare i calciatori che espongono apertamente la propria omosessualità. Viene sottolineato come molti contratti calcistici proibiscano ai calciatori di dichiarare il proprio orientamento sessuale, mentre la stessa FIFA ha emanato il divieto ufficiale di baciarsi dopo un goal.

27 Le Olimpiadi hanno fatto seguito all'approvazione, nel 2013, di una legislazione tesa, come rileva Amnesty, a limitare i diritti alla libertà di espressione e di riunione delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transessuali e intersessuate, in un Paese quale la Russia dove, negli ultimi anni, eventi di organizzazioni LGBTI sono stati interrotti da contromanifestazioni e vietati dalle autorità, ed i partecipanti detenuti per la promozione di "propaganda di rapporti non tradizionali tra minori". Per chiunque violi la legge, inclusi gli stranieri, sono state previste multe fino a 3.000 dollari. Questi ed altri temi inerenti le violazioni dei diritti umani in Russia sono ripresi da Amnesty Italia, Russia: la torcia delle Olimpiadi invernali fa luce sulle violazioni dei diritti umani, 3 ottobre 2013 <http://www.amnesty.it/russia-torcia-olimpiadi-invernali-fa-luce-su-violazioni-diritti-umani>

28 Amnesty International, A causa di ciò che sono, op. cit. pag. 2

29 Amnesty International, A causa di ciò che sono, op. cit. pag. 5-16

30 Un problema del genere può interessare anche calciatori professionisti che, semplicemente, dimostrano la propria avversione all'omofobia, come recentemente accaduto in Italia al calciatore del Cagliari Daniele Dessena. Si veda l'intervista di Nicola Pinna, Dessena "Io, bersaglio sul web per i miei lacci colorati contro l'omofobia", in La Stampa 27 febbraio 2014 <http://www.lastampa.it/2014/02/27/italia/cronache/dessena-io-bersagliato-sul-web-per-i-miei-lacci-colorati-contro-lomofobia-tSkw2HcjRfZjWFZl3H5pBM/pagina.html>

Alcune esperienze europee di calciatori professionisti che hanno fatto “coming-out”, del resto, non sono particolarmente incoraggianti: Justin Fashanu, calciatore inglese morto suicida negli anni '90; Robbie Rogers, il quale ha deciso di fare “coming-out” ed abbandonare il calcio a 25 anni.

È tuttavia interessante notare, come riportano Rampin e Aceti, che un sondaggio della Staffordshire University del 2012 ha rivelato come il 93% dei 3.500 tifosi e professionisti del mondo calcistico inglese interpellati abbia dichiarato che non sarebbe affatto contrario ad un coming out di calciatori professionisti, condannando altresì ogni forma di omofobia. I fans, inoltre, incolperebbero gli agenti ed i club per la mancanza di trasparenza delle organizzazioni calcistiche che imporrebbero la cultura della segretezza. Altre ricerche della stessa Università, tuttavia, fanno comprendere come le esperienze gay nello sport possano essere variamente complesse e sfumate.

In Italia, secondo Rampin e Aceti, l'omosessualità nel mondo sportivo rimane un tabù in ogni disciplina, considerando come non esistano esempi di coming-out da parte di atleti professionisti.

Di fronte ad un contesto ancora poco maturo, appare importante l'apporto di fondazioni (Gay and Lesbian Athletics Foundation); federazioni ed associazioni sportive (Federation of Gay Games, European Gay and Lesbian Sport Federation, Gay and Lesbian International Sport Association).

Nella stessa Italia vi sono associazioni, società, gruppi, squadre sportive LGBT, soprattutto al Nord.

Le stesse istituzioni sportive hanno saputo talvolta offrire segnali importanti (il ginnasta olimpionico Peter Vidmar è stato escluso dal Comitato di Londra 2012 per il suo attivismo anti-omosessuali durante un referendum tenutosi in California).³¹

Da tutti gli esempi positivi di coming out oggi disponibili, così come dai diversi segnali offerti da taluni sportivi nella lotta all'omofobia e, soprattutto, dall'attivismo delle organizzazioni sportive, possono derivare spunti importanti per favorire un clima basato sul reciproco rispetto, oltre che per sensibilizzare le istituzioni ad ogni livello affinché vengano adottati quadri legislativi adeguati.

BOX 2 - LE CARENZE NELLA TUTELA DELLE PERSONE LGBTI IN EUROPA ED ITALIA

Ad essere carente è, anzitutto, un'adeguata rilevazione del problema nell'UE: secondo l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), appena tredici Paesi UE raccolgono qualche tipo di dati sui crimini d'odio omofobico e solo cinque lo fanno per i crimini d'odio transfobici (nel 2011, solo quattro di essi hanno fornito informazioni all'OSCE). Il senso di sfiducia della comunità LGBTI nei confronti delle istituzioni viene acuito da un profondo senso di denegata giustizia (fermo restando la difficoltà nell'identificare il movente d'odio³²), considerando anche le lacune presenti nelle legislazioni di molti Paesi membri³³ (nonostante tali crimini violino diritti fondamentali quali quello alla vita, all'integrità fisica, alla libertà da maltrattamenti, alla non discriminazione) ed il fatto che spesso indagini ed azioni giudiziarie per reati motivati dall'odio sono viziati; inoltre, lo scarso sostegno offerto alle vittime spinge queste ultime a non denunciare.³⁴ Sul piano legislativo, la maggior parte dei Paesi UE configurano il movente d'odio quale circostanza aggravante di un reato comune, oppure criminalizzano tipologie specifiche di reati perpetrati con un movente d'odio. Altri Paesi adottano un approccio misto. Tuttavia, diversi Stati non hanno ancora esplicitato nella propria legislazione che un crimine perpetrato per motivi di orientamento sessuale, reale o presunto, ed identità di genere, costituisca un crimine d'odio. Una lacuna analoga, del resto, esiste anche nel diritto comunitario. Infatti, nonostante l'orientamento sessuale e l'identità di genere sono motivo di discriminazione anche secondo il diritto europeo in materia di diritti umani, la decisione quadro 2008/913/JHA contro razzismo e xenofobia non si applica ai crimini d'odio motivati su queste basi. In base a quanto previsto da questo strumento, dunque, non si ha la garanzia che le autorità inquirenti a livello nazionale possano effettivamente far emergere e tenere pienamente conto di ogni movente razzista eventualmente associato a un reato.³⁵

Va comunque segnalato come, a giugno 2013, il Consiglio UE abbia adottato orientamenti per la promozione e la tutela dell'esercizio di tutti i diritti umani da parte dei cittadini LGBTI al di fuori dell'UE, e che dovrebbe garantire la tutela efficace di tali diritti all'interno dell'UE.

A maggio 2013, inoltre, undici ministri per le Pari Opportunità hanno invitato la Commissione a definire una politica globale UE per l'uguaglianza delle persone LGBT e dieci Stati membri hanno adottato, o stanno esaminando, politiche analoghe a livello nazionale e regionale. Il Parlamento

31 Cristina Rampin – Erica Aceti, Omosessualità e Sport, Global Project 2 maggio 2013 <http://www.global-project.info/it/produzioni/omosessualita-e-sport/14116>

32 La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo afferma, a tal proposito, che la mancata adozione di tutte le misure ragionevoli per smascherare questo movente equivale ad una mancata distinzione tra situazioni tra loro diverse il che costituisce una violazione del divieto di discriminazione. Amnesty International, A causa di ciò che sono, op. cit. pag. 3

33 Vengono citati, in particolare, i casi di Bulgaria, Germania, Italia, Lettonia, Rep. Ceca. Lacune vengono rilevate anche in Stati confinanti quali l'Ucraina e la Moldova, oltre che in Stati candidati quali Turchia, Rep. Jugoslava di Macedonia, Montenegro. Amnesty International, A causa di ciò che sono, op. cit. pag. 6

34 Sul punto si deve segnalare che, nell'ottobre 2012, l'UE ha adottato una Direttiva finalizzata a stabilire norme in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato (Direttiva 2012/29). Pur non affrontando specificamente i crimini d'odio, la direttiva contiene disposizioni riguardanti il diritto delle vittime ad essere ascoltate e debitamente informate su procedimenti giudiziari, accesso ai servizi di assistenza e formazione delle autorità giudiziarie e di polizia. Le autorità sono invitate a trattare tutte le vittime di reati allo stesso modo e senza alcuna discriminazione. Amnesty International, A causa di ciò che sono, op. cit. pag. 4

35 Amnesty International, A causa di ciò che sono, op. cit.

36 Parlamento Europeo, Relazione del Parlamento Europeo sulla tabella di marcia dell'UE contro l'omofobia e la discriminazione legata all'orientamento sessuale e all'identità di genere, 8 gennaio 2014 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0009+0+DOC+XML+V0//IT>

37 Amnesty International, A causa di ciò che sono, op. cit. pag. 2-6

UE, nel rilevare questi aspetti, sottolinea tuttavia la mancanza di una politica globale per la tutela dei diritti fondamentali delle persone LGBTI ed indica una serie di misure necessarie a garantire la tutela dei diritti delle persone LGBTI nell'UE, includendo anche una adeguata raccolta dati sulla loro situazione ed un'attività di sensibilizzazione dei cittadini. Viene richiesto anche il consolidamento del quadro giuridico UE, mediante l'adozione della proposta di Direttiva recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone (che include anche il tema dell'orientamento sessuale). Si sottolinea altresì l'esigenza di prestare particolare attenzione alla condizione delle lesbiche, vittime di discriminazioni e violenze fondate sia sul sesso che sull'orientamento sessuale, elaborando ed attuando politiche antidiscriminatorie. Vengono altresì proposte misure per la non discriminazione nel settore dell'occupazione, dell'istruzione, della sanità e dell'accesso a beni e servizi; si propongono iniziative ad hoc, misure in materia di cittadinanza, famiglie e libera circolazione; libertà di riunione ed espressione; misure in materia di asilo e misure ad hoc nell'ambito delle politiche di allargamento ed azione esterna. Vengono proposte misure in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato; la rifusione della decisione quadro sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, includendo altre forme di reato generati dall'odio e dall'incitamento all'odio, incluse quella fondate su orientamento sessuale/identità di genere; il rafforzamento della raccolta dati; la formazione delle autorità competenti; il rafforzamento delle attività di indagine sui reati e l'adozione di legislazioni penali che vietino l'istigazione all'odio sulla base dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere.³⁶

In Italia, dove la legge n. 654 del 13 ottobre 1975 (e successive modificazioni) fa sì che la violenza o l'istigazione alla violenza per motivi di razza, origine etnica, nazionalità e religione sia reato di per sé, i crimini commessi per motivi di identità di genere ed orientamento sessuale non sono ritenuti crimini d'odio. L'art. 61 c.p. prevede l'applicazione di "circostanze aggravanti generiche" nei casi in cui un reato sia commesso per motivi abietti o inutili, ma queste raramente sono state applicate per crimini d'odio omofobici/trans fobici.³⁷

CAP 3 - LA TUTELA DEI MINORI IN AMBITO SPORTIVO

Lo sport è sempre più riconosciuto come elemento essenziale per il corretto sviluppo del minore e contribuisce al pieno rispetto di alcuni diritti inalienabili ad esso riconosciuti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo: il diritto alla salute (art. 24); il diritto allo svago (art. 31) ed il diritto allo sviluppo della propria personalità (art. 29.a).³⁸

Lo sport, in questa logica, rappresenta una risorsa essenziale per favorire l'educazione dei più giovani a una cultura di legalità e, di conseguenza, nel creare i presupposti necessari a rifiutare le logiche criminali.

La delicatezza di questo aspetto si scontra, oggi, con la crisi finanziaria ed economica, i cui effetti si sono accaniti maggiormente proprio su soggetti vulnerabili quali i minori: nel 2011, secondo Eurostat, il 27% di quelli abitanti nell'UE era in condizioni di povertà.³⁹

La povertà minaccia l'esercizio dei diritti dei minori, creando le condizioni per il determinarsi di fenomeni di devianza soprattutto nei contesti nei quali si afferma la presenza di organizzazioni criminali.

Tale rischio è certamente presente in Paesi quali l'Italia dove, del resto, il dato Eurostat rilevava un tasso di povertà infantile pari al 32,3%,⁴⁰ mentre recenti rilevazioni ISTAT sottolineano come poco più di un milione di minori viva in condizioni di indigenza.⁴¹

La condizione di povertà dei minori nel nostro Paese rappresenta un fattore di ulteriore preoccupazione a fronte di una situazione di sostanziale insufficienza sul fronte delle politiche per lo sport a favore dei minori.

Nel suo 6° Rapporto di Monitoraggio sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza in Italia, il Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza rileva significative criticità, a partire dalla mancata risposta a raccomandazioni poste nel precedente rapporto: ad esempio, a fronte della richiesta di qualificazione dei docenti di ogni grado sui temi dell'educazione motoria e sportiva (oltre che sull'educazione allo sviluppo e all'integrazione multiculturale), contrariamente all'impegno dimostrato dagli Enti di Promozione Sportiva non si è potuto riscontrare lo stesso da parte del Ministero della Pubblica Istruzione, il quale ha delegato al CONI l'intervento e la competenza del settore.

In questa edizione del Rapporto il Comitato ha concentrato la propria attenzione sui temi della salute, rilevando che, sebbene i dati di pratica sportiva nella fascia 3-17 anni registrino un saldo decennale positivo (+2,25% di pratica continuativa e -0,65% che dichiarano di non praticare mai sport), molto resti da fare sul piano delle politiche sportive. La fascia 11-14 anni, ad esempio, riporta un segno negativo di pratica: aumentano nel 2012 del 2,3% i preadolescenti che non praticano alcun tipo di sport rispetto all'anno precedente; nel 2011 diminuiscono del 5,3% coloro che svolgono attività sportiva in modo continuativo o saltuario. Tra le ragioni addotte per motivare l'abbandono dell'attività sportiva vi sono: la difficoltà di conciliare lo sport con lo studio; le divergenze con i genitori; le incomprensioni con gli allenatori; il fatto di non andare d'accordo con i compagni di squadra; i costi troppo elevati. In tale contesto, diviene importante il ruolo svolto dalle società sportive, rispetto alle quali si rileva una tendenza ad avviare troppo precocemente i giovani all'agonismo, con selezioni ed allenamenti intensivi che inducono i non selezionati a considerarsi fuori dal gioco. In fase adolescenziale/preadolescenziale, tutto ciò determina un senso di fallimento che porta alla rinuncia e produce insicurezza. Talvolta, sottolinea il Rapporto, le conseguenze possono essere anche più gravi, spingendo i giovani a fare uso di sostanze che interferiscono sulla loro crescita naturale allo scopo di mantenere determinati livelli competitivi. Questo aspetto, peraltro, risulta dal Rapporto non essere adeguatamente contrastato da campagne di prevenzione istituzionali/scolastiche.

Fenomeni quali la <<mortalità sportiva>>, l'ingresso ritardato o l'abbandono precoce sembrano dovuti soprattutto ad una bassa scolarizzazione e formazione, ma la scuola appare ancora lontana dal riconoscere e sviluppare una reale cultura dello sport che valorizzi il legame tra giovani e realtà sportiva.

Del resto, in un periodo di così evidenti ristrettezze economiche, non può che suscitare preoccupazione il fatto che circa il 75% della spesa sportiva sia a carico delle famiglie, mentre

38 Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit pag. 215

39 Crisi, la UE paga il conto, op. cit.

40 Crisi, la UE paga il conto, op. cit.

41 Crisi, Istat "raddoppiati i poveri assoluti in cinque anni: da 2,4 a 4,8 milioni", 29 ottobre 2013 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/10/29/criisi-istat-raddoppiati-poveri-assoluti-in-cinque-anni-da-24-a-48-milioni/759862/>

42 Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, I diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza in Italia . 6° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2012- 2013 Pagg. 121 -123 http://www.gruppoircr.net/IMG/pdf/6_rapporto_CRC.pdf

43 a cominciare dal Disegno di Legge n. 773 del 16 aprile 2013 in materia di "Disciplina dello Sport di Cittadinanza" la quale prevede anche la definizione di uno specifico Osservatorio sul tema. Il Disegno di Legge n. 611 del 2 aprile 2013, la quale prevede l'istituzione dell'Unione Nazionale dei Centri Sportivi Scolastici (UCSS), associazione sportiva scolastica, che si prevede di creare (attraverso uno Statuto ed un Regolamento adottati dal Ministero dell'Istruzione) allo scopo di favorire la pratica sportiva nella scuola (rivolgendosi ad istituti statali e paritari di istruzione primaria e secondaria di primo e secondo grado) promuovendo in maniera particolare l'attività dei disabili. Disegno di Legge n. 835 del 23 aprile 2013, il quale propone la modifica dell'art. 33 Cost. in materia di promozione e valorizzazione dello sport.

44 Luca Crivellaro, Un nuovo modello di sport nella scuola italiana?, in Informazione, 13 maggio 2013 <http://www.in-formazione.net/un-nuovo-modello-di-sport-nella-scuola-italiana/>

45 Protocollo d'Intesa tra Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e Comitato Olimpico Nazionale Italiano, "Scuola e Sport" 4 dicembre 2013 http://www.camera.it/temiap/temi17/Protocollo_intesa_MIUR-CO_NI_4-12-2013.pdf

46 Sul tema dell'alfabetizzazione motoria è stata confermata la sperimentazione triennale varata nel 2010, che ha coinvolto 500.000 bambini; 25.600 classi e 2.600 esperti del CONI, i quali hanno affiancato gli insegnanti delle primarie (la collaborazione riprenderà da gennaio 2015). Recentemente, intanto, è stata presentata in Parlamento una proposta di legge che prevede la tassazione delle scommesse sportive per il finanziamento dello sport nelle scuole (nelle quali, tra l'altro, si richiede la presenza di laureati in scienze motorie). Antonella De Gregorio, Miur-Coni: <<gioco di squadra>> per portare più sport a scuola, Corriere della Sera on-line, 19 marzo 2014 http://www.corriere.it/scuola/14_marzo_19/miur-comi-gioco-squadra-portare-piu-sport-scuola-8e8642dc-af7d-11e3-acd2-e7e-31f2a922d.shtml

47 Si veda il Documento CAPDI & LSM incontro MIUR - DG DELLO STUDENTE, 15 luglio 2013 http://capdi.it/index2/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=707&Itemid=62

48 le norme federali stabiliscono che i ragazzi che giocano a calcio, aventi tra gli 8 ed i 16 anni sono inseriti nella categoria "giovani" e vincolati alla propria squadra di stagione in stagione. Tuttavia, all'età di 14 anni si aprono due strade, a seconda della categoria della società di appartenenza: i ragazzi tesserati per squadre della Lega Dilettanti diventano "giovani dilettanti" e possono essere sottoposti a vincolo con quella società (un legame che si scioglie solo al compimento del 25° anno di età), mentre i giovani tesserati di società professionistiche divengono

una buona parte dell'investimento pubblico per lo sport sia allocato in impiantistica.

Gli effetti di queste politiche inadeguate si riversano sulla salute dei minori: in Italia, il 30% dei minori è sovrappeso o obeso.

Il Rapporto rileva, infine, il tema degli abusi e delle violenze, dirette o indirette, oltre alla situazione discriminatoria determinata dalla separazione nella pratica sportiva tra bambini ed adolescenti normodotati e con disabilità. Chiede pertanto ai Ministeri della Scuola e della Sanità di provvedere alla formazione dei docenti di ogni ordine e grado sui temi rilevanti per l'educazione motoria ed a corretti stili di vita; ai Dipartimenti di Scienze Motorie, al CONI ed alle Federazioni affiliate, nonché agli Enti di promozione sportiva, di promuovere e diffondere la cultura del gioco e del diritto allo sport per tutti i minori, specie se con disabilità, attraverso la condivisione e realizzazione di progettualità a favore della promozione sociale; alle Regioni ed agli Enti Locali di inserire in modo strutturato ed articolato il movimento e lo sport nei Piani di prevenzione, di sostenere progetti integrati tra Sport, Educazione, Salute, Mobilità e Politiche Sociali, per promuovere stili di vita sani, certificando la qualità professionale ed etica di organizzazioni sportive e palestre e sensibilizzando alla prevenzione ambientale dei luoghi di pratica sportiva.⁴²

La complessa situazione politico/istituzionale del nostro Paese non lascia del resto ben sperare in un veloce adeguamento della normativa, nonostante la quantità di interessanti iniziative di legge intraprese recentemente.⁴³

Con tutta probabilità, inoltre, occorrerà ancora molto tempo prima che il nostro ordinamento prenda esempio da esperienze più avanzate in materia di "alfabetizzazione motoria" quale quella francese, dove è attivo il Programma EPS - *Education Physique et Sportive*, che prevede per le scuole tre ore di educazione fisica settimanali; l'obbligo di stabilire un'associazione sportiva che fornisca attività sportive gratuite o con bassa spesa per gli studenti; la presenza nei programmi scolastici di sport di base quali atletica e nuoto, oltre a quelli a contatto con l'ambiente; spazio a discipline di combattimento e sport artistici, oltre ai classici sport di squadra.⁴⁴

Certamente si deve considerare quanto realizzato per il rafforzamento della cooperazione tra CONI e Ministero della Pubblica Istruzione, a cominciare dal Protocollo del 4 dicembre 2013 volto, tra le altre cose, alla realizzazione di un Piano di iniziative territoriali e nazionali a favore delle istituzioni scolastiche per la diffusione delle pratiche sportive; per il potenziamento delle attività propedeutiche e/o complementari; il potenziamento dell'"alfabetizzazione motoria"; la realizzazione dei Campionati Studenteschi; favorire la formazione del personale.⁴⁵

Si moltiplicano, inoltre, i segnali di attenzione al tema dello sport in ambito scolastico (considerando tra l'altro che, proprio nel 2014, debutterà il "liceo sportivo", realtà fino ad oggi presente solo attraverso le poche sperimentazioni realizzate nelle scuole paritarie): dalle proposte di legge volte a portare laureati in scienze motorie nelle scuole primarie, ai progetti di ministeri ed associazioni sportive per potenziare l'offerta di attività fisiche a scuola e combattere la dispersione. È stata inoltre rilanciata la collaborazione tra Ministero dell'Istruzione e CONI in favore dell'alfabetizzazione motoria per la scuola primaria e delle gare sportive studentesche.⁴⁶

Sui temi dell'alfabetizzazione sportiva si deve segnalare l'impegno profuso dalla Confederazione delle Associazioni dei Diplomati ISEF & Laureati in Scienze Motorie, che sostengono l'esigenza di adeguata formazione ed inserimento di docenti qualificati per l'insegnamento dell'educazione motoria; scambi di buone prassi e, più in generale, per la promozione di una pratica sportiva agonistica ma non selettiva, includendo maggiormente i portatori di handicap ed aprendosi anche ad approcci interdisciplinari.⁴⁷

Va peraltro sottolineato come anche fuori dalla scuola la vita sportiva del minore possa riservare numerosi problemi, specie in uno sport popolare quale il calcio, anche in considerazione di alcune rigide regole del sistema dilettantistico che limitano la possibilità per il giovane di vivere serenamente la propria passione agonistica. È ciò che avviene, ad esempio, in base alle regole per lo svincolo dell'atleta: in base alle regole vigenti un calciatore rimane tesserato in una squadra dilettantistica dai 15 ai 25 anni, senza potersene andare in assenza del consenso della società. Questo problema non di rado è finito nelle aule di Tribunale, dovendosi anche tenere conto del fatto che, spesso, a subirlo sono giovani che giocano per passione e che non di rado sono stati costretti a smettere perché, non trovando l'accordo con il club, non sono stati liberati dal contratto. In alcuni casi si è addirittura arrivati a situazioni nelle quali ragazzi hanno pagato la propria squadra per tornare in possesso del cartellino. La situazione oggi vigente⁴⁸ è comunque leggermente

migliore rispetto a quanto previsto fino al 2002, quando il vincolo era a vita; ad ogni modo in molti ritengono che sarebbe importante un cambiamento radicale, tenuto conto che le poche scappatoie possibili rispetto alla ferrea disciplina del cartellino sono attivabili solo in accordo tra atleta e società (situazione presente solo in Italia e Grecia e che colpisce anche le giocatrici, come ha recentemente ricordato il Presidente dell'Associazione Calciatori, Damiano Tommasi). A volere il mantenimento dello *status quo* (il tema del vincolo non riguarda solo il calcio) appaiono essere soprattutto le società, preoccupate di perdere introiti rilevanti che penalizzerebbero troppo il già debole settore dilettantistico.⁴⁹

3.1 L'ESPOSIZIONE DEI MINORI ALL'INFLUENZA DELLE MAFIE

L'assenza di politiche sociali/educative adeguate ed efficaci, specie nei contesti di crescente difficoltà sociale, determina importanti presupposti per lo sviluppo dell'influenza criminale nella vita dei giovani.

A rendere in modo più chiaro il rischio di "devianza mafiosa" nella vita dei minori è l'Atlante dell'Infanzia 2012 redatto dall'organizzazione "Save the Children", nel quale è stato segnalato come in Italia siano 700.000 i minori abitanti in uno dei 178 Comuni sciolti per infiltrazione mafiosa almeno una volta negli ultimi venti anni, di cui 347.860 nella sola Campania. Il Mezzogiorno presenta certamente una condizione di significativa criticità (in quest'area del Paese tre quarti della popolazione complessiva vive in 610 Comuni con indicatori manifesti di alta densità criminale), ma i casi di Comuni sciolti in Regioni quali Liguria e Piemonte fanno comprendere come ovunque nel Paese i minori possano ritrovarsi in contesti a rischio.

L'economia parallela realizzata dalle mafie, anche grazie a queste infiltrazioni, va chiaramente a danno delle famiglie e della comunità, costrette a riconoscere nell'illegalità l'unica fonte possibile di reddito. Si crea così un circuito vizioso che condanna soprattutto i più giovani, i quali vanno ad ingrossare le fila di quella criminalità minorile alla quale attinge la criminalità organizzata (vedi BOX 3): secondo le più recenti ricerche, dal 1 gennaio 2010 al 31 marzo 2011, 128 minori/giovani adulti sono stati denunciati per reati associativi (51 per associazione a delinquere; 12 per associazione di tipo mafioso; 72 per traffico di stupefacenti). Nella maggior parte dei casi si tratta di giovani di nazionalità italiana, maschi, residenti nel Sud e nelle Isole.⁵⁰

BOX 3 - I MINORI E LE MAFIE NELLE AREE DEPRESSE

Una inchiesta condotta nel 2013 dal giornalista Lirio Abbate per "L'Espresso", segnala il coinvolgimento sempre maggiore dei minorenni nelle attività delle cosche di Gela, del Nisseno, di Secondigliano, del Gargano. I giovani in questione sembrano essere non più, come in passato, relegati in attività di "appoggio" alle cosche (postini della droga; vedette) ma posti in prima fila nelle attività criminali più rilevanti. Alcune organizzazioni criminali hanno, del resto, una tradizione maggiormente radicata di coinvolgimento dei minori, in particolare quelle operanti nell'area tra Caltanissetta e Gela.

La nascita della *stidda*, organizzazione rivale di *cosa nostra* e ispirata al modello delle gang sudamericane, ha prodotto una cultura criminale di omertà, sopruso, rifiuto dello Stato ancora più radicata, che facilita lo sviluppo di pulsioni devianti nei minori esposti a quell'ambiente.

Le tappe della "formazione criminale" dei giovani è stata analizzata recentemente dal magistrato Roberto Scarpinato, il quale spiega come la selezione si rivolga ai ragazzi più violenti e "capaci" i quali, una volta scelti, vengono posti sotto la protezione di un padrino, incaricato del loro apprendistato. Il primo passo nel mondo criminale avviene con una sorta di iniziazione, nella quale il giovane viene chiamato a compiere attività di intimidazione, cui segue il coinvolgimento nell'attività estorsiva. Il completamento di questo passaggio avviene con la formazione alla commissione dei reati più abietti quali l'omicidio, come sembra emergere dai dati in possesso della magistratura di Caltanissetta, distretto che detiene il record dei minorenni incriminati per reati di mafia, tra i quali anche decine di omicidi.

I giovani sono, disgraziatamente, i soggetti ideali per lo svolgimento di attività criminali, in quanto non attirano l'attenzione e sono disposti a tutto per compiacere i boss i quali, peraltro, possono contare sulle pene meno lunghe alle quali le giovani leve sono esposte in caso di cattura.⁵¹

Il problema diviene ancora più difficile da affrontare, come sottolinea il reportage di Abbate, in considerazione delle limitate risorse del sistema della giustizia minorile, i cui organici non

"giovani di serie" ed il loro vincolo va dai 14 ai 18 anni (con possibilità per la società di chiedere il prolungamento per un anno). Si considera una particolare condizione di svantaggio per i giocatori dilettanti e per quello femminile. Il tema della tutela dei dilettanti attiene anche alla mancanza di strumenti di copertura delle spese per infortuni, demandati di fatto alle famiglie (rimborsate solo in caso di lesioni permanenti o letali) salvo che nei casi di impegni assunti dalle singole società. Linda Borgioni - Alessandro Cecioni, Prigionieri del Calcio, La Repubblica - Inchieste, 3 aprile 2014 http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2014/04/03/news/prigionieri_del_calcio-82632187/

49 Dario Falcini, l'Italia è un Paese per vecchi: triplicate le spese per tesseramenti, in "Il Fatto Quotidiano.it" 26 gennaio 2014 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/01/26/calcio-giovanile-italia-e-un-paese-per-vecchi-triplicate-le-spesse-per-tesseramenti/842779/>

50 L'analisi è ripresa da Save The Children, Atlante dell'Infanzia a Rischio, 2012 http://atlante.savethechildren.it/pdf/Atlante_infanzia_2012.pdf <<pag. 103>>

51 L'ordinamento italiano stabilisce la non imputabilità giuridica dei minori sotto i 14 anni e prevede la diminuzione obbligatoria per gli infraquattordicenni soggetti a procedimento penale. Irene Pastore, cronache di baby boss, Inchiesta "Ragazzi di Sistema", Narcomafie n. 2 febbraio 2014 pag. 25

riescono a far fronte a una situazione grave, certificata dai 1.094 under diciotto fermati nei soli primi tre mesi del 2013, per finire in centri di prima accoglienza, comunità o penitenziari minorili (oltre il 60% degli interessati è di nazionalità italiana). Le accuse nei loro confronti variano da furto, a rapina, ad estorsione e spaccio, ma si allargano anche a omicidio volontario.⁵²

Il ricorso ai giovanissimi appare molto rilevante anche nell'analisi dell'attività della camorra la cui struttura criminale, poco gerarchizzata rispetto alle altre e "pulviscolare", favorisce rapide alternanze al potere, alimentando nei giovani aspettative di veloce affermazione criminale. Le analisi realizzate negli ultimi anni, hanno permesso di portare alla luce fenomeni quale quello dei "muschilli" (in italiano "moscerini"), ragazzini di 10 anni selezionati per garantire il collegamento tra le varie piazze di spaccio e creare diversivi utili al sicuro svolgimento dei traffici. I giovani tra gli 11 ed i 17 anni sono sottoposti ad un processo di "apprendistato". Si nota come le attuali mansioni cui sono demandati i minori da parte della camorra a Napoli si caratterizzano per un sempre più elevato livello di autonomia e responsabilità.⁵³

Il rischio di avvicinamento dei giovani ai sistemi criminali, sottolinea Save The Children, è evidente anche nell'analisi del fenomeno dei c.d. "ragazzi alone", i quali pur non essendo imputati né appartenendo a famiglie mafiose sono lambiti dal fenomeno criminale, in quanto vivono una adesione immaginaria e simbolica alle mafie, subendo una sorta di affinità elettiva altamente deviante.⁵⁴

3.2 I MINORI NON ITALIANI TRA DIRITTO AL GIOCO E SFRUTTAMENTO CRIMINALE

Come già accennato, i limiti della dimensione educativa della pratica sportiva sono subito soprattutto da minori in particolari condizioni di vulnerabilità, tra i quali minori di nazionalità non italiana.

Il tema era già stato affrontato nel Libro Bianco dello Sport, presentato dalla Commissione Europea l'11 luglio 2007, nel quale si fa riferimento allo sfruttamento dei giovani giocatori, soprattutto di quelli non selezionati e che restano abbandonati in un Paese straniero, sciogliendo una posizione irregolare che ne facilita lo sfruttamento.

Nonostante tale caso non rientri generalmente nella definizione legale di "tratta di esseri umani", viene comunque percepita l'assoluta contrarietà di tali pratiche ai valori fondamentali dell'UE e dei suoi Stati membri, oltre che ai valori dello sport.

Pertanto, come sottolineato dalla Commissione, occorre applicare le misure protettive in capo ai minori non accompagnati inserite nelle leggi sull'immigrazione degli Stati membri, combattendo abusi e molestie sessuali sui minori nel mondo dello sport.⁵⁵

L'accesso all'attività sportiva da parte di minori stranieri è d'altro canto resa difficile dalle rigide normative che regolano il tesseramento, soprattutto nel calcio.

Come ricordato dal Gruppo CRC nel V° Rapporto di Monitoraggio per l'applicazione della Convenzione sui Diritti del Fanciullo, si sente spesso parlare di bambini extracomunitari introdotti in Italia da persone che operano ai limiti della legalità con il miraggio di una carriera da calciatore, poi abbandonati al proprio destino in caso non dimostrino doti tecniche adeguate.

La disciplina del tesseramento degli stranieri nel campionato dei dilettanti è regolata dalle Norme organizzative interne Federali, oltre che dalle nuove norme FIFA (in vigore dal 1 ottobre 2009), norme particolarmente limitative della circolazione di tali atleti, proprio allo scopo di evitare che giovani si trasferiscano in Italia con finalità speculative legate all'attività sportiva.⁵⁶

Il problema, effettivamente, è tutt'altro che ininfluente se si considera che in Europa (dati dell'associazione Foot Solidaire), a fronte di circa 2.000 calciatori africani professionisti, sono circa dieci volte tanti i minorenni prelevati con l'ingannevole promessa di una carriera e che finiscono vittime dello sfruttamento dei criminali (quando non abbandonati nel Paese di destinazione). Si tratta, in genere, di falsi procuratori, che chiedono soldi alle famiglie dei ragazzi (le quali si indebitano anche per decine di migliaia di euro) in cambio della promessa di un futuro sfavillante nello sport più amato d'Europa.

Nella sola Francia ne arrivano migliaia ogni anno, e l'apertura del mercato a Est ha reso la questione ulteriormente rilevante.

Del resto bisogna dire che se da un lato le regole FIFA indicano chiaramente (art. 19 del Regolamento sullo Status e sul Trasferimento dei calciatori) che i trasferimenti internazionali

52 Lirio Abbate, ora la mafia arruola i ragazzini, in "L'Espresso" 24 aprile 2013 <http://espresso.repubblica.it/dettaglio/ora-la-mafia-arruola-i-ragazzini/2205193>

53 Narcomafie, Un sistema di protezione dei minori: priorità non rimandabile, Inchiesta "Ragazzi di Sistema" op. cit. pag. 23; Evoluzione dei ruoli ricoperti dai minori nell'ambito dell'organizzazione di stampo camorristico, op. cit. pag. 28

54 L'analisi è ripresa da Save The Children, Atlante dell'Infanzia a Rischio, op. cit.

55 Commissione Europea, Libro Bianco sullo Sport, 11 luglio 2007 COM(2007) 391 definitivo, pag. 17 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0391:FIN:it:PDF>

56 Gruppo CRC, I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. V° Rapporto di Aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, 2012 pagg. 108-109 http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/5o_Rapporto_di_aggiornamento_Gruppo_CRC.pdf

sono consentiti solo se il calciatore ha superato i 18 anni, esistono tuttavia una serie di eccezioni (ad esempio il trasferimento dei genitori nel Paese della nuova società per motivi indipendenti dal calcio) nelle quali si insinuano i finti procuratori, capaci di falsificare i documenti dei ragazzi o fabbricare falsi attestati dai quali risulta che i genitori lavorano in Europa. Per la FIFA è impossibile effettuare controlli adeguati, anche perché spesso i ragazzi finiscono per giocare in squadre amatoriali, non ufficialmente affiliate alla FIFA, per cui essi non risultano registrati nel TMS (il sistema FIFA che registra tutti i trasferimenti dei calciatori) e sono facilmente spacciati per maggiorenni.⁵⁷

Recenti inchieste giornalistiche hanno segnalato il rischio di pratiche indebite anche nelle attività dei Procuratori legalmente operanti nel mondo del calcio: Il riferimento è alla c.d. pratica della "procura a strascico", in base alla quale l'agente sceglierebbe 10/15 giocatori e convincerebbe le famiglie (specie nei Paesi poveri, dietro pagamento di una cospicua somma) ad affidargli la procura. Di questi, i molti che non riescono ad emergere verrebbero poi abbandonati una volta che il Procuratore abbia ricevuto i soldi dalla società per il proprio incarico. Gli accordi presi per conto del ragazzo, tra l'altro, sarebbero puramente verbali, perché prima dei 18 anni la procura può durare al massimo 120 giorni. Se entro questo periodo non viene trovata una squadra all'assistito il rapporto si interrompe.⁵⁸

Una recente ricerca dell'Università di Neuchâtel afferma che solo il 13% degli africani emigrati in Europa per giocare a calcio riesce realmente a migliorare le proprie condizioni economiche.⁵⁹

D'altra parte, occorre fare attenzione alla iper-regolamentazione la quale, pur non essendo di per sé garanzia sufficiente di tutela da fenomeni criminali, di certo rende più difficile l'integrazione delle seconde generazioni.

Lo si capisce bene guardando all'Italia dove, secondo le statistiche, un bimbo su dieci nasce da genitori stranieri, e dove anche in ambito sportivo diviene evidente la presenza di giovani atleti comunitari ed extracomunitari (l'etnia maggiormente rappresentata è quella africana, ma non mancano minori provenienti da Paesi dell'est Europa quali Albania, Ex-Jugoslavia, Romania), e dunque la presenza di una disciplina troppo severa per il tesseramento può rappresentare un problema in termini di inclusione.

La richiesta di documentazione eccessiva costringe i minori nati in Italia ma figli di stranieri (dunque privi della cittadinanza italiana) ad iniziare il campionato con grave ritardo rispetto ai coetanei italiani.

Questo aspetto risulta tanto più grave se si guarda al fatto che la documentazione richiesta sia talvolta ingiustificata e superflua, specie se si considera che il certificato di nascita, residenza e stato di famiglia, costituiscono già da soli una documentazione comunale sufficiente a identificare qualunque persona residente nel territorio. Si deve poi considerare il problema dei minori non accompagnati dai genitori, per i quali i servizi sociali che li hanno in carico dovrebbero fornire in modo più agevole la documentazione per il tesseramento in Italia. Il bambino di "seconda generazione" deve fornire, per tramite della società, una grossa mole di documenti al Comitato Regionale della FIGC competente, ed attendere l'autorizzazione.

Così ad oggi, all'atto di tesseramento di calciatori minori stranieri, in relazione alla loro età (si intende compresa tra 5 e 18 anni), alla loro posizione di tesserati o meno in altro Stato estero, al loro status di comunitari o extracomunitari, le società dovranno depositare una quantità rilevante di documenti.⁶⁰

Tutto questo non permette di perseguire quello che dovrebbe essere l'obiettivo primario: assicurare a tutti i minori che lo desiderino la libertà di praticare sport senza dover presentare una quantità eccessivamente corposa di documenti rispetto a quanto richiesto per ragazzi italiani.

Va tra l'altro detto che questa pratica rischia di essere inutile anche allo scopo per la quale è stata prevista, ossia la prevenzione dai fenomeni di "tratta" di piccoli calciatori stranieri: il sistema risulta infatti facilmente aggirabile facendo arrivare i calciatori attraverso altri Stati, spesso balcanici, attenuando limitazioni e controlli.

Occorre dunque semplificare, anche partendo dalla omologazione dei vari regolamenti regionali in un unico regolamento nazionale, accessibile a tutti.⁶¹

57 Luca Pisapia, *Giovani calciatori africani strappati alle famiglie: la nuova tratta degli schiavi*, in *Il Fatto Quotidiano*. It 28 aprile 2012 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2012/04/28/giovani-calciatori-africani-strappati-alle-famiglie-nuova-tratta-degli-schiavi/211173/>

58 Federico Formica, *Calciomercato, quante truffe*, in *"L'Espresso. It"* 24 luglio 2012 <http://espresso.repubblica.it/attualita/2012/07/24/news/calciomercato-quante-truffe-1.45175>

59 Massimiliano Ferraro, *Una piaga africana*, in *Narcomafie* n. 1/2014, articolo disponibile sul sito dell'autore <http://massim.wordpress.com/2014/03/15/calcio-e-traffico-di-minori-una-piaga-africana-narcomafie/>

60 la richiesta di tesseramento, il modulo previsto dalle norme federali, una dichiarazione in cui viene indicato se il calciatore sia mai stato tesserato all'estero firmato dal calciatore e dai genitori, il certificato di iscrizione scolistica in originale, il certificato di cittadinanza del calciatore, il certificato di nascita del calciatore (rilasciato dal Comune di residenza) se nato in Italia o documento equipollente che compri la data di nascita, una fotocopia del passaporto del calciatore o documento equipollente, una fotocopia del passaporto o documento equipollente identificativo dei genitori, un certificato contestuale di residenza e stato di famiglia del calciatore rilasciato dal Comune di residenza in originale, il permesso di soggiorno del calciatore e dei genitori, la documentazione comprovante l'attività di lavoro (dichiarazione del datore di lavoro certificata dall'Ente competente attestante la regolare assunzione) o di studio (certificato di iscrizione e frequenza a corsi scolastici o assimilabili riconosciuti dalle competenti autorità); per i minori che non sono in Italia insieme ai genitori invece la società dovrà allegare alla richiesta di tesseramento l'atto di affidamento rilasciato dal Tribunale e il calciatore dovrà risultare residente insieme al tutore nominato dallo stesso. Giulio Destratis, *Il diritto di cittadinanza sportiva: i calciatori minorenni stranieri*, in *Diritto*. It, 4 aprile 2013 <http://www.diritto.it/docs/34882-il-diritto-di-cittadinanza-sportiva-i-calciatori-minorenni-stranieri?page=1>

Peraltro, coloro i quali passano dalla minore alla maggiore età perdono ogni tutela.

Mentre per le attività sportive a carattere temporaneo non si richiede l'obbligo di permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età, tale status si perde automaticamente anche se si è in Italia dalla nascita.⁶²

Il tema della tutela dei minori stranieri nel nostro Paese è da tempo segnato dal dibattito sul c.d. "*ius soli*", che esprime l'esigenza di una riforma dell'attuale legge sulla cittadinanza.

In assenza di un provvedimento chiaro da parte della politica nazionale, nascono iniziative singole ma comunque rilevanti a favore di una rinnovata attenzione nei confronti dei minori stranieri: recentemente, il Consiglio Comunale di Firenze ha chiesto a tutte le Federazioni sportive l'introduzione dello "*ius soli sportivo*" per i giovani atleti di origine straniera nati e cresciuti in Italia, come recentemente realizzato dalla Federazione Italiana Hockey. Numerose Federazioni hanno dato segnali d'apertura negli ultimi anni: dalla pugilistica all'atletica leggera, alla stessa FIGC, lo stesso Presidente del CONI Malagò.⁶³

Intanto, un primo interessante intervento a tutela dei minori stranieri non accompagnati, nonché dei richiedenti o titolari di protezione internazionale, si è recentemente espresso tramite un Protocollo di Intesa tra l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) ed il CONI, nel quale si prevede una collaborazione tra le due autorità allo scopo di favorire l'integrazione di questi soggetti attraverso l'esercizio dell'attività sportiva, sensibilizzando sia i Comuni (anche rispetto all'esigenza di spazi comuni gratuiti per la pratica sportiva e la socializzazione, favorendo le associazioni e le società sportive che operano in ottica di inclusione sociale, anche dal punto di vista dell'accesso a fondi pubblici) che le associazioni e le società sportive iscritte al Registro delle Società Sportive del CONI, le Federazioni Sportive Nazionali, gli Enti di promozione sportiva e Discipline Sportive Associate. Ci si propone, anche attraverso l'elaborazione di apposite linee guida, di promuovere l'adozione di procedure di ammissione all'attività agonistica dilettantistica, improntate a favorire l'accessibilità e la trasparenza, semplificando i percorsi di tesseramento, sempre nel rispetto dell'ordinamento vigente e dei regolamenti degli organi sportivi. Ci si propone altresì di premiare associazioni e società sportive riconosciute dal CONI che, attraverso misure concrete, agevolino la partecipazione dei minori interessati. Tra gli obiettivi vi è anche quello di sensibilizzare gli organi istituzionali competenti al fine di agevolare il riconoscimento di certificati, licenze e competenze in ambito sportivo conseguite dai minori nel Paese di origine. Si prevede anche di realizzare un elenco di soggetti virtuosi; promuovere processi di partecipazione democratici ed inclusivi nella vita associativa; favorire lo scambio di esperienze e culture sportive. Le parti si impegnano a individuare criteri di monitoraggio della partecipazione dei minori interessati alle attività sportive. Il Protocollo ha validità di quattro anni dalla firma (avvenuta il 14 dicembre 2012), intendendosi automaticamente rinnovato salvo disdetta.⁶⁴

Un importante Accordo di programma è stato concluso il 23 Dicembre 2013 tra il CONI, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in materia di "Integrazione sociale di migranti attraverso lo sport e contrasto alle discriminazioni". L'obiettivo è la promozione delle politiche di integrazione nel rispetto dei valori della Costituzione Italiana tramite la sensibilizzazione della società, diffondendo i principi universali dell'integrazione, prendendo spunto da alcune tendenze positive emerse nel mondo sportivo per la costruzione di un comune senso di appartenenza tra i giovani italiani e i loro coetanei – che provengono da altri Paesi o che sono nati in Italia da genitori stranieri – con effetti positivi nelle relazioni interne alle comunità locali.

In conclusione, appare evidente come regolamentazioni eccessive del tesseramento dei minori di "seconda generazione" non siano di per sé una soluzione convincente, mentre la reale affermazione della legalità dovrebbe passare per la semplificazione dei tesseramenti "ordinari" dei minori stranieri ed il rafforzamento del contrasto ai fenomeni indebiti, con un intervento multistakeholder (istituzioni nazionali e locali, scuole, federazioni, società sportive, genitori, organismi preposti a tutela del minore) sul piano territoriale.

Necessario anche un maggior controllo sull'attività dei procuratori, che parta anche da una loro specifica assunzione di responsabilità nel denunciare eventuali attività indebite nel proprio settore.

61 Il diritto di cittadinanza sportiva, op. cit.

62 Gruppo CRC, I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. V° Rapporto di Aggiornamento, op. cit.

63 Marco De Ponte, Il CONI, lo sport e lo *ius soli*, 28 novembre 2013, in Blog Vita, <http://blog.vita.it/depontificando/2013/11/28/il-coni-lo-sport-e-lo-ius-soli/>

64 Protocollo d'Intesa tra l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) ed il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) per favorire l'inclusione sociale dei minori stranieri attraverso lo sport, Roma 14 dicembre 2012 http://www.coni.it/images/Protocollo_CONI-ANCI_minori_nello_sport.pdf

3.3 RIPARTIRE DA UNA ADEGUATA RISPOSTA MULTISTAKEHOLDER A TUTELA DEL MINORE

Nel nostro Paese iniziano lentamente a strutturarsi iniziative istituzionali tese a gestire adeguatamente la governance dello sport.

Ad oggi l'intervento maggiormente rilevante è senz'altro la costituzione del "Tavolo Nazionale per la Governance nello Sport" (TANGOS) organismo di supporto tecnico scientifico sul tema della governance sportiva. Esso rappresenta l'organo consultivo permanente in materia di sport per la pianificazione e la programmazione strategica; le attività di indirizzo in ambito politico-normativo nei consessi nazionali/internazionali e per contribuire al recepimento delle normative europee rilevanti.

Questo organismo promuove l'attività sportiva mediante un apposito Piano Nazionale; realizza iniziative per garantire la massima diffusione dell'attività sportive presso le scuole e nelle Università; diffonde la pratica sportiva e motoria; realizza iniziative a favore dell'associazionismo sportivo e del volontariato; realizza iniziative volte a sviluppare la valenza dello sport quale motore di inclusione sociale; discute le problematiche inerenti la formazione degli atleti e delle altre figure professionali nel mondo dello sport.

Esso si interessa altresì di salute e lotta al doping (contribuendo alla definizione di posizioni comuni in ambito UE) ed al contrasto del fenomeno delle partite truccate. Su richiesta delle amministrazioni proponenti vengono sottoposti al suo esame gli schemi di provvedimenti su iniziative in materia di sport che coinvolgono le amministrazioni partecipanti, per una definizione condivisa nel rispetto dei diversi ambiti di competenza.

IL 26 settembre 2012 è stato adottato il primo *Piano Nazionale per la Promozione dell'Attività Sportiva* ed, in esso, si può notare come lo sport venga adottato come strumento per favorire (anche presso le scuole inserite in contesti disagiati) il miglioramento delle condizioni dei minori maggiormente vulnerabili: si riscontrano progetti nei quali lo sport diviene strumento per contrastare il bullismo la criminalità, la dispersione scolastica e la marginalità sociale, utilizzando lo sport come mezzo di apprendimento informale e non formale, oltre che di coesione sociale. Molto interessante anche l'obiettivo di promozione dello sport quale diritto sociale, strumento di integrazione ed abbattimento delle diversità.⁶⁵

Il Piano ha sviluppato le sue attività per un anno (a partire dall'approvazione con decreto ministeriale, avvenuto il 29 ottobre 2012).⁶⁶

Appare evidente come l'idea di una struttura simile sia apprezzabile, anche se andrebbe adeguatamente potenziata, soprattutto allo scopo di poter incidere significativamente nei vari ambiti nei quali essa assume competenza, realizzando concretamente iniziative multi-stakeholder.

Queste dovrebbero, ad esempio, essere rivolte a sostenere iniziative di rieducazione sociale dei minori che vengono fatti uscire da situazioni di devianza, offrendo così sostegno ad iniziative realizzate dalla magistratura e particolarmente meritevoli di attenzione. Basti pensare al lavoro svolto dalla Procura dei Minori di Reggio Calabria per il recupero dei ragazzi che vivono in contesti familiari mafiosi, attraverso un Protocollo sottoscritto con gli altri uffici giudiziari distrettuali per una linea di intervento comune nei casi di ragazzi o bambini provenienti da ambienti criminali o imputati in processi per reati commessi in concorso con adulti (il protocollo si applica anche alle vittime di abusi). Il Protocollo mira ad offrire una possibilità di vita diversa a ragazzi inseriti in contesti malati, applicandosi peraltro anche a figli di collaboratori di giustizia. I provvedimenti possibili vanno dall'affidamento ai servizi sociali all'allontanamento dalla famiglia d'origine con inserimento in comunità. Va comunque considerato che tali provvedimenti possono proteggere il giovane al massimo fino ai 18 anni, quando il giovane può tornare alla famiglia d'origine e proprio in un momento molto delicato per le sue scelte future, il che spinge l'autorità giudiziaria a chiedere l'aiuto di istituzioni ed associazioni a favore di un inserimento sociale/lavorativo per i giovani che vogliono ricostruirsi una vita.⁶⁷

Certamente, la messa in carico del minore ai servizi sociali in un momento di significativa carenza di fondi disponibili, rischia di minare in modo significativo gli obiettivi di recupero del minore. Inoltre, la piena riuscita di questo processo dipende anche dallo sviluppo di opportunità di socializzazione. Pertanto, la realizzazione di *progettualità condivise con associazioni o società sportive*, potrebbe contribuire a creare i presupposti per il ritorno dei giovani in condizione di disagio alla socialità. Si tratta senza dubbio di un percorso da realizzare in modo progressivo e costantemente accompagnato e monitorato dai servizi sociali e da personale di supporto competente.

65 Tavolo Nazionale per la Governance nello Sport, Piano Nazionale per la Promozione dell'Attività Sportiva – I° Edizione, Roma 26 settembre 2012 http://www.sportgoverno.it/media/64144/pianonazionalepas_definitivo2012.pdf

66 Si veda il Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in Portale Sportgoverno.it http://www.sportgoverno.it/media/64147/decreto_tangos_pnapas.pdf

67 Domenico Marino, Vita nuova per i figli dei boss, in *Avvenire* 28 dicembre 2013 <http://www.avvenire.it/Cronaca/Pagine/Vita%20nuova%20per%20i%20figli%20dei%20boss.aspx>. Si veda anche Roberto Galullo, Il Tribunale dei minorenni di Reggio Calabria toglie il minore a una famiglia mafiosa e lo affida a una comunità, *blog de "Il Sole 24 Ore"* 18 gennaio 2013 <http://robertogalullo.blog.ilssole24ore.com/2013/01/il-tribunale-dei-minorenni-di-reggio-calabria-toglie-il-minore-a-una-famiglia-mafiosa-e-lo-affida-a-una-comunit%C3%A0-e-c.html>

CAP. 4 - LA MINACCIA DEL DOPING SULLO SPORT

Negli ultimi anni, tra gli aspetti che hanno significativamente influenzato lo sport vi è certamente quello del **doping**.⁶⁸ Questo fenomeno si è sviluppando attraversando diverse fasi storiche, esprimendosi con modalità diverse a seconda dell'epoca (vedi BOX 4).

Il tema del doping riguarda soprattutto il concetto di lealtà sportiva e di rispetto delle regole in competizioni dietro le quali si muovono spesso anche ingenti interessi economici.

Gli atleti professionisti possono essere spinti a ritenere l'assunzione di sostanze proibite un buon mezzo per permanere più tempo possibile nell'empireo di uno sport che consente lauti guadagni e significativi vantaggi e dove, peraltro, possono essere molti i soggetti interessati al mantenimento di un contesto illecito: allenatori, società sportive, laboratori medici e di analisi.⁶⁹

Il rischio di questa deriva nello sport professionistico è però altresì quello di influenzare negativamente anche le attività amatoriali e, in particolare, le attività svolte dai giovani sportivi. Più in generale, la diffusione del doping rischia di falsare la percezione dello sport, favorendo una visione basata sui soli risultati, ritenuti unico criterio di valutazione della pratica agonistica almeno fino alla identificazione di eventuali casi di comportamenti illeciti quali, appunto, il doping, sul quale peraltro difficilmente si riesce a realizzare una analisi piena delle responsabilità.

A partire dal caso Johnson (vedi BOX 4) il doping ha iniziato a rappresentare una "colpa ritenuta esclusivamente individuale" dell'atleta, concetto che appare essersi ormai pienamente affermato e che non permette di fare una adeguata valutazione sulle responsabilità che il sistema sportivo porta con sé.⁷⁰

È evidente come gli sportivi per primi dovrebbero essere sensibilizzati a guardare allo sport in maniera più approfondita, realizzando così una *moral suasion* su società e Federazioni ad una particolare cura dei valori di trasparenza e responsabilità, da porre come premessa per la ricerca della vittoria o del miglior risultato possibile.

Oggi la lotta al doping può assumere un significato nuovo, in quanto all'attenzione alla salute dell'atleta si salda quella alla tutela della lealtà sportiva, concetto cristallizzato nel giuramento olimpico a partire dal 2000.⁷¹

Occorre quindi riaffermare *la dimensione collettiva della responsabilità* nell'affermare una cultura dello sport capace di rifiutare il doping.

68 Andrea Mariuzzo, Il doping nello sport tra storia e politica: riflessioni preolimpiche, in Linkiesta, 27 luglio 2012 <http://www.linkiesta.it/blogs/mente-fredda/il-doping-nello-sport-tra-storia-e-politica-riflessioni-preolimpiche>

69 Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi ed Odontoiatri di Messina, Il doping e la sua storia, http://www.omceo.me.it/sportello/leg_san/doping/storia_doping.pdf

70 Andrea Mariuzzo, Il doping nello sport tra storia e politica, op. cit.

71 Andrea Mariuzzo, Il doping nello sport tra storia e politica, op. cit.

72 In inglese, il termine "dope" indica una sostanza densa, liquida, lubrificante, più propriamente uno stupefacente. Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi ed Odontoiatri di Messina, Il doping e la sua storia, op. cit.

73 Sandro Donati, Lo Sport del Doping, Edizioni Gruppo Abele 2013

74 In realtà già al tempo dei Greci, quando lo sport assunse i suoi primordiali tratti professionistici, gli atleti assumevano una sostanza simile all'ambrosia, che si narra permettesse di rafforzare l'aggressività e la prestazione fisica. In epoca romana il problema si ripresentò sotto vari aspetti, da quello degli animali dopati alle sostanze fatte assumere ai lottatori nell'arena, il tutto per favorire lo spettacolo. (Il doping e la sua storia, op. cit.)

75 Andrea Mariuzzo, Il doping nello sport tra storia e politica, op. cit.

76 Alessandro Donati, Lo sport del Doping, Edizioni Gruppo Abele 2013 pag. 244; 274 - 275

BOX 4 - EVOLUZIONE STORICA E CULTURALE DEL DOPING

Il termine doping ha una origine controversa: secondo alcuni, esso deriva dal fiammingo "doop" (mistura, miscela, poltiglia),⁷² mentre altri lo fanno risalire al linguaggio sudafricano, nel quale il termine "dope" viene associato ad una bevanda alcolica usata come stimolante nelle danze e nei riti primordiali.

Ad ogni modo, con la parola "doping" si identificano le numerose pratiche attuabili dagli atleti allo scopo di migliorare artificialmente la propria capacità di prestazione, assumendo farmaci o beneficiando di manipolazioni fisiologiche, quali ad esempio le trasfusioni di sangue.⁷³

Il tentativo di alterazione delle proprie prestazioni, mediante varie forme assimilabili alla farmacologia, era già conosciuto da secoli,⁷⁴ soprattutto in quelle gare di resistenza nelle quali l'assunzione di eccitanti serviva a lenire il dolore muscolare per prolungare gli sforzi senza effetti immediati. L'attenzione al tema viene posta a partire dalle Olimpiadi di Saint Louis del 1904, nelle discipline di maratona e ciclismo.⁷⁵ Nei primi del '900, peraltro, il termine comincia a diffondersi nei cinodromi e negli ippodromi, indicando la stimolazione illecita degli animali durante le gare, per poi allargarsi anche alle persone ed assumere il significato che oggi conosciamo, ossia il ricorso a mezzi illegali o all'assunzione di sostanze chimiche proibite dalle autorità sportive nazionali ed internazionali, in quanto accrescono artificiosamente la prestazione e l'efficienza agonistica, combattendo la fatica e aumentando le capacità basali dello sportivo, contravvenendo così al principio della lealtà sportiva.⁷⁶

Per decenni mancarono adeguati sistemi di regolamentazione e divieto, previsti al limite solo in singole competizioni, anche perché inizialmente il tentativo di migliorare per queste vie le proprie prestazioni era percepito come possibile, anche se non del tutto legittimo a fronte dei principi di sportività.⁷⁷ Si ritiene che già nelle Olimpiadi del 1952 si fosse diffuso l'uso degli stimolanti, mentre un incremento del ruolo del doping si ebbe a partire dal 1954, con la diffusione degli anabolizzanti (il cui uso era molto presente tra gli atleti delle Olimpiadi del 1964).⁷⁸ Alcuni tentativi di limitare il fenomeno si ebbero dapprima nel ciclismo, in particolare dopo la tragedia di Tom Simpson, morto di "overdose" durante una tappa alpina del Tour de France 1967. Tale evento, per la sua risonanza,⁷⁹ ha rappresentato lo spartiacque dal quale si è compresa l'esigenza di tutelare, anzitutto, la salute dello sportivo. Nel 1968 si determinarono i primi controlli⁸⁰ e, nel 1971 il CIO rese noto un elenco di sostanze ritenute proibite.⁸¹ L'azione antidoping, tuttavia, risentì molto del clima della Guerra Fredda, che accentuò le implicazioni politiche dello sport professionistico internazionale e cancellò qualunque possibilità di realizzare politiche antidoping rilevanti. Si generò il fenomeno (pervaso da differenti realtà al suo interno)⁸² del c.d. "doping di Stato."⁸³ Appare dunque non casuale il fatto che il primo grande scandalo di doping scoppiò, dopo decenni, verso la fine della Guerra Fredda, allorché si permise maggior cura nel lavoro dei centri di controllo: si tratta del caso scoppiato durante le Olimpiadi di Seoul del 1988 (anno che segna l'avvio del disarmo chimico tra USA e URSS) riguardante il canadese Ben Johnson,⁸⁴ la cui carriera fu stroncata da alcuni interventi di significativa severità.⁸⁵

4.1 ATTIVITÀ E LIMITI DELLE ISTITUZIONI SPORTIVE NELLA LOTTA AL DOPING

Considerando la contrarietà del doping ai principi dell'Olimpismo è evidente l'importanza di realizzare iniziative di contrasto adeguate. Da questo punto di vista un contributo importante è arrivato dalla Prima Conferenza Mondiale sul Doping del 1999, dalla quale è emersa la Dichiarazione di Losanna sul Doping nello Sport. Essa indica nel Codice del Movimento Olimpico il mezzo fondamentale per la lotta al doping e prevede sanzioni nei casi di positività a controlli da realizzarsi durante e dopo le manifestazioni. La Dichiarazione ha soprattutto il merito di aver istituito la World Anti Doping Agency (WADA), organizzazione operante in maniera indipendente e retta da un proprio Statuto; ha durata illimitata e garantisce un approccio organizzato in materia di antidoping a livello internazionale attraverso il Codice Mondiale Antidoping.

La WADA è nata allo scopo di coordinare ed armonizzare la lotta al doping attraverso una serie di attività di promozione e coordinamento; rafforzamento dei principi etici internazionali nella pratica sportiva; tutela della salute degli atleti; definizione dell'elenco delle sostanze e dei metodi vietati nello sport (secondo una lista pubblicata annualmente); incoraggiamento alla realizzazione di test a sorpresa; armonizzazione ed unificazione di norme e procedure disciplinari; sviluppo di attività di educazione, informazione e ricerca; elaborazione di proposte e piani strategici; definizione di standard scientifici.

Proprio su impulso della WADA si arrivò alla Seconda Conferenza Mondiale sul Doping di Copenaghen (2003), nel corso della quale venne approvata una Dichiarazione sulla lotta al doping sportivo sottoscritta da 193 Stati. Gli Stati vengono incitati ad adottare il Codice Mondiale Antidoping elaborato dal Consiglio Direttivo WADA ed a supportare la cooperazione internazionale in materia. Si prevedono, inoltre, misure atte a revocare i finanziamenti governativi alle organizzazioni che non si conformano al Codice.

Ogni Stato è tenuto dalla Dichiarazione anche a controllare la disponibilità di sostanze e metodologie proibite ed a consentire la diffusione di informazioni per ridurre la disponibilità di tali sostanze.

A Copenaghen si è avuta l'accettazione formale del Comitato Mondiale Antidoping come fondamento della lotta a questa pratica, favorendo l'armonizzazione dell'azione di contrasto e sollecitando il mondo dello sport a confermare l'accettazione del Codice di modo da renderlo operativo con l'avvio dei Giochi di Atene 2004.

Nonostante i molti aspetti positivi in esso contenuti non si può non ricordare la natura non vincolante e prettamente esortativa di tale strumento, il che limita la sua efficacia coercitiva, puntualizzazione che si fa tanto più importante se si considera come nello stesso Preambolo alla Dichiarazione fosse espresso l'invito ai Governi a giungere ad una Convenzione o altro strumento obbligatorio in materia di doping entro i Giochi Invernali di Torino 2006.⁸⁶

A cogliere l'importanza della questione fu l'UNESCO (organismo che, peraltro, da tempo affermava l'esigenza di un'azione coordinata tra CIO e Governi in materia) che il 19 otto-

77 Andrea Mariuzzo, *Il doping nello sport tra storia e politica*, op. cit.

78 Andrea Mariuzzo, *Il doping nello sport tra storia e politica*, op. cit.

79 decisamente più accentuata di quella che ebbe, appena sette anni prima, la morte del ciclista danese Knud Jensen, deceduto per l'abuso di anfetamine durante le Olimpiadi di Roma

80 Alle Olimpiadi di Città del Messico di quell'anno venne sviluppato un sistema di test sulle urine teoricamente in grado di accertare l'eventuale assunzione di farmaci doping o eventuali manipolazioni fisiologiche proibite. Sandro Donati, *Lo Sport del Doping*, op. cit. Jacopo Tognon - Elisabetta Biviano, *La WADA e il Codice Mondiale Antidoping*, op. cit. pag. 92-96

81 *Il doping e la sua storia*, op. cit. pag. 92-97

82 Nei Paesi d'oltrecortina, in particolare, gli atleti professionisti volevano essere la rappresentazione di un modello politico e sociale da promuovere. Germania dell'Est e Romania sono stati i Paesi in cui la scienza del doping e dei primati costruiti in laboratorio ha avuto la massima espressione (*Il doping e la sua storia*, op. cit.).

83 Andrea Mariuzzo, *Il doping nello sport tra storia e politica*, op. cit. pag. 97-102

84 *Il doping e la sua storia*, op. cit.

85 Andrea Mariuzzo, *Il doping nello sport tra storia e politica*, op. cit.

86 Proprio in riferimento a questo appuntamento è doveroso ricordare l'elaborazione della "Carta di Intenti", documento attraverso il quale il Comitato Organizzatore ha voluto far sì che i Giochi Olimpici diventassero occasione di educazione alla pace, alla tolleranza, alla giustizia, alla libertà, alla solidarietà e all'uguaglianza tra popoli ed individui. La Carta ha proposto impegni effettivi ed azioni positive, grazie ai quali lo sport intende dare un contributo alla responsabilità globale, rivolgendo i contenuti della Carta a tutti gli stakeholders impegnati nell'evento, chiedendo la loro adesione ai principi elencati nel testo. Nel testo emerge l'attenzione a temi quali la tutela dei minori; la prevenzione del doping e l'affermazione della trasparenza gestionale dell'evento contro possibili interessi illeciti nell'ambito dei lavori connessi all'evento. Il testo è consultabile dal sito della Consigliera di Parità della Provincia di Torino http://www.consiglieraparitariatorino.it/documents/Carta_valori.pdf

87 Secondo una articolazione su più livelli: dalle proibizioni totali, ai divieti nelle sole competizioni, alle proibizioni limitate ad alcuni sport ed a sostanze specifiche suscettibili di determinare una violazione accidentale dei regolamenti antidoping

bre 2005 ha adottato la Convenzione contro il Doping nello Sport, entrata in vigore il 1° Febbraio 2007. Lo strumento ha avuto il merito di aver reso di fatto coercitivo il Codice Mondiale della WADA.

Lo strumento si compone di 43 articoli e due allegati (elenco di sostanze e metodi proibiti⁸⁷ e standard per l'autorizzazione all'uso di date sostanze a fini terapeutici) e chiede agli Stati di adottare adeguate misure interne e di cooperare con l'Agenzia Mondiale Antidoping. Sono altresì presenti tre appendici (non integranti nel testo e dunque non vincolanti): il Codice Mondiale Antidoping; gli standard internazionali per i laboratori e per controlli. Viene altresì precisato il rapporto tra Convenzione e Codice Mondiale, i cui principi gli Stati parte si impegnano a rispettare.⁸⁸

Con particolare riferimento alla WADA è importante sottolineare che la sua attività è realizzata in forza dell'elaborazione di un Programma Mondiale Antidoping, che opera attraverso strumenti quali il Codice Mondiale Antidoping, gli Standard Internazionali ed i Modelli di best practices (VEDI BOX 5).⁸⁹

A fronte di questi passi avanti nella legittimazione delle loro attività antidoping, si devono comunque considerare i dubbi emersi in questi anni rispetto alla piena effettività dell'azione antidoping, considerando che le indagini giudiziarie condotte negli Stati Uniti, in Canada, Francia e Italia dimostrano che il problema del doping tra gli atleti di alto livello è molto più diffuso rispetto a quanto riscontrato dai controlli antidoping.

Esperti come l'olimpionico Mennea hanno sottolineato l'inadeguatezza degli organismi direttivi dello sport internazionale, in considerazione del fatto che tanto il CIO quanto le Federazioni hanno natura di istituzioni sportive private. Critiche molto forti alle istituzioni sportive sono state espresse in questi anni dal Maestro dello Sport Alessandro Donati, che nelle sue analisi per conto della WADA ha sottolineato la perdurante inadeguatezza dei controlli antidoping rispetto al progredire della farmacopea e dei metodi doping. Le analisi di Donati rammentano anche l'esigenza di meglio regolare la distribuzione dei farmaci (commisurando la produzione alle effettive esigenze dei malati) oltre alla mancanza di una valutazione adeguata della dipendenza e dei danni indotti dall'uso improprio dei farmaci.

Il volume di affari del traffico di farmaci per doping è peraltro paragonabile al traffico dell'eroina e delle droghe sintetiche ed occorrerebbe analizzare meglio le analogie tra consumo di farmaci per doping e consumi di cocaina.

Donati ricorda come occorra, inoltre, che i Paesi che ne sono privi si dotino di normative specifiche sul tema del doping o aggiornino le normative antidroga, impegnandosi altresì nello sviluppo della rete giudiziaria internazionale.⁹⁰

Sul piano dell'azione delle istituzioni sportive, va tenuto conto della presa di posizione dell'UEFA, la quale ha deciso che, a partire dalla stagione 2013-2014, vengano condotte analisi del sangue in tutte le competizioni, attraverso una decisione che innova una pratica sino ad oggi adottata solo per i Campionati europei del 2008 e del 2012.

In particolare, si è previsto di condurre le analisi (attraverso campioni di sangue, urina o entrambe) sia in gara che fuori; queste ultime verranno realizzate qualora i giocatori e/o le squadre abbiano commesso diverse violazioni, raggiungendo una condizione che giustifichi i test su singoli atleti.⁹¹

Va inoltre ricordato come a partire dal prossimo Mondiale di calcio in Brasile sarà adottato lo strumento del "Passaporto biologico" (già previsto nel ciclismo dal 2007 e nell'atletica dal 2010), ossia l'archivio dei parametri ematici dell'atleta nel corso del tempo e che, in caso di valori anomali, permette di comminare la squalifica all'atleta anche laddove non sia rilevata una sostanza dopante.

Attraverso l'azione del Passaporto e del controllo incrociato sangue/urine si dovrebbe in futuro ottenere un'azione rinforzata antidoping soprattutto in considerazione dell'insufficienza delle attività realizzate in questi anni anche nel nostro Paese.⁹²

88 Gli Stati sono tenuti ad adottare misure idonee a controllare la detenzione; il traffico; l'importazione e la vendita di agenti e metodi di doping. Si prevede l'istituzione in ogni Paese di uno o più laboratori antidoping riconosciuti dalla WADA oltre alla elaborazione di programmi educativi che evidenzino i rischi per la salute e il pregiudizio che deriva dal doping per i valori etici dello sport. Le parti dovranno incoraggiare le organizzazioni sportive ad adottare regolamenti, sistemi di controllo ed analisi, procedimenti disciplinari efficaci ed ispirati a criteri garantisti, prevedendo sanzioni effettive, istituendo controlli antidoping seri durante e fuori dalle competizioni senza notifica di preavviso, cooperando con le organizzazioni sportive nazionali ed internazionali. Molto rilievo viene dato anche ad educazione e formazione, elementi utili a fornire informazioni aggiornate sugli effetti negativi del doping in termini di preservazione dell'etica dello sport così come della salute degli sportivi. La Convenzione stabilisce una Conferenza delle Parti al fine di monitorare l'applicazione della Convenzione. Le funzioni attribuite alla Conferenza sono di sicura importanza e tra queste si riconosce il compito di discutere delle relazioni con l'Agenzia Mondiale Antidoping (inclusi i suoi meccanismi di finanziamento); l'adozione di un piano di stanziamento delle risorse del fondo per l'eliminazione del doping; l'esame dei rapporti biennali presentati dagli Stati parte sull'attuazione della Convenzione; l'esame dei progetti di emendamento alla Convenzione o eventuali modifiche agli allegati.

89 Sandro Donati, *Lo Sport del Doping*, op. cit.

90 Sandro Donati, *Lo Sport del Doping*, op. cit.

91 La Stampa, *Lotta al Doping, la rivoluzione dell'UEFA analisi del sangue dal prossimo anno*, 2 luglio 2013 <http://www.lastampa.it/2013/07/02/sport/calcio/lotta-al-doping-rivoluzione-dell-uefa-analisi-del-sangue-dal-prossimo-anno-Y2y7ZagHTizh9vj2du0MVN/pagina.html>

92 Nel 2011 sono stati effettuati meno di 700 controlli sul sangue, su un numero di tesserati FIGC che supera il milione. Nel periodo compreso tra 2009 e 2011 il numero di controlli è passato da quasi 7.000 a meno di 4.000. Luca Pisapia, *Doping, gli ultimi scandali processano il calcio: si al passaporto biologico*, in *Il Fatto Quotidiano*, 17 febbraio 2013 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/02/17/doping-ultimi-scandali-processano-calcio-si-al-passaporto-biologico/503149/>

BOX 5 - L'AZIONE DELLA WADA ED I SUOI STRUMENTI

Il Codice Antidoping: è il documento fondamentale a base del Programma Mondiale Antidoping, documento nel quale è inserita ormai la disciplina della materia e nel quale è ricompreso il recepimento e l'interpretazione della giurisprudenza del Tribunal Arbitral du Sport di Losanna (organo di appello internazionale avverso le sanzioni irrogate dal Tribunale Nazionale Antidoping del

CONI). Attraverso questo strumento si persegue l'armonizzazione a livello globale della disciplina antidoping. Esso è entrato in vigore il 1 gennaio 2004 ed è composto da 25 articoli, indicando i valori dello spirito sportivo che sono negazione evidente del doping (etica, fair play, onestà, salute, eccellenza della prestazione, carattere ed educazione, divertimento e gioia, lavoro di gruppo, dedizione ed impegno, rispetto delle norme e delle leggi, rispetto per se stessi e per gli altri concorrenti, coraggio, unione e solidarietà). Il Codice disciplina le condizioni alle quali attenersi ed il suo rispetto è condizione imprescindibile per la partecipazione alle attività sportive. Le sue disposizioni devono essere recepite testualmente dalle organizzazioni antidoping nei rispettivi regolamenti in quanto fissano i principi guida ed i requisiti da osservare.⁹³

Il secondo livello del Codice Mondiale Antidoping è rappresentato dagli standard internazionali, i quali precisano le disposizioni del Codice WADA; hanno carattere obbligatorio e cercano di armonizzare gli aspetti di natura tecnica ed operativa del Programma Mondiale Antidoping. Gli standard riguardano la lista delle sostanze vietate e dei metodi proibiti; standard per i controlli antidoping; standard per i laboratori antidoping; standard per esenzioni a fini terapeutici; standard di tutela della privacy e delle informazioni personali. Con l'introduzione del Codice WADA è stata adottata anche la lista delle sostanze e dei metodi proibiti, la quale viene elaborata ed aggiornata periodicamente, e la cui pubblicazione è annuale. La lista contiene l'indicazione delle sostanze e dei metodi proibiti sia in competizione che fuori; quelle proibite solo durante le competizioni e quelle proibite solo in dati sport. Gli standard internazionali per i controlli antidoping descrivono con precisione la procedura di individuazione dei candidati, il prelievo e la raccolta dei campioni biologici.

Si riesce così a pianificare l'efficacia dei controlli, mantenendo integrità ed identità dei campioni dal momento della notifica all'atleta sino al trasporto dei campioni ai fini dell'analisi.

Lo standard internazionale per i controlli ha carattere obbligatorio per tutti i firmatari del Codice.⁹⁴

Ogni Organizzazione Antidoping dovrà definire le procedure per raccogliere e verificare dati sufficienti sui luoghi di permanenza al fine di poter eseguire il controllo senza preavviso.

Il controllo al di fuori delle competizioni appare difatti una procedura necessaria per una efficace lotta al doping e, per fare questo, occorre creare un sistema di notifica sui luoghi di permanenza degli atleti.⁹⁵

Il terzo standard riguarda le esenzioni a fini terapeutici, allo scopo di armonizzarli in tutti i Paesi.

L'esenzione viene concessa solo se rispetta dati criteri, a seguito di esame della richiesta svolto da una apposita Commissione.

Sono altresì previste misure di tutela della Privacy.

Si deve infine rilevare come l'8 maggio 2010 sia stato approvato dal Comitato Esecutivo un Protocollo allo scopo di promuovere il rafforzamento della cooperazione tra le organizzazioni antidoping e che riguarda il possibile appoggio che può essere richiesto alla WADA da un organismo nazionale che intenda condurre ulteriori test in caso di rifiuto del corpo dirigente della manifestazione in questione.⁹⁶

Si deve sottolineare come, a seguito della Conferenza di Johannesburg del novembre 2013, è stata approvata una versione rinnovata del Codice. Il nuovo Codice (che entrerà in vigore nel 2015) inasprisce le pene, facendole passare da due a quattro anni per la prima violazione, a meno che l'atleta non dimostri la "non intenzionalità" dell'assunzione. Il nuovo sistema consentirà alla WADA di realizzare indagini in proprio oltre che di esaminare dettagliatamente l'entourage dell'atleta (medici ed allenatori che si occupano delle sue condizioni fisiche), di modo da contrastare eventuali influenze devianti sull'atleta.⁹⁷

4.2 L'AZIONE DELLE ISTITUZIONI ORDINARIE PER LA LOTTA AL DOPING

Il primo atto interstatale di rilievo nella lotta al doping è la Convenzione Contro il Doping di Strasburgo del 16 novembre 1989, elaborata dal Consiglio d'Europa (COE) ed entrata in vigore il 1° marzo 1990.

Il testo offre una definizione di doping, poi ripresa da altre fonti, all'art. 2, nel quale esso si intende come "la somministrazione agli sportivi o l'uso da parte di questi ultimi delle classi farmacologiche di agenti dopanti o di metodi di doping".

Viene altresì indicata la lista delle sostanze e dei metodi dopanti (allegata alla Convenzione), aggiornata dal Gruppo Permanente di Vigilanza (art. 11) il quale si adegua alle Direttive CIO e WADA.

Il 12 settembre 2002 a Varsavia è stata aperta la firma al Protocollo addizionale alla

93 Il Codice non detta una definizione specifica di doping ma identifica con esso il verificarsi di una o più violazioni dell'art. 2 del Codice: la presenza di una sostanza vietata in un campione biologico dell'atleta; l'uso o tentativo uso di una sostanza vietata o di un metodo proibito; il rifiuto, senza giustificato motivo, di sottoporsi al prelievo di campioni biologici previa notifica conforme alle norme antidoping; la violazione delle condizioni previste per gli atleti che devono sottoporsi ai test fuori dalle competizioni, inclusa la mancata comunicazione di informazioni utili per la reperibilità; la manomissione o il tentativo di manomissione di una parte qualsiasi dei controlli antidoping; il possesso di sostanze vietate o metodi proibiti; il traffico illegale di sostanze vietate e metodi proibiti; la somministrazione, o tentata somministrazione, di una sostanza o di un metodo proibiti ad un'atleta o il fornire assistenza, incoraggiamento, aiuto, istigazione, dissimulazione o assicurazione di complicità in altra forma in riferimento ad una violazione o tentata violazione del regolamento. L'atleta deve fornire informazioni precise e aggiornate sulla sua reperibilità, rendendo così possibili i controlli al di fuori delle competizioni; altresì egli è tenuto a informarsi su tutti i prodotti e le metodiche prescritte oltre a conoscere gli elenchi di sostanze e metodi vietati. In tema di onere della prova, si distingue tra quella che grava sull'organizzazione e sull'atleta in quanto, nel primo caso, il grado di prova richiesto deve essere superiore alla semplice probabilità ma inferiore all'esclusione di ogni ragionevole dubbio, mentre per sé l'onere della prova è affidato all'atleta, esso sarà basato sulla valutazione delle probabilità.

Con specifico riferimento al caso di rinvenimento in un campione biologico dell'atleta di sostanze vietate o relativi marker, spetterà all'atleta dimostrare in quale modo la sostanza sia penetrata nel suo organismo. I fatti possono essere accertati con ogni metodo attendibile, inclusa l'ammissione di colpevolezza. L'Agenda Mondiale Antidoping aggiorna la lista relativa a sostanze e metodi proibiti e l'esenzione per fini terapeutici annualmente, attraverso un programma di monitoraggio per le sostanze non inserite in lista al fine di valutare il loro uso improprio in ambito sportivo. I testi antidoping vanno pianificati ed attuati sia durante che al di fuori delle competizioni, con priorità per i test a sorpresa e mirati; i campioni biologici vanno analizzati in conformità allo standard internazionale e nei laboratori accreditati dalla WADA. In caso di violazione del Codice ogni organizzazione antidoping è tenuta a predisporre una procedura dibattimentale ai fini di accertare la violazione e comminare la relativa sanzione, da svolgere secondo i principi del giusto processo (udienza tempestiva; organo giudicante equo e imparziale; diritto di difesa; diritto all'informazione, alla replica e ad una sentenza scritta, argomentata e tempestiva). Sul piano sanzionatorio, la violazione del regolamento durante una competizione comporta automaticamente l'invalidazione dei risultati individuali ottenuti e la rinuncia a punti, premi o medaglie consegnate nell'occasione. La presenza nell'organismo di una sostanza proibita, o dei suoi marker, l'uso o il tentativo d'uso, il rifiuto dei controlli, il possesso di una sostanza o metodo vietato, la falsificazione o il tentativo di falsificazione dei controlli comporteranno, nel caso di prima violazione, due anni di sospensione. In caso di traffico illecito di sostanze e di somministrazione di una sostanza illecita il periodo di squalifica va da un minimo di quattro anni alla squalifica a vita. In caso di violazione del regolamento antidoping che coinvolga un minore, commessa dal personale di supporto dell'atleta, la pena è la squalifica a vita del personale coinvolto. In caso di violazione degli obblighi di reperibilità, la squalifica non deve essere inferiore a tre mesi né superiore a tre anni. La squalifica ha inizio dal giorno del dibattimento in cui viene sanzionata

o, in caso di rinuncia al dibattimento, a partire dalla data in cui la squalifica viene accolta e prevede il divieto di partecipazione dell'atleta alle competizioni ufficiali. Nel caso l'atleta dimostrasse di non essere responsabile della violazione per colpa o negligenza la squalifica verrebbe annullata. Il codice riconosce il TAS di Losanna quale unico giudice per tutte le controversie in materia sportiva. Nei casi in fase di accertamento, pendenti davanti all'organo giurisdizionale per le violazioni commesse precedentemente all'entrata in vigore del codice WADA riformato, sarà possibile applicare il trattamento sanzionatorio più favorevole. In caso di illecito già accertato ma sempre commesso precedentemente all'entrata in vigore delle nuove norme, si consente al reo di chiedere l'applicazione delle misure più recenti in sostituzione di quelle già comminategli, in quanto queste ultime risultano meno favorevoli.

93 Jacopo Tognon – Elisabetta Biviano, La WADA e il Codice Mondiale Antidoping, in cura di Jacopo Tognon e Antonella Stelitano, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit. pag. 85-101

94 Jacopo Tognon – Elisabetta Biviano, La WADA ed il Codice Mondiale Antidoping, in Tognon – Stelitano, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit.

95 Gli atleti registrati dalle Federazioni internazionali sono tenuti a rispettare i requisiti adottati, ossia sono tenuti a fornire informazioni accurate per il trimestre successivo in tema di residenza; piano di allenamento; fascia oraria di 60 minuti in cui si possono rendere disponibile per i test. La mancata reperibilità ai test e/o l'omissione di informazioni per tre volte consecutive in un periodo di 18 mesi si ritiene violazione del Codice. Altro livello obbligatorio degli standard internazionali del Programma Mondiale Antidoping, anch'esso vincolante, è quello riguardante i laboratori antidoping. Essi devono dimostrare la loro competenza tecnica, l'efficienza del loro sistema di controllo e la loro capacità di fornire risultati validi dal punto di vista medico-legale. I controlli antidoping prevedono la rilevazione e l'identificazione di una concentrazione di farmaci ritenuti proibiti ai sensi della lista WADA. Il laboratorio deve essere accreditato secondo lo standard ISO/IEC 17025 dalla WADA, dimostrando il possesso di dati requisiti, accertati dall'Ente nazionale di appartenenza, mentre la WADA dovrà verificare l'esistenza di un programma nazionale antidoping nel Paese ospitante il laboratorio, l'avvenuta ratifica della Convenzione UNESCO e il contributo finanziario del Paese alla WADA. I laboratori sottoscrivono un Codice Etico. Il laboratorio accreditato, è tenuto a fornire periodicamente una relazione su tutti i risultati dei test effettuati, oltre a partecipare al programma di verifica delle competenze, comunicare tutti gli esiti delle analisi effettuate, condividere le proprie conoscenze con gli altri laboratori accreditati e gestire un piano di ricerca triennale nel campo dei controlli antidoping. Il Comitato Esecutivo WADA può revocare l'accreditamento ai laboratori con profilo operativo insoddisfacente.

96 Jacopo Tognon – Elisabetta Biviano, La WADA ed il Codice Mondiale Antidoping, in Tognon – Stelitano, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit.

97 La Repubblica.it, Doping, approvato il nuovo Codice Wada: pene raddoppiate dal 2015 http://www.repubblica.it/sport/vari/2013/11/15/news/doping_approvato_nuovo_codice_wada-71070696/

98 Il Protocollo opzionale è entrato in vigore nel 2004. Con riferimento agli Stati membri dell'UE, esso non è stato ratificato da Belgio, Croazia, Finlandia, Francia, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Italia, Malta, Paesi Bassi, Portogallo,

Convenzione, nel quale sono espressi principi rilevanti quali la promozione del mutuo riconoscimento dei controlli antidoping svolti da altri Stati o da altre istituzioni sportive; uniformazione e certificazione delle tecniche di controllo; facilitazione dei test a sorpresa fuori dalle competizioni programmate.⁹⁸

La portata della Convenzione, poco più che europea, ha comunque limitato il campo di applicazione di questo significativo strumento.⁹⁹

A livello europeo l'azione antidoping degli Stati ha permesso ad alcuni di essi di produrre normative penali ad hoc (Italia, Francia, Spagna ed Austria), mentre altri Paesi hanno integrato le liste di sostanze vietate dalla loro legislazione antidroga con alcune sostanze dopanti (Norvegia, Finlandia, Svezia, Belgio, Danimarca) tenuto conto delle liste delle sostanze e dei metodi vietati definite ed aggiornate periodicamente dalla WADA.

Va specificato come nel corso degli anni, in ambito europeo, diversi esperti abbiano cercato di portare maggiore trasparenza nella vita sportiva di molti Paesi: Gerhard Treutlein, Werner Franke e Brigitte Berendok in Germania; Jens Andersen in Danimarca (elaborando idee di rinnovamento dello sport che hanno avuto portata internazionale); Blaise Marclay in Svizzera, Paese nel quale egli ha tentato di introdurre una legge penale antidoping; Jean Pierre – De Mondenard, che in Francia ha analizzato le carenze del sistema dei controlli antidoping.¹⁰⁰

4.3 LA SITUAZIONE IN ITALIA

Anche nel nostro Paese il dibattito sul doping ha assunto, nel corso degli anni, una forza sempre maggiore, facendo emergere l'esigenza di un rafforzamento dei presidi di prevenzione e, soprattutto, di una maggior consapevolezza dei rischi del doping per la credibilità dello sport, la salute degli atleti e la prevenzione delle infiltrazioni criminali in attività illecite estremamente lucrative.

Per la verità, l'Italia è stato uno dei primi Paesi ad interessarsi alla questione del doping, almeno a partire dal 1954. Nel 1961 venne aperto il primo laboratorio di analisi (Firenze) e, nel 1971, venne emanata una legge che punisce l'uso di sostanze illecite da parte degli atleti e condanna anche chi le fornisce.¹⁰¹ L'Italia ha reso esecutiva la Convenzione COE antidoping con legge 29 novembre 1995 n. 522.

Nonostante questi primi provvedimenti anche nel nostro Paese la presenza di pratiche indebite si è per molti anni sviluppata, senza un'azione di contrasto pienamente adeguata da parte delle istituzioni sportive così come da parte di quelle ordinarie.

A partire dagli anni ottanta emerse il fenomeno dell'emotrasfusione¹⁰², portato all'attenzione del Parlamento, che ne interessò il Ministero della Sanità, il quale sollecitò il CONI a conformarsi pienamente con le disposizioni di legge che, già allora, regolavano la pratica di conservazione e successiva utilizzazione del sangue (il prelievo e la re infusione di sangue erano già definiti come pratica terapeutica con effetti secondari non trascurabili, alla quale era lecito ricorrere solo in casi di urgente ed accertata necessità quali incidente stradale, intervento chirurgico). Quella prima presa di posizione, inoltre, attivò la Commissione Medica del CIO che certificò il divieto dell'emotrasfusione.

Le vicende che si susseguirono nel corso degli anni ottanta (raccontate ne "Lo Sport del Doping" dal Maestro dello Sport Sandro Donati, con una ricostruzione scientifica che si lega alla testimonianza della lotta da lui svolta negli anni in prima persona su questo fronte) fecero comprendere la pericolosità che andava assumendo il tema del doping in Italia, certificata da prese di posizioni rilevanti quale quella dell'Associazione Nazionale dei Medici di Famiglia, che segnalava l'ondata crescente nella richiesta di steroidi anabolizzanti da parte di giovani praticanti sportivi e dei loro genitori.

Nei primi anni novanta, si affacciò in Italia il tema dell'EPO, ormone prodotto dall'organismo umano (ed animale in genere) con la funzione di stimolare il midollo a produrre i globuli rossi necessari per trasportare, attraverso il sangue, l'ossigeno ai muscoli e agli altri organi. Esso è stato riprodotto dall'industria farmaceutica in laboratorio per la cura di alcune patologie renali e di malattie del sangue.

L'uso dell'EPO a scopo di doping risulta particolarmente pericoloso, in quanto tra le sue controindicazioni, determinate dall'ispessimento del sangue, vi è la formazione di trombi, intestinali o agli arti, danno che si verifica con frequenza ancora maggiore ed in forma più grave negli atleti che hanno assunto EPO per lunghi periodi ed in notevoli dosaggi.¹⁰³

Nel corso degli anni novanta, il susseguirsi di scandali e vicende giudiziarie legate al tema del doping ha fatto emergere dubbi sull'adeguatezza delle politiche antidoping del sistema sportivo, così come l'esigenza di più forti interventi sul piano normativo.

Così, l'Italia a inizio millennio è entrata far parte di quei Paesi che si sono dotati anche di una legislazione penale antidoping (legge n. 376 del 14 dicembre 2000), la cui efficacia deve però essere valutata anche in considerazione dell'annosa lentezza della giustizia ordinaria.¹⁰⁴ L'Italia ha poi ratificato la Convenzione UNESCO contro il Doping nello Sport con la legge n. 230 del 26 novembre 2007.¹⁰⁵

Va del resto detto che dalle istituzioni è sorto negli ultimi anni il tentativo di rafforzare la normativa, in particolare attraverso l'iniziativa di emendamento della legge penale antidoping, realizzata allo scopo di rafforzare il contrasto del traffico di sostanze dopanti; estendere l'applicabilità della legge anche agli sportivi non tesserati; istituire una Agenzia Nazionale Antidoping Indipendente (che sostituisce il CONI); istituire Nuclei Speciali Antidoping presso i Carabinieri del NAS, garantendo la loro formazione permanente così come l'aggiornamento a favore di magistrati e l'attuazione di interventi formativi e preventivi in ambito scolastico.¹⁰⁶

Il tema di una agenzia antidoping indipendente assume particolare rilevanza, considerando che la legge prevedeva che la Commissione di Vigilanza (istituita dalla stessa) fosse titolare della gestione dei controlli e che entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge sarebbe cessato il controllo da parte del CONI sul laboratorio anti-doping dell'Acqua Acetosa, che sarebbe passato alle dirette dipendenze del Ministero della Salute. Va peraltro detto che la stessa WADA, nel corso degli anni, ha concordato con i vari Governi l'esigenza della creazione, in ogni Paese, di una Agenzia Nazionale Antidoping autonoma sia rispetto al Governo che alle istituzioni sportive nazionali.

L'Agenzia Nazionale Antidoping è stata tuttavia creata all'interno del CONI in accordo con il Governo, risultando così non pienamente rispondente a quei crismi di autonomia previsti dalla Convenzione WADA. Nell'Atto di Intesa si prevede che solo le attività non agonistiche e quelle agonistiche non aventi rilievo nazionale siano oggetto prevalente dell'attività antidoping della Commissione di Vigilanza, mentre le attività agonistiche nazionali ed internazionali divengono oggetto prevalente dell'attività antidoping del CONI, la quale non realizza test a sorpresa.¹⁰⁷

In tema di contrasto al doping si deve comunque valutare positivamente la severa azione della giustizia sportiva attraverso le sentenze del Tribunale Nazionale Antidoping.¹⁰⁸

Nonostante i limiti della legislazione vigente, la Commissione di Vigilanza sul Doping ha svolto un ruolo importante nell'innalzare il livello dei controlli per quanto riguarda le attività dei praticanti sportivi in ambito regionale e amatoriale.

Inoltre, dalle analisi compiute per conto della WADA da Alessandro Donati con la criminologa Letizia Paoli emerge, ad esempio, l'importante azione svolta dai nuclei dei NAS dei Carabinieri, aventi compiti mirati alla tutela della salute, posti in essere attraverso un'importante programma di formazione realizzato presso il Ministero della Salute, che crea personale competente ben dislocato sul territorio.

I NAS hanno acquisito importanti competenze anche in materia di doping, come dimostrano le indagini avviate sin dagli anni novanta e che hanno successivamente beneficiato dell'approvazione della legge antidoping, la cui applicazione ha dato primi risultati rispetto ai quali rimane però l'esigenza di migliorare ulteriormente le capacità investigative così come gli interventi di formazione a scopo di prevenzione.

In questo modo potranno essere conseguiti ulteriori risultati, dei quali si sente peraltro una forte esigenza considerando come la stima del flusso annuo di farmaci dopanti è di almeno 370 milioni di dosi (assunte da almeno 220.000 persone, delle quali 69.000 frequentano le palestre di body building), delle quali le forze dell'ordine riescono ad intercettarne il 3%.

Va inoltre rilevato come la maggior parte dei procedimenti giudiziari per doping si sia concluso con la prescrizione, elemento questo che rischia di non far apprezzare la maggior incisività dell'azione della magistratura italiana rispetto a quanto accade in altri Paesi europei.

Appare evidente l'esigenza di aggiornare la legislazione penale tenuto conto della progressiva diffusione del fenomeno tra i praticanti dei livelli più bassi.

L'evoluzione legislativa determinatasi in questi anni non sembra tuttavia essere stata accompagnata da una adeguata presa di coscienza sul tema, questo almeno si evince dalle

Slovenia, Spagna. Si veda la pagina web del Protocollo sul sito del Consiglio d'Europa - Ufficio dei Trattati <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=188&CM=8&D F=06/08/2013&CL=ITA>

99 Jacopo Tognon - Elisabetta Biviano, La WADA e il Codice Mondiale Antidoping, in Jacopo Tognon - Antonella Stelitano, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit. La ratifica della Convenzione è stata operata da tutti gli Stati membri dell'UE. Si veda la pagina web della Convenzione nel sito del Consiglio d'Europa - Ufficio Trattati <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=135&CM=8&D F=06/08/2013&CL=ITA>

100 Alessandro Donati, Il Doping dello Sport, op. cit.

101 Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi ed Odontoiatri di Messina, Il doping e la sua storia.

102 Si tratta di una procedura sofisticata per mezzo della quale, un paio di giorni prima della gara, si immette nel sistema circolatorio una grande quantità di globuli rossi precedentemente selezionati e, in assenza di inconvenienti, si possono ottenere significativi risultati.

103 Ad oggi la pericolosità dell'EPO può dirsi ulteriormente sviluppata, in quanto i sequestri di questa sostanza, unitamente a quelli di ormoni della crescita, ha fatto segnare nel 2011 un incremento del 30%, tema che peraltro rilancia l'esigenza di una maggiore attenzione alla diffusione del doping nel calcio, lo sport più diffuso nel quale paradossalmente, in questi anni, vi sono stati i minori controlli. Panorama.it, Sul doping la mano della malavita, 7 agosto 2012 <http://sport.panorama.it/Sul-doping-la-mano-della-malavita>

104 Sandro Donati, Lo Sport del Doping, op. cit. pag. 251; 264

105 Jacopo Tognon - Elisabetta Biviano, La WADA e il Codice Mondiale Antidoping, op. cit. " pag. 261-262; 271

106 Molti di questi aspetti verranno ripresi in un documento strategico approvato nel 2008, su iniziativa di Alessandro Donati, dalla Commissione di Vigilanza sul Doping del Governo italiano. In esso si prevede di lavorare a una revisione della legge antidoping allo scopo di adeguarla all'evoluzione del problema, con particolare riguardo al tema del traffico di sostanze dopanti; alla stesura del Piano Nazionale contro le Dipendenze, includendo in esso il tema delle sostanze dopanti; all'organizzazione di specifici corsi di formazione per le forze dell'ordine e per i diversi ruoli della magistratura riguardo alle indagini giudiziarie sui casi di doping; alla realizzazione, con i referenti per la salute del Ministero dell'Istruzione, di nuovi contenuti integrati per la prevenzione delle dipendenze, eliminando i compartimenti stagni tra droga, doping, alcool ed altre dipendenze; allo sviluppo di nuovi protocolli di laboratorio per definire parametri ematici da monitorare nei giovani praticanti sportivi allo scopo di prevenire l'uso del doping (in pratica un sistema di monitoraggio a fini preventivi e protettivi per giovani atleti, attraverso una scheda da aggiornare periodicamente con i valori analitici di alcuni parametri che facciano da campanello d'allarme rispetto all'eventuale somministrazione di farmaci doping). Alessandro Donati,

parole di Alessandro Donati, il quale afferma che *“se il doping si è così diffuso è perché sono di più coloro che intendono la performance sportiva come un obiettivo da raggiungere a ogni costo, rispetto a chi ritiene che il doping produca solo risultati apparenti e a caro prezzo”*, anche se le motivazioni di fondo di questa realtà non vanno tanto ricercate negli atleti, quanto nelle persone che sono attorno a loro (i cosiddetti “adulti significativi”), i quali in malafede o in buona fede, li portano verso pratiche non etiche.

L'esperienza permette di rilevare come il doping sia collegato ad una serie di interessi uniti dall'esigenza del conseguimento di prestazioni le quali non possono essere evidentemente raggiunte con il solo allenamento.

Tali prestazioni, peraltro, non necessariamente favoriscono la carriera dell'atleta (come dimostra il caso del doping nel sollevamento pesi, dove l'aumento di peso ha esposto gli atleti al confronto in nuove categorie con atleti più forti, il che ha vanificato gli effetti del loro potenziamento).

Una realtà che pare affermarsi con facilità a causa della scarsa consapevolezza del pubblico e della stampa, normalmente impegnati a celebrare lo sport dal punto di vista dei risultati, ai quali peraltro tengono molto anche le Federazioni, in quanto da esse dipendono maggiori finanziamenti ed opportunità.

Occorre allora interrogarsi su come far comprendere ai giovani atleti (che si confrontano tutti i giorni con i loro limiti e che rischiano di essere travolti dal sistema di interessi che talvolta può crearsi attorno a loro) l'esigenza di porre l'agonismo nella giusta ottica.

Se si guarda alle testimonianze degli esperti, si comprende la primaria responsabilità degli “adulti significativi” rispetto al tema del doping, a cominciare da quella degli allenatori nella preparazione atletica (che, come ricorda l'allenatore Sergio Zanon, viene annichilita nel momento in cui interviene il doping, che non permette più di comprendere il ruolo dell'allenamento nei risultati dell'atleta); dei medici e dei dirigenti delle Federazioni, che hanno tra l'altro il compito di selezionare lo staff medico federale e gli allenatori nazionali oltre che di nominare i responsabili del settore anti-doping e che danno il benessere al programma dei test. Il tema dei test, peraltro, assume particolare importanza, dal momento che essi sembrano per lo più limitati alle gare, rendendoli così più facilmente prevedibili e raggiungibili, mentre raramente vengono effettuati controlli a sorpresa nel corso della preparazione. Si deve poi guardare anche al ruolo di altri professionisti od operatori commerciali che possono assumere un ruolo rilevante in possibili attività indebite. Nel Rapporto realizzato da Donati e Paoli per la WADA si rileva come le principali figure coinvolte nella commercializzazione e somministrazione illecita di farmaci e sostanze doping: gestori ed istruttori di determinate tipologie di palestre; gestori e promotori commerciali di integratori; un ristretto ambito di farmacisti ed un più ampio ambito di medici, dirigenti, allenatori dei club e delle Federazioni, un limitato ma preoccupante ambito di rappresentanti delle Forze dell'Ordine e soggetti che operano nelle farmacie ospedaliere, un ampio ambito di addetti alla sicurezza (particolare riferimento ai “buttafuori”).

Lo sviluppo delle attività di prevenzione devono poi tenere conto delle pratiche sportive maggiormente esposte al doping: ad esempio, Donati sottolinea il pesante rischio in cui incorre l'atletica proprio per la sua natura di pratica sportiva che fornisce tempi e misure precise, rendendo tutto verificabile, per cui essa si presta ottimamente alle valutazioni sugli effetti specifici delle sostanze dopanti sulle prestazioni degli atleti.¹⁰⁹

Questo aspetto risulta preoccupante, non solo di per sé, ma anche perché l'atletica è molto meno seguita rispetto ad altre pratiche sportive e questo può potenzialmente favorire il determinarsi delle condizioni per un'azione indisturbata da parte di soggetti in malafede.

Occorre allora prestare maggior attenzione a quello che si muove attorno a discipline che non godono oggi della stessa attenzione di quelle più note (una attenzione che, peraltro, meriterebbero già per ben altre e meritevoli ragioni).

Occorre inoltre, evidentemente, rafforzare la sensibilizzazione e la formazione degli atleti al tema del doping, soprattutto considerando come nel sistema oggi vigente ciascuno di loro assuma in maniera autonoma l'eventuale responsabilità nei casi di doping.

In questi anni si è anche cominciato a guardare con sempre maggiore insistenza *al ruolo delle palestre*, grazie soprattutto a progetti come “Palestra Sicura”¹¹⁰ nato in ambito ministeriale ma presto concluso a causa di avvicendamenti governativi, ma dal quale si è comunque potuta realizzare una significativa sperimentazione nella Regione Emilia Romagna, dove è stato portato avanti un percorso, seguito dall'ente locale, di formazione dei gestori e degli istruttori, oltreché di qualificazione dell'attività da offrire agli utenti.¹¹¹

Lo sport del Doping, op. cit.

107 Analisi compiute per conto della WADA da Alessandro Donati e dalla criminologa Letizia Paoli fanno peraltro emergere come nel confronto con altri laboratori accreditati il tasso di positività riscontrato nelle analisi di quello italiano sia tra i più bassi. Alessandro Donati, Lo sport del Doping, op. cit.

108 Edoardo Revello, Il Tribunale Nazionale Antidoping (TNA) “non fa regali a nessuno”: i recenti casi Di Luca e Licciardi, in “Sport&Legge”, 3 gennaio 2014 <http://sportelegg.gazzetta.it/2014/01/03/il-tribunale-nazionale-antidoping-tna-non-fa-regali-a-nessuno-i-recenti-casi-di-luca-e-licciardi/#more-710>

109 Andrea de Polo, Doping, è emergenza tra giovani ed amatori, La Tribuna, 28 gennaio 2013 <http://tribunatreviso.gelocal.it/sport/2013/01/28/news/doping-e-emergenza-tra-giovani-e-amatori-1.6432921> Il tema del doping è peraltro al centro di un recente Protocollo siglato da FIDAL e Libera

110 Il progetto, la cui attuazione prevedeva una fase sperimentale da realizzarsi in quattro Regioni ed una Provincia autonoma, era volto a qualificare le palestre ed a contrastare la diffusione del doping al loro interno, delineando un percorso di qualità costituito da standard da raggiungere nella qualificazione del personale e della struttura. Al termine del percorso volontario, l'Ente locale abilitato avrebbe rilasciato alla palestra un attestato di qualità che la qualificava come “Palestra Sicura” sia riguardo alla prevenzione del doping che rispetto alla qualità dei servizi offerti. Sandro Donati, Lo sport del Doping, op. cit.

111 Dalle ricerche emerge una grave diffusione del doping nelle palestre ma anche la crescente volontà dei gestori delle strutture a contrastare tale fenomeno. L'Assessorato alla Sanità della Regione ha poi incluso una ulteriore iniziativa di qualificazione delle palestre al fine di renderle idonee ad accogliere persone affette da patologie e bisognose di un programma personalizzato di attività motoria. Sandro Donati, Lo sport del Doping, op. cit. pag. 265-266

Oltre al fronte delle palestre, il doping si infiltra nel mondo sportivo anche attraverso i traffici via internet, realtà che fa parte del più ampio contesto del ruolo delle organizzazioni criminali nel mercato del doping.

Secondo alcune recenti valutazioni del resto, il doping interessa oggi almeno 500.000 italiani, per un giro d'affari di 800 milioni di Euro, con tassi di crescita del 25% annui.¹¹² Pertanto l'interesse del crimine organizzato in tali attività non può che assumere una significativa rilevanza.

4.4 IL RUOLO DELLE ORGANIZZAZIONI CRIMINALI NELLA DIFFUSIONE DEL DOPING

Le mafie di origine italiana detengono il monopolio dell'importazione e del traffico di stupefacenti, pur lasciando spesso porzioni di business (in particolare la cessione al dettaglio) alle organizzazioni straniere.

Il tema dell'abuso di droghe interessa storicamente lo sport, a partire dai casi che sin dagli anni ottanta hanno investito il mondo del calcio, facendo comprendere come la debolezza di molti calciatori professionisti nei confronti della cocaina abbia rappresentato una possibile sponda per i clan interessati ad avvicinarli e condizionarli.¹¹³

Come anticipato, il tema del doping si riallaccia a quello della diffusione di droghe nella società, un tema che rappresenta molta parte delle cause di progressivo arricchimento delle organizzazioni criminali, anche nel nostro Paese.

L'associazione "Libera" già nel 2003 chiese alla Procura Nazionale Antimafia (allora guidata da Pier Luigi Vigna) una analisi approfondita dei traffici di farmaci dopanti allo scopo di verificare l'eventuale presenza di organizzazioni criminali in questi ambiti. La situazione che venne riscontrata allora evidenziava un ruolo tutto sommato marginale delle organizzazioni mafiose, le quali non avevano ancora interessi rilevanti nel business dei traffici di sostanze dopanti, anche se emergevano diverse evidenze sul ruolo delle mafie nel furto ai TIR che trasportano farmaci e negli stessi magazzini farmaceutici per i quali si profilava l'interesse della camorra napoletana.¹¹⁴

Questa tematica assume oggi una dimensione totalmente diversa, documentata dalla Risoluzione del PE sul crimine organizzato del 2013, dalla quale si evince come il 97% dei 30.000 siti web che offrono medicinali a prezzo scontato o contraffatti siano illegali, con un'incidenza di maggiori costi sulla salute pubblica valutati in 3 miliardi di euro.¹¹⁵

Le recenti indagini di nuclei specializzati (in primis i NAS dei Carabinieri) hanno fatto emergere l'evidenza del business rappresentato dal traffico illecito di farmaci, spesso rubati negli ospedali e rivenduti all'estero o sul mercato nero. Si calcola che, dal 2006 ad oggi, siano stati rubati medicinali per quasi 18 milioni di euro con furti concentrati soprattutto tra il 2012 ed il 2013 ed una significativa impennata negli ultimi dodici mesi, con un incremento del 70% nell'ultimo anno (dati Transcrime), per un valore di mercato della vendita su piazza estera che può arrivare a sfiorare quasi 50 milioni di euro l'anno. Le organizzazioni impegnate in tali attività risultano essere in rapporti stretti con la criminalità mafiosa, specie con la Camorra.

Tra i farmaci che risultano destinati al commercio illegale nazionale vi sono psicofarmaci; antibiotici; sedativi e sostanze dopanti. Dalle valutazioni dei NAS emerge peraltro come i farmaci che è possibile assumere autonomamente vengano rivenduti via internet in siti appositi.¹¹⁶

Il doping rappresenta una evoluzione ulteriore della capacità delle mafie di infiltrarsi nel mondo dello sport, ulteriore testimonianza della loro abilità nel mutare e diversificare la natura delle proprie attività¹¹⁷.

La criminalità organizzata transnazionale ha certamente interesse ad inserirsi in questo mercato dalla domanda crescente, ad esempio attraverso l'azione delle mafie slave, abili a recuperare le competenze scientifiche sviluppate in materia nell'ex URSS, in aree dove oggi si trovano numerosi laboratori abusivi, che permettono di realizzare sostanze che possono essere certo scambiate con organizzazioni criminali anche italiane, le quali possono essere in grado di distribuirle attraverso medici e preparatori compiacenti, palestre, società sportive, cliniche private o anche scantinati.

È altresì possibile che le sostanze dopanti vengano rubate da ospedali e cliniche per finire

112 Panorama.it, Sul doping la mano della malavita, 7 agosto 2012 http://sport.panorama.it/Sul-doping-la-mano-della-malavita?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=tweet

113 Panorama, Sul doping la mano della malavita, op. cit.

114 Sandro Donati, Lo Sport del Doping, op. cit.

115 Parlamento Europeo, Risoluzione su Criminalità organizzata, corruzione e riciclaggio di denaro, op. cit.

116 Arianna Giunti, Il business del traffico di farmaci. Così lucrano su chi sta male, in "L'Espresso.it", 24 gennaio 2014 <http://espresso.repubblica.it/inchieste/2014/01/23/news/il-business-del-traffico-di-farmaci-così-lucrano-su-chi-sta-male-1.149708>

117 Quello delle sostanze dopanti è un mercato importante anche in Italia, dove si contano oltre mezzo milione di clienti per un giro d'affari di ottocento milioni di euro e che a fine 2007 mostrava tassi di crescita del 25% annuo. In questi anni, oltre alle sostanze già significativamente presenti sul mercato del doping, si vanno affermando anche due nuove molecole quali l'Aica-R ed il Tb 500, aventi entrambe effetto benefico sui muscoli degli arti inferiori e sulla loro capacità di recupero.

in un circuito di vendite retto da piazzisti e farmacisti senza scrupoli o gestito attraverso internet o tramite l'intermediazione di quel sottobosco di personaggi nei quali il crimine organizzato può operare per avvicinare gli atleti.¹¹⁸

Si deve sottolineare con attenzione la rilevanza dei traffici che si realizzano attraverso internet, che risultano in continuo aumento e vengono gestiti per lo più da organizzazioni strutturate su scala internazionale.

Il nostro Paese è uno dei pochi, assieme agli Stati Uniti, a tentare di affrontare questo tema, grazie soprattutto a indagini specifiche che consentono di comprenderne la dinamica.

Tutto nasce in quei Paesi privi di normative penali antidoping, nei quali si realizza più facilmente un sistema complesso, costituito da server guida oltretutto da server di appoggio dislocati in più Paesi, da canali di approvvigionamento delle diverse tipologie di farmaci utilizzabili per il doping, da magazzini per lo stoccaggio dei farmaci anch'essi dislocati in più Paesi e da un circuito bancario sul quale appoggiare i ricavi delle vendite ed i pagamenti di fornitori e collaboratori.

È evidente come la realizzazione di questa attività renda necessarie connivenze con professionisti forniti di particolari competenze (dalle indagini emerge come in taluni casi l'organizzazione abbia a disposizione chimici specializzati ed è in grado di addestrare i magazzinieri nei diversi Paesi per renderli capaci di produrre direttamente e a basso costo alcuni farmaci utilizzati per doping, incrementando così i ricavi complessivi).

Non si può peraltro tacere, oltre che dei casi di positività alla cocaina di alcuni atleti, anche delle molte indagini, realizzate in diversi Paesi, dalle quali è scaturita la responsabilità addirittura di dirigenti del mondo del calcio professionistico nel traffico di stupefacenti o nel riciclaggio dei proventi illeciti derivanti da questo reato (il riferimento è a indagini che hanno interessato squadre di calcio in Spagna, Centro e Sud America).¹¹⁹

4.5 RIPARTIRE DALLA TUTELA DEI GIOVANI SPORTIVI

Uno degli aspetti che solo recentemente ha cominciato ad essere preso realmente in considerazione rispetto al fenomeno del doping, è la minaccia che esso rappresenta per gli sportivi amatoriali, tanto più grave anche in considerazione del fatto che non esistono dati precisi, pur potendosi rilevare molte informazioni dal consumo di integratori o altri prodotti vendibili anche al di fuori delle farmacie.

Tale ampia categoria di sportivi è maggiormente esposta al rischio di gravi conseguenze negative, considerando il fatto che essi non sono generalmente seguiti da medici professionisti. Recenti dati di sintesi di diversi studi epidemiologici stimano l'incidenza del doping in un *range* compreso tra il 3 ed il 5% dei bambini praticanti.¹²⁰

I giovani, in un sistema sportivo che propugna modelli non sempre edificanti di "campione" e di pratica sportiva, sono particolarmente sottoposti al rischio di essere condotti verso pratiche dopanti. Una indagine dell'Istituto Superiore di Sanità risalente al 2007 rileva come il 35,7% dei giovani sportivi (su un campione di 5.000 ragazzi in attività sportiva, la maggior parte calciatori in età compresa tra 14 e 17 anni) sarebbe disposto a ricorrere a un non meglio specificato "aiutino" se avesse la certezza del risultato, il che fa di 1/3 degli intervistati potenziali futuri clienti del business del doping.¹²¹

A questo proposito, va detto che nel nostro Paese la sensibilizzazione sul tema è relativamente recente, specie per quanto riguarda i giovani in età scolare, se si considera che il primo corso nazionale del Ministero della Pubblica Istruzione per la formazione degli insegnanti nella prevenzione del doping tra gli studenti si è tenuto nel 2001, iniziativa che peraltro è stata la prima del genere a livello europeo.¹²²

Esperti come Donati ritengono essenziale riaffermare, specie da parte delle Federazioni, il bisogno di gioco e divertimento dei bambini, l'esigenza di esplorazione delle proprie capacità, il diritto di fare scelte autonome senza subire quelle degli adulti. Egli propone la realizzazione di una **Confederazione dello Sport Giovanile** che veda la partecipazione della scuola, degli enti locali, delle associazioni dei genitori, degli organismi sanitari e altri soggetti interessati all'educazione, all'attività ludica, alla crescita personale e alla corretta formazione sportiva dei bambini e dei preadolescenti.

Allo scopo di risolvere anche il problema della costante riduzione dei giovani praticanti,

118 Simone di Meo e Gianluca Ferraris, Pallone criminale, Ponte alle Grazie 2012 pag. 256

119 Alessandro Donati, Lo Sport del Doping, op. cit. pag. 244

120 Agenzia Informazione Sanità, Doping, Accademia di Medicina: lo usano il 5% dei bambini, 21 marzo 2013 <http://www.ais-sanita.it/organizzazione-e-gestione-sanitaria/9362-doping-accademia-medicina-to-lo-usano-il-5-dei-bimbi.html>

121 Panorama.it, Sul doping la mano della malavita, op. cit.

122 Lo ricorda Sandro Donati, che del Corso fu Responsabile Scientifico. Sandro Donati, Lo sport del doping, op. cit.

Donati propone una offerta polisportiva adatta ai singoli territori ed alla loro dotazione di impianti e di società sportive. Le società e le Federazioni sportive dovrebbero poi accompagnare la formazione dell'atleta alla comprensione della "cultura dello sport", attraverso la quale crescere e divenire immune dal rischio di accettare pratiche dopanti.

123 Sandro Donati, *Lo sport del doping*, op. cit.

La formazione scolastica mantiene comunque un valore centrale, soprattutto allo scopo di contrastare l'entrata in un circuito in cui il giovane atleta subisce il doping, che solo apparentemente assume per sua volontà, essendo in realtà prigioniero di un sistema che lo plasma e gli impedisce di dedicarsi sufficientemente allo studio e alla vita sociale.¹²³

CAP 5 - IL RISCHIO DI INFILTRAZIONE DELLE MAFIE NELLA VITA DELLE SOCIETÀ SPORTIVE

Con l'affermazione dello sport nel panorama sociale si è assistito al contestuale sviluppo della sua rilevanza sul piano finanziario, economico ed anche politico, dando vita ad un significativo sistema di interessi intrecciati.

Le organizzazioni criminali hanno dimostrato di comprendere in modo pieno la reale portata del sistema di interessi che si muove dietro lo sport, come provano le indagini che nel corso degli anni hanno indicato il rischio di infiltrazione delle mafie in attività lucrative collegate agli sport più amati dal pubblico.

L'evidenza di questa tematica chiama in causa direttamente le società sportive, che anche nel nostro Paese rischiano di essere il canale privilegiato, attraverso il quale le organizzazioni criminali possono pensare di inserirsi nei numerosi interessi gravitanti attorno al mondo dello sport, grazie ai quali realizzare attività di riciclaggio dei proventi illeciti e sviluppare la propria capacità di influenza sulla società, utilizzando un canale che, come ricorda Pierpaolo Romani, permette ai mafiosi di rifarsi un'immagine, coltivare e conservare consenso, oltre che di stringere relazioni importanti con le realtà politiche, economiche e sociali che inevitabilmente ruotano intorno al pallone, senza peraltro destare attenzione o allarme rispetto alla propria presenza.¹²⁴

La crisi economica ha peraltro reso gli affiliati alle organizzazioni criminali tra i pochi a poter vantare disponibilità economiche investibili nelle società sportive.

È evidente che il tipo di risposta che dovrà essere data a questo rischio di infiltrazione dovrà essere adattata alle differenti forme che può assumere. Le occasioni di business, del resto, sono molteplici.

In Italia le indagini delle Forze dell'Ordine, della Magistratura o della Direzione Investigativa Antimafia (DIA), così come il lavoro di diversi studiosi e giornalisti, ha permesso nel corso degli ultimi anni di realizzare uno scenario sulle possibili forme di infiltrazione del crimine organizzato nella vita delle società sportive, specie calcistiche: si va dalle azioni direttamente rivolte nei confronti delle compagnie societarie (l'uso di prestanome ai vertici societari, l'uso di squadre per operazioni di riciclaggio) a quelle realizzate agendo su stakeholders di settore. Fra questi gli atleti (lo sfruttamento dei vivai quali "succursali dei clan", le relazioni pericolose con i calciatori), gli sponsor (sponsorizzazioni fittizie), le tifoserie (la collusione di talune frange di ultras), il mondo delle scommesse (l'uso di agenzie di copertura, le puntate clandestine, il match-fixing), le attività di biglietteria e merchandising, il controllo dei bar, la speculazione legata a progetti di ristrutturazione dei vecchi stadi o alla costruzione di nuovi impianti, che coinvolge anche le aree limitrofe.¹²⁵

In queste attività può trovare spazio, come ricorda Pierpaolo Romani, un sistema composto da mafiosi, faccendieri e sportivi disonesti che ha continui scambi con la c.d. "borghesia mafiosa", formata da quel nugolo di insospettabili che, facendosi forti della propria fedina penale pulita, si mettono a disposizione delle mafie offrendo servizi e competenze, sovente in cambio di denaro o altre utilità.¹²⁶

Il calcio, del resto, è di gran lunga la disciplina sportiva più praticata nel Paese: il Report Calcio 2013 indica in 1.360.000 il numero dei tesserati alla FIGC; nella stagione 2011-2012 il numero complessivo delle società è stato di 14.451, di cui 119 professionistiche; 11.260 dilettantistiche e 3.072 di puro settore giovanile e scolastico.¹²⁷

Esistono dunque significative opportunità di infiltrazione da parte delle organizzazioni criminali, per cui diviene importante un'effettiva presa di coscienza da parte delle società sportive sul rischio di essere oggetto di interessi criminali, alle quali occorre saper dare una risposta adeguata.

La prevenzione ed il contrasto delle pratiche indebite ed illecite nello sport possono realizzarsi solo mediante un confronto costruttivo ed una collaborazione rafforzata tra le società sportive, le istituzioni sportive, gli atleti, gli appassionati sportivi, le istituzioni pubbliche e tutti gli stakeholder rilevanti.

Fermo restando l'importanza di ribadire l'autonomia del sistema sportivo (in base al prin-

124 Pierpaolo Romani, Coppola e pallone: calcio e criminalità, in a cura di Enzo Ciconte, Francesco Forgione, Isaia Sales, Atlante delle mafie. Storia, economia, società, cultura, Rubbertino 2012 pagg. 370-371

125 Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit.

126 Pierpaolo Romani, Coppola e pallone, op. cit. pag. 373

127 FIGC, Report Calcio 2013, pag. 12 http://www.figc.it/other/04-04-2013_report_calcio_RC13_low_res.pdf

cipio, ribadito anche a livello comunitario, della sua *specificità*), è importante valorizzare il ruolo sociale svolto dallo sport e sottolineare il rapporto di influenza reciproca che si sviluppa tra mondo istituzionale, realtà sociali ed economiche e realtà sportive.

Lo sport vive del contributo degli stessi soggetti che hanno un ruolo primario nella società: i giovani atleti, le famiglie, l'opinione pubblica, la stampa, le istituzioni, le imprese. Rinsaldare la comunità di intenti tra questi soggetti rappresenta una sfida complessa che deve essere tuttavia accettata e sostenuta da un mondo sportivo che intenda definirsi responsabile.

Occorre dunque analizzare potenzialità e limiti delle normative e delle politiche già oggi esistenti e volte a favorire l'azione delle istituzioni e, soprattutto, delle società sportive per l'affermazione dei principi di legalità e tutela dei diritti nella pratica sportiva, per poter valutare criticità e nuove evoluzioni possibili, le quali dovranno tendere necessariamente ad una maggior collaborazione tra soggetti istituzionali e non istituzionali, sportivi e non sportivi tenendo conto dei ruoli di ciascuno.

BOX 6 - LA MINACCIA DELLE MAFIE SULL'EUROPA

Secondo le recenti analisi di Europol (SOCTA 2013) sono 3.600 le organizzazioni criminali operanti nell'UE; di queste, il 70% ha una composizione ed un raggio d'azione geograficamente eterogenei mentre oltre il 30% ha una vocazione policriminale. Con la sua Risoluzione del 23 ottobre 2013, il Parlamento Europeo (PE) ha offerto un quadro significativo sulla realtà delle mafie nell'UE, sottolineando come la criminalità organizzata sia *<<sempre più simile ad un soggetto economico globale, avente una spiccata vocazione imprenditoriale e specializzato nella fornitura simultanea di diverse tipologie di beni e di servizi illegali – ma anche, in misura crescente, legali- e ha un impatto sempre più pesante sull'economia europea e mondiale, con ripercussioni significative sulle entrate fiscali degli Stati membri e dell'Unione nel suo insieme e con un costo annuo per le imprese stimato a oltre 670 miliardi di euro>>*. La Risoluzione rileva come le organizzazioni criminali presentino una struttura reticolare caratterizzata da alti livelli di flessibilità; mobilità; connettività ed interretnicità, nonché da una forte capacità di infiltrazione e mimetismo. Si rileva una crescente propensione alla mutua assistenza tra consorzierie criminali le quali, anche per mezzo delle loro nuove strutture internazionali e della diversificazione delle attività, riescono a diminuire i costi e massimizzare i profitti. Anche a livello Europeo, in base a quanto affermato dal PE, le mafie beneficiano della collusione della c.d. *<<zona grigia>>* e della possibilità di alleanze con *<<colletti bianchi>>* (imprenditori; funzionari pubblici; uomini politici; istituti bancari; professionisti). In questo contesto, emerge come le organizzazioni criminali assumano un *<<carattere di imprenditorialità>>*, oscillando continuamente tra la dimensione apparentemente lecita delle attività svolte, le modalità corruttive (le stime della Commissione UE sul costo della corruzione ammontano all'1% del PIL comunitario, ovvero circa 120 miliardi di euro annui) e intimidatorie e le finalità illecite portate avanti. Il riciclaggio dei proventi illeciti rappresenta un fenomeno sempre più rilevante per la criminalità organizzata, al punto che lo stesso PE rileva come *<<il riciclaggio di denaro assume forme sempre più sofisticate, fino ad includere, ad esempio, il circuito illegale e talvolta anche quello legale delle scommesse, in particolare quelle relative agli eventi sportivi; considerando che l'industria del gioco d'azzardo può essere utilizzata a fini di riciclaggio di denaro; considerando che la criminalità organizzata è altresì spesso al centro della <<combine>> dei risultati sportivi quale forma redditizia di attività criminale>>*.¹²⁸

Con la Risoluzione del 25 ottobre 2011 sul crimine organizzato nell'Unione Europea si è pervenuti, per la prima volta nella storia comunitaria, all'introduzione del termine "mafie" in un documento istituzionale comunitario. La Risoluzione ha inoltre dato il via al percorso per l'istituzione della Commissione Antimafia Europea, (CRIM) realizzata allo scopo di indagare il fenomeno delle mafie in ambito comunitario e di individuare opportune soluzioni politiche e legislative.

5.1 LA DIMENSIONE INTERNAZIONALE DEL GIOCO D'AZZARDO E LA PIAGA DELLE COMBINE

L'esempio più conosciuto e complesso del rischio di infiltrazioni mafiose nello sport è quello connesso al sistema delle scommesse sportive, ambito che consente al crimine organizzato di riciclare proventi illeciti e di influenzare l'andamento stesso delle competizioni.

Per poter contrastare questa azione illecita transnazionale, occorrono misure il più possibile armonizzate tra i vari Paesi.

Esperti quali Duncan Hill indicano come occorrerebbero norme più stringenti contro il riciclaggio ed a favore della tracciabilità, includendo sanzioni esemplari nei confronti degli sportivi che collaborano alle "combine" così come agendo sui tornei inquinati nella loro trasparenza. Le analisi di Hill, raccolte in "Pallone Criminale" sono interessanti anche per le considerazioni espresse nei confronti dei campionati di calcio delle massime serie, ritenute

128 Parlamento Europeo, Risoluzione su Criminalità organizzata, corruzione, riciclaggio di denaro, 23 ottobre 2013: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0444+0+DOC+XML+V0//IT>

a rischio sostanzialmente paritario rispetto a quello delle serie minori, che il luogo comune porterebbe a pensare essere maggiormente vulnerabili.¹²⁹

Ad oggi, purtroppo, la comunità internazionale appare quanto mai lontana dal conseguimento di un'adeguata regolamentazione, come dimostra l'esempio del reato di frode sportiva, non riconosciuto uniformemente in tutti gli ordinamenti, con particolare riguardo a quelli asiatici (nei quali è spesso considerato un reato minore).

Il fenomeno delle scommesse illegali, del resto, ha una portata globale, considerando come l'INTERPOL abbia stimato che il loro giro d'affari a livello globale si aggiri sui 90 miliardi di euro annui.

Pertanto si riscontra per le mafie l'opportunità di riciclare denaro sporco su scala globale, potendo peraltro beneficiare di un "basso costo del lavaggio": esperti come Risto Nieminen affermano che a fronte di una perdita del 30% del capitale nel lavaggio normale, il lavaggio mediante l'azzardo finisce per costare appena il 5% del totale.¹³⁰

Nel corso degli anni si è concentrata sempre più una forte attenzione sul fenomeno delle *combine*, che sarebbero arrivate a lambire manifestazioni sportive internazionali, disegnando uno scenario internazionale in costante movimento: le organizzazioni criminali si sono dapprima mosse sui campionati di calcio dei Paesi asiatici, che hanno pagato tale interessamento con una forte perdita di credibilità, venendo percepiti come fortemente corrotti e subendo la perdita di interesse da parte degli scommettitori locali (solo in anni recenti le istituzioni sportive, quali l'Asean Football Conference, hanno iniziato a prendere provvedimenti). Successivamente, il sistema delle combine si è rivolto ai campionati europei, nell'ambito dei quali quello italiano risulta il maggiormente vulnerabile, anche a causa del grande interesse che suscita, e nel quale le organizzazioni criminali esprimono l'interesse a condizionare le partite, fermo restando la scelta di puntare ed incassare presso operatori autorizzati in Paesi con legislazioni meno attente al fenomeno.¹³¹

La Financial Action Task Force (FATF), organismo internazionale per il contrasto del riciclaggio dei proventi illeciti, ha espresso già in un Rapporto del 2009 le ragioni che rendono il calcio globale permeabile ad eventuali infiltrazioni: società in crisi finanziaria, la presenza di complicate reti di azionisti, la mancanza di manager capaci di coniugare le regole dello sport con quelle dell'economia e dell'organizzazione aziendale.

Ma anche la diversità delle strutture legali delle società, le compravendite di calciatori a livello internazionale per cifre stratosferiche, difficili da tracciare, la scarsa tracciabilità dei flussi finanziari e la presenza del fenomeno delle scommesse clandestine, l'assenza complessiva di regole di controllo sui club.¹³² Dalle indagini condotte in questi anni, emerge anche il rischio che il calcio sia utilizzato come strumento per cementare relazioni tra organizzazioni criminali anche straniere e per veicolare opportunità per realizzare affari legali ed illegali.¹³³

Esperti quali Pierpaolo Romani sottolineano come, in un contesto opaco, privo di adeguati controlli e troppo permeabile alla corruzione, si determini un habitat naturale per le organizzazioni criminali, mentre l'evidenza della dimensione globale del problema non può trovare risposta al solo livello locale.¹³⁴

Occorre allora guardare con particolare attenzione al lavoro svolto, in ambito UE, dalla Commissione CRIM: durante le audizioni, nei primi mesi di lavoro, il Rappresentante della Presidenza ungherese del Consiglio Europeo, Peter Stauber, ha ricordato come la manipolazione dei risultati degli eventi sportivi rappresentasse una delle ultime frontiere dell'attività delle mafie, richiamando l'esigenza di una forte collaborazione tra autorità investigative ed associazioni sportive anche a livello internazionale,¹³⁵ allo scopo di affrontare un fenomeno che ha una incredibile portata globale (e, pertanto, diviene più difficile da analizzare e contrastare).¹³⁶

Il tema degli illeciti nell'ambito degli eventi sportivi (incluse le scommesse illegali) viene richiamato, nella stessa Risoluzione del PE del 2011, tra gli esempi del ricorso sempre maggiore delle mafie alle tecnologie informatiche per la commissione degli illeciti (specie per riciclaggio), per cui si rende evidente l'esigenza di un coerente sviluppo del quadro normativo europeo, al quale si deve accompagnare l'iniziativa dell'UE volta a convincere il maggior numero di partner internazionali a ratificare la Convenzione sulla Criminalità Informatica del 2001.¹³⁷

Nel Febbraio 2013 Europol denunciava irregolarità in 680 partite giocate tra il 2008 ed il 2011.

Nel corso di un Public Hearing all'Europarlamento, la Federazione di operatori e consumatori contro la manipolazione sportiva (Federbet) ha presentato una propria indagine in base

129 Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone criminale, op. cit.

130 Pierpaolo Romani, Coppola e Pallone, op. cit. pag. 388 - 392

131 Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit. pag. 113 - 114

132 Pierpaolo Romani, Coppola e Pallone, op. cit. pag. 392 - pag. 388; 392

133 Gianluca Ferraris – Simone Di Meo, Pallone criminale, op. cit. pag. 60-61

134 Pierpaolo Romani, Coppola e Pallone, op. cit. pag. 392

135 Peter Stauber, Programmi e Attività della Presidenza Ungherese del Consiglio dell'Unione Europea, in a cura di Sonia Alfano e Adriano Varrica, Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie, Franco Angeli 2012. Testo liberamente scaricabile on-line all'indirizzo internet <http://www.soniaalfano.it/wp-content/uploads/2012/04/Alfano-S.-Varrica-A.-Parlamento-Europeo-controlle-mafie.pdf>

136 Si richiama anche la valutazione di Antonio Nicaso, il quale ha preso come esempio le intercettazioni telefoniche dalle quali si può presumere l'interesse degli scommettitori clandestini (ambito nel quale si riscontra anche l'interesse delle mafie) per la partita di cricket India-Pakistan. Antonio Nicaso, 'ndrangheta, minaccia globale, in a cura di Sonia Alfano e Adriano Varrica, Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie, op. cit. pag. 225

137 Si veda il testo definitivo della Risoluzione del Parlamento UE approvato nell'ottobre 2011. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0459+0+DOC+XML+V0//IT>

alla quale, solo negli ultimi quattro mesi del 2013, sarebbero state 51 le partite sicuramente truccate (delle quali alcune di importanti campionati di calcio europei), mentre altri 150 incontri sarebbero stati sospetti.

Il fenomeno starebbe assumendo proporzioni endemiche, determinandosi un rischio di coinvolgimento anche per Paesi che sembravano immuni quali la Gran Bretagna (mentre il fenomeno resta evidente a Malta e Cipro e presente in Lituania e Lettonia oltre che, in misura minore, in Svezia, Spagna e Bulgaria). Fuori dal calcio altri sport interessati sono tennis, basket e volley femminile.

Secondo Europol la rete criminale impegnata coinvolgerebbe 425 persone tra arbitri, dirigenti di club, giocatori e criminali, che muoverebbe complessivamente 16 milioni di euro (di cui 8 di profitti provenienti da scommesse e 2 usati per corrompere calciatori e dirigenti).

Appare ormai evidente l'esigenza di realizzare, per quanto possibile, un'azione congiunta tra i vari Paesi europei in un ambito dove non vi è una effettiva normativa uniforme per la tutela dell'integrità sportiva, mentre occorrerebbe realizzare anche una cooperazione più forte.

Tuttavia, proprio a livello UE sta per avviarsi un progetto pilota contro il match-fixing.¹³⁸

5.2 RISCHIO DI INFILTRAZIONI DELLE MAFIE NELLO SPORT IN ITALIA

Nel nostro Paese è evidente l'esigenza di affrontare il rischio concreto dell'interesse del crimine organizzato per il mondo dello sport, un pericolo significativo per ogni società sportiva professionista, specie per quelle impegnate in sport oggi molto rilevanti dal punto di vista finanziario ma anche sociale come il calcio

Questo problema è tanto più evidente quanto più esso è stato sottovalutato nel recente passato (vedi BOX 7).

L'azione delle organizzazioni criminali nel mondo sportivo può determinare gravissimi danni in tempi brevi.

Come ricorda il magistrato Raffaele Cantone, infatti, vi è una totale incompatibilità tra le prospettive dei boss e quelle dei manager sportivi: i primi hanno aspettative di attività limitate, che presentano un rischio elevato rappresentato da arresti o atti violenti, il che li spinge a fare investimenti che possano dare il massimo risultato nel più breve lasso di tempo possibile, senza alcun interesse per il futuro del proprio investimento. L'esatto contrario, dunque, della logica che deve ispirare l'azione di un manager sportivo responsabile.

I casi di società che si è dimostrato essere state di proprietà di organizzazioni camorristiche provano l'incompatibilità tra mafie e calcio, con società usate allo scopo di accrescere il prestigio ed il consenso dei boss, e che con essi sono tramontate, senza peraltro poter ragionevolmente sperare di poter rientrare nei piani di nuovi imprenditori seri, i quali evitano di investire in squadre il cui nome viene associato all'attività di clan del crimine organizzato.¹³⁹

Peraltro, appare evidente come i vantaggi che le organizzazioni criminali intendono apportare nello sport sono solo apparenti, nascondendo dietro presunti grandi scenari di successo i presupposti per fallimenti societari o, nella peggiore delle ipotesi, di azzeramento degli obiettivi prospettati.¹⁴⁰

Occorre pertanto comprendere come le organizzazioni criminali intendano lo sport con le stesse finalità di sfruttamento ed abbandono con cui trattano ogni attività economica alla quale si avvicinano. Tale consapevolezza diviene tanto più importante oggi, in un momento di crisi finanziaria ed economica nella quale anche le società sportive fondamentalmente sane rischiano di arrivare ad intrattenere rapporti con realtà criminali.

BOX 7 - LE ORIGINI DELL'INTERESSE DELLE MAFIE PER IL CALCIO ITALIANO

Il tema dell'illegalità nel calcio italiano viene conosciuto dal grande pubblico attraverso il primo grande caso di "calcio scommesse": Il 1° marzo 1980, Alvaro Trinca e Massimo Cruciani (organizzatori del giro di puntate clandestine) accusarono di truffa 22 calciatori di Serie A e B,

¹³⁸ Euractiv.it, Match-fixing, Federbet: oltre 200 partite sospette in 4 mesi, 4 dicembre 2013 <http://www.euractiv.it/images/federbet.pdf>

¹³⁹ Raffaele Cantone – Gianluca De Feo, Football Clan, op. cit. pag. 9/73

¹⁴⁰ Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit

provocando a distanza di tre settimane l'arresto di alcuni calciatori e un Presidente. Tale evento generò sconcerto, in quanto la possibilità di acquisto delle partite appariva allora inconcepibile. Sul piano giudiziario non vi furono tuttavia significative conseguenze: il processo istruito per truffa si concluse con 33 assoluzioni, anche in considerazione del fatto che il Codice Penale non prevedeva allora il reato di frode sportiva (istituito solo nel 1989). Gli unici provvedimenti vennero presi dalla giustizia sportiva, che sancì la retrocessione di Milan e Lazio in Serie B e decise squalifiche per i giocatori da tre mesi a sei anni. La vittoria della Nazionale ai Mondiali di Spagna del 1982 permise di porre nel dimenticatoio tutta la vicenda (atteggiamento certamente inopportuno, in quanto ha impedito una riforma culturale necessaria).

La vicenda non era sostanzialmente legata ad attività del crimine organizzato, anche se sullo sfondo delle indagini venne paventato il possibile ruolo della Banda della Magliana e dei clan camorristi che gestivano il totonerò su scala nazionale; non vi furono comunque approfondimenti.¹⁴¹

Tuttavia negli stessi anni, organizzazioni quali cosa nostra e camorra iniziavano a sviluppare un significativo interesse per l'ambito calcistico¹⁴² e, non a caso, esse saranno poi significativamente coinvolte nelle indagini sui rischi di infiltrazione delle organizzazioni criminali.

5.2.1 IL SISTEMA DELLE SCOMMESSE IN ITALIA

Nel nostro Paese il sistema delle scommesse rappresenta certamente uno dei canali principali delle mafie per l'infiltrazione nello sport di alto livello.¹⁴³

Le stime sul sistema delle scommesse in Italia parlano di un mercato pari a 5 miliardi di euro annui, ai quali si devono aggiungere ben 2,5 miliardi del giro illegale.

L'evoluzione del sistema delle scommesse è stata determinata dalla sua legalizzazione e regolamentazione (avvenuta a partire dal 1998) e dall'arrivo di Internet, che ha peraltro permesso di scommettere attraverso siti internet ubicati in aree del mondo in cui vigono regole più permissive.

Nonostante la legalizzazione del sistema delle scommesse abbia avuto lo scopo dichiarato di sottrarre il gioco d'azzardo alle mafie, col tempo il sistema del gioco legale si è sviluppato esponenzialmente, favorendo lo sviluppo di forme di dipendenza (ludopatia). Questo primo aspetto rappresenta già un elemento di estrema gravità, considerando come tale dipendenza ponga il soggetto a rischio di finire in circuiti usurari, spesso gestiti dalla criminalità organizzata (un rapporto di Libera del 2012 stimava in 54 il numero di clan coinvolti nel sistema dell'usura). Il vizio del gioco può essere fatale per imprenditori e commercianti (considerando come le cosche possano usarli come tramite per infiltrare l'economia legale), ma anche per sportivi, che possono così essere costretti a prestarsi alle richieste dei loro aguzzini, interessati ad entrare in contatto con altri atleti o con le loro società, per corrompere o per realizzare attività di "combine". Le organizzazioni criminali, un tempo padrone del gioco illegale, guardano certo con interesse all'opportunità di investire nel controllo di agenzie di scommesse, ma anche nella realizzazione e gestione di siti internet illegali. Negli ultimi anni sono state avviate indagini su questi temi dalle Procure di Napoli e Bari e le indagini antimafia hanno fatto emergere primi rilievi, sui quali occorre ragionare anche in considerazione del fatto che, a fronte di grandi opportunità aperte dal gioco all'usura ed al riciclaggio dei proventi illeciti, il sistema sanzionatorio appaia blando (come ricordato da Cantone e Di Feo).

Il problema del rischio di infiltrazioni di potenti organizzazioni criminali transnazionali, attraverso il sistema delle scommesse, è certamente più avvertito nel calcio professionistico italiano all'indomani dell'avvio della c.d. inchiesta "Last bet" (partita da Cremona e poi allargatasi a Napoli, Bari, Genova). Questa ha delineato la possibile definizione di una organizzazione per delinquere transnazionale, al vertice di un complesso sistema nel quale avrebbero operato anche diversi gruppi di scommettitori italiani, accusati di aver alterato il risultato di diverse partite di campionati di calcio di Serie A, B e Lega Pro tra il 2010 ed il 2011 allo scopo di realizzare scommesse sicure.¹⁴⁴ Nuovi filoni d'indagine peraltro emergono mentre scriviamo.

5.2.2 LA CAPACITÀ DI INFLUENZA SOCIALE ATTRAVERSO LO SPORT

Come anticipato, le organizzazioni criminali guardano con molta attenzione allo sport anche come strumento per acquisire prestigio sociale, potendosene servire allo scopo di riaffermare la propria autorità su uno specifico territorio.

141 I dati sono ripresi da Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit. pag. 290 e Raffaele Cantone – Gianluca De Feo, Football Clan, op. cit. pag. 15-16

142 Cantone e De Feo ricordano come, a partire dalla fine degli anni settanta, Totò Riina iniziò la sua scalata al controllo (ed alla successiva trasformazione) di Cosa nostra, mentre Raffaele Cutolo avviò un ripensamento della Camorra pianificando una nuova formula criminale basata sul controllo delle persone, attraverso una struttura piramidale nella quale trovavano spazio anche «<filiali imprenditoriali, ambasciatori all'estero e un ministero parallelo che smista raccomandazioni, posti di lavoro e assistenza ai bisognosi>>. La Nuova Camorra Organizzata, creazione di Cutolo, oltre a svolgere attività apertamente criminali sarà anche molto attiva nell'amministrare appalti e consenso, stringendo anche alleanze con 'ndrangheta e mafia siciliana, pensando anche di allargare i propri interessi sul Paese e l'Europa. Entrambi questi boss svilupperanno un significativo interesse per il calcio. Raffaele Cantone – Gianluca De Feo, Football Clan, op. cit. pag. 16-17

143 Pierpaolo Romani, Coppola e pallone, op. cit. pag. 387-395

144 Pierpaolo Romani, Coppola e Pallone, op. cit. Pag. 387-395

Il ruolo che, anche inconsapevolmente, i calciatori possono svolgere in queste finalità indebite, è certo uno degli aspetti più importanti da analizzare per comprendere l'effettività del rischio di influenze indebite delle mafie sul calcio.

Nel calcio italiano, in particolare, alcune circostanze emerse negli ultimi decenni hanno segnalato quantomeno la facilità con la quale importanti calciatori possano ritrovarsi ad avere contatti con ambienti criminali di grande spessore. Un incrocio che può determinare gravi danni all'immagine di un calciatore, generalmente inconsapevole di chi ha di fronte, ma che contestualmente può apportare grande beneficio all'immagine del soggetto criminale, rafforzandone il peso sociale.¹⁴⁵

Le mafie comprendono la possibilità di usare il ruolo sociale del calciatore per veicolare determinati messaggi alla collettività, cosa che avviene in particolare nelle serie minori, dove nel corso degli anni sono stati riscontrati diversi "gesti di deferenza" da parte di singoli calciatori o dirigenti nei confronti di soggetti ritenuti affiliati ad organizzazioni mafiose o sottoposti a delicate indagini o procedimenti.

Tra gli esempi di pratiche poco edificanti si può citare la decisione di giocare con il lutto al braccio da parte di alcuni giocatori del San Luca, impegnato nel girone D della prima categoria (la vicenda risale al 2009), in segno di deferenza per il boss Antonio Pelle, morto pochi giorni prima e zio di uno degli accompagnatori ufficiali del team, ma soprattutto protagonista della faida di San Luca. Questo evento costò la squalifica (2 giornate) alla squadra e una sanzione al club con un'ammenda di seicento euro e tre punti di penalizzazione.

Dieci mesi di squalifica sono stati invece comminati ad un altro giocatore, stavolta militante nel Mazara, per aver dedicato il proprio goal (mostrando una maglietta con una scritta) a due persone in quel momento agli arresti nell'ambito di un'indagine riguardante presunti interessi indebiti rispetto ad un progetto per la realizzazione di un parco eolico.

Altro caso rilevante è quello del Presidente dell'Akragas, il quale nel 2009 dedicò la vittoria in un'incontro al presunto boss Nicola Ribisi, all'epoca dei fatti detenuto in regime di custodia cautelare. Tale gesto gli costò un provvedimento della Commissione Disciplinare della FIGC di inibizione per cinque anni.¹⁴⁶

5.2.3 L'INTERESSE PER LE SOCIETÀ

Questi esempi consentono peraltro di sottolineare come le organizzazioni criminali siano fortemente interessate ai campionati delle serie minori (Lega Pro e campionati dilettantistici) per ragioni ben sintetizzate dall'analisi di Pierpaolo Romani: distanza dalla ribalta mediatica; legame più diretto con il territorio; situazione finanziaria poco rosea quando non apertamente difficile (stipendi non pagati; pagati in ritardo o in nero).¹⁴⁷

Le mafie possono certo investire in questi fattori di debolezza allo scopo di realizzare attività di riciclaggio, tenuto conto della continua ricerca di capitali freschi e soci operata dai proprietari delle squadre.

A queste richieste le organizzazioni criminali possono rispondere positivamente, anche perché la finalità di riciclaggio non richiede di essere soci di maggioranza né rende indispensabile partecipare attivamente alla vita della società, il che potrebbe essere ancor di più apprezzato anche da Presidenti in buona fede (come ricordano Di Meo e Ferraris).

Secondo il Dossier di Libera "Le Mafie nel Pallone", divenuto poi un libro del giornalista Daniele Poto, i clan che controllano (in maniera diretta o, soprattutto, in maniera occulta) i club sarebbero una trentina.¹⁴⁸

A dimostrazione della permeabilità del mondo del calcio "di provincia" ad interessi indebiti si possono citare provvedimenti rilevanti quali la confisca, operata il 13 luglio 2012 dalla DIA di Reggio Calabria su disposizione del Tribunale, nei confronti degli eredi dell'imprenditore Antonino Princi, ucciso da un'autobomba nel 2008 (genero del presunto boss di Oppido Mamertina Domenico Rugolo), che ha portato anche all'acquisizione di quote di una società di calcio.

Ancora più significativo il caso della confisca operata sulla Rosarnese, sottratta al controllo del clan Pesce.¹⁴⁹

Per le organizzazioni criminali, come si è anticipato, "agganciare" società calcistiche può favorire contatti con soggetti ben più importanti del singolo calciatore, ossia i dirigenti

145 Nel libro di Cantone e De Feo si ricorda la vicenda del ritrovamento di una foto che ritrae Marek Hamsik con Domenico Pagano. La foto è stata scoperta nel 2010, nel corso delle attività dei Carabinieri volte a scovare proprio Pagano, ritenuto uno dei capi degli scissionisti, cosca protagonista della faida di Scampia. La foto risale peraltro ad un periodo particolarmente importante nella vita del boss, proprio allora promosso a reggente del clan scissionista. È pertanto evidente come, alle spalle del calciatore, il boss volesse suggellare il proprio status. Pagano è stato arrestato nel 2011, ed è poi deceduto nel 2013.

146 Gianluca Ferraris – Simone di Meo, Pallone criminale, op. cit.

147 Pierpaolo Romani, Coppola e pallone, op. cit. pag. 372

148 Gianluca Ferraris – Simone di Meo, Pallone criminale, op. cit.

149 Pierpaolo Romani, Coppola e Pallone: calcio e criminalità, op. cit. pag. 372 - 379

e, soprattutto, le autorità e le personalità della comunità nella quale sorge il club, che spesso si ritrovano concentrate in una tribuna di uno stadio e che possono essere così più facilmente raggiungibili.

Si creano, così, ulteriori opportunità di azione per quell'“area grigia” che rappresenta l'espressione più compiuta del rischio di insediamento delle mafie nella società legale.

Se è vero che il rischio maggiore di infiltrazione è subito dalle compagini sportive locali, è anche vero che l'attività investigativa, portata avanti in questi ultimi anni, ha fatto tra l'altro emergere a più riprese la possibilità che determinate organizzazioni criminali intendessero stringere rapporti con società anche di caratura internazionale allo scopo di riciclare proventi illeciti, addirittura attraverso possibili tentativi di acquisizione societaria. Il riferimento va, anzitutto, alle indagini che hanno riguardato il presunto interessamento indiretto del clan dei casalesi nei confronti della Lazio.

Altre indagini hanno indicato la possibilità di un interessamento indiretto dei casalesi per squadre di calcio nel Nord Italia (Reggiana, Modena), come si apprende dall'inchiesta della Squadra Mobile di Reggio Emilia.

Fermo restando come anche in questo caso siamo lontani da una compiuta verità giudiziaria, appare importante trarre spunto dall'attività degli inquirenti anche solo per comprendere l'effettiva pericolosità del determinarsi di disegni criminali nel calcio da parte di organizzazioni di rilevanza internazionale.

Nel corso degli anni diverse indagini anticamorra hanno rilevato l'interesse delle organizzazioni criminali per squadre campane dei campionati minori, come dimostra la vicenda dell'Albanova (società sottoposta a sequestro nel 1995 e che si sciolse nel 1998 per poi tornare ad esistere nel 2006), società che nei primi anni novanta aveva visto per qualche tempo tra i dirigenti Francesco Schiavone, che nel corso degli anni sarebbe stato riconosciuto come boss dei “casalesi” divenendo noto anche per il suo soprannome “Sandokan”.¹⁵⁰

Anche in Sicilia le indagini hanno portato all'attenzione il possibile tentativo di condizionamento mafioso sulla vita di società quali Palermo, Messina o Catania.¹⁵¹

Rilievi su possibili infiltrazioni nelle società minori sono stati apportati anche dalla Magistratura pugliese, a partire dalle dichiarazioni del Procuratore di Lecce, Cataldo Motta, il quale a inizio 2012 sosteneva che ci fossero almeno sette squadre militanti nei campionati di Eccellenza salentini sotto il controllo della Sacra Corona Unita, la quale agirebbe attraverso Presidenti, Amministratori, Soci o addirittura Direttori Sportivi legati ai clan, con lo scopo di riciclare denaro sporco ed aumentare il proprio consenso sociale.¹⁵²

5.2.4 IL FRONTE DELLE TIFOSERIE

Come si è visto, le organizzazioni criminali ricercano, anche per tramite dello sport, consenso sociale.

Il rapporto con la tifoseria può certamente essere utile allo scopo di orientare la vita della comunità nel modo che si desidera, anche in considerazione dell'influenza che spesso questa realtà può esercitare su società e singoli giocatori (come dimostrato dalla incredibile vicenda che ha contrassegnato la partita Salernitana - Nocerina del Novembre 2013) ed altri simili episodi successivi.

Il mondo delle tifoserie appare del resto caratterizzato dalla presenza di strutture compatte e fortemente regolamentate che inquadrano molti giovani fortemente influenzabili.

Queste realtà si scontrano tra loro e con le forze dell'ordine e presentano una organizzazione con un profilo pericolosamente somigliante a quello dei clan.

A Napoli recentemente per la prima volta, i magistrati sono arrivati a portare questa intuizione sul piano giudiziale, indicando come dietro queste tifoserie vi possano essere realtà di associazione a delinquere, provando l'esistenza di gerarchie e regole identificative, così come di tattiche volte a compiere violenze ai margini degli incontri.

Alcune caratteristiche riscontrate in queste indagini sono proprie, in realtà, delle tifoserie

150 Per la ricostruzione della vicenda dell'Albanova si veda la ricostruzione a cura di Pierpaolo Romani, Coppola e Pallone, op. cit. pag. 370-371

151 Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone criminale, op. cit. pag. 215

152 Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone criminale, op. cit.

di tutto il mondo (la presenza di piccoli criminali) o presenti anche in altri campionati europei (l'influenza di istanze razziste); viene tuttavia rilevato l'elemento aggiuntivo e distintivo dato dall'ipotesi di osmosi tra queste realtà e le mafie, capaci di sfruttare per i propri fini queste espressioni del tifo violento. In cambio di sostegno e protezione, queste organizzazioni, che originariamente operavano solo nello stadio, possono essere guidate a seconda degli interessi dei boss, i quali possono eventualmente attingere al loro interno laddove rintraccino nuova possibile manovalanza disponibile.

Le valutazioni sui rischi di influenze criminali nella vita di certe fasce del tifo riguarda tifoserie presenti in diverse aree del Paese: da Palermo, a Catania, a Bari, a Napoli, a Roma, a Genova, Torino e Milano.

Il ruolo di questi tifosi può essere particolarmente rilevante anche nell'avvicinare i giocatori più rappresentativi di una squadra, i quali sono portati ad avere relazioni significative con la tifoseria, che può esercitare la propria influenza anche nelle relazioni tra giocatori e società, anch'esse del resto sottoposte all'influenza esercitata da certe frange del tifo organizzato.¹⁵³

A Napoli le indagini sul rischio di infiltrazione delle mafie in determinate frange del tifo organizzato hanno vissuto un significativo sviluppo soprattutto grazie alla presenza di un pool specializzato, il quale sta portando avanti procedimenti sui quali non vi sono comunque (alla data in cui scriviamo) pronunciamenti definitivi.

Ciò nonostante, gli elementi raccolti rendono concreto il rischio di una significativa capacità di influenza delle organizzazioni criminali in questo ambiente.¹⁵⁴

¹⁵³ L'ex giocatore del Napoli Lavezzi ha raccontato la relazione stretta con Antonio Lo Russo, che egli conosceva unicamente come leader della Curva B, e che ha raccontato essersi interessato anche per il prolungamento del suo rapporto con la squadra partenopea (favorendo l'iniziativa della tifoseria a favore dell'attaccante), salvo poi venire a sapere della sua latitanza e delle ricerche che lo riguardavano in qualità di boss. La vicenda è ricordata in Raffaele Cantone – Gianluca Di Feo, *Football Clan*, op. cit. pag. 85-91

¹⁵⁴ Raffaele Cantone – Gianluca Di Feo, *Football Clan*, op. cit.

CAP 6 - L'IMPEGNO DELLE ISTITUZIONI PER LA LEGALITÀ NELLO SPORT

6.1 LE BASI NORMATIVE INTERNAZIONALI

L'emergere di complesse reti transnazionali del crimine organizzato, capaci di insinuarsi anche nel mondo dello sport per realizzare differenti attività delittuose, rende necessario adeguare la risposta delle istituzioni favorendo la cooperazione a livello sopranazionale, facendo riferimento agli strumenti già esistenti.

L'UNODC, ad esempio, sottolinea come la definizione di misure nazionali adeguate contro il match-fixing possa prendere spunto dalle previsioni di diritto internazionale insite nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNCAC) e nella Convenzione delle Nazioni Unite contro il Crimine Organizzato Transnazionale UNOTC.

Con riferimento all'UNCAC, si deve ritenere come questo strumento abbia una portata pressoché universale (contando, ad oggi, 171 Stati membri)¹⁵⁵ e si espliciti in una serie di importanti misure di prevenzione, criminalizzazione, cooperazione internazionale e recupero dei beni confiscati.

Ai fini del contrasto di fenomeni illeciti che possono interessare realtà private quali le società sportive, diviene rilevante il contributo che può essere offerto dal richiamo agli art. 21 (corruzione nel settore privato) e 22 (sottrazione di beni nel settore privato), fattispecie applicabili ad attività economiche, finanziarie e commerciali, che qualifica i responsabili come coloro i quali dirigono o lavorano in realtà private e che fanno riferimento alla responsabilità che sorge nel venire meno ai propri obblighi. Altrettanto importante il richiamo all'art. 26, che stabilisce la responsabilità delle persone giuridiche, articolo che chiede agli Stati parte della Convenzione di stabilire la responsabilità di tali enti nei casi in cui siano coinvolti nei reati riconosciuti dall'UNCAC, fermo restando il riconoscimento dell'autonoma scelta di ogni Stato (in base al proprio ordinamento giuridico) nel definire la natura di tale responsabilità (civile, penale, amministrativa), a patto che le sanzioni siano effettive, proporzionali e dissuasive (includendo le sanzioni pecuniarie) e non pregiudichino la responsabilità delle persone fisiche.

Considerando come la mancata regolamentazione del settore del gioco possa favorire il riciclaggio dei proventi illeciti, l'UNODC chiede di tenere a riferimento giuridico le previsioni di contrasto di tale fattispecie previste dall'art. 23 UNCAC e dall'art. 6 UNOTC, prevedendo altresì misure di supervisione e regolamentazione del sistema finanziario oltre che di attenzione alla cooperazione interna/internazionale (art. 14 UNCAC e art. 7 UNOTC). Particolarmente importante, in questo senso, la misura stabilita dall'art. 39 UNCAC, la quale incoraggia la cooperazione tra autorità nazionali e soggetti privati.

Una certa rilevanza viene riconosciuta alla tutela dei testimoni, degli esperti e delle vittime da ogni forma di rappresaglia ed intimidazione, così come la tutela (opzionale) delle persone che denunciano attività illecite rispetto ad ogni trattamento ingiustificato.

Tuttavia, considerando come dalle più recenti analisi ed indagini emerga l'estrema flessibilità nelle attività di scommesse illecite nei campionati internazionali, è chiaro come risultino particolarmente preziose le basi giuridiche offerte allo scopo di favorire la cooperazione internazionale, sia attraverso le forme attivabili in maniera autonoma (e che riguardano estradizione; mutua assistenza legale; cooperazione internazionale a scopo di confisca; cooperazione tra autorità giudiziarie) che attraverso forme di cooperazione attivabili caso per caso (definizione di team investigativi o di tecniche investigative speciali).

Queste basi giuridiche hanno lo scopo, anzitutto, di ispirare la nascita di un quadro normativo adeguato a livello nazionale, per cui ogni Paese sia in grado di qualificare adeguatamente le fattispecie penali rilevanti; favorire l'azione investigativa e giudiziaria; porre in essere processi di raccolta e condivisione di informazioni; favorire la cooperazione tra autorità nazionali (che includano il settore privato); realizzare attività di prevenzione; stabilire istituzioni adeguate; realizzare l'inquadramento per la cooperazione internazionale (sia sul piano investigativo che dell'applicazione delle sentenze).

L'UNODC ricorda peraltro, l'importanza dell'armonizzazione regionale ed internazionale delle misure, allo scopo di facilitare la cooperazione ed evitare la presenza di zone franche.

¹⁵⁵ Si veda il sito della Convenzione: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>

Viene sottolineata altresì l'esigenza di norme comuni e quadri di implementazione, strategie condivise e catalizzazione della volontà politica di agire sul tema.¹⁵⁶

Il Consiglio d'Europa (COE) e l'Unione Europea (UE), a loro volta, stanno facendo avanzare la consapevolezza sulla centralità del tema della legalità nello sport, contribuendo alla diffusione nei loro Paesi membri di normative ad hoc.

Si tratta di un contributo fondamentale, specie se si considera come solo alcuni Paesi al mondo abbiano adottato una legislazione sanzionatoria contro la frode sportiva.¹⁵⁷

6.2 IL CONTRIBUTO DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Nel 2012 l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (COE) ha sollecitato l'adozione di procedure per limitare il rischio di partite truccate, scommesse clandestine ed altre forme di corruzione, valutando come il fenomeno della manipolazione dei risultati sportivi metta in pericolo l'ordine pubblico e lo Stato di diritto.

L'Assemblea ha invitato i Governi a vietare le scommesse sulle competizioni particolarmente vulnerabili ai rischi di corruzione, così come su quelle giovanili, amatoriali o le gare calcistiche delle divisioni inferiori, chiedendo altresì ai Paesi membri di lavorare con gli operatori del settore scommesse allo scopo di introdurre procedure specifiche per la rilevazione di eventuali scommesse sospette.

Il COE chiede ai Paesi membri di adattare i propri quadri legislativi garantendone l'armonizzazione, e chiede alle Federazioni sportive internazionali di agire assieme per combattere il fenomeno delle partite truccate, controllando regolarmente le decisioni prese da arbitri e giudici sportivi.

Vengono esortati, infine, gli operatori di scommesse sportive a cooperare in modo più stretto con le autorità pubbliche e sportive per segnalare eventuali operazioni sospette.¹⁵⁸

6.3 IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA

Il contrasto del crimine organizzato rappresenta uno dei punti fondamentali per l'affermazione del "Diritto Europeo dello Sport" (sorto a partire da alcune fondamentali pronunce della Corte di Giustizia Europea) cristallizzato per la prima volta solo nella Costituzione Europea del 2004.¹⁵⁹

Nel corso di questi anni, l'UE si è occupata della materia, benché indirettamente, in quanto un numero rilevante delle proprie politiche determinano conseguenze decisive sul mondo dello sport e della sua organizzazione (si pensi agli effetti delle Sentenze della Corte di Giustizia su temi quali la libera circolazione degli sportivi o la concorrenza).

Per anni la valenza dello sport nel diritto comunitario ha avuto come punto di riferimento l'attività strettamente economica (portando ad attrarre la materia sotto l'egida delle disposizioni inerenti la libera circolazione dei lavoratori).

La progressiva trasformazione dello sport in "industria", ha ovviamente comportato lo sviluppo di tematiche (istruzione, occupazione, salute) che l'hanno legato sempre di più alle scelte comunitarie su queste materie. Con il tempo, tuttavia, le istituzioni comunitarie hanno intrapreso un percorso verso una qualificazione giuridica della pratica sportiva, capace di valorizzarne l'aspetto sociale ed aggregativo.

Ciò è avvenuto, in particolare, con la Dichiarazione n. 29 allegata al Trattato di Amsterdam (prima citazione del termine "sport" in un Trattato dell'Unione), laddove si è data anche una certa rilevanza ai temi dell'associazionismo e dell'attività amatoriale, allo scopo di coniugare attività motoria e relazioni sociali.

Tale dichiarazione tuttavia, oltre ad essere giuridicamente non vincolante (ma avente un profilo politico e persino una capacità di indirizzo nei confronti della Corte di Giustizia quando essa viene chiamata a pronunciarsi in sede interpretativa), si qualifica anche per la sua genericità, che impedisce di comprendere quale sia la precisa posizione degli Stati membri.

¹⁵⁶ Dimosthenis Chrysikos, Addressing Fraudulent manipulation of Sport results, op. cit.

¹⁵⁷ Si veda anche Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit. Non tutte le nazioni hanno tipizzato come fattispecie a sé stante la frode sportiva, la quale può essere perseguita così ricorrendo a fattispecie quali corruzione, frode, frode in gioco d'azzardo (in Europa tali soluzioni sono adottate da Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Regno Unito, Romania, Slovacchia, Slovenia, Svezia, Ungheria. A tipizzare il reato di frode sportiva sono state Bulgaria, Cipro, Francia, Grecia, Italia, Malta, Polonia, Portogallo e Spagna. Si veda la pubblicazione a cura di Università degli Studi di Teramo, la frode sportiva A/A 2014 Pag. 8-9

¹⁵⁸ Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit.

¹⁵⁹ Lo sport, tuttavia, è stato uno strumento della c.d. "Relazione Adonnino", all'origine delle azioni di comunicazione e sensibilizzazione del cittadino rispetto alla sua appartenenza alla Comunità proprio tramite lo sport. Jacopo Tognon, Unione Europea e Sport: dalla Dichiarazione n. 29 al Trattato di Lisbona. L'irrisolto problema della specificità, in Jacopo Tognon – Antonella Stelitano, op. cit. pag. 105-108

Un passo rilevante dell'UE rispetto al riconoscimento istituzionale dello sport è stato fatto con la c.d. "Relazione di Helsinki"¹⁶⁰ del 1999, la quale si sofferma sulla funzione sociale di interesse generale dello sport, messa in pericolo da fenomeni quali la violenza negli stadi; la diffusione del doping; lo sfruttamento dei giovani sportivi a fini di lucro e, comunque, dalla ricerca di guadagni finanziari rapidi a discapito di una crescita equilibrata del sistema sportivo. Pur riconoscendo la rilevanza, anche ai fini occupazionali, della sempre più affermata rilevanza economica dello Sport, il testo ribadisce l'impegno a riaffermare, con il contributo degli Stati membri, il ruolo educativo e sociale dello sport (promuovendo, ad esempio, di migliorare il ruolo dello sport e dell'educazione fisica nei programmi scolastici; favorire la reintegrazione nel mondo del lavoro degli sportivi; favorire il riavvicinamento dei sistemi di formazione dei quadri sportivi istituiti in ogni Stato membro), impegnandosi altresì nel contrasto del doping.

Un contributo importante alla qualificazione dello sport era stato dato dalla Convenzione Europea, la quale all'art. III-182 prevedeva l'impegno dell'UE per la promozione della pratica sportiva e dei suoi valori fondamentali, dando una prima qualificazione dell'impegno dell'UE alla protezione dell'integrità fisica e morale degli atleti e riconoscendo così una prima competenza comunitaria in ambito sportivo.

Nonostante il fallimento del progetto di Trattato Costituzionale, le istituzioni comunitarie hanno proseguito nella loro opera di riconoscimento istituzionale della pratica sportiva istituendo l'Anno Europeo dell'Educazione attraverso lo Sport (Decisione 291/2003/CE) dal quale la Commissione ha tratto l'impegno, tra le altre cose, di intensificare il dialogo e la cooperazione con il movimento sportivo sulle funzioni didattiche e sociali dello sport.

Un successivo intervento di rilievo è stata la Risoluzione del PE n. 2006/2130 del 29 marzo 2007 sul calcio professionistico, che ha riconosciuto la sua funzione sociale ed il ruolo che esso deve svolgere nella lotta contro le discriminazioni, l'intolleranza, il razzismo e la violenza negli stadi.

Il testo fa specifico riferimento alla lotta alle attività criminali, avanza valutazioni importanti sin dalle premesse, rilevando come <<molte attività criminali (partite truccate, corruzione, ecc) sono il risultato della spirale delle spese, dell'inflazione degli ingaggi e della conseguente crisi finanziaria che molte società devono fronteggiare>>.

In base a questa premessa, la Risoluzione sostiene gli sforzi degli organi di governo del calcio europeo e nazionali per una maggiore trasparenza nella struttura societaria dei club e chiede al Consiglio di mettere a punto misure di lotta contro le attività criminali che minacciano lo sport professionistico (incluso il riciclaggio, le scommesse clandestine, il doping e le partite truccate oltre alla prostituzione coatta a margine dei grandi eventi calcistici); sottolinea la necessità di assicurare che gli enti coinvolti nel settore del calcio rispettino pienamente la legislazione in materia di trasparenza e antiriciclaggio; invita gli Stati membri a introdurre meccanismi volti a favorire la cooperazione tra club, forze di Polizia e tifoserie organizzate, allo scopo di contrastare assieme le attività delinquenziali e scambiare buone prassi; chiede al Consiglio di rafforzare il coordinamento delle misure preventive e delle sanzioni concernenti i teppisti anche in relazione alle partite nazionali; invita, gli Stati membri, le autorità europee del calcio nonché le Federazioni e le Leghe, a condurre attività di sensibilizzazione dei tifosi contro le violenze negli stadi.¹⁶¹

Molto rilevante anche l'attenzione al rispetto della normativa in materia di immigrazione, da tenere in considerazione rispetto all'ingaggio di giovani talenti stranieri, considerando l'invito alla Commissione di affrontare il problema del traffico di minori. Vengono altresì poste altre misure volte a preservare lo sviluppo sociale e culturale dei minori rendendo coerenti con tali finalità le loro attività sportive.

Altro punto interessante è il richiamo al tema degli agenti dei calciatori, rispetto al quale si auspica un miglioramento della disciplina professionale. Vanno segnalate anche le valutazioni sull'esigenza di un maggior impegno nella lotta al doping (incluso l'auspicio di un monitoraggio permanente effettuato da medici indipendenti). La Risoluzione appare certamente un documento di rilievo ma, come noto, assume solo la funzione di atto di indirizzo politico.

Diverso, invece, il peso del Libro Bianco della Commissione sullo Sport (2007), documento che contiene proposte per azioni comunitarie in materia, e che mira a fornire un orientamento strategico sul ruolo dello sport nell'UE. Tra le valutazioni di rilievo vi sono certo quelle in materia di doping, rispetto al quale la Commissione raccomanda che il commercio di sostanze dopanti illecite sia trattato nello stesso modo del commercio di droga nell'UE. Viene auspicato un approccio congiunto alla lotta a questo fenomeno mediante una posi-

160 Relazione della Commissione al Consiglio Europeo "nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario"

161 Parlamento Europeo, Futuro del Calcio Professionistico in Europa, 27 marzo 2007 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0100+0+DOC+XML+V0//IT>

zione comune nei confronti del COE, della WADA e dell'UNESCO.

Degne di nota anche le misure formative, con particolare riferimento al progetto atto a garantire il reinserimento degli sportivi remunerati nel mondo del lavoro e a preparare i giovani a una carriera dentro e poi fuori dal campo, oltre agli auspici sull'amministrazione eco-compatibile delle attività sportive. Viene riconosciuta l'autonomia delle organizzazioni sportive e delle loro strutture rappresentative e si riconosce che la gestione dello sport è soprattutto di competenza degli enti sportivi preposti, per cui si approva l'autoregolamentazione purché rispettosa del diritto UE.

Anche nel Libro Bianco tornano significativi riferimenti al tema della legalità, con particolare riferimento al tema della trasparenza delle operazioni relative ai flussi finanziari, rispetto al quale si auspica un sistema di informazione e verifica gestito dagli Stati membri.

Viene richiamato il tema degli agenti dei calciatori, considerando il contesto giuridico ancora disomogeneo in ambito comunitario, per cui giocatori e società ricorrono spesso ai servizi di procuratori per negoziare e firmare contratti. Tuttavia vengono riscontrate notizie di cattive pratiche nell'attività di alcuni agenti che hanno dato luogo a casi di corruzione, riciclaggio, sfruttamento di giocatori minorenni. Pochi Paesi hanno introdotto una regolamentazione del settore (tra questi vi è l'Italia) mentre la maggioranza segue la normativa relativa ai servizi di collocamento (in quanto tale attività può in ipotesi essere equiparata ad una vera e propria intermediazione di manodopera). Il tema rileva soprattutto con riferimento alla tutela degli atleti minorenni.

La Commissione auspica inoltre l'introduzione delle regole di trasparenza sul modello del "fair play" finanziario UEFA anche a livello nazionale. Viene auspicato un dialogo strutturato attraverso il Forum Europeo dello Sport e viene lanciato un Piano d'Azione attraverso il quale facilitare un approccio europeo coordinato nella lotta al doping sostenendo una rete di organizzazioni nazionali (in Italia la NADO); promuovere gli scambi di informazioni ed esperienze sulla prevenzione degli episodi di violenza e razzismo; valutare l'attività degli agenti dei calciatori in ambito UE e verificare la necessità di un'azione a livello europeo atta ad armonizzare le legislazioni esistenti di modo da disciplinare compiutamente la materia.

Il Libro Bianco aveva creato dibattito nel mondo dello sport per il superamento che sostanzialmente si operava rispetto al principio di specificità dello sport.

Questo è stato tuttavia pienamente reintrodotta dal Trattato di Lisbona, laddove l'art. 165 TFUE specifica che <<L'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa>>. L'azione dell'UE è volta a favorire la collaborazione per sviluppare la dimensione europea dello sport, anche se si esclude qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. Si nota dunque come questo provvedimento appaia limitato, pur rappresentando il primo passo per l'affermazione di una competenza diretta dell'UE in ambito sportivo.¹⁶²

6.3.1 PARLAMENTO E COMMISSIONE EUROPEA

L'attenzione delle istituzioni europee al tema del rapporto tra Sport e Legalità si è certamente sviluppata –come si è visto– negli ultimi tempi, favorita anche da indagini quali quella svolta dalla Squadra Investigativa Comune di Europol denominata "Operazione Veto", la quale ha portato alla luce 680 partite ritenute sospette a livello mondiale (di cui 380 in Europa), illustrando una vasta rete dedita alla manipolazione di incontri (425 persone sospette e 50 arrestate); dati che secondo Europol rappresentano semplicemente la "punta dell'iceberg".

Il **Parlamento Europeo** (PE), nella Risoluzione del 14 marzo 2013 sulle partite truccate e la corruzione nello sport, afferma che si sono verificati episodi di manipolazione di incontri in numerosi Stati membri, un fenomeno che crea preoccupazione in considerazione del legame con il crimine organizzato (oltre che per l'integrità dello sport).

Il PE, a questo proposito, rileva come la manipolazione di incontri sia una forma di reato che produce entrate elevate, a fronte di condanne lievi e tassi di accertamento bassi, potendo dunque essere facilmente utilizzato dalle organizzazioni criminali per operazioni di riciclaggio dei proventi illeciti e per altri reati gravi quali traffico di stupefacenti o di esseri umani.

¹⁶² Jacopo Tognon, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit. pag. 106-148

Del resto, il PE riporta come le organizzazioni criminali, in luogo della tradizionale manipolazione di incontro, possano (sfruttando la recente evoluzione dei sistemi delle scommesse legali) dar luogo ad attività di spot-fixing, ossia una attività illecita attraverso la quale viene truccato un aspetto specifico di un incontro sportivo (non necessariamente il risultato finale), e che pertanto risulta di più difficile accertamento.

Partendo da questi presupposti, il PE afferma come l'azione di portata globale delle mafie possa essere contrastata solo in maniera concertata, anche in materia di combine, tenuto conto altresì di come tutte le discipline sportive possano essere colpite (ragione per cui si afferma che a rischio è, in sé, l'integrità dello sport) e di come gli attuali meccanismi di controllo non risultino in grado di individuare immediatamente gli incontri truccati.

Particolarmente rilevante è la gravità dello scenario disegnato, in particolare nel calcio, in base al quale si evince che *"secondo gli esperti sussiste una crescente preoccupazione circa le intenzioni dolose di alcuni individui che acquisiscono società di calcio per continuare a manipolare gli incontri e riciclare il denaro"*, mentre le associazioni di rappresentanza dei calciatori sottolineano come la manipolazione degli incontri rappresenta un problema anche in termini di ritardo nei pagamenti dei loro ingaggi e di esposizione degli sportivi a ricatti.

Il PE richiama l'esigenza di riaffermare i cardini del buon governo dello sport (trasparenza, responsabilità e democrazia) e sottolinea come molte organizzazioni sportive abbiano già adottato misure in materia quali Codici di Condotta e politiche di tolleranza zero, ma afferma la necessità di passi avanti ulteriori, chiamando ad un più significativo impegno tanto la Commissione UE, quanto gli Stati membri ed il mondo dello sport.

Il PE chiede, anzitutto, un'azione *multistakeholder* da realizzare su scala globale contro le partite truccate, ma richiama al ruolo promotore della **Commissione UE**, chiedendo ad essa un approccio coordinato contro le partite truccate ed il crimine organizzato, svolgendo un ruolo di regia dell'azione di tutti gli stakeholder interessati, fornendo altresì una piattaforma per lo scambio di informazioni e buone prassi; incitando gli Stati membri a includere in modo esplicito il reato di manipolazione di incontri nel proprio diritto nazionale, prevedendo misure effettive e sanzioni minime comuni adeguate (rispetto alla necessaria uniformazione delle normative europee, il PE mostra il proprio sostegno alle iniziative volte alla definizione di una Convenzione del Consiglio d'Europa per la lotta alla manipolazione dei risultati sportivi) e imponendo il divieto di scommettere su tutte le competizioni che vedano la partecipazione dei minori. Si sollecita la Commissione anche ad agevolare lo scambio di informazioni tra gli organi di regolamentazione nazionali in materia di scommesse sportive illegali o sospette.

Il PE si rivolge, naturalmente anche alle **organizzazioni sportive**, chiedendo loro di applicare standard elevati e convincenti in materia di governance, oltre a una politica di tolleranza zero in materia di corruzione (sia interna che esterna), allo scopo di evitare che i propri membri siano esposti a pressioni esterne; chiede inoltre alla realizzazione di un codice di condotta rivolto a tutto il personale e agli addetti ai lavori (giocatori, allenatori, arbitri, personale medico e tecnico, presidenti di club ed associazioni), nel quale illustrare il pericolo delle partite truccate e uno specifico divieto di manipolazione degli incontri a scopo di scommessa o altro, che includa e stabilisca sanzioni in caso di violazione del divieto e specificando l'impossibilità di scommettere sulle proprie partite oltre all'obbligo di segnalazione in merito ad eventuali approcci o partite truccate di cui si sia venuti a conoscenza, prevedendo naturalmente adeguati meccanismi di tutela per i segnalanti. Si invitano gli organi direttivi di tutti gli sport ad impegnarsi nell'applicazione di buone prassi e si chiede alle organizzazioni di avviare e portare avanti programmi globali di prevenzione ed educazione che prevedano chiari obblighi in capo a club, leghe e federazioni, con particolare riguardo alla tutela dei minori, prevedendo anche l'istituzione di un organismo disciplinare che tratti i casi di partite truccate.

Il PE pone specifiche richieste anche agli **Stati membri**, a cominciare dalla creazione di un'unità specializzata nell'applicazione della legge contro le partite truccate, capace di fungere da piattaforma per la comunicazione e cooperazione con i principali soggetti interessati ed obbligando gli operatori del gioco d'azzardo a fornire informazioni sui modelli irregolari di gioco a tale organismo ed alle istituzioni sportive, allo scopo di favorire ulteriori indagini ed il deferimento alle autorità giudiziarie; chiede agli Stati membri anche di *rafforzare la cooperazione europea tra organismi di contrasto* mediante Squadre Investigative Comuni e la cooperazione giudiziaria, sottolineando l'esigenza di una introduzione ed applicazione effettiva di *misure atte a contrastare i siti internet* che ospitano scommesse illegali e anonime, rimarcando l'esigenza dello scambio di informazioni riguardante persone citate o condannate in riferimento alla presa di contatti con giocatori allo scopo di manipolare incontri. Si chiede agli Stati anche di *predispone organi di regolamentazione per individuare*

e contrastare attività illecite in relazione alle scommesse sportive e di raccogliere, scambiare, analizzare e diffondere le prove di partite truccate, frodi sportive e altre forme di corruzione nello sport, anche fuori dall'UE, sottolineando l'esigenza di stretta collaborazione con le autorità di regolamentazione (comprese quelle preposte al rilascio delle licenze, gli organi di contrasto e la polizia)

Il PE, naturalmente, mira a una collaborazione fattiva tra i soggetti interessati, ed *invita Federazioni e Stati membri a collaborare in attività educative in tutti i livelli sportivi*, così come invita Commissione UE e Stati membri a *instaurare una cooperazione con Paesi terzi per il contrasto delle attività del crimine organizzato nella manipolazione degli incontri* (richiamando soprattutto all'esigenza di individuare preventivamente i Paesi maggiormente vulnerabili e le cui criticità possono interessare manifestazioni sportive che avvengano in ambito europeo).

Viene peraltro sottolineato come la **Commissione** stia elaborando una Raccomandazione sulle migliori prassi nell'ambito della prevenzione e della lotta contro la manipolazione di incontri legata a scommesse (prevista per il 2014).

Il PE peraltro guarda con molta attenzione alla possibilità di stabilire un organismo globale contro il fenomeno delle partite truccate che favorisca la collaborazione tra tutti gli stakeholders.¹⁶³

Nella Risoluzione del 23 ottobre 2013, che ha approvato in via definitiva il c.d. "Piano d'Azione Antimafia" europeo, il PE, assieme alle numerose altre proposte di intervento legislativo ed istituzionale per il rafforzamento della prevenzione e della lotta alle mafie, ha ribadito anche le sue valutazioni più importanti in materia di prevenzione delle infiltrazioni mafiose nello sport.

Ribadendo come il riciclaggio dei proventi illeciti possa determinarsi anche attraverso interventi nel circuito illegale (e talvolta anche usando quello legale) delle scommesse e rimarcando la presenza delle mafie nel gioco d'azzardo e nelle combine, il PE *invita la Commissione ad elaborare un quadro antiriciclaggio appropriato contro i fenomeni di riciclaggio legati ai giochi ed alle scommesse* (con particolare focus sulle competizioni sportive e su animali coinvolti in combattimenti); preveda reati quali la manipolazione delle scommesse e definisca livelli sanzionatori adeguati e meccanismi di controllo che coinvolgano federazioni sportive, associazioni e operatori on-line ed off-line oltre che, laddove necessario, le autorità nazionali.

Si chiede inoltre una maggior cooperazione a livello europeo, sotto il coordinamento della Commissione, allo scopo di contrastare il gioco d'azzardo, implicati nella manipolazione degli incontri ed in altre attività illegali.

Si sollecitano infine le organizzazioni sportive ad elaborare un Codice di Condotta per tutti i loro dipendenti che vieti chiaramente la manipolazione degli incontri sportivi in relazione a scommesse o per altri fini, proibisca loro di scommettere sui propri incontri e preveda un obbligo di segnalazione in caso si venga a conoscenza di combine, naturalmente prevedendo adeguati meccanismi di protezione.

Viene ribadito, peraltro, il ruolo delle associazioni sportive nella promozione della legalità.¹⁶⁴

6.4 LE MISURE DELL'ORDINAMENTO ITALIANO

Il tema che ha rilanciato all'attenzione pubblica le possibili attività illecite (anche riguardanti il crimine organizzato) nello sport è certamente quello delle scommesse illecite.

A partire dalla fine degli anni novanta lo Stato ha deciso di aprire e regolamentare il settore dell'offerta legale di scommesse sportive (un sistema prima limitato all'offerta di Totocalcio, Totogol e scommesse ippiche), proprio allo scopo di sottrarre questo mercato al crimine organizzato.¹⁶⁵

L'ordinamento ha codificato il contrasto al match-fixing attraverso la legge n. 401 del 13 dicembre 1989, che ha introdotto uno specifico reato di frode in relazione alla manipolazione dei risultati di manifestazioni sportive. Per quanto riguarda la prevenzione e la regolamentazione del gioco, la legge 7 luglio 2009 n. 88 (Comunitaria 2008) ha previsto una nuova disciplina per il gioco on-line e norme per contrastare la diffusione del gioco illegale (art. 24), specificando requisiti, criteri e modalità per le concessioni per la raccolta a distanza

¹⁶³ Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 marzo 2013 sulle partite truccate e la corruzione nello Sport, (2013/2567(RSP)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0098+0+DOC+XML+V0//IT>

¹⁶⁴ Risoluzione del Parlamento Europeo, Criminalità organizzata, corruzione, riciclaggio, 23 ottobre 2013 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0444+0+DOC+XML+V0//IT>

¹⁶⁵ Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit.

delle scommesse. Tale misura è stata poi integrata con la Legge di Stabilità 2011 (Legge 13 dicembre 2010 n. 220) che specifica misure fiscali e prevede misure di adeguata tutela dei consumatori e dei minori, oltre che per la prevenzione delle infiltrazioni del crimine organizzato.

Sul piano dei controlli si deve ovviamente ricordare l'attivazione, presso il Ministero dell'Interno, dell'Unità Informativa Scommesse Sportive (UISS), nato allo scopo di potenziare l'attività di contrasto dei fenomeni di corruzione e scommesse illecite nelle gare oltre che delle possibili infiltrazioni criminali. La sua composizione è un esempio evidente dell'opportunità di una collaborazione tra realtà istituzionali e sportive, essendo formato da Forze di Polizia, CONI, Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, FIGC e UNIRE.

Presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza è stato poi creato il Gruppo Investigativo Scommesse Sportive (GISS), del quale fanno parte la DIA, il Servizio Centrale Operativo (SCO) della Polizia di Stato, il Raggruppamento Operativo Speciale (ROS) dei Carabinieri ed il Servizio Centrale di Investigazione sulla Criminalità Organizzata (SCICO) della Guardia di Finanza. L'Amministrazione dei Monopoli di Stato ha poi creato l'Unità Gioco Anomalo Scommesse Sportive (GASS) che, attraverso software dedicati effettua un monitoraggio costante sui dati relativi alle scommesse sportive, potendo così individuare possibili frodi derivanti da anomali flussi di denaro.¹⁶⁶

Il Governo italiano ha aderito al Protocollo FIFA – INTERPOL, ed è stato intanto potenziato il Gruppo Investigativo Scommesse Sportive (GISS), la sezione operativa del Ministero dell'Interno incaricata di raccogliere le segnalazioni periferiche e poi trasmetterle alle organismi competenti (Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza, DIA).

Sono state altresì specificate le situazioni nelle quali devono scattare le indagini: sproporzione del flusso di giocate rispetto all'importanza dell'evento; improvviso aumento delle puntate; sbilanciamento delle scommesse nei giorni iniziali della settimana o su un particolare esito; situazione di morosità delle società sotto osservazione; mancanza di obiettivi sportivi ragionevolmente raggiungibili delle società di calcio.

Nel sistema italiano, le rilevazioni spettano al sistema dei Monopoli che analizza in tempo reale i flussi di puntata in Italia; ai risk manager dei singoli operatori legali e all'Ufficio Indagini di Federcalcio, il quale raccoglie le denunce dei tesserati.

Questo processo non è tuttavia riuscito a fermare il circuito dell'illegalità, come dimostra l'aumento di segnalazioni sospette riguardanti possibili operazioni di riciclaggio connesse al settore dei giochi.

Il giudizio degli analisti, riportato in "Pallone Criminale", appare particolarmente grave, in quanto sottolinea come tra gli effetti della rigida regolamentazione vi sarebbe stata la fuga di molti scommettitori nel circuito illegale: dai calciatori, ai quali è formalmente vietato scommettere sulle partite, agli sportivi in cerca di quote più interessanti i quali, anche a causa della scarsa consapevolezza circa le implicazioni di tale scelta, rischiano di alimentare le strutture illegali gestite dal crimine organizzato.

Al parere degli esperti di Agipronews (specializzata nell'analisi delle scommesse) la questione è soprattutto di carattere culturale e non appare risolvibile solo sul piano repressivo, mentre i contorni di illiceità si sono fatti più sfumati a causa della creazione di un'ampia zona grigia nella quale è difficile distinguere il business delle mafie, la cui efficienza operativa è favorita dal possesso di ingenti ricchezze da riciclare oltre che da una significativa capacità di coercizione.¹⁶⁷

Il tema ha evidentemente ripreso vigore nel nostro Paese con lo scandalo del calcio scommesse che ha dato vita all'inchiesta "Last Bet", rispetto alla quale i magistrati coinvolti tendono a sottolineare soprattutto le inadeguatezze dell'ordinamento nel contrastare possibili attività illecite. In particolare, viene rilevato il limite determinato dall'entità molto bassa delle pene per frode sportiva (un anno, massimo due con le aggravanti, il che non consente comunque né le intercettazioni né l'arresto di chi commette il reato).¹⁶⁸

L'inchiesta di Cremona, sorta oltre due anni fa, ha interessato circa 170 imputati tra calciatori, dirigenti e arbitri.

La vicenda ha immediatamente portato a centrare l'attenzione, oltre che su eventuali profili di responsabilità personale riguardanti gli atleti coinvolti, anche su quelle eventualmente ascrivibili alle società calcistiche, rinnovando l'importanza del tema della "responsabilità oggettiva delle società".

166 Portale Sportgoverno.it, Lotta contro la manipolazione dei risultati sportivi, <http://www.sportgoverno.it/focus/match-fixing.aspx>

167 Si riprende qui l'analisi di Agipronews e degli ex parlamentari Raffaele Lauro e Luigi Li Gotti, in Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit. pag.52-55

168 Su questo tema si è recentemente espresso il Procuratore antimafia Ciro Angelillis, il quale ritiene che il perimetro di tale fattispecie vada allargato e chiede che si attivino strumenti adeguati di aggressione ai patrimoni illeciti acquisiti con il match fixing. Agenzia Giornalistica sul mercato del gioco, Match Fixing: prevenzione e collaborazione con le società di calcio. A Valencia convegno sulla lotta al calcio scommesse, 24 febbraio 2014 <http://www.agimeg.it/?p=33303>

Tale principio rappresenta sicuramente un cardine della giustizia sportiva, e fa riferimento alla responsabilità delle società rispetto a fatti commessi da propri dirigenti, soci e tesserati.

Si impone quindi alle società di interrogarsi circa la possibilità di tutelarsi da eventuali comportamenti illeciti dei tesserati che, una volta dimostrati, determinano l'applicazione di pesanti sanzioni in capo alle società stesse (punti di penalizzazione, sanzioni pecuniarie).

Il caso del calcio scommesse ha riportato forte attenzione al tema, tenuto conto di come spesso le società siano totalmente estranee agli accordi illeciti, venendo peraltro spesso danneggiate dal comportamento del proprio tesserato.

Le società calcistiche che necessitano di tutelarsi contro questi eventi possono oggi trovare risposta nell'art. 7.5 dello Statuto F.I.G.C. che introduce l'adozione, da parte delle società che partecipano ai campionati nazionali, di modelli di organizzazione, gestione e controllo idonei a prevenire il compimento di atti contrari ai principi di correttezza, lealtà e probità in ogni rapporto, e richiama la misura statale di cui al d.lgs. n. 231/2001, il quale disciplina la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, società ed associazioni anche prive di personalità giuridica e che prevede come l'ente possa essere sollevato da ogni attribuzione qualora dimostri che l'organo dirigente abbia adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli idonei a prevenire reati della specie di quelli verificatisi; se prova di aver affidato ad organismi dotati di autonomi poteri di iniziativa e controllo il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli oltre al loro costante aggiornamento; se dimostra che le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente il modello e qualora non vi sia stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo stesso.

Il d.lgs. n. 231/2001 non elenca tra le fattispecie per le quali si possa prevedere la sua applicazione il reato di frode sportiva, dunque spetta alla singola società cogliere l'opportunità di adottare questo modello allo scopo di tutelarsi.¹⁶⁹

Si rende altresì importante rafforzare il sistema della giustizia sportiva e la sua collaborazione con quella ordinaria. Occorre inoltre un rafforzamento delle strutture investigative.¹⁷⁰

Alcuni esperti ritengono essenziale che sia richiesta la certificazione antimafia per tutti i gestori o i soci delle attività inerenti il settore azzardo/scommesse; che siano resi noti i nomi dei dipendenti (evitando così il fenomeno dei prestanome) e si realizzino screening societari prevedendo casi specifici di revoca delle licenze anche nel caso in cui i gestori ostacolino i controlli nascondendo informazioni sulle compagini societarie.

Si ritiene altresì necessaria una rete informativa che permetta di identificare la titolarità delle puntate e delle vincite (allo scopo di evitare fenomeni di riciclaggio).

Servono misure più restrittive sulle scommesse "live" (significativamente a rischio di combine) e si dovrebbe considerare la possibilità di vietare alle agenzie di bancare le puntate.

Occorrerebbe altresì rendere effettivo il divieto per atleti e tesserati di scommettere sui campionati nei quali militano, e che ad oggi diviene troppo facilmente trasgredibile senza che ciò costituisca reato. La giustizia sportiva, peraltro, non sempre acquisisce gli elementi raccolti in indagini fiscali o amministrative e dunque non può procedere. Con riferimento a questa, peraltro, Cantone e Di Feo sottolineano come occorra dotare questo particolare sistema giudiziario di strutture adeguate, che garantiscano giudizi rapidi e condivisi e che possano compiere istruttorie autonome soprattutto nelle serie minori. Andrebbe altresì regolato il rapporto con la giustizia ordinaria in modo da prevedere che gli esiti delle indagini penali che possano avere rilevanza disciplinare siano al più presto messi a conoscenza delle strutture investigative sportive.

Sarebbe necessario iniziare a discutere anche in Italia la possibilità di vietare il "traffico di informazioni" dagli spogliatoi o dalle società, una sorta di "insider trading" che spesso fa da base a rapporti clandestini o scommesse formalmente lecite ma nocive per l'immagine dello sport e la correttezza delle competizioni.

Sarebbe oltremodo opportuno rafforzare le pene per il reato di frode sportiva, ma anche rafforzare sistemi di prevenzione ed intervento, magari mediante l'istituzione di un reparto speciale delle forze dell'ordine per la tutela della sport ed alle dipendenze di un apposito Ministero dello Sport, in grado di collaborare con altre forze ma anche con Monopoli di Stato e Leghe.

169 Edoardo Revello – Stella Frascà, Il muro quasi invalicabile della responsabilità oggettiva comincia a vacillare: il Caso del Novara Calcio, Sport e Legge – La Gazzetta dello Sport, 12 aprile 2013 <http://sportelegge.gazzetta.it/2013/04/12/il-muro-quasi-invalicabile-della-responsabilita-oggettiva-comincia-a-vacillare-il-caso-del-novara-calcio/#more-456>

170 Raffaele Cantone – Gianluca Di Feo, Football Clan, op. cit.

Opportuno anche prestare maggiore attenzione ai fenomeni di contraffazione; inasprire i divieti di ingresso allo stadio per tifosi violenti o condannati per reati di criminalità organizzata, allargando la misura anche ai luoghi di allenamento. La giustizia sportiva dovrebbe proibire alle società la cessione gratuita di stock di biglietti ai capi ultrà e i contributi economici per le trasferte dei gruppi di tifosi organizzati.¹⁷¹

Considerando l'interesse rilevante delle mafie per il gioco illegale, il legislatore dovrebbe certamente tornare a regolare la materia del riciclaggio dei proventi illeciti, magari riprendendo la proposta bi-partisan di Raffaele Lauro e Luigi Li Gotti che, riconoscendo nel riciclaggio la causa scatenante dell'interesse delle mafie verso l'azzardo, avevano proposto l'istituzione di un registro delle scommesse, in base al quale prevedere il riconoscimento dello scommettitore al momento della puntata e non più solo in caso di riscossione, prevedendo l'obbligo di identificazione anche per i piccoli importi, valutando altresì un inasprimento delle pene (le quali ad oggi prevedono per l'organizzatore di scommesse clandestine sulle principali competizioni sportive la reclusione da sei mesi a tre anni, mentre il giocatore incauto incorre in un'ammenda fino a 516 euro), fermo restando l'esigenza di una "rifondazione morale" del mondo del calcio,¹⁷² da allargarsi evidentemente a tutto lo sport professionistico.

171 Raffaele Cantone – Gianluca Di Feo, Football Clan. Op. cit. pag. 276 - 282

172 Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit.

CAP 7 - L'IMPEGNO DEL MONDO SPORTIVO PER LA LEGALITÀ

Il mondo dello sport, a livello nazionale ed internazionale, difende con convinzione il principio di autonomia del proprio ordinamento, non accettando alcuna ingerenza rispetto ai diritti indisponibili e alla giustiziabilità delle pretese endoassocieative (laddove si potrebbe determinare lo sconfinamento dalla giustizia sportiva a quella ordinaria).

Questo tema è ampiamente conosciuto nel Diritto Comunitario, a partire dalla Comunicazione della Commissione Europea del 31 luglio 1991, mediante la quale viene posta proprio la questione del rispetto dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, pur in un contesto di possibile collaborazione con le istituzioni ordinarie, come dimostra la creazione (derivata proprio da quell'atto) del Forum Europeo dello Sport, sede in cui organismi istituzionali europei e nazionali, assieme a quelli sportivi, possono confrontarsi su temi di comune interesse e sviluppare le proprie relazioni.

Nel corso della storia, tuttavia, alcune azioni delle istituzioni ordinarie hanno determinato effetti rilevanti per il mondo dello sport, soprattutto in Europa, dove la famosa Sentenza Bosman, sancendo la libera circolazione dei lavoratori sportivi in ambito comunitario, ha provocato effetti significativi cancellando le regole collaudate di Leghe e Federazioni sportive a tutela della piena ed esclusiva autonomia dell'ordinamento sportivo.

Nella già citata Relazione di Helsinki la Commissione arriva ad affermare la priorità del chiarimento della **struttura giuridica dello sport**, di modo da garantire (anche considerando come all'epoca il Trattato non contenesse disposizioni specifiche sullo sport) il controllo della Comunità affinché iniziative e regolamenti delle di pubbliche autorità e organizzazioni sportive siano conformi al Diritto Comunitario in modo pieno, soprattutto allo scopo di gestire correttamente la nuova dimensione economica acquisita dal business dello sport, pur nel rispetto del principio di sussidiarietà previsto dal Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE) e dell'autonomia delle organizzazioni sportive.

Quella che si intende realizzare è una partnership in base alla quale l'UE riconosce il ruolo dello sport nella società (inclusa la funzione di interesse generale esercitata dalle Federazioni); l'esigenza di preservare l'integrità e l'autonomia dello sport; la salvaguardia del sistema di promozione/retrocessione; la riaffermazione del principio di antinomia tra doping e sport e l'esigenza di una "tolleranza zero" al fenomeno così come l'esigenza di lottare contro il "commercio dei giovani sportivi".

Lo scopo di questa partnership (come afferma Tognon) è salvaguardare i valori dello sport dal rischio di effetti perversi nell'affermazione del business sportivo.

La qualificazione e la definizione di una **politica comunitaria sullo sport** fa un passo ulteriore con la Dichiarazione del Consiglio "relativa alle caratteristiche specifiche dello sport e alle sue funzioni sociali in Europa di cui tenere conto nell'attuazione delle politiche comuni", dove si rileva in modo chiaro il tema della "specificità dello sport", mentre si individua questo fenomeno come vero e proprio diritto di cittadinanza.

Dopo il fallimento del Trattato costituzionale del 2004 (che aveva cancellato la norma di indirizzo che dava all'UE una competenza specifica), il tema dello sport ha comunque continuato ad essere posto all'attenzione degli organismi comunitari, al punto che il tema dello sport è entrato a tutti gli effetti nel Trattato di Lisbona, che ha riaffermato la valenza del principio di specificità dell'ordinamento sportivo, una realtà che si afferma pur nell'esigenza di garantire un necessario contemperamento tra questo ordinamento e quello comunitario.¹⁷³

Forte di un principio di specificità certificato dal Trattato di Lisbona, dovendosi comunque tenere conto dell'esigenza di un contemperamento con le norme comunitarie, il mondo dello sport è chiamato ad affrontare la minaccia comune delle infiltrazioni delle organizzazioni criminali nel proprio ambito.

Occorre pertanto analizzare la loro operatività in materia e supportare una partnership costruttiva con le istituzioni ordinarie, ad ogni livello, in base agli auspici dello stesso CIO.

173 Jacopo Tognon, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit.

7.1 L'AZIONE DEGLI ENTI SPORTIVI INTERNAZIONALI

Il tema del match-fixing ha rappresentato un problema di crescente rilevanza per il mondo dello sport internazionale, per le sue regole e per i suoi valori di riferimento, spingendo le istituzioni sportive internazionali a moltiplicare i propri sforzi in materia.

L'UEFA effettua significativi controlli su campionati nazionali e coppe europee, preliminari compresi.

L'European Sport Security Association (ESSA), cofinanziata dalla UEFA ha realizzato alcune delle più importanti indagini sui possibili illeciti compiuti in Germania e nell'Europa dell'Est nei campionati compresi tra il 2009 ed il 2010, rivelando un anno dopo i legami tra le scommesse effettuate in Italia e il circuito illegale che fa capo ai bookmaker di Hong Kong e Singapore.

La FIFA ha utilizzato i Mondiali di calcio del 2010 per avviare il proprio progetto di "Early Warning System", in grado di tenere sotto controllo i match giocati dalle nazionali e dalle Under 21 di tutto il mondo, con particolare riguardo al flusso di puntate collegate a ciascun evento.

Nel 2012, inoltre, la FIFA ha inviato alle 208 Federazioni calcistiche nazionali un documento in undici punti che chiede di uniformare maggiormente le regole tra i membri, anche in tema di combine, in maniera quasi contestuale a quanto proposto, sul piano delle istituzioni ordinarie, dal Consiglio d'Europa.

Molto rilevante anche il Protocollo di Collaborazione siglato con INTERPOL nel maggio del 2011, che ha permesso di avviare un'inchiesta su circa 300 partite a rischio combine tra Europa, Africa e Sudamerica.¹⁷⁴

Nel novembre del 2012 CIO e ANOC (Associazione dei Comitati Olimpici Nazionali) hanno organizzato un Summit Internazionale sul tema; tra le proposte tese ad affrontare la questione è stata ipotizzata la possibilità di creare una struttura dedita al controllo del regolare svolgimento della pratica sportiva internazionale, dotandola di idonei strumenti.

Emerge come una delle principali problematiche delle Federazioni e, in generale, di tutti gli organizzatori di eventi, sia quella di non vedere alcun ritorno economico dai bookmakers per il servizio reso nel combattere il fenomeno, a parte quello limitato delle sponsorizzazioni da parte delle imprese di scommesse che investono sempre di più nello sport.

A questo proposito si sta diffondendo a livello internazionale il principio di un legittimo diritto degli organizzatori di eventi sportivi a ricevere un compenso dai bookmakers che raccolgono scommesse sui loro eventi, i quali tuttavia hanno ribattuto ricordando che l'ottenimento delle concessioni per l'esercizio della raccolta di scommesse sia già soggetto a tassazione statale, per cui non ritengono congruo un ulteriore prelievo da parte delle organizzazioni.

Tuttavia bisogna tenere conto di casi quali la Francia, la quale con l'approvazione della Loi n. 476/2010 ha regolato il *gambling on-line* (concetto che unisce "gaming" e "betting", conosciuti in Italia rispettivamente come giochi e scommesse sportive) introducendo da un lato la previsione di prelievo su tutte le scommesse sportive (da destinare al finanziamento dei settori giovanili ed all'incremento della cultura sportiva) e dall'altro la possibilità per l'organizzatore di eventi di concludere accordi economici con i bookmakers per commercializzare il diritto ad offrire la scommessa.¹⁷⁵

Provvedimenti rilevanti sul fronte delle "combine", oltre che del razzismo e del doping, sono stati assunti dal Comitato Esecutivo UEFA, con l'inasprimento delle sanzioni disciplinari previste dal nuovo Regolamento Disciplinare (la cui entrata in vigore è stata raggiunta nel Giugno 2013), venendo incluso nel Codice di Comportamento RESPECT, che prevede l'obbligo di sottoscrizione in capo a tutte le federazioni affiliate.

Sono state stabilite sanzioni per i club i cui tifosi vengono giudicati una prima volta colpevoli di offese razziste prevedendo la parziale chiusura dello stadio ed una multa di 50.000 euro, mentre la seconda sanzione prevede la chiusura totale dell'impianto. Si prevedono altresì sanzioni soggettive rilevanti per giocatori, allenatori e dirigenti colpevoli di comportamenti razzisti, che comportano la squalifica per un minimo di dieci giornate. È previsto altresì l'aumento delle giornate di squalifica a carico dei tesserati per comportamenti ingiuriosi nei confronti dei direttori di gara (da due a tre giornate), mentre si inaspriscono anche le sanzioni in caso di aggressione (da dieci a quindici giornate).

¹⁷⁴ Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone criminale, op. cit.

¹⁷⁵ Cristiano Novazio, Strategie contro il match-fixing: l'esempio ci arriva dalla Francia?, Sport e Legge – La Gazzetta dello Sport, 18 novembre 2012 <http://sportelegge.gazzetta.it/2012/11/18/strategie-contro-il-match-fixing-lesempio-ci-arriva-dalla-francia/#more-266>

Gli organi disciplinari dell'UEFA avranno l'autorità per intervenire nel caso in cui una Federazione affiliata non punisca, o punisca in maniera inadeguata, i casi di combine, corruzione o doping. Sostanzialmente, mentre in passato era necessario attendere che la Federazione di appartenenza della società coinvolta chiedesse la non ammissione di quest'ultima nelle competizioni continentali, tali interventi potranno essere espletati d'ufficio.

Altra misura importante assunta dal Comitato Esecutivo è l'esclusione di ogni prescrizione nei casi di combine e corruzione.

Sul piano del doping viene invece avviata una sorta di sperimentazione del passaporto biologico (l'archivio dei parametri ematici dell'atleta nel corso del tempo, che se anomali porteranno alla squalifica dell'atleta anche senza che sia riscontrata una sostanza dopante). Si prevede inizialmente una indagine retrospettiva dei profili steroidei di 900 giocatori che hanno preso parte alle competizioni continentali negli ultimi cinque anni, con indagini su campioni anonimi che non potranno portare ad alcuna squalifica, mentre in futuro saranno introdotti test ematici e di controllo incrociato sangue/urine (come sperimentato nei campionati europei 2008 e 2012 e come già avviene in sport quali il ciclismo).¹⁷⁶

7.2 L'AZIONE DELLE ISTITUZIONI SPORTIVE IN ITALIA

Al vertice dello sport italiano si trova il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), emanazione del CIO ed autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive nazionali.

Esso rappresenta un ente pubblico cui è demandata l'organizzazione ed il potenziamento dello sport nazionale e promuove la massima diffusione della pratica sportiva.

Dopo la riforma intervenuta con il D.L. 8 gennaio 2004 n. 15 il CONI è la Confederazione delle Federazioni Sportive e delle Discipline Associate.

Esso è presente in 102 Province e 19 Regioni, riconosce 45 Federazioni Sportive Nazionali, 19 Discipline Associate e 14 Enti di Promozione Sportiva Nazionali e uno Territoriale, oltre a 20 Associazioni Benemerite.

A tali organismi aderiscono circa 95.000 società sportive per un totale di circa 11 milioni di tesserati.¹⁷⁷

Il CONI, dapprima ente di diritto privato, ha successivamente ottenuto il riconoscimento della propria personalità giuridica, mentre le Federazioni sono associazioni private sottoposte all'azione di vigilanza ed indirizzo del CONI, nello svolgimento della propria autonoma operatività tecnica, organizzativa e gestionale.¹⁷⁸

La massima istituzione sportiva del Paese gioca ovviamente un ruolo di grande rilievo nel promuovere i diritti umani nello sport italiano, una sfida nella sfida in realtà, se si considera l'impronta che ad esso venne data dal Governo fascista, che gli diede l'obiettivo (come indicato dall'art. 2 dello Statuto allora vigente) del "miglioramento fisico e morale della razza". Questo elemento risulta di particolare rilevanza se si considera che la parola "razza" è stata cancellata solo con la legge di riforma del 1999, a cinquant'anni di distanza dalla caduta del regime e nonostante quanto asserito dall'art. 3 della Costituzione della Repubblica.¹⁷⁹

Tuttavia, pur nell'ambito dei tanti problemi di razzismo nello sport (specie nel calcio) di cui si è detto, appare importante ricordare interventi di rilievo quali la modifica dell'art. 11 del Codice di Giustizia Sportiva (nuove misure contro il razzismo) e le modifiche in materia di tesseramento.

Nel mondo del calcio cominciano ad affermarsi iniziative rilevanti sul fronte della legalità, quali l'Integrity Tour, realizzato a partire dal 2011 dalla Lega Pro attraverso una serie di incontri con UISS (Unità Informativa Scommesse Sportive); GISS (Gruppo Investigativo Scommesse Sportive) e Sportaradar (agenzia impegnata nella lotta al match fixing) allo scopo di educare e sensibilizzare dirigenti, giocatori, allenatori, arbitri oltre a ragazzi delle scuole e del settore giovanile sul tema delle frodi sportive.

Attraverso questi incontri si rende possibile comprendere i contenuti del Codice Etico del quale la Lega si è dotata ma anche rendere edotti gli interessati su quanto prevedono i Regolamenti Federali sul tema della frode sportiva o su come sia possibile contattare le autorità competenti in caso si subisca un tentativo di corruzione. L'iniziativa, particolar-

¹⁷⁶ Il Fatto Quotidiano, Uefa, linea dura contro il razzismo: maxi squalifiche e stadi chiusi, 23 maggio 2013 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/05/23/uefa-linea-dura-contro-razzismo-maxi-squalifiche-e-stadi-chiusi/603593/>

¹⁷⁷ Informazioni tratte dal sito CONI <http://www.coni.it/home/il-coni.html>

¹⁷⁸ Antonella Stelitano, I tre Pilastrini del Movimento Olimpico, in Jacopo Tognon - Antonella Stelitano, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, op. cit.

¹⁷⁹ Massimiliano Castellani, Che razza di Sport, in Avvenire. It 20 luglio 2013 http://www.avvenire.it/Sport/Pagine/che_razza_di_sprt.aspx

mente rilevante se si considera (come detto) che le leghe inferiori sono significativamente soggette al rischio di infiltrazioni criminali, ha dimostrato di produrre risultati, lodati dalla stessa UEFA, come dimostra il calo del 65% nella segnalazione di incontri sospetti, elemento che permette di attestare un impegno crescente da parte di una Lega che si è anche dotata di un Integrity Office.

Tuttavia appare evidente come non si possa ancora dichiarare debellato il fenomeno, come dimostra l'esigenza di un maggiore monitoraggio dei social network oltre che delle partite pre-campionato allo scopo di evitare il diffondersi di una ulteriore opportunità per le organizzazioni criminali.¹⁸⁰

Di fronte alla sempre più sentita minaccia del rischio di possibile infiltrazione delle mafie nel calcio, il magistrato pugliese Cataldo Motta ha proposto nel 2012 l'elaborazione di un Protocollo che prevedesse l'obbligo di certificazione antimafia per chi lavora nei club calcistici.

La Federcalcio si è peraltro impegnata a modificare il proprio codice etico prevedendo l'inserimento di una clausola specifica che, nei casi più gravi, preveda anche il divieto di iscrizione a campionati e tornei per le squadre che non si adopereranno per la trasparenza della propria compagine societaria.¹⁸¹

Secondo esperti come Cantone e di Feo, sarebbe importante che le Federazioni riequilibrassero i versamenti di quote a favore dei campionati dei livelli inferiori, più permeabili alle infiltrazioni anche in considerazione della situazione di difficoltà economica che vivono da tempo.¹⁸²

7.3 IL RUOLO DELLE SOCIETÀ SPORTIVE PER LA PROMOZIONE DELLA LEGALITÀ NELLO SPORT

Alcune società si sono assunte preventivamente la responsabilità di individuare soluzioni ad hoc, come nel caso del *Palermo Calcio*, società obiettivo alcuni anni fa di un presunto tentativo di influenza mafiosa, che ha portato il Presidente Zamparini a rivolgersi direttamente all'allora Procuratore antimafia Piero Grasso, avviando contestualmente una indagine interna, individuando ed eliminando dalla società quelle presenze interne ritenute inopportune.

La vicenda ha visto peraltro l'interessamento all'inserimento in squadra di alcuni giocatori ritenuti (dallo stesso Zamparini) privi delle adeguate capacità, ma il cui possibile futuro inserimento in prima squadra avrebbe consentito di aumentarne il valore a vantaggio dei loro procuratori e di chiunque avesse favorito la loro ascesa (le indagini hanno ricostruito questa ipotesi come così come le presunte pressioni per l'acquisizione di biglietti di entrata gratuita allo stadio a favore di diverse famiglie mafiose o per bagarinaggio).¹⁸³

Altra iniziativa rilevante è stata assunta dalla società calcistica del *Napoli*, i cui allenamenti sono stati spostati in un nuovo centro sportivo sul litorale domiziano, dove tutti gli accessi sono vigilati e controllati

Primi strumenti per una azione sistemica delle società contro i rischi di attività illecite dall'interno è rappresentato dal già citato nuovo art. 7 dello Statuto FIGC, e dall'introduzione dei "modelli 231" nella vita delle società di calcio.

Un buon esempio, sotto questo punto di vista, deriva dal caso della società *Novara Calcio* la quale ha dimostrato, nei procedimenti che l'hanno coinvolta davanti alla giustizia sportiva per il caso "Calcioscommesse", di aver adottato il modello ed il relativo Codice Etico e unitamente al c.d. Codice Antifrode, regolamentazione ad hoc che va a mappare proprio il rischio di frode sportiva, affidando ad un soggetto professionale esterno lo studio dell'andamento delle quote delle scommesse legate alle partite di competenza.

Questi provvedimenti hanno permesso alla società di portare ricorsi contro le proprie iniziali condanne e vedersi riconoscere delle attenuanti che, peraltro, non hanno consentito di riconoscere l'assenza di qualunque responsabilità, in quanto non è stato dimostrato il fraudolento raggio dei modelli da parte dell'autore dell'illecito.

L'atteggiamento del *Novara Calcio* ha permesso una applicazione più equa e proporzionale di questa importante misura di giustizia sportiva, che apre alla possibilità di riforme migliorative della giustizia sportiva.¹⁸⁴ La società nel 2012 ha sottoscritto un accordo preliminare

180 Roberto Brambilla, Lega Pro, parte l'Integrity Tour 2013-2014 <http://blog.vita.it/fuorigioco/2013/07/31/lega-pro-parte-lintegrity-tour-2013-2014/>

181 Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone Criminale, op. cit.

182 Raffaele Cantone – Gianluca Di Feo, Football Clan, op. cit.

183 Simone di Meo – Gianluca Ferraris, Pallone criminale, op.cit.

184 Edoardo Revello – Stella Frascà, Il muro quasi invalicabile, op. cit.

di consulenza con Federbet, ente no profit di diritto belga specializzato nel controllo del gioco d'azzardo legato agli eventi sportivi, alla quale è stato chiesto di monitorare i flussi di scommesse delle gare che la società svilupperà in futuro, di modo da ricevere (prima, durante e dopo ogni gara) i dati dei flussi, per poter allertare gli osservatori FIGC presenti sul campo durante il match laddove si riscontrassero anomalie, inviando contestualmente una segnalazione alla Procura Federale (mentre Federbet si premuerà di inviare la segnalazione alla Procura della Repubblica il lunedì stesso).

Il meccanismo di autocontrollo consente alla società di tutelarsi in caso di tentativi di illecito riducendo gli effetti della responsabilità oggettiva.¹⁸⁵

Molto importante anche l'intervento del *Genoa Calcio*, il quale ha adottato uno specifico Codice di Prevenzione contro gli illeciti sportivi.

7.4 IL RUOLO DELLE SOCIETÀ DEL GIOCO LEGALE

Come emerge dalle indagini sugli interessi del crimine organizzato nel calcio, le scommesse rappresentano uno strumento di potenziale interesse per le organizzazioni criminali, soprattutto per la possibilità di adottare questo canale per operazioni di riciclaggio dei proventi illeciti.

Le organizzazioni che operano nel mondo delle scommesse legali sono chiamate, pertanto, a prestare una particolare attenzione a questo tema, rafforzando i propri presidi interni di legalità.

Una buona prassi in materia è quella adottata da *Betfair*: allo scopo di contrastare possibili frodi legate al flusso di scommesse on-line, l'organizzazione rende interamente tracciabili i movimenti di denaro sulle proprie piattaforme, e ogni volta in cui si superano i mille euro viene richiesto di fornire a chi punta ulteriori informazioni.

La struttura di monitoraggio di *Betfair*, a Londra, è composta da tre divisioni (integrità, frodi e antiriciclaggio), al vertice delle quali vi è un ex membro di Scotland Yard.

Ogni volta in cui la società registra flussi anomali fa scattare la segnalazione in tempo reale alle autorità sportive competenti, grazie ad accordi di collaborazione con numerose autorità competenti (tra le quali UEFA e FIFA, oltre a diverse federazioni calcistiche nazionali, tra le quali tuttavia non si annovera quella italiana, anche se questo non ha impedito che *Betfair* si mettesse a disposizione delle autorità).

Anche altri soggetti delle scommesse legali si impegnano sul tema, ad esempio *Bwin.party*, che collabora con istituzioni calcistiche, magistratura e forze dell'ordine.¹⁸⁶

7.5 IL CONTRIBUTO DELLA SOCIETÀ CIVILE

Uno degli aspetti affermatosi negli ultimi anni nell'analisi delle politiche di prevenzione e contrasto dell'illegalità, oltre che di affermazione dei diritti umani, riguarda il ruolo di grande rilevanza assunto dalle organizzazioni della società civile.

In una stagione segnata dalla profonda crisi di credibilità delle istituzioni e della politica, le organizzazioni della società civile hanno saputo attrarre l'attenzione della pubblica opinione, creando attorno ad esse un clima di maggior fiducia legato alla trasparenza operativa ed alla persecuzione di obiettivi di interesse generale ritenuti condivisibili dalla maggior parte delle persone.

In Italia, in particolare, le iniziative della società civile sui temi della legalità hanno avuto un ruolo centrale nel comprendere la connessione presente tra la crisi economica/sociale, la crisi di fiducia dei cittadini nella politica e nelle istituzioni e le maggiori opportunità per il crimine organizzato di allargare i propri interessi economici a nuovi settori oltre che a nuove generazioni di giovani disillusi dalla realtà che li circonda.

Tali associazioni hanno dunque compreso come lo sport sia un alleato imprescindibile nello scardinare questo rovinoso legame, allo scopo di riaffermare (attraverso la promozione del valore della legalità) il ruolo dell'opinione pubblica nel negare alle mafie nuove opportunità di sviluppo e, contestualmente, nel portare una voce autorevole alla politica ed alle istituzioni affinché superino le proprie inadeguatezze e tornino a svolgere il ruolo che compete loro.

¹⁸⁵ Simone di Meo – Gianluca Ferraris, *Pallone criminale*, op.cit. pag. 57

¹⁸⁶ Simone Di Meo – Gianluca Ferraris, *Pallone criminale*, op. cit.

Pertanto l'azione di lobbying si è allargata alla richiesta di interventi mirati a prevenire le infiltrazioni del crimine organizzato e, in generale, gli accordi illeciti nello sport, circostanza che peraltro potrebbe negare alla radice la funzione etica della pratica sportiva ed il suo ruolo di partner per le politiche di legalità.

L'associazione "Libera", negli ultimi anni, ha aggiunto alla sua già vasta azione di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata nelle attività politiche, economiche e sociali italiane ed europee, uno specifico impegno alla legalità nello sport, cominciando da uno studio dei profili di potenziale illegalità del mondo del calcio che ha portato alla pubblicazione del volume "Le Mafie nel Pallone", inchiesta del giornalista sportivo Daniele Poto.

L'iniziativa di "Libera" in materia si è poi affermata con la creazione di "Libero Sport" comparto dell'associazione dedicato al contrasto delle pratiche sportive illegali e che hanno visto giocare un ruolo di grande rilevanza da parte di Sandro Donati, maestro dello sport che, come visto, porta oggi la sua competenza sul tema del doping nei consessi internazionali.

L'azione di lobby è stata peraltro accompagnata da fondamentali iniziative concrete sui territori, importanti soprattutto in forza del messaggio che offrono sul piano della legalità, tra le quali si può certamente richiamare il caso di "Libero Futuro", iniziativa sorta in memoria di Domenico Gabriele, bambino di 11 anni rimasto vittima collaterale di una sparatoria di matrice 'ndranghetista avvenuta il 25 giugno 2009 a Crotone, e che ha visto un quadrangolare tra formazioni a rappresentanza di Polizia, Guardia di Finanza, Carabinieri, Libera.¹⁸⁷

La collaborazione tra soggetti istituzionali e soggetti non istituzionali appare certamente la soluzione ideale per aggregare quelle realtà che l'azione del crimine organizzato vorrebbe tenere separate.

Un esempio particolarmente virtuoso di questa collaborazione riguarda le iniziative per la legalità che, anche con il contributo del mondo sportivo, avvengono sui beni confiscati al crimine organizzato.

In questo senso si può certamente ricordare il Progetto Quadro "Io gioco legale".

L'importanza di esempi edificanti di pratica sportiva connessa alla legalità a livello locale si rinviene anche nel nord Italia, attraverso esperienze quali *Como Basket* ed il suo rapporto di collaborazione con il Centro Studi "Progetto S. Francesco" impegnato sui temi dello studio, della sensibilizzazione e della sollecitazione alla realizzazione di politiche di legalità.

Il ruolo della società civile è di vitale importanza, soprattutto in considerazione del fatto che la politica, in Italia e all'estero, non riesce ancora a recuperare il proprio ruolo.

Tuttavia è quanto mai opportuno ricordare come non si possa certo credere di poter dare a queste organizzazioni compiti e responsabilità che non gli sono proprie, rischiando peraltro di isolarle lasciandole sole ad affrontare profili di illegalità che di certo necessitano di una più complessa risposta.

La collaborazione tra soggetti istituzionali e non istituzionali deve certamente essere rafforzata e, in questo senso, il ruolo del CONI, delle Federazioni sportive e delle singole società può essere di grande rilevanza.

Del resto, sinergie importanti si sono già riscontrate su grandi tematiche sociali di per sé connesse alla promozione della legalità: si pensi all'accordo siglato nel gennaio 2014 tra CONI ed ActionAid (organizzazione impegnata a livello internazionale nella lotta alle cause della fame del mondo, della povertà e dell'esclusione sociale) contro il disagio giovanile in Brasile ed Italia.¹⁸⁸

Le società che operano nel mondo dello sport devono associare all'azione di auto-regolazione e rafforzamento dei presidi interni di legalità, il sostegno alle iniziative che si sviluppano sui territori e alle attività di advocacy nei confronti di tutti i livelli istituzionali.

In questo quadro si inserisce anche l'attività di SPORT4SOCIETY, che ha promosso e realizzato il presente lavoro. Sport4Society nasce nel 2009 con il proposito di far emergere e sostenere i valori positivi dello Sport: legalità, responsabilità, solidarietà, tutela dell'ambiente, sviluppo dell'individuo e della collettività, rispetto dell'avversario. Si prefigge inoltre di essere un occhio vigile sul mondo dello sport responsabile e mediante le sue attività vuole mettere a fuoco le iniziative di maggior rilievo in questo ambito. L'Associazione ha prodotto, pochi mesi dopo l'inizio delle attività, le "Linee Guida volontarie sullo Sport Responsabile", con la collaborazione di atleti, dirigenti, allenatori, associazioni, esperti di responsabilità sociale. Si tratta di principi generali e suggerimenti utili a chi opera in

187 Daniele Poto, *Le Mafie nel Pallone*, Edizioni Gruppo Abele 2010 pag. 102 - 103

188 L'iniziativa è legata a un impegno triennale articolato su tre eventi: la Coppa del Mondo FIFA 2014; l'Expo 2015 di Milano ed i Giochi Olimpici di Rio 2016. ActionAid promuoverà una grande opera di sensibilizzazione sul diritto al cibo, di modo da contribuire all'educazione civica dei giovani in Brasile attraverso lo sport, mentre in Italia (con l'aiuto del CONI e delle Federazioni che aderiranno, tra le quali vi sono già quelle di calcio, atletica, ciclismo, nuoto, pallavolo e rugby, oltre a enti quali UISP e AICS), verranno svolte attività di sensibilizzazioni contro l'abbandono scolastico e migliorare gli spazi urbani del territorio destinati ai giovani. Si veda il Comunicato Stampa FIGC, CONI E FIGC al fianco di ActionAid nella sfida contro fame e povertà, 23 gennaio 2014 <http://www.figc.it/it/204/38735/2014/01/News.shtml>

qualunque settore di una società sportiva e desidera disporre di indicazioni per operare in maniera responsabile nello sport¹⁸⁹.

7.6 L'ESIGENZA DI UNA STRATEGIA DI IMPRENDITORIA SOCIALE

Sono numerosi i provvedimenti che potrebbero essere adottati dalle società sportive: Cantone e Di Feo ad esempio, con specifico riferimento alle squadre di calcio, sottolineano l'esigenza di un loro maggior impegno nella lotta alla contraffazione e nella definizione di un rapporto meglio definito con le tifoserie e con il sistema delle scommesse. Viene inoltre rilanciata la prospettiva di arrivare ad un sistema di stadi di proprietà delle società stesse, a patto che siano realizzati e poi gestiti (anche con riferimento alle attività commerciali che si possono sviluppare in quel contesto) in modo corretto e responsabile.¹⁹⁰

Sicuramente è necessario che le società sportive comprendano a pieno la rilevanza sociale della loro attività e che la mettano a frutto secondo un approccio multi-stakeholder in grado di generare benefici diffusi sull'intera comunità.

Uno degli esempi più interessanti realizzati in Italia in questo senso è il *Comitato Nazionale Sport – Legalità*, ente preposto allo svolgimento di attività sportive certificate nell'ambito della legalità.

Tale Comitato, costola della Sezione Sportiva Antimafia, ha visto l'adesione della Guardia di Finanza, delle Associazioni "U Parco" e "Liberaimpresa", oltre che del Comitato Provinciale di Palermo dello C.S.A.IN.

Il Comitato avrà infatti anche funzione di raccordo tra sport, legalità e mondo dell'impresa, attraverso la realizzazione di un programma antiracket e antiusura (attraverso la definizione di un Centro di ascolto che, in collaborazione con "Liberaimpresa" farà da raccordo tra imprenditori, cittadini e magistratura).

È interessante notare come l'obiettivo principale di questo Comitato sia quello di analizzare i fenomeni devianti nei confronti dei giovani allo scopo di condividere proposte e strumenti utili ad arginarli, favorendo l'impegno degli imprenditori anche per rafforzare la tensione a contribuire allo sviluppo legale dell'economia siciliana.¹⁹¹

Alcune iniziative in grado di stabilire relazioni significative tra mondo delle imprese e dello sport sono favorite da interventi istituzionali locali: è il caso della *Regione Calabria*, il cui Piano Regionale per l'Occupazione ed il Lavoro 2010/2013 ha previsto l'inserimento lavorativo di giovani disoccupati mediante l'assegnazione di "borse lavoro". A fronte del contributo per l'assunzione ogni azienda/associazione si impegna a versare un contributo volontario di 1.000 euro a favore di società e/o associazioni sportive dilettantistiche. Questa misura ha spinto alcune imprese eticamente orientate del reggino a sostenere le realtà sportive la cui presenza in territori difficili assume grande rilevanza sociale, favorendo la sensibilizzazione ai temi della legalità; dell'ambiente e della cooperazione internazionale. Tutto questo anche allo scopo di avvicinare i giovani sportivi al volontariato.¹⁹²

È sicuramente importante sostenere iniziative capaci di legare realtà sociali ed imprenditoriali, che possano stabilire rapporti significativi con le istituzioni territoriali soprattutto nelle aree depresse allo scopo di realizzare una pratica dello sport sana e socialmente orientata.

Lo sport deve tornare a sviluppare con pienezza la propria funzione di aggregazione sociale e, in questo senso, anche le iniziative di azionariato popolare possono svolgere un ruolo importante. Come già accaduto in Gran Bretagna, anche in Italia si è recentemente creata una società di calcio gestita in base a tale meccanismo (Ardita San Paolo, militante in terza categoria), la cui gestione si basa sul possesso di piccole quote che danno anche diritto a sconti in diversi esercizi commerciali convenzionati e che oggi mira a realizzare una pol sportiva con una scuola calcio.¹⁹³

Naturalmente si tratta di singoli casi, ma essi evidenziano un potenziale che andrebbe sfruttato con politiche e normative adeguate che facciano chiarezza rispetto alla natura profit o non profit di diverse realtà sportive, favoriscano le condizioni per il business sociale e sostengano anche sul piano fiscale i sostegni privati a tali iniziative

¹⁸⁹ La guida è scaricabile dal sito web di S4S www.sport4society.org.

¹⁹⁰ Raffaele Cantone – Gianluca Di Feo, Football clan, op. cit. pag. 278-283

¹⁹¹ Il progetto prevede la realizzazione di una Scuola Calcio, uno studio legale di collaudo attraverso una società di Serie A ed uno Studio medico sportivo specializzato. Antimafia Duemila, Presentato a Palermo il Comitato Nazionale Sport e Legalità, 14 giugno 2013 <http://www.antimafiaduemila.com/2013061443475/cronache-italia/presentato-a-palermo-il-comitato-nazionale-sport-legalita.html#.UbtbYh9oadg.twitter>

¹⁹² Libera, Reggio Calabria: nuovi scenari per le società sportive ed i loro aderenti <http://www.libera.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/8119>

¹⁹³ Luca Monaco, "Restituire il calcio al popolo". Ecco l'Ardita, la squadra dei tifosi, in La Repubblica.it, 25 dicembre 2013 http://www.repubblica.it/rubriche/la-storia/2013/12/25/news/ardita_san_paolo_azionariato_popolare-74456986/

CONCLUSIONI

Il rischio di comportamenti illegali nelle attività sportive rappresenta evidentemente una realtà concreta, la cui complessità richiede un'analisi ponderata, in grado di fornire risposte su diversi piani: da quello legislativo a quello delle politiche; dall'ambito locale a quello transnazionale.

Il presente lavoro ha cercato di concentrare particolarmente l'attenzione su alcune problematiche rilevanti: lo sfruttamento delle condizioni dei minori, il rischio di devianza determinato dal fenomeno del doping, l'infiltrazione del crimine organizzato nel mondo dello sport.

Su questi temi sono state avanzate, riprendendo una serie di studi ed analisi, diverse proposte di adeguamento normativo e di sviluppo di politiche concrete chiamando in causa innanzitutto le **istituzioni statali/locali** (rafforzamento delle politiche educative a favore dello sport e contro il doping; ri-orientamento degli investimenti a favore della maggior partecipazione alla pratica sportiva; sostegno all'azione della giustizia minorile ed alle attività di recupero dei giovani devianti anche attraverso lo sport; sviluppo delle politiche antidoping ed avvio di una discussione per la realizzazione di una unica Agenzia Antidoping autonoma; sviluppo della formazione delle autorità coinvolte nella repressione delle attività illegali; rafforzamento delle politiche di prevenzione e contrasto dei reati informatici inerenti il doping); rafforzamento delle misure sanzionatorie per il reato di frode sportiva (anche stabilendo la responsabilità amministrativa d'impresa ex d.lgs. n. 231/2001); rafforzamento delle misure di identificazione (rivolgendola agli scommettitori e non più solo ai vincitori); potenziamento dei controlli della titolarità delle attività dedite alle scommesse. Vanno anche attuati un potenziamento delle strutture d'indagine ed un rafforzamento della collaborazione tra giustizia ordinaria e sportiva.

Sono coinvolte anche **Federazioni/società sportive/palestre** (sviluppo di pratiche sportive inclusive; politiche più responsabili nella gestione del cartellino dei giovani atleti, preservando la loro libertà di scelta; sviluppo di politiche di "ius soli sportivo"; politiche di contrasto ad ogni forma di sfruttamento del minore; sviluppo di politiche antidoping; sviluppo di modelli di governance capaci di prevenire lo sviluppo di interessi indebiti); **i procuratori** (contrasto ai fenomeni di sfruttamento dei minori; alla "tratta" di giovani atleti; ai fenomeni di "procura a strascico"); le istituzioni comunitarie (rafforzamento della cooperazione giudiziaria e di polizia; scambio delle buone prassi¹⁹⁴; uniformazione delle normative e dei sistemi sanzionatori per i reati di rilevanza penale, con particolare riguardo al reato di "manipolazione di incontri" ed all'impedimento di scommesse su competizioni che interessano i minori).

La definizione di un quadro normativo rafforzato diverrebbe il punto di partenza necessario anche alla realizzazione di **politiche territoriali** che, partendo dal tema dello sport e della legalità, possano implementare attività di responsabilità sociale d'impresa, sensibilizzazione, formazione professionale e incubazione di iniziative di imprenditoria sociale e di economia solidale e inclusiva, capace di creare nelle aree più degradate – ma non solo – opportunità di lavoro e sviluppo in grado di togliere alle organizzazioni criminali il loro potere di influenza sui territori ed i soggetti vulnerabili.

Si riconoscerebbe così allo sport la sua funzione educativa e sociale.

194 Sul piano della collaborazione si deve segnalare il confronto realizzato in marzo a Valencia tra il sistema italiano e quello spagnolo di lotta al match fixing nel calcio. La "Liga spagnola" ha espresso sia le proprie buone prassi sia in ambito sportivo (la Liga ha una unità speciale interna per la lotta alla corruzione ed alla manipolazione sportiva) che quelle adottate dallo Stato nel diritto ordinario (il codice penale, recentemente emendato, sanziona i legali rappresentanti di società sportive che non adottano adeguati sistemi di prevenzione. La collaborazione con l'Italia in materia di lotta al "match fixing" passa attraverso la decisione della Liga di affidare a Federbet il mandato per il monitoraggio di tutte le partite delle squadre della Liga. Agenzia Giornalistica sul mercato del gioco, Match Fixing: prevenzione e collaborazione con le società di calcio. Op. cit.

BIBLIOGRAFIA

Abbate Lirio, ora la mafia arruola i ragazzini, in "L'Espresso" 24 aprile 2013 <http://espresso.repubblica.it/dettaglio/ora-la-mafia-arruola-i-ragazzini/2205193>

Agenzia Informazione Sanità, Doping, Accademia di Medicina: lo usano il 5% dei bambini, 21 marzo 2013 <http://www.ais-sanita.it/organizzazione-e-gestione-sanitaria/9362-doping-accademia-medicina-to-lo-usano-il-5-dei-bimbi.html>

Alfano Sonia e Varrica Adriano, Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie, Franco Angeli 2012. Testo liberamente scaricabile on-line all'indirizzo internet <http://www.soniaalfano.it/wp-content/uploads/2012/04/Alfano-S.-Varrica-A.-Parlamento-Europeo-contro-le-mafie.pdf>

Amnesty International, La Situazione dei diritti umani nel mondo – Rapporto 2013, Panoramica Regionale su Europa e Asia Centrale http://rapportoannuale.amnesty.it/sites/default/files/Panoramica_Europa%20e%20Asia%20Centrale.pdf

Bianchi Fulvio, Ius soli Malagò ci crede. Cricket, esempio vincente, in Rubriche – La Repubblica. It 18 ottobre 2013 http://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2013/10/18/news/ius_soli_malag-68884882/?ref=search

Bianchi Fulvio, Atletica e gli "stranieri" campioni d'Italia..., in Rubriche – La Repubblica. It 19 ottobre 2013 http://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2013/10/19/news/atletica_e_stranieri_campioni_d_italia-68948432/?ref=search

Bianchi Fulvio, Ius soli Malagò ci crede. Cricket, esempio vincente, in Rubriche – La Repubblica. It 18 ottobre 2013 http://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2013/10/18/news/ius_soli_malag-68884882/?ref=search

Borgioni Linda – Cecioni Alessandro, Prigionieri del Calcio, La Repubblica – Inchieste, 3 aprile 2014 http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2014/04/03/news/prigionieri_del_calcio-82632187/

Brambilla Roberto, Lega Pro, parte l'Integrity Tour 2013-2014 <http://blog.vita.it/fuorigioco/2013/07/31/lega-pro-parte-lintegrit-tour-2013-2014/>

Cantone Raffaele e Di Feo Gianluca, Football Clan, Rizzoli 2012

Castellani Massimiliano, Che razza di Sport, in Avvenire. It 20 luglio 2013 http://www.avvenire.it/Sport/Pagine/che_razza_di_sprt.aspx

Castellani Massimiliano, Quel razzismo da ultimo stadio, in Avvenire, 19 luglio 2013 <http://www.avvenire.it/Sport/Pagine/razzismo-ultimo-stadio.aspx>

Castellani Massimiliano, Che razza di sport..., in Avvenire 20 luglio 2013 http://www.avvenire.it/Sport/Pagine/che_razza_di_sprt.aspx?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter

Consigliera di Parità Provincia di Torino, Carta di Intenti delle Olimpiadi invernali di Torino 2006 http://www.consiglieraparitatorino.it/documents/Carta_valori.pdf

Commissione Europea, Libro Bianco sullo Sport, 11 luglio 2007 COM(2007) 391 definitivo, pag. 17 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0391:FIN:it:PDF>

Crivellaro Luca, Un nuovo modello di sport nella scuola italiana?, in In-formazione, 13 maggio 2013 <http://www.in-formazione.net/un-nuovo-modello-di-sport-nella-scuola-italiana/>

Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in Portale Sportgoverno.it http://www.sportgoverno.it/media/64147/decreto_tangos_pnapas.pdf

De Gregorio Antonella, Miur- Coni: <<gioco di squadra>> per portare più sport a scuola, Corriere della Sera on-line, 19 marzo 2014 http://www.corriere.it/scuola/14_marzo_19/miur-comi-gioco-squadra-portare-piu-sport-scuola-8e8642dc-af7d-11e3-acd2-e7e-31f2a922d.shtml

De Ponte Marco, Il CONI, lo sport e lo ius soli, 28 novembre 2013, in Blog Vita, <http://blog.vita.it/depontificando/2013/11/28/il-coni-lo-sport-e-lo-ius-soli/>

Del Re Giovanni Maria, Crisi, la UE paga il conto: 25 milioni gli indigenti, in "Avvenire", 12 novembre 2013 <http://www.avvenire.it/Economia/Pagine/crisi-la-ue-paga-il-conto.aspx>

De Polo Andrea, Doping, è emergenza tra giovani ed amatori, La Tribuna, 28 gennaio 2013 <http://tribunatreviso.gelocal.it/sport/2013/01/28/news/doping-e-emergenza-tra-giovani-e-amatori-1.6432921>

Destratis Giulio, Il diritto di cittadinanza sportiva: i calciatori minorenni stranieri, in Diritto. It, 4 aprile 2013 <http://www.diritto.it/docs/34882-il-diritto-di-cittadinanza-sportiva-i-calciatori-minorenni-stranieri?page=1>

Di Meo Simone – Ferraris Gianluca, Pallone Criminale, Ponte Alle Grazie 2012

Documento CAPDI & LSM incontro MIUR – DG DELLO STUDENTE, 15 luglio 2013 http://capdi.it/index2/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=707&Itemid=62

Donati Alessandro, Lo Sport del Doping, Edizioni Gruppo Abele 2013

Euractiv.it, Match-fixing, Federbet: oltre 200 partite sospette in 4 mesi, 4 dicembre 2013 <http://www.euractiv.it/it/news/istituzioni/8250-partite-truccate-iacolino-ppe-sanzioni-esemplari.html>

European Commission Against Racism and Intolerance, Rapporto dell'ECRI sull'Italia (quarto ciclo di monitoraggio), 21 febbraio 2012 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/italy/ITA-CbC-IV-2012-002-ITA.pdf>

Falcini Dario, l'Italia è un Paese per vecchi: triplicate le spese per tesseramenti, in "Il Fatto Quotidiano.it" 26 gennaio 2014 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/01/26/calcio-giovanile-litalia-e-un-paese-per-vecchi-triplicate-le-spesse-per-tesseramenti/842779/>

Federazione Italiana Giuoco Calcio, Report Calcio 2013, pag. 12 http://www.figc.it/other/04-04-2013_report_calcio_RC13_low_res.pdf

Formica Federico, Calciomercato, quante truffe, in "L'Espresso. It" 24 luglio 2012 <http://espresso.repubblica.it/attualita/2012/07/24/news/calciomercato-quante-truffe-1.45175>

FIGC, CONI E FIGC al fianco di ActionAid nella sfida contro fame e povertà, 23 gennaio 2014 <http://www.figc.it/it/204/38735/2014/01/News.shtml>

Galullo Roberto, Il Tribunale dei minorenni di Reggio Calabria toglie il minore a una famiglia mafiosa e lo affida a una comunità, blog de "Il Sole 24 Ore" 18 gennaio 2013 <http://robertogalullo.blog.ilsole24ore.com/2013/01/il-tribunale-dei-minorenni-di-reggio-calabria-toglie-il-minore-a-una-famiglia-mafiosa-e-lo-affida-a-una-comunit%C3%A0-e-c.html>

Giunti Arianna, Il business del traffico di farmaci. Così lucrano su chi sta male, in "L'Espresso.it" , 24 gennaio 2014 <http://espresso.repubblica.it/inchieste/2014/01/23/news/il-business-del-traffico-di-farmaci-cosi-lucrano-su-chi-sta-male-1.149708>

Gruppo CRC, I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. V° Rapporto di Aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, 2012

Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, I diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza in Italia . 6° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2012- 2013 http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/6_rapporto_CRC.pdf

Il Fatto Quotidiano, 17 febbraio 2013 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/02/17/doping-ultimi-scandali-pessano-calcio-si-al-passaporto-biologico/503149/>

Il Fatto Quotidiano, Uefa, linea dura contro il razzismo: maxi squalifiche e stadi chiusi, 23 maggio 2013 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/05/23/uefa-linea-dura-contro-razzismo-maxi-squalifiche-e-stadi-chiusi/603593/>

La Repubblica, Germania, Hoeness va in carcere e si dimette da Presidente del Bayern, 14 marzo 2014 <http://www.repubblica.it/sport/calcio/esteri/2014/03/14/news/hoeness-carcere-80975691/>

La Repubblica.it, Doping, approvato il nuovo Codice Wada: pene raddoppiate dal 2015
http://www.repubblica.it/sport/vari/2013/11/15/news/doping_approvato_nuovo_codice_wada-71070696/

La Repubblica, Sim false, chiesta archiviazione per Miccoli. L'ex capitano resta indagato per estorsione, 10 gennaio 2014 http://palermo.repubblica.it/cronaca/2014/01/10/news/sim_false_chiesta_archiviazione_per_miccoli_l_ex_capitano_resta_indagato_per_estorsione-75537723/

La Repubblica – Sport, Boxe, la Federazione annuncia la svolta: “si allo ius soli sportivo”
7 gennaio 2014 http://www.repubblica.it/sport/vari/2014/01/07/news/boxe_apre_ius_soli-75344075/?ref=search

La Stampa, Lotta al Doping, la rivoluzione dell'UEFA analisi del sangue dal prossimo anno,
2 luglio 2013 <http://www.lastampa.it/2013/07/02/sport/calcio/lotta-al-doping-rivoluzione-delluefa-analisi-del-sangue-dal-prossimo-anno-Y2y7ZagHTizh9vj2du0MVN/pagina.html>

Marino Domenico, Vita nuova per i figli dei boss, in Avvenire.it 28 dicembre 2013 <http://www.avvenire.it/Cronaca/Pagine/Vita%20nuova%20per%20i%20figli%20dei%20boss.aspx>

Mariuzzo Andrea, Il doping nello sport tra storia e politica: riflessioni preolimpiche, in Linkiesta, 27 luglio 2012 <http://www.linkiesta.it/blogs/mente-fredda/il-doping-nello-sport-tra-storia-e-politica-riflessioni-preolimpiche>

Narcomafie, Inchiesta “Ragazzi di Sistema” n. 2 Febbraio 2014

Novazio Cristiano, Strategie contro il match-fixing: l'esempio ci arriva dalla Francia?, Sport e Legge – La Gazzetta dello Sport, 18 novembre 2012 <http://sportelegge.gazzetta.it/2012/11/18/strategie-contro-il-match-fixing-lesempio-ci-arriva-dalla-francia/#more-266>

Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi ed Odontoiatri di Messina, Il doping e la sua storia, http://www.omceo.me.it/sportello/leg_san/doping/storia_doping.pdf

Panorama.it, Sul doping la mano della malavita, 7 agosto 2012 http://sport.panorama.it/Sul-doping-la-mano-della-malavita?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=tweet

Parlamento Europeo, Risoluzione su Criminalità organizzata, corruzione, riciclaggio di denaro, 23 ottobre 2013 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0444+0+DOC+XML+V0//IT>

Parlamento Europeo, Futuro del Calcio Professionistico in Europa, 27 marzo 2007
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0100+0+DOC+XML+V0//IT>

Pisapia Luca, Giovani calciatori africani strappati alle famiglie: la nuova tratta degli schiavi, in il Fatto Quotidiano. It 28 aprile 2012 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2012/04/28/giovani-calciatori-africani-strappati-alle-famiglie-nuova-tratta-degli-schiavi/211173/>

Portale Italiani, Discriminazione e Sport: seconde generazioni in gabbia, 1 luglio 2013
<http://www.italianipiu.it/index.php/punti-di-vista/443-discriminazione-e-sport-seconde-generazioni-in-gabbia>

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Portale Sportgoverno, <http://www.sportgoverno.it/>

Protocollo d'Intesa tra l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) ed il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) per favorire l'inclusione sociale dei minori stranieri attraverso lo sport, Roma 14 dicembre 2012 http://www.coni.it/images/Protocollo_CONI-ANCI_minori_nello_sport.pdf

Protocollo d'Intesa tra Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e Comitato Olimpico Nazionale Italiano, “Scuola e Sport” 4 dicembre 2013 http://www.camera.it/temiap/temi17/Protocollo_intesa_MIUR-CONI_4-12-2013.pdf

Redazione “Il Fatto Quotidiano”, Crisi, Istat “raddoppiati i poveri assoluti in cinque

anni: da 2,4 a 4,8 milioni”, 29 ottobre 2013 <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/10/29/crisi-istat-raddoppiati-poveri-assoluti-in-cinque-anni-da-24-a-48-milioni/759862/>

Revello Edoardo, Il Tribunale Nazionale Antidoping (TNA) “non fa regali a nessuno”: i recenti casi Di Luca e Licciardi, in “Sport&Legge”, 3 gennaio 2014 <http://sportelegge.gazzetta.it/2014/01/03/il-tribunale-nazionale-antidoping-tna-non-fa-regali-a-nessuno-i-recenti-casi-di-luca-e-licciardi/#more-710>

Revello Edoardo – Frascà Stella, Il muro quasi invalicabile della responsabilità oggettiva comincia a vacillare: il Caso del Novara Calcio, Sport e Legge – La Gazzetta dello Sport, 12 aprile 2013 <http://sportelegge.gazzetta.it/2013/04/12/il-muro-quasi-invalicabile-della-responsabilita-oggettiva-comincia-a-vacillare-il-caso-del-novara-calcio/#more-456>

Revello Edoardo, La c.d. “discriminazione territoriale nel calcio”. Spunti di riflessione sul caso della curva sud del Milan, in “Sport & Legge” 2 ottobre 2013 <http://sportelegge.gazzetta.it/2013/10/02/la-c-d-discriminazione-territoriale-nel-calcio-spunti-di-riflessione-sul-caso-della-curva-sud-del-milan/>

Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 marzo 2013 sulle partite truccate e la corruzione nello Sport, (2013/2567(RSP)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0098+0+DOC+XML+V0//IT>

Risoluzione del Parlamento Europeo, Criminalità organizzata, corruzione, riciclaggio, 23 ottobre 2013 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0444+0+DOC+XML+V0//IT>

Romani Pierpaolo, Coppola e pallone: calcio e criminalità, in a cura di Enzo Ciconte, Francesco Forgione, Isaia Sales, Atlante delle mafie. Storia, economia, società, cultura, Rubbertino 2012

Save The Children, Atlante dell’Infanzia a Rischio, 2012 http://atlante.savethechildren.it/pdf/Atlante_infanzia_2012.pdf

Tavolo Nazionale per la Governance nello Sport, Piano Nazionale per la Promozione dell’Attività Sportiva – I° Edizione, Roma 26 settembre 2012 http://www.sportgoverno.it/media/64144/pianonazionalepas_definitivo2012.pdf

Tognon Jacopo e Stelitano Antonella, Sport, Unione Europea e Diritti Umani, CLEUP 2011

www.sport4society.org



ASSOCIAZIONE "SPORT4SOCIETY"

Piazza Aldo Moro 3/2

31044 Montebelluna (TV)

Tf +39 0423 30.09.42

www.sport4society.org

info@sport4society.it