



Collegio di Garanzia dello Sport  
Terza Sezione

Prot. n. 00712/2020

**Decisione n. 34**  
**Anno 2020**

**IL COLLEGIO DI GARANZIA**  
**TERZA SEZIONE**

composta da

Massimo Zaccheo - Presidente

Emanuela Loria - Relatrice

Giulio Bacosi

Alfonso Celotto

Leonardo Ferrara - Componenti

ha pronunciato la seguente

**DECISIONE**

Nei giudizi iscritti:

- al R.G. ricorsi n. **82/2019**, presentato, in data 6 settembre 2019, dalla dott.ssa **Eleonora di Giuseppe**, rappresentata e difesa dagli avv.ti Silvia Catalano, Damiano Lipani, Francesca Sbrana e Jacopo Polinari,

**contro**

il **Consiglio Federale della Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)**, nella persona del Presidente *pro tempore*, avv. Marco di Paola, rappresentato e difeso dagli avv.ti prof. Filippo Lubrano, prof. Enrico Lubrano e Lorenzo Maria Cioccolini,

### **per la riforma**

della sentenza resa dalla Corte Federale d'Appello della FISE, comunicata in data 31 luglio 2019, a definizione del giudizio R.G. n. 14/2019, con la quale, nel confermare la decisione del Tribunale Federale FISE del 31 maggio 2019, è stato respinto il reclamo della suddetta ricorrente;

- al R.G. ricorsi n. **86/2019**, presentato, in data 30 settembre 2019, dal dott. **Gaetano Di Bella**, rappresentato e difeso dagli avv.ti Damiano Lipani, Francesca Sbrana e Jacopo Polinari,

### **contro**

il **Consiglio Federale della Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)**, rappresentato e difeso dagli avv.ti prof. Filippo Lubrano, prof. Enrico Lubrano e Lorenzo Maria Cioccolini,

### **per la riforma**

della sentenza resa dalla Corte Federale d'Appello della FISE, comunicata in data 31 luglio 2019, a definizione del giudizio R.G. n. 14/2019, con la quale, nel confermare la decisione del Tribunale Federale FISE del 31 maggio 2019, è stato respinto il reclamo della suddetta dott.ssa di Giuseppe avverso lo scioglimento del Comitato Regionale FISE Sicilia e la nomina di un Commissario Straordinario.

*Viste* le difese scritte e la documentazione prodotta dalle parti costituite;

*uditi*, nell'udienza del 5 novembre 2019:

- quanto al ricorso iscritto al R.G. ricorsi n. 82/2019, i difensori della parte ricorrente - dott.ssa Eleonora di Giuseppe - avv.ti Silvia Catalano e Jacopo Polinari; l'avv. prof. Enrico Lubrano e l'avv. Lorenzo Maria Cioccolini, per la resistente FISE, nonché il Procuratore Nazionale dello Sport, avv. Thomas Martone, per la Procura Generale dello Sport c/o il CONI, intervenuta ai sensi degli artt. 59, comma 2, lett. b), e 61, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI;

- quanto al ricorso iscritto al R.G. ricorsi n. 86/2019, il difensore della parte ricorrente - dott. Gaetano Di Bella - avv. Jacopo Polinari; l'avv. prof. Enrico Lubrano e l'avv. Lorenzo Maria

Cioccolini, per la resistente FISE, nonché il Procuratore Nazionale dello Sport, avv. Thomas Martone, per la Procura Generale dello Sport c/o il CONI, intervenuta ai sensi degli artt. 59, comma 2, lett. b), e 61, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI;

*udita*, nella successiva camera di consiglio, la relatrice, cons. Emanuela Loria.

### **Ritenuto in fatto**

1. Con il ricorso R.G. n. 82/2019, presentato in data 6 settembre 2019, la signora Eleonora di Giuseppe impugna la sentenza emessa dalla Corte d'Appello della FISE, comunicata il 31 luglio 2019, a definizione del giudizio R.G. n. 14/2019, con la quale, nel confermare (con diversa motivazione) la decisione del Tribunale Federale della FISE del 31 maggio 2019, è stato respinto il reclamo della medesima ricorrente.

2. La questione sostanziale sottesa al gravame concerne la legittimità del Commissariamento del Comitato Regionale FISE Sicilia e la nomina di un Commissario Straordinario, decisioni assunte con deliberazione del 4 febbraio 2019.

In particolare, la Delibera - attraverso il richiamo alla Relazione dell'Organismo di Vigilanza (di seguito anche solo "ODV") del 26 novembre 2018 - motiva il provvedimento di commissariamento con riferimento:

- alla asserita persistente assenza di delibere di previsione di spesa in merito agli impegni di natura contrattuale assunti;
- alla asserita sistematicità con cui il Comitato Regionale Siciliano avrebbe sostenuto spese non conseguenti a scelte operate dal Consiglio Regionale e in assenza di delibera autorizzativa;
- al fatto che detti impegni avrebbero ripetutamente superato il limite di autonomia di Euro 5.000,00 delegato ai Comitati Regionali;
- alla asserita sussistenza di una grave situazione di conflitto di interessi imputabile al dott. Di Bella;
- alla asserita mancata informazione preventiva del Consiglio (in assenza di delega da parte del Presidente Federale) in merito ai contributi ricevuti dal Comitato Regionale da parte della Regione Siciliana.

3. La signora Eleonora di Giuseppe impugnava - in qualità di Consigliere assente alla seduta del 4 febbraio 2019 - la Delibera dinanzi al Tribunale Federale con ricorso ex art. 50, comma 2, del Regolamento di Giustizia FISE, affidandolo a due censure:

- col primo motivo, è stata denunciata la "violazione dell'art. 27, comma 5, e dell'art. 29, comma 3, dello Statuto Federale" in quanto nella comunicazione di convocazione del Consiglio, inviata ai consiglieri in vista della seduta del 4 febbraio 2019, è stata omessa l'indicazione, tra le questioni su cui deliberare, dello scioglimento e del commissariamento del Comitato Regionale Siciliano, né i consiglieri hanno ricevuto tempestivamente (ossia prima della data della seduta) la relativa documentazione e, in particolare, la Relazione dell'ODV;

- col secondo motivo, è stata denunciata la "violazione dell'art. 30, comma 2, lett. n) dello Statuto Federale" in quanto la misura del commissariamento è evidentemente sproporzionata sia a fronte delle pretese irregolarità riscontrate (tutte, peraltro, smentite in punto di fatto), sia a fronte delle effettive esigenze di tutela e/o cautela degli interessi della Federazione e, comunque, il Consiglio non ha svolto alcuna attività istruttoria autonoma, avendo basato il provvedimento di commissariamento unicamente su un'incompleta, lacunosa e niente affatto definitiva attività ispettiva svolta dall'ODV.

4. Il signor Gaetano Di Bella interveniva in giudizio *ad adiuvandum* al fine di supportare le ragioni sottese al ricorso della ricorrente.

5. All'esito dell'udienza del 15 aprile 2019, il Tribunale Federale dichiarava inammissibile il ricorso della signora di Giuseppe per carenza di interesse ad agire in ragione del mancato superamento della prova della resistenza e dichiarava assorbite le ulteriori doglianze.

6. La ricorrente impugnava la sentenza dinanzi alla Corte Federale d'Appello, con reclamo notificato il 24 giugno 2019, e anche in quel giudizio si costituiva il signor Di Bella a supporto delle tesi e delle conclusioni della signora di Giuseppe.

7. Con la sentenza quivi impugnata la Corte Federale d'Appello ha:

- dichiarato inammissibile il reclamo per difetto di interesse, stante il mancato superamento della prova della resistenza da parte della ricorrente (sia pur correggendo in parte la motivazione del Giudice di prime cure);

- ritenuto infondata la censura relativa alla mancanza della indicazione nell'ordine del giorno della seduta del 4 febbraio 2019 della discussione in ordine al commissariamento del Comitato;

- nel merito, ritenuto inammissibili o comunque infondate le censure relative alla legittimità del commissariamento;

- respinto le censure relative alla condanna nelle spese.

8. Con il ricorso all'esame la ricorrente propone i seguenti motivi:

**I. Omessa, perplessa e/o contraddittoria motivazione ed erroneità della sentenza impugnata laddove ha ritenuto l'insussistenza dell'interesse ad agire in capo alla ricorrente; inapplicabilità della c.d. "prova di resistenza"; falsa e/o erronea applicazione**

**dell'istituto della prova di resistenza e dell'interesse ad agire; violazione, falsa applicazione dell'art. 50, comma 2, del Regolamento di Giustizia.**

La sentenza avrebbe errato nel ritenere la ricorrente carente di interesse a proporre il gravame, giacché, ai sensi delle disposizioni del Regolamento di Giustizia Sportiva ed in particolare dell'art. 50, comma 2, l'interesse ad impugnare le deliberazioni consiliari, riconosciuto nell'ambito della giustizia sportiva in via esclusiva ai soli Consiglieri "assenti e dissenzienti", non può essere identificato con l'interesse personale del Consigliere, ma coincide piuttosto con l'interesse istituzionale della stessa Federazione a scongiurare il consolidarsi di deliberazioni consiliari illegittime.

Non occorrerebbe, pertanto, a radicare l'interesse predetto alcuna prova di resistenza per dimostrare che la presenza della ricorrente avrebbe modificato l'esito del voto sul commissariamento impugnato, perché l'interesse a ricorrere sussisterebbe a prescindere dal rilievo del suo voto nell'assunzione della deliberazione impugnata.

**II. Erronea e contraddittoria motivazione in ordine alla mancata indicazione nell'ordine del giorno della proposta di commissariamento; falsa e/o erronea applicazione dell'art. 27 comma 5, e dell'art. 29, comma 3, dello Statuto Federale.**

Tale motivo ripropone quanto già argomentato nei precedenti gradi di giudizio in ordine alla illegittimità della deliberazione sul commissariamento alla luce del mancato inserimento del punto all'ordine del giorno della seduta del Consiglio Federale del 4 febbraio 2019.

**III. Violazione dell'art. 30, comma 2, lettera n), dello Statuto Federale; nullità della sentenza per motivazione omessa, insufficiente, contraddittoria e/o perplessa; Violazione dell'art. 112 c.p.c.**

Con tale motivo l'istante sostiene l'erroneità della sentenza d'appello nella parte in cui ha ritenuto espressione di discrezionalità tecnica le censure proposte in primo grado avverso il commissariamento e in particolare avverso la Relazione dell'Organismo di valutazione che è stata posta a fondamento del deliberato in questione.

Inoltre, il Commissariamento sarebbe stato deliberato senza garantire al dott. Di Bella la benché minima possibilità non soltanto di difendersi, ma anche di avere mera notizia dell'esistenza di un procedimento volto a commissariare il Comitato che presiedeva.

Nel merito della Relazione dell'ODV il ricorso entra nel merito dei singoli elementi della gestione del Comitato Sicilia rilevati nell'ambito della stessa per smentirne il contenuto e comunque il rilievo.

**IV. Sulla condanna alle spese legali.**

La ricorrente censura la decisione della Corte d'Appello anche sotto il profilo del capo in cui è stata ritenuta corretta la ripartizione delle spese di causa operata dalla decisione di primo grado.

Infatti, in ragione della funzione istituzionale dell'impugnativa cui sono legittimati i consiglieri federali, non è prevista dal Regolamento di Giustizia alcuna condanna alle spese per il caso di impugnazione di una delibera del Consiglio Federale, ex art. 50, da parte del consigliere assente o dissenziente o dei Revisori dei Conti.

9. Ha presentato ricorso incidentale a valersi anche quale ricorso autonomo (allibrato al numero di R.G. n. 86/2019) il signor Gaetano Di Bella - già interveniente nei precedenti gradi di giudizio - riproducendo i medesimi motivi di gravame contenuti nel ricorso principale ad eccezione della censura relativa alla condanna alle spese del Consigliere Federale.

10. Si è costituito in resistenza il Presidente della Federazione Italiana Sport Equestri (anche in proprio), sollevando profili di inammissibilità, improcedibilità del gravame e comunque argomentando in ordine alla infondatezza nel merito delle singole censure prospettate.

11. In data 30 settembre 2019 è stata presentata integrazione della istanza cautelare da parte della ricorrente signora di Giuseppe.

12. Alla pubblica udienza del 5 novembre 2019, uditi gli avvocati presenti delle parti e la Procura Generale dello Sport presso il CONI, la causa è passata in decisione.

All'esito della pubblica udienza è stato pubblicato il dispositivo della decisione, rubricato al nr. 00881/2019.

### **Considerato in diritto**

13. Preliminarmente il Collegio ritiene che i due ricorsi vadano riuniti per connessione oggettiva e soggettiva degli stessi, riguardando entrambi la medesima deliberazione di scioglimento e commissariamento del Comitato Regionale Sicilia della FISE ed essendo i due proponenti, rispettivamente, uno dei Consiglieri e il Presidente *pro tempore* del Comitato Regionale.

14. In via ulteriormente preliminare, il Collegio, per ragioni di economia processuale, si esime dalla trattazione delle plurime eccezioni di inammissibilità per carenza di interesse della ricorrente del ricorso R.G. n. 82/2019 e per carenza di legittimazione del signor Gaetano Di Bella a proporre ricorso incidentale nel presente grado di giudizio, potendo, in ogni caso, il ricorso proposto in via incidentale essere riqualificato come atto di intervento *ad adiuvandum*.

15. Con il primo sostanziale motivo, la ricorrente (e anche il ricorrente incidentale, presentando identico motivo, aspetto questo valevole anche per i successivi motivi), si duole per la mancata indicazione nell'ambito dell'ordine del giorno della seduta nella quale è stato deliberato lo

scioglimento e il commissariamento del Comitato Regionale del punto relativo a tale specifica determinazione.

Sotto questo profilo vi sarebbe una violazione delle norme statutarie dell'art. 27, comma 5, e dell'art. 29, comma 3, che prevedono espressamente la redazione dell'ordine del giorno; la richiesta di dettagliata indicazione degli argomenti all'ordine del giorno sarebbe funzionale a consentire ad ognuno dei Consiglieri di giungere alla votazione con la dovuta conoscenza delle questioni sulle quali dovranno pronunciarsi.

15.1. Il motivo è infondato.

Come riconosciuto anche dalla sentenza della Corte d'Appello, che sul punto deve essere confermata, l'art. 29, comma 3, dello Statuto FISE non richiede una forma e un contenuto particolari nella redazione degli argomenti da porre all'ordine del giorno.

L'articolo, infatti, recita: *“L'avviso di convocazione deve indicare il giorno, l'ora e il luogo fissati per la riunione e l'ordine del giorno. Se sono presenti tutti i membri del Consiglio Federale, possono essere trattati argomenti non inseriti nell'ordine del giorno”*.

L'argomento in esame ben può essere ricompreso nelle attività gestionali ed amministrative e, in ogni caso, vale notare che, nella seduta nella quale è stata assunta la delibera di scioglimento e commissariamento, una maggioranza molto rilevante (9 Consiglieri su 11 presenti) ha ritenuto che la questione in esame potesse essere trattata e decisa in relazione ai profili di serietà della situazione del Comitato Sicilia all'esame.

Inoltre, nel caso di specie vale rammentare il disposto dell'articolo 21 *octies*, comma 2, della Legge 241/1990 s.m.i., a mente del quale *“non è annullabile il provvedimento adottato in violazione delle norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato”*.

Nel caso all'esame, come si rileverà anche nell'esaminare l'ulteriore motivo di ricorso, la Relazione dell'Organismo di Valutazione che ha qualificato “gravi” molte irregolarità riscontrate nella gestione del Comitato e il complessivo quadro delineato anche dal Collegio dei Revisori non avrebbero potuto condurre a una decisione di segno diverso dallo scioglimento e dal commissariamento, precludendo in tal modo a un rinnovo totale dell'Organo mediante nuove elezioni.

Del resto, l'ampia maggioranza (9 su 11) con la quale la decisione è stata assunta attesta che anche la eventuale presenza della ricorrente - assente dalla seduta in questione - non avrebbe modificato i termini e i numeri della votazione in senso sfavorevole alla deliberazione censurata.

Inoltre, *ad abundantiam*, come rilevato dalla difesa della Federazione, in due distinte occasioni (sedute del Consiglio Federale dell'8 aprile 2019 e del 3 luglio 2019) il Consiglio Federale ha adottato proroghe del commissariamento in questione e tali due atti di proroga non sono stati oggetto di impugnativa essendosi, tra l'altro, la ricorrente astenuta sul punto.

16. Con il secondo motivo di gravame, l'esponente censura il capo della sentenza d'appello con il quale il Giudice ha ritenuto che il motivo, già proposto nel precedente grado di giudizio, sia inammissibile per indebita ingerenza nella discrezionalità tecnica sottesa al provvedimento impugnato.

Secondo la prospettazione dell'istante, al contrario, si tratterebbe di materia valutabile da parte del Giudice e, in tale prospettiva, vengono asseritamente confutati in maniera analitica i dati contenuti nella Relazione dell'Organismo di Valutazione, peraltro non portata preventivamente all'attenzione del signor Di Bella.

Inoltre, la Relazione sarebbe strumento inadeguato a supportare la decisione del Consiglio Federale, poiché i dati ivi riportati avrebbero dovuto essere oggetto di approfondimento anche con l'ausilio del Collegio dei Revisori.

In ogni caso, le irregolarità rilevate non sarebbero tali da motivare la delibera di scioglimento e di commissariamento emanata.

16.1. Il motivo è complessivamente infondato.

In primo luogo, deve essere confermata la statuizione del Giudice d'appello laddove ha stabilito che il motivo è inammissibile nella parte in cui entra nella discrezionalità tecnico-valutativa della Federazione.

E' sufficiente la piana lettura dell'atto di ricorso (pag. 32 ss. ed analogamente per quanto concerne il ricorso incidentale) nella parte in cui vengono confutati i rilievi della relazione dell'ODV per giungere alla conclusione che il Consiglio abbia esercitato la propria discrezionalità tecnica alla luce delle risultanze relative alle gravi irregolarità gestionali riscontrate dall'Organismo predetto. Pertanto, alla luce della giurisprudenza amministrativa in materia di sindacato di legittimità sulle scelte tecniche dell'amministrazione, tale ambito sfugge al controllo giurisdizionale e ciò al fine di evitare che vi sia una duplicazione e una sovrapposizione da parte del giudice delle scelte attuate dagli apparati/organi amministrativi, potendo tali scelte essere ripercorse dal giudice esclusivamente nell'ambito del perimetro della manifesta illogicità, contraddittorietà, irragionevolezza (tra le molte pronunce Cons. Stato, Sez. IV, 14 marzo 2018, n. 1612).

16.2. Nel caso all'esame le irregolarità riscontrate (non solo dall'Organismo di Valutazione, ma anche dal Collegio dei Revisori dei Conti) sono, *prima facie*, gravi per cui ciò fa sì che l'opzione di scioglimento e commissariamento a cui l'amministrazione è pervenuta non abbia le caratteristiche



sopra descritte, tali per cui si giunga alla soglia che consente al Giudice di legittimità di sindacare le scelte tecnico-amministrative operate.

16.3. Sono, altresì, da ritenere inammissibili profili di censura dedotti per la prima volta nel presente grado di giudizio vigendo la regola del divieto di *nova*: ci si riferisce, in particolare, alla violazione delle garanzie procedurali nell'adozione della delibera di commissariamento, alla rilevanza delle valutazioni rese dal Collegio dei Revisori dei Conti (asseritamente basate soltanto sugli atti dell'Organismo di Valutazione), all'asserita mancanza di proporzionalità del provvedimento impugnato.

16.4. Conclusivamente le irregolarità riscontrate come risultanti dalla Relazione dell'Organismo di Vigilanza e dal Collegio dei Revisori dei Conti sono tali per cui il quadro gestionale risulta di "accertata gravità" - come affermato dal Giudice d'appello - per cui la delibera di scioglimento e commissariamento risulta essere un atto sostanzialmente dovuto che, quindi, sfugge ad eventuali irregolarità di tipo formale, come più sopra argomentato alla luce dell'art. 21 *octies* Legge 241/1990 s.m.i.

17. Per le suesprese motivazioni i ricorsi vanno entrambi respinti, restando confermata, con parziale diversità di motivazione, la sentenza della Corte d'Appello.

18. Le spese di giudizio sono compensate quanto al ricorso R.G. n. 82/2019, sussistendo sufficienti ragioni in relazione a quanto argomentato nel gravame; nel ricorso R.G. n. 86/2019 seguono la soccombenza e sono liquidate in Euro 1.000,00 (mille), a carico del signor Gaetano Di Bella, da liquidarsi a favore della Federazione costituita.

## **PQM**

### **Il Collegio di Garanzia dello Sport Terza Sezione**

Riuniti i suddetti procedimenti per connessione oggettiva.

Respinge i ricorsi.

Dispone l'integrale compensazione delle spese, in riferimento al ricorso iscritto al R.G. ricorsi n. 82/2019 (di Giuseppe/FISE); le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate nella misura di € 1.000,00, oltre accessori di legge, a carico del dott. Di Bella, nei confronti della FISE, con riferimento al ricorso iscritto al R.G. ricorsi n. 86/2019 (Di Bella/FISE).

Dispone la comunicazione della presente decisione alle parti tramite i loro difensori anche con il mezzo della posta elettronica.

Così deciso in Roma, nella sede del CONI, in data 5 novembre 2019.

Il Presidente  
F.to Massimo Zaccheo

La Relatrice  
F.to Emanuela Loria

Depositato in Roma, il 30 luglio 2020.

Il Segretario  
F.to Alvio La Face