

Prot. N. 3/2021

Decisione N. 1/2021

IL COLLEGIO DI GARANZIA

SEZIONI UNITE

Composto da

Dott. Renato Grillo – Presidente

Avv. Prof. Fabio Iudica – componente

Avv. Giuseppe Maccarrone – relatore

Ha pronunciato la seguente

DECISIONE

Nel procedimento iscritto al R.G. ricorsi n. 1/2021, presentato in data 10 giugno 2021 dal Dott. Alberto Carboni, rappresentato e difeso dall'Avv. Ferruccio Maria Sbarbaro e dall'Avv. Alessandro Benincampi, entrambi del Foro di Roma, come da procura in atti

contro

La FISDIR – Federazione Italiana Sport Paralimpici degli IntellettivoRelazionali – in persona del suo Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Domenico Viola del Foro di Roma, come da procura in atti.

per l'annullamento

della decisione n. 1/2021, emessa dalla Corte Federale d'Appello della FISDIR in data 11 maggio 2021 e pubblicata il 12 maggio successivo, con la quale, in riforma della decisione del Tribunale Federale della FISDIR del 21 gennaio 2021, la stessa Corte Federale ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso introduttivo di primo grado, compensando le spese di lite.

Rilevato che il ricorso, originariamente attribuito alla Seconda Sezione giudicante, è stato poi assegnato alle Sezioni Unite, su richiesta del Presidente della Seconda Sezione, giusto decreto del 23 giugno 2021, che ha fissato altresì l'udienza di trattazione del ricorso per il 15 luglio 2021 2021;

- viste le difese scritte e le memorie integrative depositate dalle parti;
- uditi, all'odierna udienza, l'Avv. Alessandro Benincampi, difensore del ricorrente Alberto Carboni, presente in aula, nonché l'Avv. Domenico Viola, difensore della Federazione resistente, i quali si sono riportati ai rispettivi atti e memorie insistendo, rispettivamente, il primo per l'annullamento della sentenza impugnata in accoglimento del ricorso, ed il secondo per l'inammissibilità o il rigetto del ricorso;
- udito altresì il Procuratore Generale dello Sport, Avv. Vincenzo Ioffredi, per la Procura Generale dello Sport, che ha concluso per l'inammissibilità o per il rigetto del ricorso;
- udito, infine, il relatore, Avv. Giuseppe Maccarrone;

Ritenuto in fatto

1. Con ricorso depositato telematicamente, a mezzo p.e.c. il 10 giugno 2021, il dott. Alberto Carboni ha impugnato, avanti al Collegio di Garanzia dello Sport presso il Comitato Italiano Paralimpico, la sentenza resa nei suoi confronti dalla Corte Federale d'Appello della FISDIR in data 11 maggio 2021 e pubblicata in data 12 maggio 2021, che aveva dichiarato l'inammissibilità del ricorso introduttivo di primo grado per assunta violazione degli art. 30, comma 3, lett. A del Regolamento di Giustizia del CIP e 33, comma 3, lett. A del Regolamento di Giustizia della FISDIR, i quali prevedono che il ricorso debba contenere gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e degli eventuali soggetti nei cui confronti il ricorso è proposto o comunque dei controinteressati.
2. Il ricorrente ha affidato il ricorso ai seguenti motivi preliminari.
 - a) Estinzione del procedimento di secondo grado per inosservanza e/o violazione dell'art. 41 del Regolamento di Giustizia della FISDIR, in correlazione con l'art. 38, commi e 8 del Codice di Giustizia del CIP, i quali prevedono che la pronuncia della decisione di secondo grado debba avvenire entro sessanta giorni dalla data di proposizione del reclamo;

b) nullità della sentenza impugnata per intervenuto superamento dei termini per il deposito delle motivazioni rispetto alla data di lettura del dispositivo, in violazione del disposto di cui all'art. 40 comma 7 del Regolamento di Giustizia della FISDIR (12 giorni in luogo dei 10 previsti);

c) violazione e falsa applicazione di legge con conseguente nullità della sentenza impugnata, in relazione alla inosservanza del principio di precostituzione del Giudice Naturale;

d) violazione e falsa applicazione di legge con conseguente nullità della sentenza di primo grado in relazione alla mancata nomina del curatore speciale per la costituzione della Federazione in giudizio.

3. Nel merito il ricorrente ha dedotto i seguenti motivi.

e) Violazione e/o inosservanza dell'art. 41 del Regolamento di Giustizia della FISDIR, in relazione alla eccepita tardività, nel giudizio di appello, della eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla odierna resistente per violazione del contraddittorio in correlazione con la mancata notifica del ricorso introduttivo ai controinteressati, previa loro identificazione ed individuazione.

Osserva, in proposito, che l'eccezione della FISDIR doveva ritenersi tardiva, in quanto proposta per la prima volta soltanto dinnanzi alla Corte Federale di Appello con la memoria conclusiva autorizzata, senza che fosse stato dedotto alcunché nel corso del giudizio di primo grado e neanche del giudizio di appello, avendo così la FISDIR prestato acquiescenza al vizio lamentato. Censura, in connessione con tale motivo, la erroneità dell'affermazione della Corte Federale di Appello, circa la rilevabilità *ex officio* della mancata instaurazione del contraddittorio, evidenziando anche l'infondatezza, in ogni caso, della eccezione, in quanto, sin dal momento della proposizione del ricorso, i controinteressati, o almeno alcuni di essi (il dott. Marco Borzacchini, Presidente eletto della FISDIR, ed il consigliere eletto dott. Gaspare Majelli erano stati indicati nel ricorso. Evidenzia in proposito l'onere, ex art. 10 del Regolamento di Giustizia della FISDIR, gravante sul Tribunale Federale, di integrare il contraddittorio anche nei confronti dei controinteressati, in considerazione del

fatto che comunque tutti i soggetti interessati e/o controinteressati erano individuati o agevolmente individuabili nel ricorso introduttivo ed erano specificamente identificabili sulla base della loro qualifica, nonché sulla base del verbale d'assemblea o anche attraverso il sito della Federazione stessa, verificabile da parte del Tribunale;

f) violazione e falsa applicazione di legge per la constatata impossibilità di esercitare il diritto di accesso ai mezzi istruttori e correlativamente, del proprio diritto di difesa, oltre che contraddittorietà della motivazione sul punto, lamentando l'illegittima condotta del Tribunale Federale e della Corte Federale d'Appello assunta al riguardo, soprattutto in ordine alla verifica della regolarità delle deleghe, specie quelle cosiddette "esterne", conferite dalle Associazioni e Società Sportive della Regione Sicilia e della Regione Sardegna, prive dei requisiti minimi richiesti per la loro validità;

g) violazione e falsa applicazione dell'art. 20, comma 11, del Regolamento di Giustizia della FISDIR, in riferimento alle modalità di rilascio delle deleghe, in relazione all'accreditamento di soggetti non legittimati all'esercizio del diritto di voto in assemblea, con conseguente stravolgimento del risultato finale;

h) carenza e contraddittorietà della motivazione in riferimento al dedotto conflitto di interessi del Presidente della Commissione Verifica Poteri, Avv. Domenico Viola, segnalando in proposito l'invalidità dell'Assemblea, viziata dalla presenza di soggetti votanti non iscritti all'Albo Nazionale Federale ed ancora l'evidente situazione di incompatibilità del Presidente della Commissione Verifica Poteri, avendo questi rivestito anche il ruolo di difensore del consigliere uscente Gaspare Majelli, nonché della dott.ssa Marzia Bucca (delegata regionale Sicilia) e della dott.ssa Carmen Mura (delegata regionale Sardegna);

i) violazione e falsa applicazione della legge in merito al rilevato mancato corretto svolgimento delle operazioni assembleari.

3.1 Ha conclusivamente chiesto in via preliminare la declaratoria di estinzione del procedimento di secondo grado con rinvio dello stesso alla Corte Federale di Appello in diversa composizione per un nuovo giudizio. In subordine e sempre preliminarmente, la nullità della sentenza in relazione ai punti sub b), c) e d). Nel

merito, l'annullamento della sentenza impugnata in relazione ai motivi enunciati sub 1), 2), 3) e 4) con richiesta di acquisizione dei fascicoli integrali di primo e secondo grado. Il tutto con vittoria di spese e competenze del giudizio.

4. La FISDIR si è costituita in giudizio con comparsa di costituzione telematicamente inviata via p.e.c. in data 18 giugno 2021, contestando tutti i motivi dedotti dalla controparte.

4.1 In particolare, la resistente ha contestato il profilo inerente alla estinzione del procedimento di secondo grado, sottolineando la ordinarietà – e non perentorietà – dei termini indicati dagli artt. 40 comma 7 e 41 comma 2 del Regolamento di Giustizia della FISDIR in correlazione con l'art. 38 commi 8 e 10 del Codice di Giustizia del CIP.

4.2 Ha altresì contestato, in quanto manifestamente infondati, gli altri motivi preliminari dedotti nel ricorso.

4.3 Quanto al merito, ha sottolineato la correttezza della decisione impugnata in punto di dichiarata inammissibilità del ricorso, ribadendo la rilevabilità di ufficio del vizio legato alla assenza del contraddittorio, per la mancata comunicazione ai controinteressati e facendo richiamo ai principi del processo amministrativo, in tema di nozione del controinteressato e correlato obbligo di notifica ad almeno uno di essi, previa identificazione e individuazione nella specie mai avvenuta. Ha, in ultimo, contestato, in quanto manifestamente infondati, oltre che vertenti su censure in fatto, come tali sottratte al vaglio del Collegio di Garanzia dello Sport, le restanti censure sollevate dal ricorrente.

4.4 Ha conclusivamente chiesto il rigetto del ricorso con il favore delle spese.

5. Il ricorrente ha successivamente depositato, in data 5 luglio 2021, memoria integrativa autorizzata, nella quale ha replicato alle difese spiegate dalla Federazione resistente, insistendo nei propri scritti difensivi.

6. Altrettanto ha fatto la FISDIR depositando, il 5 luglio 2021, memoria integrativa autorizzata, con la quale ha ribadito la correttezza della decisione impugnata in punto di dichiarata inammissibilità del ricorso originario.

7. All'odierna udienza, le parti hanno discusso la controversia reiterando le precedenti difese, mentre il Procuratore Generale dello Sport ha richiesto l'inammissibilità o rigetto del ricorso, insistendo sulla non perentorietà dei termini previsti dall'art. 41 comma 8 del Regolamento di Giustizia della FISDIR in connessione con l'art. 38 comma 8 del Codice di Giustizia del CIP.

Motivi della decisione

1. Ritiene questo Collegio di dover prioritariamente affrontare, per ragioni di ordine logico, oltre che squisitamente giuridico, la questione concernente l'eccezione di inammissibilità sollevata dal resistente, *in limine litis*, nel corso del giudizio di appello definito dalla Corte Federale di Appello con la statuizione di inammissibilità del reclamo, costituente oggetto del presente ricorso.

1.1 La questione posta dalla difesa del ricorrente fa leva principalmente e pregiudizialmente sulla declaratoria di estinzione del procedimento di secondo grado ritenuto preliminare rispetto alla questione dell'inammissibilità come affermata dalla Corte Federale di Appello.

1.2 Secondo la tesi esposta dal ricorrente, stante l'intervenuto superamento del termine di sessanta giorni per la definizione del giudizio di appello, la cui decorrenza va individuata - comunque - nella pronuncia del dispositivo sottoscritto dal Presidente e dal Relatore del Collegio giudicante (così Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, 5 aprile 2019 n. 26; Sezioni Unite, 11 ottobre 2016 n. 46), il procedimento di secondo grado si sarebbe estinto con conseguente obbligo per il Collegio di Garanzia adito di rimettere gli atti alla Corte Federale di Appello, in diversa composizione, per una nuova celebrazione del procedimento (in termini, pag. 13 del ricorso in esame).

2. Ciò precisato, non appare persuasiva – indipendentemente dalla fondatezza o meno della richiesta di estinzione, di cui si farà un breve cenno in

appresso, per quanto strettamente di interesse – la tesi della prevalenza di tale causa rispetto all’inammissibilità del reclamo per la mancata instaurazione del contraddittorio. **2.1** La ragione logica, che sta alla base della priorità di tale punto, va individuata nel fatto che, mentre l’estinzione del procedimento di appello per superamento dei termini presuppone comunque la validità del procedimento ed in ogni caso di quello di primo grado, l’inammissibilità del reclamo, come deliberata dalla Corte Federale di Appello, presuppone un vizio *ab origine* dell’intero procedimento che non si sarebbe potuto svolgere proprio per l’assenza dei contraddittori controinteressati.

2.2 Non solo, ma è evidente che la pretermissione dei controinteressati (per come si osserverà di qui a breve), se davvero si dovesse accedere alla tesi della estinzione del procedimento, determinerebbe la paradossale ed inaccettabile situazione che tale estinzione escluderebbe comunque i controinteressati, che avrebbero, invece, dovuto partecipare sin dall’inizio al procedimento, con conseguente *reiterazione* del vizio di origine.

2.3 Reputa ancora questo Collegio che le considerazioni che impongono la conclusione qui adottata, per evidenti esigenze di economia processuale, si concentreranno sui soli profili ritenuti direttamente rilevanti ai fini della decisione, in ossequio al principio della “*ragione più liquida*”.

2.4 Si tratta di un principio di ordine generale pienamente applicabile anche nel processo sportivo, come ripetutamente affermato dal Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI anche di recente [v. Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione Terza, 18 maggio 2018 n. 28, con riferimento all’esame prioritario del ricorso nel merito laddove manifestamente infondato, rispetto all’esame della questione di inammissibilità; ancora Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, Sezione Terza, 25 marzo 2015 n. 16, in cui è stato condivisibilmente affermato il principio di diritto secondo il quale «in applicazione del principio processuale della “*ragione più liquida*” – *desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost.* – *deve ritenersi consentito al giudice esaminare un motivo*

di merito, suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di una questione pregiudiziale, in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio» (conforme Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, Sezioni Unite, 8 maggio 2014 n. 9036)].

2.5 Si tratta di una *regula iuris*, certamente applicabile al processo sportivo, anche per via dei richiami contenuti nell'art. 2 comma 6 del Codice di Giustizia del CIP (analogamente C.G.S. CONI), riferentisi alle norme processualcivilistiche.

2.6 Principio, peraltro, non certamente sconosciuto alla giurisprudenza di legittimità, che ha più volte ribadito che la controversia possa essere definita sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata, senza la necessità di esaminarne previamente altre per esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio (tipiche e proprie del processo sportivo), che suggeriscono un approccio interpretativo traducendosi nella *“verifica delle soluzioni sul piano dell’impatto operativo piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica e sostituisca il profilo dell’evidenza a quello dell’ordine delle questioni da trattare ai sensi dell’art. 276 c.p.c.”* (in termini, da ultimo Cass. Civ., Sezione Quinta, Ord. 9 gennaio 2019 n. 363; conformi Cass. Civ., Sezione Lavoro, 28 maggio 2014 n. 12002; Cass. Civ., Sezioni Unite, 8 maggio 2014 n. 9936, secondo cui *«in applicazione del principio processuale della "ragione più liquida" - desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost. - deve ritenersi consentito al giudice esaminare un motivo di merito, suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di una questione pregiudiziale.»*

2.7 In forza di tale regola ed al fine di adempiere all’obbligo della motivazione, il giudice infatti non è tenuto a valutare singolarmente tutte le risultanze processuali e a confutare tutte le argomentazioni prospettate dalle parti, essendo invece sufficiente che egli, dopo aver vagliato le une e le altre nel loro complesso, indichi gli elementi sui quali intende fondare il proprio convincimento; con la conseguenza che, in tal modo,

dovranno ritenersi disattesi, per implicito, tutti gli altri argomenti, tesi, rilievi e circostanze che, sebbene non menzionati specificamente e non espressamente esaminati, sono logicamente incompatibili con la decisione adottata (vedi giurisprudenza precedentemente citata).

3. Passando all'esame del procedimento, risulta pregiudiziale, per le ragioni dinanzi precisate, l'eccezione di inammissibilità per violazione dell'obbligo di integrazione del contraddittorio, formulata dalla resistente e accolta dalla Corte Federale di Appello, la quale ha correttamente evidenziato e censurato la palese violazione del principio del contraddittorio ad opera del ricorrente nella proposizione del ricorso introduttivo del giudizio innanzi al Tribunale Federale.

3.1 Questo Collegio, infatti, condivide le conclusioni cui è giunto il Giudice di Seconda Istanza in ordine alla mancata integrazione del contraddittorio, nei confronti dei soggetti nominati attraverso la delibera impugnata, che ha determinato un *vulnus* insanabile di uno dei principi cardine del giudizio, che informano di sé anche il procedimento sportivo, in quanto espressamente richiamati, nel caso che ci occupa, dal Regolamento di Giustizia della FISDIR come dispongono gli artt. 10 comma 1 e 32 comma 1.

3.2 La norma di riferimento, palesemente violata da parte ricorrente, a seguito dell'omessa chiamata in giudizio dei soggetti c.d. "*controinteressati*", citati dalla Corte Federale d'Appello nella pronuncia impugnata, è altresì l'art. 2, comma 2, del Codice di Giustizia del CIP, rubricato "*principi del processo sportivo*". Tale norma costituisce la trasposizione, nell'ambito della giustizia sportiva, di principi cardine, di chiara matrice garantista, sanciti nella Carta Costituzionale all'art. 111, commi 1 e 2, che contiene i principi del giusto processo, del contraddittorio e della parità delle parti; principi che, in ragione della indicata rilevanza costituzionale, non consentono deroga alcuna ed impongono il coinvolgimento processuale - ai fini della regolare costituzione del contraddittorio - di tutte le parti interessate all'esito del giudizio.

3.3 La nozione di *controinteressato*, tipica del procedimento amministrativo, va nettamente distinta dal litisconsorte necessario, tipica invece del diritto processuale civile, tant'è che il regime delle due figure testé delineate è marcatamente diverso.

3.4 Al riguardo, è appena il caso di osservare che la violazione del principio del contraddittorio implica, laddove rilevata, la nullità dell'intero procedimento, sanzione che caratterizza certamente il procedimento civile.

3.5 Peraltro non si tratta – come erroneamente ritenuto dalla difesa del ricorrente – di un vizio rilevabile su eccezione di parte, il che comporterebbe la tardività della relativa eccezione laddove – come è accaduto nel caso in esame – sollevata dalla parte.

3.6 Assolutamente pacifico, infatti, proprio perché il rispetto del contraddittorio costituisce una regola indefettibile dell'intero processo, l'orientamento che attribuisce al giudice, anche in sede di legittimità, in mancanza di intervento da parte del giudice di merito, il potere-dovere di rilevare tale vizio in ogni stato e grado del processo, dichiarandone la nullità in radice.

3.7 Tuttavia, anche laddove astrattamente si equipari il “*controinteressato*” al litisconsorte, il regime che disciplina il rispetto del contraddittorio e le conseguenze in caso di mancanza della *vocatio in ius*, nei confronti del

litisconsorte necessario in spregio all'art. 102 c.p.c., postula che, nella ipotesi di violazione delle norme sul litisconsorzio necessario, che non sia stata rilevata né dal giudice di primo grado (per non avere disposto l'integrazione del contraddittorio), né da quello di appello (per non avere egli provveduto a rimettere la causa al primo giudice ai sensi dell'art. 354, comma 1, c.p.c.), l'intero processo risulta viziato imponendosi, in sede di giudizio di Cassazione, l'annullamento, anche d'ufficio, delle pronunce emesse ed il conseguente rinvio della causa al giudice di prime cure, a norma dell'art. 383, comma 3, c.p.c. (in termini tra le tante, Cass. Civ., Sezione Terza, Ord. 22 febbraio 2021n. 4665;

conformi Cass. Civ., Sezione Seconda, Ord. 23 ottobre 2020 n. 23315; Cass. Civ., Sezione Terza, 16 marzo 2018 n. 6644).

3.8 Tuttavia tale disciplina non sembra applicabile al caso in esame per molteplici ragioni; anzitutto la differenza terminologica, pur nella comunanza della violazione del contraddittorio, tra litisconsorte necessario (tipico del giudizio civile) e controinteressato (tipico del giudizio amministrativo); ancora la differenza concettuale nel senso che il litisconsorte necessario presuppone la presenza nel processo di più attori, o di più convenuti, o di più attori e di più convenuti. Come è noto le principali ipotesi di litisconsorzio necessario afferiscono al caso in cui si verta in tema di processi aventi ad oggetto rapporti giuridici unici con pluralità di parti (come accade, in materia di disconoscimento della paternità ex art. 248 cod. civ. o in tema di divisione ereditaria ex art. 784 stesso codice), ovvero al caso della sostituzione processuale, in cui, pur in assenza di un rapporto sostanziale plurilaterale, nel giudizio avviato dal sostituto processuale sul rapporto di titolarità del sostituito, questi è parte necessaria del giudizio (come accade nel caso della azione surrogatoria ex art. 2900 cod. civ.), ovvero ancora nel caso, residuale, in cui, pur non ricorrendo le condizioni indicate (rapporto plurisoggettivo o sostituzione processuale), il legislatore abbia comunque espressamente previsto la necessaria partecipazione di più parti al giudizio per mere ragioni di opportunità.

3.9 Sarà il giudice ad ordinare alle parti, nell'eventualità di una inosservanza dell'art. 102 cod. proc. civ., l'integrazione del contraddittorio entro un termine perentorio, superato il quale il processo si estingue se le parti non vi provvedono. Qualora tale vizio non sia rilevato durante il processo, la sentenza che lo chiude, anche se passata in giudicato, risulta *inutiliter data*, ovvero improduttiva di effetti.

4. Del tutto differente invece il regime che caratterizza il controinteressato, il quale – come precedentemente osservato – è proprio del procedimento amministrativo.

4.1 In linea con le più recenti acquisizioni giurisprudenziali (tra le tante Cons. di Stato, Sezione Terza, 15 novembre 2015 n. 5362; *idem*, 5 febbraio 2015 n. 691), il riconoscimento della qualifica di controinteressato in senso tecnico (ossia di litisconsorte necessario) è subordinato alla sussistenza di due elementi: uno di carattere formale ossia, ai sensi dell'art. 41 comma 2 c.p.a., la sua espressa menzione nel provvedimento impugnato e la sanzione di decadenza correlata alla inosservanza in tema di notifica; ed uno di carattere sostanziale, da identificarsi nella titolarità di un interesse qualificato alla conservazione del provvedimento impugnato. La qualità di controinteressato, cui il ricorso deve essere notificato, va riconosciuta non già a chi abbia un interesse, anche legittimo, a mantenere in vita il provvedimento impugnato e tanto meno a chi ne subisca conseguenze soltanto indirette o riflesse, ma solo a chi dal provvedimento stesso riceva un vantaggio diretto e immediato.

4.2 Proprio per tali ragioni, il controinteressato è parte necessaria nel processo amministrativo (in dottrina, tra i tanti, A.M. Sandulli, *Manuale di diritto amministrativo*, Iovene, pp. 1415 -1419; F. Satta, *Giustizia amministrativa*, p. 186-187; B. Gagliardi, *Intervento nel procedimento amministrativo, giusto procedimento e tutela del contraddittorio*, in *Diritto Amministrativo* fasc. 2, giugno 2017 pag. 373). Si tratta di una figura tipica del giudizio di primo grado qualificabile anche come parte passiva necessaria da individuarsi “*non solo in quella espressamente contemplata nel provvedimento impugnato ma anche in quella effettivamente individuabile nell'atto impugnato in quanto titolare di situazioni giuridiche soggettive coinvolte dal potere esercitato di segno opposto (perché di natura conservativa) a quella attivata dal ricorrente (che ha natura demolitoria)*” (così P. Fava, *Il controinteressato nel giudizio amministrativo*, in *Rassegna Avvocatura dello Stato* n. 4/2009 pp. 362 e ss.).

4.3 Quale corollario di tale principio va osservato che, ai fini della ammissibilità del ricorso, è sufficiente che il ricorrente abbia notificato

il ricorso all'Amministrazione interessata ad almeno un controinteressato, a pena di decadenza (tra le tante Cons. di Stato, Sezione Quarta, 17 marzo 2017 n. 1198; Cons. di Stato, Sezione Terza, 25 novembre 2015 n. 5362).

4.4 Tali regole caratterizzano il processo amministrativo, i cui principi, pur in assenza di espliciti richiami, appaiono applicabili al processo sportivo soprattutto perché procedimenti in materia elettorale – quale certamente è quello in esame – hanno una marcata impronta pubblicistica o parapubblicistica che necessariamente implica il riferimento al giudizio amministrativo e non certo al giudizio processuale civile.

4.5 Ciò consente anzitutto di escludere che l'ordine di integrare il contraddittorio debba promanare *ex officio* dal giudice in virtù del richiamo alla normativa processualcivilistica di cui all'art. 102 c.p.c., tenuto conto proprio della differenza concettuale fra il litisconsorte necessario e il controinteressato. Ciò consente altresì di fare riferimento, piuttosto e proprio in ossequio alla diversa natura del controinteressato rispetto al litisconsorte, al combinato disposto degli artt. 41, comma 2, del D. Lgs. n. 104/2010, alla cui stregua *“qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso”*, e 27, comma 1, D. Lgs. cit., secondo cui *“il contraddittorio è integralmente costituito quando l'atto introduttivo è notificato all'amministrazione resistente e, ove esistenti, ai controinteressati”*.

4.6 Si tratta, peraltro, di principi che, ribaditi dalla giurisprudenza amministrativa (v. Cons. di Stato Sezione Terza, 24 maggio 2012 n. 3053 che, nel qualificare il controinteressato come parte necessaria di un procedimento di natura amministrativa, esige che la *vocatio in ius* debba avvenire su impulso del ricorrente a pena di decadenza del ricorso, affinché il contraddittorio possa dirsi integralmente completo), trovano ingresso anche nel processo sportivo come previsto dagli artt. 30, comma

3, lett. a) e 32 del Codice di Giustizia del C.I.P., i quali sono da intendersi pienamente conformi al superiore principio di diritto, in virtù della loro formulazione ad opera del legislatore sportivo.

4.7 Di tale interpretazione si è fatta peraltro carico anche la giurisprudenza sportiva di legittimità, con la decisione n. 39/2018 del 7 marzo 2018, depositata il 13 luglio 2018, cui questo Collegio intende dare continuità *in parte qua* e per quanto qui di specifico interesse.

4.8 Peraltro, in più occasioni sempre il Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI ha avuto modo di precisare che *“in caso di mancata notifica del ricorso introduttivo del giudizio ai contraddittori necessari, l’atto della parte deve ritenersi affetto da vizio non suscettibile di sanatoria, neanche in caso di tardiva integrazione del contraddittorio”* (così Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, Sezione Prima, 28 novembre 2018 n. 76) e, ancor più significativamente, per analogia con la materia oggetto del presente ricorso, che *“la comunicazione del ricorso al controinteressato assolve alla fondamentale funzione di garanzia del rispetto del principio del contraddittorio. Tale principio emerge con particolare evidenza nei giudizi in materia elettorale, nei quali la posizione di controinteressato viene assunta dal soggetto la regolarità della cui elezione costituisce oggetto di controversia”* (in termini Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, Sezione Terza, 4 dicembre 2014 n. 4).

5. *Last but not least*, va tenuto conto del fatto che il ricorrente, nel proporre il ricorso nei confronti della Federazione interessata, ha comunque ritenuto di avere individuato i controinteressati laddove si precisa nella pag. 1 del ricorso introduttivo che *«l’azione di impugnazione aveva per oggetto le deliberazioni dell’Assemblea nazionale Ordinaria Elettiva della FISDIR celebrata in data 19 settembre 2020 – ivi comprese, ma non solo, le elezioni del Presidente federale, dei Consiglieri federali e del Presidente del Collegio dei revisori dei Conti»* (così pag. 21 del ricorso in esame), aggiungendo che, in ogni caso, nell’atto risultano espressamente menzionati il dott. Marco Borzacchini (Presidente federale eletto in tale assemblea) e il dott. Gaspare Maielli (Consigliere Federale

eletto), fino ad affermare che va escluso il difetto di integrità del contraddittorio quanto meno con riferimento al dott. Marco Borzacchini essendosi egli difeso nel procedimento.

5.1 Si tratta di affermazioni assolutamente non condivisibili, alla luce di quanto correttamente osservato dalla Corte Federale di Appello a pag. 3 della impugnata decisione, laddove viene fatto esplicito richiamo all'art. 33, comma 3 lett. a) del Regolamento di Giustizia della FISDIR, che prescrive, quale elemento indefettibile del ricorso introduttivo, l'identificazione anche di coloro che rivestono la posizione di controinteressati (art. 33 comma 3 lett. a). Il ricorso contiene: a) gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e degli eventuali soggetti nei cui confronti il ricorso è proposto o comunque controinteressati) in ossequio al disposto di cui all'art. 30 comma 3 lett. a) del Codice di Giustizia del CIP che costituisce la norma primaria di riferimento.

5.2 Né può convenirsi con la difesa del ricorrente nell'individuare il giudice (di primo grado), quale soggetto onerato del compito di trasmettere *“il ricorso ai soggetti nei cui confronti esso è proposto o comunque interessati”*, ritenendo con ciò assolto il rispetto del contraddittorio, sia perché si perverrebbe alla conclusione di una irragionevole inversione dei ruoli delle parti e dei soggetti del processo, sia perché in tanto il giudice può procedere alla trasmissione, in quanto i soggetti controinteressati siano stati individuati dal ricorrente o siano quanto meno agevolmente individuabili.

5.3 Così come è da disattendere, perché palesemente destituita di fondamento, l'affermazione della difesa del ricorrente, secondo la quale l'individuazione dei controinteressati sarebbe stata resa agevole sol che da parte del Giudice fosse stato effettuato un controllo sul sito Internet della Federazione interessata sui nominativi degli eletti, anche perché presenti nell'allegato verbale dell'assemblea (così pag. 22 del ricorso in esame), essendo del tutto inimmaginabile che debba essere il giudice – e

non il ricorrente che assume di essere stato danneggiato – ad individuare i soggetti controinteressati.

5.4 Ed analogamente priva di consistenza la tesi, secondo la quale il contraddittorio sarebbe stato osservato con riferimento al dott. Marco Borzacchini, Presidente eletto, essendosi egli difeso nel processo, posto che questi è stato chiamato in giudizio non già in proprio (quale controinteressato) ma quale legale rappresentante *pro tempore* della Federazione FISDIR, nei cui confronti il ricorso è stato proposto.

6. In conclusione, va ribadita l'inammissibilità *ab origine* del ricorso introduttivo per violazione del contraddittorio, previsto a pena di decadenza, in applicazione delle regole sul processo amministrativo che – come precedentemente ricordato – possono ben trovare ingresso nel processo sportivo come precisato dalla giurisprudenza sportiva di legittimità dianzi citata.

6.1 Altro sarebbe stato se uno (o più) dei contraddittori si fosse costituito nel giudizio dinnanzi al Tribunale, potendosi in questo caso accedere alla tesi della sanatoria: ma ciò non è accaduto.

7. Un ultimo accenno va operato – come in precedenza rilevato – alla questione della estinzione del procedimento di secondo grado, precisandosi sin d'ora che in tale fase non sono risultate cause di sospensione ex art. 38 comma 5 del Codice di Giustizia del CIP, come si è avuto modo di verificare attraverso l'esame dei verbali di udienza celebrati in quel grado di giudizio, acquisiti dal Collegio.

7.1 Ferma restando la priorità logico-giuridica della inammissibilità del ricorso originario, l'applicazione del principio della ragione più liquida ha potuto trovare ingresso nella presente decisione per effetto anche di una incertezza nella formulazione della norma codicistica testé richiamata cui è correlato l'art. 41 del Regolamento di Giustizia della FISDIR intitolato "*Termini di estinzione del giudizio disciplinare e termini di durata degli altri giudizi*".

7.2 Quest'ultima disposizione costituisce la trasposizione dell'art. 38 del Codice di Giustizia del CIP, avente identica intitolazione ed analogo

contenuto, la quale regola l'estinzione del giudizio disciplinare sportivo per inosservanza dei termini di durata dei processi di primo grado (90 giorni) e di secondo grado (60 giorni), mentre per le controversie diverse da quelle in materia disciplinare nulla è espressamente previsto in caso di inosservanza dei termini, limitandosi la norma a dire al comma 8 che *“Le controversie diverse da quelle di natura disciplinare sono decise dagli organi di giustizia presso la Federazione entro novanta giorni dalla proposizione del ricorso introduttivo di primo grado ed entro sessanta giorni dalla proposizione dell'eventuale reclamo”*.

7.3 Pur dandosi atto di un autorevole orientamento espresso dal Collegio di Garanzia dello Sport nella decisione n. 27 del 16 giugno 2016 (par. 6 pag. 7), in riferimento all'art. 38 comma 8 del CGS CONI, non può non sottolinearsi l'infelice formulazione di detto comma, in quanto il silenzio del legislatore sportivo in ordine alle conseguenze derivanti dalla inosservanza dei termini per tale genere di controversie potrebbe indurre ad alcune perplessità interpretative meritevoli di un intervento del legislatore sportivo volto a chiarire la portata di tale disposizione: tanto più che la celerità del processo sportivo costituisce la regola, rappresentando una garanzia indispensabile non solo per il procedimento disciplinare, ma anche per quello sportivo in generale e per quasi tutte le ulteriori questioni riguardanti lo sport (si pensi all'ammissione dei campionati, alle promozioni e alle retrocessioni, ecc.). Tale regola si traduce, in ultima analisi, nel principio della perentorietà dei termini, la cui eventuale rinuncia, anche parziale, rischierebbe di tradire lo spirito del processo sportivo e conseguentemente dell'ordinamento sportivo nel suo complesso.

7.4 Va anche considerato, in via generale, che sul fronte dei termini del giudizio sportivo si registra una difformità di indirizzo tra l'orientamento maggiormente propenso ad affermarne la perentorietà, in ossequio alle esigenze di celerità del processo sportivo, e quello, invece, minoritario, tendente al riconoscimento di tale natura soltanto nelle

ipotesi in cui ciò sia espressamente previsto dalla normativa statutaria o regolamentare.

7.5 Peraltro sul principio di celerità del processo sportivo si sono pronunciate le Sezioni Unite, con decisione 25 settembre 2018, n. 62, in cui incidentalmente si dà *«conto della particolare celerità dei giudizi»* davanti agli Organi di Giustizia Sportiva; SS.UU., 1 ottobre 2018, n. 63, che, richiamando il precedente della Sezione Seconda (decisione n. 33/2015), osserva che *«in ossequio al principio di celerità ed economicità cui è improntata la giustizia sportiva, gli organi di giustizia ad essa deputati ben possono motivare i propri provvedimenti in forma sintetica»*, nonché la decisione della Sezione Quarta, 8 marzo 2018, n. 10, in cui si afferma che *«il principio di celerità è posto certamente a salvaguardia del sistema ordinamentale sportivo»*.

7.6 La *«perentorietà dei termini esistenti all'interno del sistema sportivo»* è stata pure affermata nella decisione, sempre della Sezione Prima, 10 settembre 2018 n. 56, con riferimento non soltanto alle controversie dinanzi ai giudici sportivi, bensì anche *«agli organi di giustizia federale»*. In questo senso, è detto, infatti che *«Va ribadito con fermezza il principio (...) relativo alla perentorietà dei termini esistenti all'interno del sistema sportivo, anche in relazione agli organi di giustizia federale, essendo tali principi fondamentali per una corretta instaurazione dei procedimenti e il regolare svolgimento dei campionati e di qualsiasi altra competizione, per rendere effettiva la tutela delle situazioni giuridiche soggettive, nonché degli interessi legittimi che, per contro, sarebbero compressi e non potrebbero avere alcuna ricaduta pratica, laddove il sistema viaggiasse su binari paralleli e non coordinati»*.

7.7 È dunque in conseguenza di questa incertezza interpretativa connessa alla infelice formulazione della norma che il Collegio ha ritenuto di attenersi al principio della *“ragione più liquida”*, optando per la questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se subordinata come prospettato dalla difesa del ricorrente.

8. Detto questo, il ricorso va rigettato, rimanendo in ogni caso assorbite tutte le altre questioni, ivi compresa quella afferente alla estinzione del procedimento di secondo grado, non mancando di osservare comunque la manifesta infondatezza dei motivi pregiudiziali sub b), c) e d) e la inammissibilità dei rimanenti motivi di merito enunciati ai paragrafi f), g), h) e i), in quanto concernenti censure di fatto non affrontabili in sede di legittimità.

9. La complessità e parziale novità delle questioni trattate impongono la compensazione delle spese tra le parti.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso. **Compensa** le spese tra le parti.

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

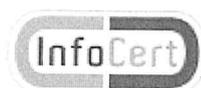
Così deciso in Roma, nella Sede del Comitato Italiano Paralimpico, in data 15 luglio 2021.

Il Componente Relatore

Avv. Giuseppe Maccarrone

Il Presidente
Dott. Renato Grillo





DiKe6 - Esito verifica firma digitale

Verifica effettuata in data 2021-07-29 08:30:06 (UTC)

File verificato: C:\Users\d.ferraro\Desktop\Decisione Collegio di Garanzia CIP 15 luglio 2021.pdf

Esito verifica: **Verifica completata con successo**

Dati di dettaglio della verifica effettuata

Firmatario 1: MACCARRONE GIUSEPPE
Firma verificata: OK
Verifica di validita' online: Effettuata con metodo OCSP. Timestamp della risposta del servizio
29/07/2021 08:30:05

Dati del certificato del firmatario **MACCARRONE GIUSEPPE:**

Nome, Cognome: GIUSEPPE MACCARRONE
Titolo: 4.6 Avvocato
Organizzazione: ORDINE AVVOCATI ROMA
Numero identificativo: LOMG2021052825909114
Data di scadenza: 26/05/2024 22:00:00
Autorita' di certificazione: Namirial CA Firma Qualificata, Namirial S.p.A./02046570426,
, IT
Documentazione del certificato (CPS): <https://docs.namirialtsp.com/>
Identificativo del CPS: OID 0.4.0.194112.1.2
Identificativo del CPS: OID 1.3.6.1.4.1.36203.1.1.2
Identificativo del CPS: OID 0.4.0.2042.1.2

Fine rapporto di verifica

