



Federazione Italiana Sport Equestri

---

**R.G. TRIB. FED. n. 16/24**

**IL TRIBUNALE FEDERALE FISE**

Riunitosi in videoconferenza su piattaforma Teams, così composto:

**Avv. Stefano Ciulli – Presidente f.f.**

**Avv. Simone Colla - Componente**

**Avv. Giorgio Santini – Componente Relatore**

ha pronunciato la presente

**DECISIONE**

sul ricorso numero di registro generale n. 16 del 2024, proposto da

**Omissis**, rappresentata e difesa dall'avv. Fabio Campese che la rappresenta, difende ed assiste quale difensore nominato di fiducia, con domicilio digitale indicato in atti (f.campese@pec.camlex.it),

***contro***

**Consiglio Federale della Federazione Italiana Sport Equestre (FISE)**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv. ti prof. Enrico Lubrano e prof. Filippo Lubrano, con domicilio digitale indicato in atti (avv.enrico.lubrano@pec.it)

***per l'annullamento***

- della delibera del Consiglio Federale FISE n. 1048 del 1.10.2024 recante «*Scioglimento del Comitato Regionale Veneto della Federazione Italiana Sport Equestri, ai sensi e con i poteri di cui allo Statuto federale e, in particolare, all'art. 30, comma 2, lett. n)*»

- di ogni altro atto presupposto e/o precedente tra cui la Relazione del Collegio dei Revisori dei Conti 27.9.2024

- di ogni altro atto successivo, emanato in conseguenza e/o in attuazione della predetta delibera.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della FISE;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore nell'udienza del 10 febbraio 2025, l'avv. Giorgio Santini e uditi l'avv. Fabio Campese per la parte ricorrente e l'avv. prof. Enrico Lubrano per la parte resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### **FATTO**

La sig. ra Clara Campese, nella qualità all'epoca dei fatti di Presidente del Comitato Regionale FISE Veneto, ha impugnato e chiesto l'annullamento della delibera n. 1048 del 2024 del 1 ottobre 2024 con la quale il Consiglio Federale della Federazione Sport Equestri ha disposto lo scioglimento e il commissariamento del Comitato Regionale Veneto, ai sensi dell'art. 30, comma 2, lett. n) dello Statuto FISE per accertate gravi irregolarità amministrative e gestionali.

In sintesi, a seguito della richiesta del 15 aprile 2024 con la quale il Collegio dei Revisori FISE, nell'ambito delle attività di propria competenza previste dall'art. 141 del Libro II, *"Norme di Amministrazione e Contabilità"* del Regolamento FISE, ha invitato il Segretario Generale a formalizzare una comunicazione ai Comitati Regionali Veneto, Umbria, Calabria e Piemonte per l'invio e successivo controllo a campione della documentazione riguardante i rimborsi spese relativi all'anno 2023, il Segretario Generale ha dato seguito a tale istanza, chiedendo ai predetti Comitati regionali l'invio della documentazione, segnalando come termine il 10 maggio 2024.

Successivamente, a seguito dei chiarimenti forniti dal Segretario Generale in merito alle tipologie di rimborso oggetto di controllo nonché in ordine alla documentazione da trasmettere, il Comitato Regionale Veneto – di cui in questo procedimento si discute – ha effettivamente inviato la documentazione richiesta il 10 maggio 2024.

Pervenuta la documentazione, si è resa necessaria un'integrazione istruttoria formulata dal Collegio dei revisori, rispettivamente in data 19 giugno 2024 e 16 luglio 2024; richieste aventi ad oggetto:

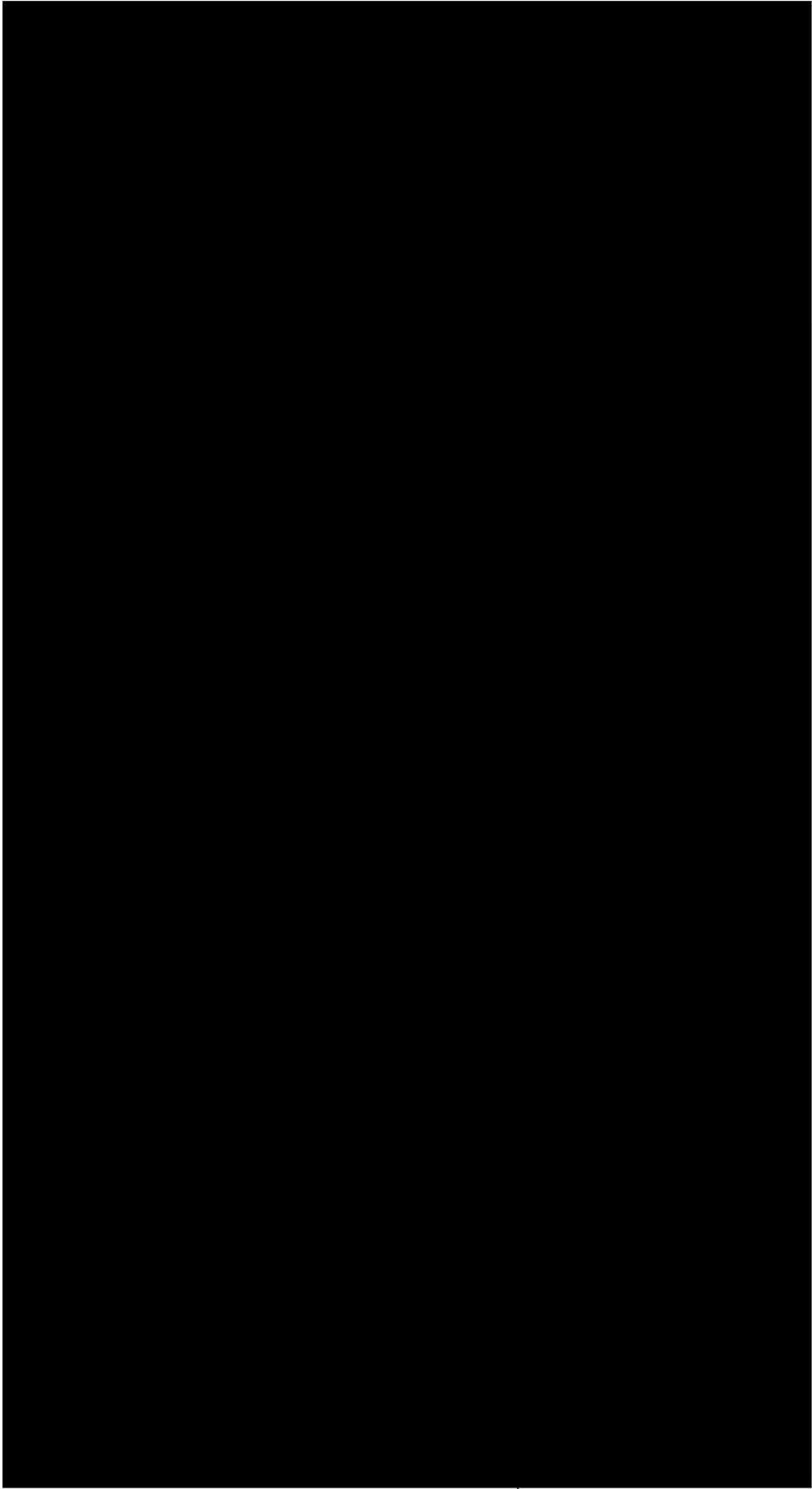
(i) un'attestazione in merito all'inerenza dei rimborsi spese documentati alle finalità istituzionali della Federazione ed alla conformità al Libro III "Rimborsi, trasferte ed indennità" del Regolamento FISE;

(ii) la documentazione giustificativa relativa all'utilizzo delle carte di credito per il periodo dal 1 gennaio 2023 al 31 maggio 2024.

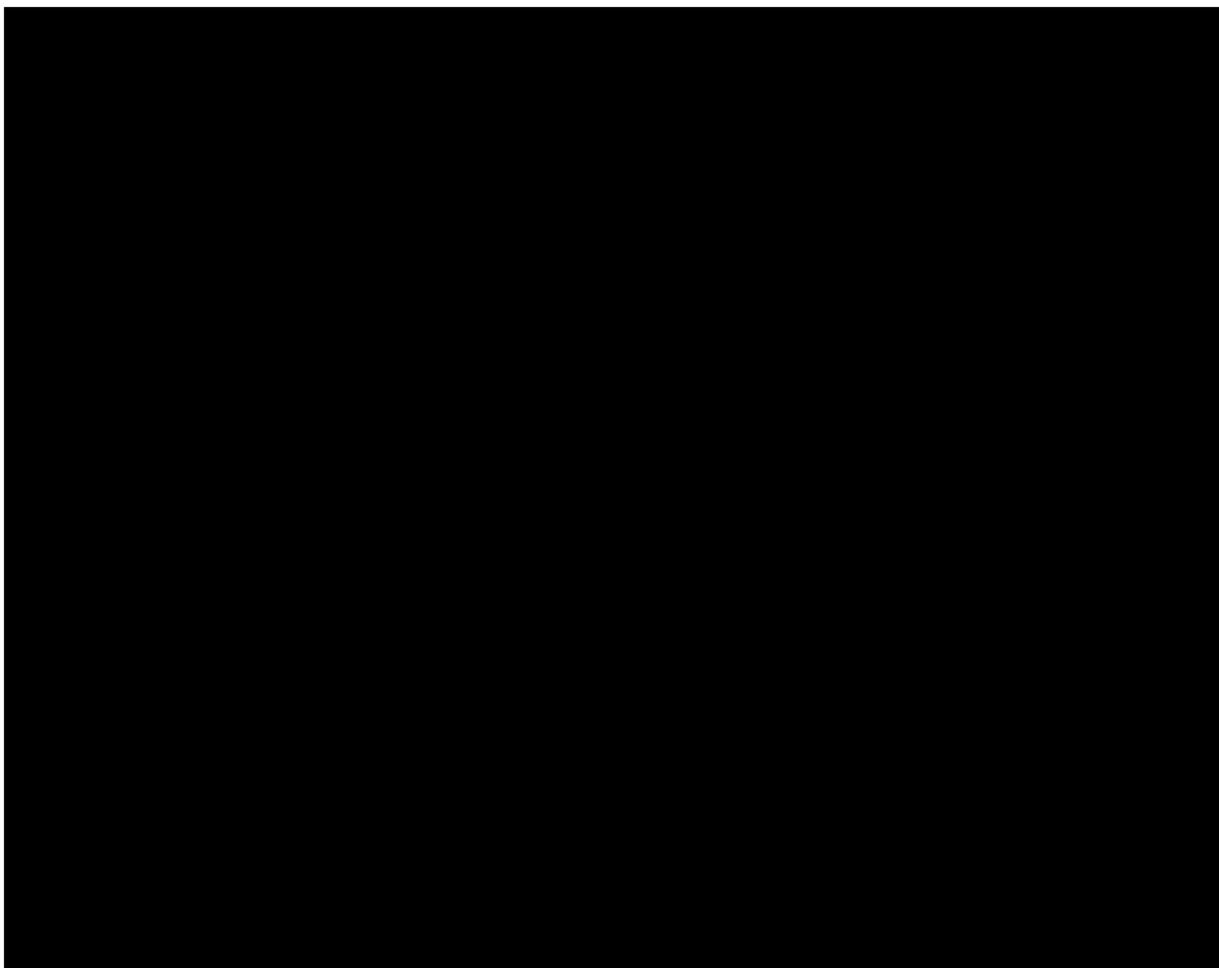
Il Comitato Regionale FISE Veneto ha riscontrato entrambe le richieste in data 11 luglio 2024 e 9 agosto 2024.

Acquisita la documentazione, il Collegio dei revisori FISE ha riscontrato alcune anomalie descritte nella Relazione del Collegio dei Revisori del 27 settembre 2024 in merito ai rimborsi delle spese sostenute dal Presidente e dai Consiglieri del Comitato Regionale FISE del Veneto e sul correlato utilizzo della carta di credito federale utilizzata dal Presidente del Comitato Regionale FISE Veneto (odierna ricorrente, sig. ra Clara Campese).

Nella relazione del Collegio dei Revisori sono state riscontrate le seguenti irregolarità che di seguito si trascrivono, per come indicate nel provvedimento oggetto di impugnate (cfr. pag. 1):



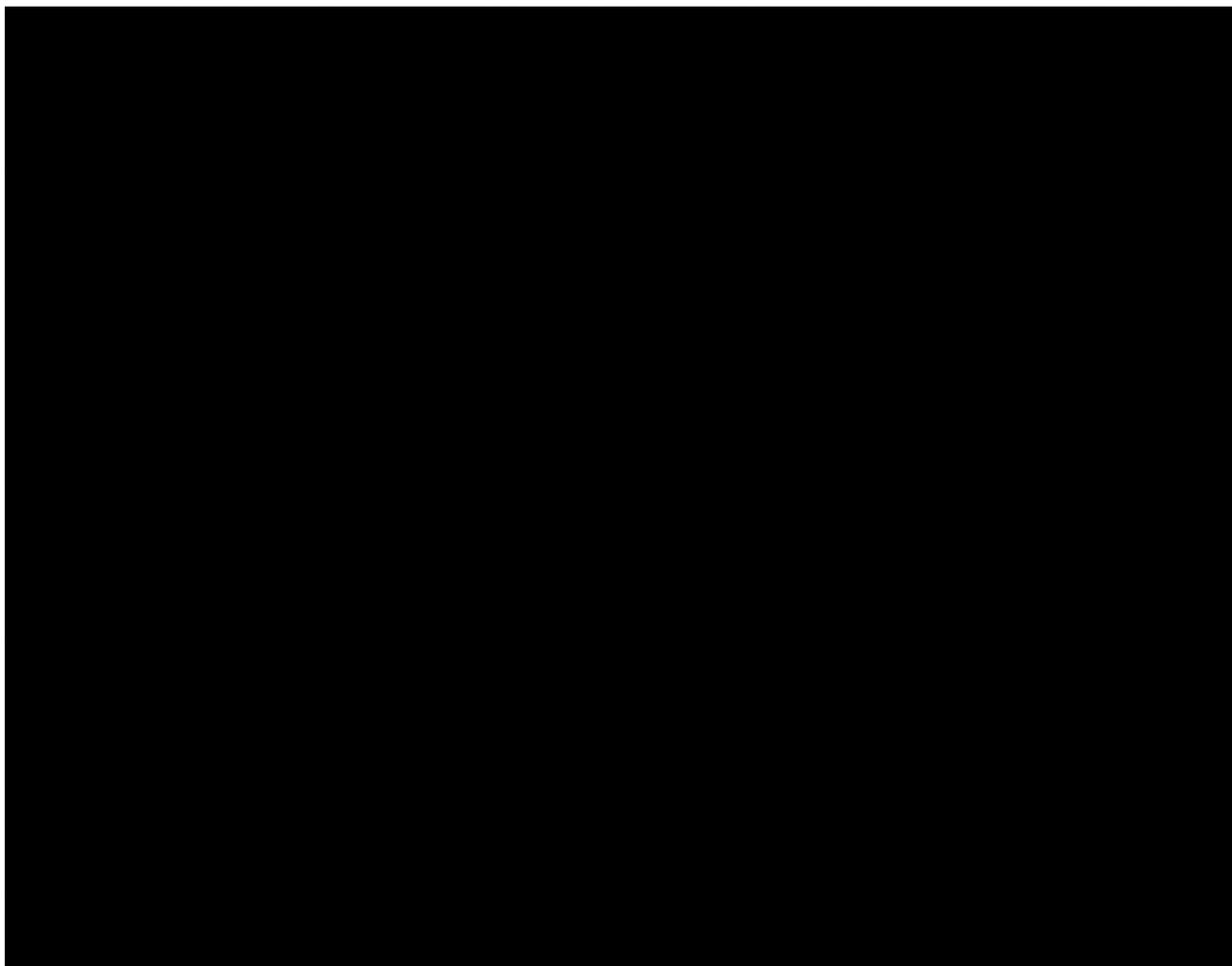
Oltre le suddette irregolarità amministrative e gestionali riscontrate dal Collegio dei Revisori, gli Uffici federali hanno accertato ulteriori condotte non regolari:



2024;

Il Consiglio Federale, richiamate le disposizioni dello Statuto FISE che regolano le funzioni del Comitato Regionale, i poteri di vigilanza e di intervento della Federazione sui Comitati regionali (artt. 44 e 45); preso atto delle disposizioni del Regolamento generale recante le norme di attuazione dello Statuto (artt. 54 e 55 del Libro I del Regolamento generale) e delle norme di amministrazione e contabilità della FISE (artt. 126, 175, commi 4 e 9, 178 e 203), ha ritenuto che le condotte contestate e sopra riportate costituiscono, anche singolarmente, *«gravi episodi di mala gestio nell'amministrazione del Comitato Regionale, estremamente rilevanti dal punto di vista sia oggettivo (condotte), sia soggettivo (qualità istituzionale degli agenti)»*.

In particolare, il Consiglio ha ritenuto particolarmente gravi dal punto di vista oggettivo le seguenti condotte:



Inoltre, dal punto di vista soggettivo, il Consiglio Federale ha ritenuto estremamente rilevanti le condotte poste in essere alla luce della qualifica apicale degli autori delle stesse, essendo state poste in essere dal Presidente del Comitato Regionale e da alcuni Consiglieri del Comitato Regionale, con grave ricaduta dell'immagine del prestigio sia dello stesso Comitato Regionale, sia della Federazione.

Sulla scorta di tali premesse il Consiglio Federale ha ritenuto necessario l'adozione di un provvedimento di scioglimento del Comitato Regionale Veneto, a tutela degli interessi istituzionali della Federazione, come previsto dall'art. 30, comma 2, lett. n), dello Statuto nonché la nomina di un Commissario che, congiuntamente all'attività ordinaria, conducesse alla celere riorganizzazione della situazione gestionale e amministrativa e

consentisse la normale conduzione delle attività di promozione degli sport equestri, dello sport agonistico, della formazione nonché convochi l'Assemblea regionale elettiva per la ricostituzione degli Organi del Comitato democraticamente eletti.

A fondamento dell'articolato ricorso di settantotto pagine pervenuto il 30 ottobre 2024 agli Organi di Giustizia Sportiva FISE, sono stati dedotti i seguenti motivi:

- 1) *«Violazione di norma di diritto per carenza totale dei presupposti statutariamente previsti per l'assunzione della delibera di commissariamento, con riferimento a gravi o ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo e alla impossibilità di funzionamento degli Organi»*
- 2) *«Violazione di norme di diritto per carenza totale dei presupposti statutariamente previsti per l'assunzione della delibera di commissariamento, con riferimento a gravi irregolarità di gestione»*
- 3) *«illegittimità con riferimento al bilancio federale»*
- 4) *«illegittima convocazione del consiglio federale»*
- 5) *«Pretestuosità, strumentalità, mala Fede e ritorsività della delibera di commissariamento»*

I predetti motivi e, segnatamente i primi due sono articolati in diverse censure, suddivise in paragrafi, volte a contestare: A) gli aspetti inerenti alle spese, B) l'utilizzo indebito del sito federale CR Veneto, C) l'utilizzo indebito del logo federale.

La ricorrente ha chiesto al Tribunale Federale l'accoglimento delle seguenti conclusioni: *«si chiede al Tribunale Federale presso la FISE l'emissione dei seguenti provvedimenti di giustizia: - Annullare la delibera n. 1048 del giorno 01.10.2024 per totale illegittimità della stessa sulla base di palesi violazioni di diritto e/o per palese insufficienza e/o infondatezza delle motivazioni sottese alla delibera stessa. - Per l'effetto dichiarare caducati e inefficaci tutti gli atti conseguenti posti in essere in esecuzione della delibera impugnata. - Dichiarare la reintegra della ricorrente e dei consiglieri nei rispettivi ruoli.»*, formulando altresì richieste istruttorie, pur precisando che *«il presente giudizio possa esser definito documentalmente per acta alligata, senza necessità di istruttoria»*.

Il Presidente del Tribunale Federale avv. Valentina Mazzotta, con provvedimento del 7 novembre 2024, ha fissato l'udienza del 9 dicembre 2024.

Si è costituita in giudizio la Federazione Italiana Sport Equestre (d'ora in poi anche FISE) con atto inviato l'11 novembre 2024, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile ed infondato, con riserva di controdedurre in successiva memoria difensiva.

Con ricorso pervenuto via pec il 10 novembre 2024 la ricorrente, a mezzo del proprio difensore avv. Fabio Campese, ha presentato alla Corte Federale di appello un «ricorso per la ricusazione del collegio giudicante e invito all'astensione del Procuratore federale», chiedendo l'accoglimento delle seguenti conclusioni:

*«Si chiede che la Corte Federale d'Appello, in accoglimento del presente ricorso, sostituisca l'avv. Valentina Mazzotta con altro membro giudicante.*

*Altresì, si chiede che la Corte Federale d'Appello provveda d'ufficio alla prevista segnalazione alla Commissione Federale di Garanzia, per le finalità di cui alla Lett. c) dell'art. 23, co. 2, Regolamento di Giustizia FISE, che recita:*

*La Commissione "adotta nei confronti dei componenti degli Organi di Giustizia e della Procura Federale, oltre ai provvedimenti stabiliti dalle disposizioni federali, le sanzioni del richiamo e, eventualmente, della rimozione dall'incarico, nel caso di violazione dei doveri di indipendenza e riservatezza, nel caso di omessa o falsa dichiarazione in cui attesti l'assenza delle incompatibilità di cui all'art. 21 commi 3 e 6 del presente Regolamento».*

Con decreto del 18 novembre 2024 la Corte Federale di appello ha fissato l'udienza del 3 dicembre 2024, disponendo altresì ai sensi dell'art. 28.7, primo cpv del Regolamento di Giustizia FISE la sospensione dei termini del presente temporanea di ogni attività relativa al procedimento r.g. 16/2024.

Con la decisione del 4 dicembre 2024 la Corte Federale di appello ha dichiarato inammissibile il ricorso per ricusazione inerente al presente procedimento n. 16/2024 e, quanto ai rilievi inerenti alla dichiarazione resa dall'avv. Mazzotta all'atto di affidamento

dell'incarico, ha precisato che «*la valutazione dei presupposti di autonomia e indipendenza per l'esercizio delle funzioni di Giudice Federale compete, ai sensi dell'art. 37 dello Statuto Federale e dell'art. 23.1, lett. c) del Regolamento di Giustizia, alla Commissione Federale di Garanzia, alla quale tali atti già sono stati trasmessi da questa Corte*».

Nelle more della celebrazione del giudizio di ricusazione e, precisamente in data 28 novembre 2024, la Federazione Sport Equestri ha inviato via pec un'articolata memoria difensiva nella quale ha sostenuto la legittimità della delibera di commissariamento del Comitato Regionale FISE Veneto, stante la sussistenza di gravi irregolarità di gestione all'interno dello stesso.

Con istanza pervenuta via pec il 28 dicembre 2024 la ricorrente, a mezzo del proprio difensore, ha chiesto a questo Tribunale la fissazione della data d'udienza per la trattazione del procedimento n. 16/2024 "*preso atto della mancata revoca del provvedimento di sospensione del procedimento in epigrafe indicato, disposto dalla Corte d'Appello Federale*".

Il Presidente facente funzioni avv. Stefano Ciulli, con provvedimento del 3 gennaio 2025, ha fissato l'udienza del 24 gennaio 2025, successivamente differita al 31 gennaio 2025 in considerazione delle esigenze organizzative del Tribunale.

In vista dell'udienza del 31 gennaio u.s. la parte ricorrente ha depositato una memoria difensiva nella quale ha eccepito in via pregiudiziale le seguenti eccezioni: 1) l'improcedibilità del giudizio per sussistenza della pregiudiziale penale, posto che in data 30 dicembre 2024 è stata depositata una querela per diffamazione aggravata in danno di tutte le controparti in relazione alla delibera di commissariamento-scioglimento del Co.Re.Ve.; 2) l'illegittimità della composizione del collegio giudicante, per mancanza di regolare nomina, formulando altresì "*rispettosa riserva di gravame avverso il provvedimento di rigetto del ricorso per ricusazione del collegio giudicante che si invita collegialmente all'astensione*"; 3) l'insussistenza della dedotta genericità e indeterminatezza del rilievo di inammissibilità del ricorso introduttivo sollevato dalla Federazione Sport Equestri.

La parte ricorrente ha altresì articolato ulteriori istanze istruttorie e, in particolare, chiedendo l'ammissione delle prove testimoniali in relazione a diverse circostanze ivi richiamate, depositando altresì documentazione integrativa.

La Federazione Sport Equestri, con la seconda e terza memoria ex art. 47.1 del Regolamento di Giustizia Sportiva FISE, in replica alle eccezioni sollevate dalla parte ricorrente, ha eccepito l'infondatezza delle eccezioni pregiudiziali sollevate dalla parte ricorrente e l'inammissibilità delle istanze istruttorie.

All'udienza del 31 gennaio u.s. successivamente all'ampia discussione delle parti in ordine alle eccezioni pregiudiziali e in merito alle richieste istruttorie (sul cui contenuto si rinvia al verbale che costituisce parte integrante della presente decisione), il Tribunale si è riservato di decidere sulle richieste istruttorie con ordinanza depositata fuori udienza, nella quale ha avvisato le parti in ordine ad un potenziale profilo di inammissibilità del ricorso.

Il Tribunale ha disposto altresì la sospensione dei termini su richiesta concorde delle parti sino all'udienza del 5 febbraio 2025.

Con ordinanza deposita fuori udienza il Tribunale, a scioglimento della riserva assunta, superato il profilo di potenziale inammissibilità del ricorso, ha acquisito i documenti prodotti dalle parti; ha rigettato le richieste istruttorie e, infine, ha fissato l'udienza del 10 febbraio 2025 per la conclusione delle parti ed eventuale ascolto della parte ricorrente.

All'udienza del 5 febbraio u.s. il Tribunale ha inviato le parti a concludere, previamente chiedendo alla parte ricorrente se intendesse avvalersi della facoltà di rendere sintetiche dichiarazioni.

La parte ricorrente, nuovamente reiterando il contenuto delle eccezioni preliminari e/o pregiudiziali, ha chiesto al Tribunale di pronunciarsi sulle eccezioni preliminari e/o pregiudiziali prima di procedere al proseguo del giudizio; ha evidenziato la violazione del diritto di difesa ex art. 24 Cost., violazione dei principi di cui all'art. 2 del CGS

(principio di parità delle parti, diritto al contraddittorio, principio del giusto processo nonché principio della tutela dei diritti dei tesserati, degli affiliati e di tutti gli altri soggetti dell'ordinamento sportivo); ha censurato l'erroneità, contraddittorietà della motivazione dell'ordinanza nella parte in cui vengono respinte le richieste di prova, reiterando a tal uopo le richieste istruttorie.

La parte resistente ha contestato la fondatezza delle eccezioni sollevate dalla parte ricorrente, evidenziando come la decisione sulle eccezioni preliminari e/o pregiudiziali possa essere devoluta all'esame del merito, senza che ciò determini alcuna violazione dei principi generali sopra esaminati; ha insistito per l'inammissibilità e, in ogni caso, per l'infondatezza delle richieste istruttorie decise in conformità al principio di sinteticità degli atti processuali pacificamente recepito dal Codice di Giustizia Sportiva CONI.

Il Tribunale ha confermato, nel corso dell'udienza del 5 febbraio 2025, la propria ordinanza di rigetto delle istanze istruttorie *"imprejudicate le questioni preliminari e pregiudiziali sollevate che saranno esaminate unitamente al merito"*.

Il Tribunale, sentita la parte ricorrente che ha reso dichiarazioni trascritte a pag. 3 del verbale d'udienza, ritenuta la causa matura per la decisione, ha invitato le parti a concludere (conclusioni che, nella presente decisione, vengono sinteticamente riportate, restando fermo il rinvio al verbale dell'udienza che costituisce parte integrante della presente decisione).

Le parti, discutendo brevemente la causa, hanno richiamato i rispettivi scritti difensivi, insistendo nelle rispettive conclusioni.

All'esito dell'udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

## **DIRITTO**

I.1 Nell'esaminare gradatamente le questioni oggetto di giudizio, giova rammentare che il Regolamento di Giustizia Fise e il Codice di Giustizia Sportiva del Coni non prevedono

un obbligo per gli Organi di Giustizia Federale di decidere immediatamente le eccezioni pregiudiziali di rito e/o preliminari di merito che le parti sollevino nel corso del giudizio. Stante l'assenza di una specifica disciplina nel sistema di giustizia sportiva, occorre operare un rinvio, ex artt. 2, comma 6 CGS e 20, comma 5 RG Fise, ai principi e alle norme generali del processo civile, ancorché entro i limiti di compatibilità derivanti dal carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva.

A tal ultimo riguardo può essere richiamato l'art. 276, comma 2, c.p.c. rubricato «*Deliberazione*» il quale stabilisce che «*Il collegio, sotto la direzione del presidente, decide gradatamente le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e quindi il merito della causa*».

Tale previsione che costituisce espressione di un principio generale del processo civile ed applicabile al processo sportivo in quanto pienamente compatibile con i caratteri sopra richiamati, impone al giudice di risolvere le questioni processuali e di merito secondo l'ordine logico loro proprio, assumendo come prioritaria la definizione di quelle di rito rispetto a quelle di merito, e fra le prime la priorità dell'accertamento della ricorrenza dei presupposti processuali (nell'ordine, giurisdizione, competenza, capacità delle parti, *ius postulandi*, ricevibilità, contraddittorio, estinzione), rispetto alle condizioni dell'azione (interesse e legittimazione ad agire). Le ragioni di una tale scansione temporale sono di tipo logico, prima che giuridico, posto che la decisione in senso positivo in merito a una questione pregiudiziale può assorbire le questioni di merito successive.

Sul punto costituisce d'altronde principio pacifico quello secondo cui «*l'ordine di trattazione delle questioni, imposto dall'art. 276 c.p.c., comma 2, mentre lascia libero il giudice di trascegliere, tra varie questioni di merito, quella che ritiene "più liquida", gli impone per contro di esaminare per prime le questioni pregiudiziali di rito rispetto a quelle di merito. La violazione di tale regola costituisce una causa di nullità del procedimento, che resta tuttavia sanata se non venga fatta valere con l'impugnazione o, nel caso in cui la parte che ne risulti svantaggiata sia quella vittoriosa in primo grado ed appellata, con l'appello incidentale.*» (Cass. civ., Sez. VI - 3, Ord., (data ud. 25/09/2019) 26/11/2019, n. 30745).

La graduazione delle eccezioni formulata dalla parte ricorrente (che nel caso di specie risponde all'ordine di esame delle questioni fissato dall'art. 276, secondo comma c.p.c.) è un ordine dato dalla parte in funzione del proprio interesse; serve a segnalare che l'esame e l'accoglimento di alcune eccezioni ha, per la parte, importanza prioritaria e assorbente il merito, e che le eccezioni indicate in via subordinata o graduate per ultime, hanno minore importanza e se ne chiede l'esame esclusivamente in caso di mancato accoglimento di quelle prioritarie; la graduazione proposta dalla parte impedisce, pertanto, al giudice adito di passare all'esame delle eccezioni formulate in via subordinata.

Nella specie la parte ricorrente non ha subito (ne subisce) alcuna lesione per effetto della mancata decisione delle questioni pregiudiziali e/o preliminari in via immediata da parte di questo Tribunale sul quale grava l'onere di scrutinarle in sede di deliberazione.

I.2 Nell'esaminare le questioni pregiudiziali e/o preliminari, occorre muovere anzitutto dalla dedotta improcedibilità del ricorso per sussistenza della pregiudiziale penale derivante dal fatto che *"in data 30.12.2024 è stata depositata querela per diffamazione aggravata in danno di tutte le controparti in relazione alla delibera di commissariamento-scioglimento del Co.Re.Ve."*

La dedotta improcedibilità che il Tribunale ritiene di qualificare alla stregua di una richiesta di sospensione del procedimento, non è meritevole di accoglimento atteso che non sussiste una disposizione che imponga al Tribunale la sospensione del procedimento sportivo fino alla definizione del procedimento penale per il medesimo fatto (cfr. Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. IV decisione 8 marzo 2016, n. 14).

L'art. 57.7 del Regolamento di Giustizia Sportiva FISE (e previsione analoga si rinviene nell'art. 39, comma 7 del Codice di Giustizia CONI) riconosce anzi che *"In nessun caso è ammessa la sospensione del procedimento salvo che, per legge, debba essere decisa con efficacia di giudicato una questione pregiudiziale di merito e la relativa causa sia stata già proposta davanti all'Autorità Giudiziaria."*

Tale previsione codifica il principio di autonomia del procedimento disciplinare e, più in generale, dei procedimenti che si svolgono dinanzi agli Organi di Giustizia sportiva rispetto ai paralleli procedimenti che si celebrano dinanzi all'Autorità giudiziaria penale (cfr. Collegio di Garanzia dello Sport decisione 19 febbraio 2024, n. 10; Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, decisione n. 71 del 2019; Collegio di Garanzia dello Sport, sez. IV 8 marzo 2016, n. 14).

Il Collegio di Garanzia dello Sport ha anche di recente ribadito che *“gli Organi della giustizia sportiva (salvo che tassative ipotesi codificate di rilevanza del giudizio penale o civile) hanno infatti autonomi ambiti di valutazione degli elementi acquisiti al giudizio, compresi quelli provenienti dagli accertamenti o dai provvedimenti dell'Autorità giudiziaria ordinaria, che, nel giudizio sportivo, sono e restano liberamente valutabili come meri elementi probatori”* (cfr. CGS n. 10/2024).

Peraltro, fermo restando il carattere assorbente delle superiori considerazioni, come correttamente rilevato da parte resistente, il procedimento sportivo e il procedimento penale attengono a fatti oggettivamente distinti, talché non vi può essere alcuna pregiudizialità del giudizio penale rispetto al giudizio sportivo.

**I.3** Con riferimento alla dedotta illegittimità della composizione del collegio giudicante, per mancanza di regolare nomina, se ne rileva la manifesta infondatezza per l'assorbente circostanza che gli Organi della Giustizia Sportiva sono in regime di *prorogatio* sino al 28 febbraio 2025, come disposto dalla delibera del Consiglio Federale FISE n. 1696/2024 del 16 dicembre 2024.

In base all'art. 41.4 del Regolamento di Giustizia FISE *«i componenti del Tribunale Federale sono sei così come quelli della Corte Federale di Appello, durano in carica quattro anni e il loro mandato non può essere rinnovato per più di due volte nel medesimo organo»*.

Il sistema di giustizia sportiva federale non esclude dunque la possibilità di una proroga temporanea (o *prorogatio*). Del resto, un conto è il rinnovo (ammesso peraltro nei termini ivi enunciati) e altro conto è la proroga. È noto, difatti, che, mentre la proroga determina solo il prolungamento del rapporto – il quale, pertanto, prosegue dopo la scadenza

originariamente prevista, mantenendo intatta la propria natura; il rinnovo, invece, non determina un prolungamento dell'originario rapporto ma la creazione di uno nuovo.

In virtù della previsione del sopra indicato termine temporale, appare evidente che la nomina dei nuovi componenti degli Organi di giustizia sportiva, pur non essendo certa nel *quando*, è indubbiamente certa nell'*an*. Non si tratta dunque di una *prorogatio sine die* (questo, viceversa, è il caso preso in considerazione dalla nota sentenza della Corte costituzionale n. 28 del 1992) come rilevato dalla parte ricorrente, bensì di una situazione temporanea in attesa del perfezionamento delle nomine dei componenti degli organi di giustizia sportiva.

La possibilità/necessità di proroga – nel caso in cui il rinnovo di tutti i componenti degli organi di giustizia federale non sia avvenuto – risponde d'altronde ad elementari esigenze di funzionalità e continuità e dunque, in ultima analisi, di razionalità del sistema di giustizia sportiva.

Sulla base delle superiori considerazioni il Tribunale, nella composizione indicata in epigrafe, è legittimamente costituito in considerazione di un regolare provvedimento di *prorogatio* adottato dalla Federazione e, per l'effetto, può trattenere la causa in decisione, non ravvisandosi alcun vizio di costituzione del collegio al momento della pronuncia della decisione (i.e. deliberazione in camera di consiglio), dato temporale da prendere in considerazione per verificare gli eventuali vizi di costituzione come riconosciuto dalla pacifica giurisprudenza di legittimità secondo la quale « *in ipotesi di giudice collegiale, è al momento della pronuncia della sentenza, ossia della sua deliberazione in camera di consiglio, il magistrato deve essere legittimamente preposto all'ufficio per poter validamente provvedere, mentre i successivi momenti dell'iter formativo, e cioè la stesura della motivazione, la sottoscrizione e la pubblicazione, non incidono sulla sostanza della pronuncia, sicché, ai fini dell'esistenza dell'atto, è irrilevante che dopo la decisione uno dei componenti dell'organo collegiale, per circostanze sopravvenute come il trasferimento o il collocamento fuori ruolo o a riposo, sia cessato dalle funzioni presso l'ufficio investito della controversia*» (Cass. 28.6.2017 n.

16216; Cass. 4.11.2014 n. 23423; Cass. 8.10.2001 n. 12324; Cass. 9.12.1994 n.10547; Cass. 12.7.1993 n.7675; Cass. 9.2.1991 n. 1374).

Quanto alla mancanza di regolare nomina dei componenti del Tribunale si rinvia in ogni caso alla decisione della Corte Federale d'Appello del 4 dicembre 2024 e alla decisione della Commissione Federale di Garanzia del 16 dicembre 2024 richiamata dalla parte resistente.

Quanto al mancato rinnovo dei componenti degli organi della giustizia federale da parte del Consiglio Federale e, in particolare, in relazione alla dedotta assenza di un provvedimento di nuova nomina dei componenti degli organi di giustizia federale, l'eccezione è da ritenersi assorbita in considerazione di quanto evidenziato in ordine al regime di *prorogatio*.

I.4 In relazione all'invito formulato ai componenti del Collegio di questo Tribunale all'astensione, ci si limita ad evidenziare che i componenti del Collegio non hanno ravvisato alcuna delle fattispecie di cui al combinato disposto degli artt. 28.1 e 28.2 del Regolamento di Giustizia Sportiva, né sono apparse sussistenti le gravi ragioni di convenienza alla luce di quanto evidenziato in merito al regime di *prorogatio* degli organi di giustizia sportiva e non essendo gli esposti e/o denunce presentate dalla sig. ra Campese riferibili a condotte o comportamenti riguardanti nessuno dei componenti del Collegio.

I.5 Quanto all'asserita eccezione di inammissibilità del ricorso proposto dalla sig. ra Campese che sarebbe sollevata dalla parte resistente, si evidenzia che non vi è nelle memorie difensive depositate dalla FISE alcuna eccezione di inammissibilità del ricorso.

Non può ritenersi tale la richiesta formulata nell'atto di costituzione della FISE, trattandosi di un atto di costituzione in giudizio che rinvia, per le controdeduzioni specifiche ai motivi di ricorso, alla successiva memoria difensiva. Si tratta di costituzione formale nel quale la parte resistente può legittimamente riservare (come in effetti ha fatto) lo svolgimento delle proprie difese in successive memorie.

\* \* \*

II. Superate tali eccezioni preliminari il Collegio ritiene necessario svolgere ulteriori considerazioni di natura preliminare relative: i) alla giurisdizione e alla competenza degli Organi di Giustizia Sportiva e, segnatamente, del Tribunale Federale a decidere il ricorso proposto contro la delibera del Consiglio Federale con cui è stato disposto lo scioglimento di un Comitato Regionale di una Federazione Sportiva; ii) alla legittimazione attiva e all'interesse a ricorrere in capo alla sig. ra Campese, all'epoca dei fatti Presidente del Comitato Regionale Veneto FISE.

Si tratta di questioni che, come anticipato in premessa, sono prodromiche all'esame del merito del ricorso. Nell'ordine occorre esaminare il tema della giurisdizione e della competenza (cfr. Cass., sez. un., 5 gennaio 2016, n. 29). Successivamente, si procederà ad esaminare la legittimazione e l'interesse al ricorso che integrano condizioni dell'azione necessarie per consentire al giudice adito di pronunciare sul merito della controversia, condizioni che devono esistere al momento della proposizione della domanda processuale e persistere fino alla decisione della vertenza (Consiglio di Stato, Ad. Plen., 25 febbraio 2014, n. 9). La legittimazione e l'interesse al ricorso, anche nell'ordinamento federale sportivo, trovano la loro giustificazione nella natura soggettiva della giurisdizione degli Organi di Giustizia Sportiva, che non risulta preordinata ad assicurare la generale legittimità dell'operato della Federazione, bensì tende a tutelare la situazione soggettiva del ricorrente, correlata ad un bene della vita coinvolto nell'esercizio dell'azione degli Organi Federali, oggetto di censura (cfr. Consiglio di Stato, Ad. Plen., 7 aprile 2011, n. 4).

II.1 Quanto alla giurisdizione degli Organi di Giustizia Sportiva non appaiono sussistere dubbi atteso che le controversie, quale quella in esame, che concernono l'osservanza delle norme regolamentari, organizzative e statutarie delle federazioni sportive rientrano nella sfera di autonomia riservata all'ordinamento sportivo, anche considerato che le federazioni sportive sono associazioni aventi personalità giuridica di diritto privato,

come chiarito dal D. Lgs. n. 242 del 1999, e nel governare le loro articolazioni territoriali interne esercitano facoltà privatistiche. Ciò in quanto tali controversie non presentano rilevanza esterna all'ordinamento sportivo, non avendo alcun riflesso, né diretto né indiretto, nell'ordinamento statale. A tale ambito appartiene la presente controversia, avente ad oggetto il provvedimento di commissariamento del Comitato regionale Veneto della F.I.S.E. e, quindi, un'articolazione periferica interna della Federazione stessa.

Come chiarito, infatti, dalla giurisprudenza della Cassazione, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 242 del 1999, *"Le federazioni sportive nazionali, già dotate di duplice veste, pubblicistica per le attività svolte quali organi del Coni e privatistica per le attività loro proprie, hanno acquisito la natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato ai sensi dell' art. 15 del D.Lgs. n. 242 del 1999, che ha lasciato al Coni poteri di indirizzo e controllo in ragione della "valenza pubblicistica di specifici aspetti" dell'attività sportiva"* (su tale presupposto la Corte ha affermato che la domanda di risarcimento del danno cagionato dagli amministratori al patrimonio di una federazione non è soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti, in quanto il rapporto di servizio attinente alle residue funzioni pubblicistiche della federazione non si trasferisce da questa ai suoi amministratori).

Il citato D.Lgs. n. 242 del 1999, infatti, ha disposto che *"le federazioni sportive nazionali hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato. Esse non perseguono fini di lucro e sono disciplinate, per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione de medesimo"*; attribuendo poteri di indirizzo e di controllo al Comitato olimpico nazionale italiano, *"anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifici aspetti" dell'attività sportiva*. Nello stesso senso, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che *"Le federazioni sportive, pur sorgendo come soggetti privati (associazioni non riconosciute), in presenza di determinati presupposti assumono la qualifica di "organi del Coni" e partecipano alla natura pubblica di questo. L'elemento discriminante tra le due funzioni svolte dalle Federazioni (da cui deriva il criterio di riparto della giurisdizione) è, dunque, quello della natura dell'attività svolta. Pertanto, in caso di applicazione di norme che*

*attengono alla vita interna della Federazione e ai rapporti tra società sportive e tra le società stesse e gli sportivi professionisti, le Federazioni operano come associazioni di diritto privato; ove, di contro, l'attività sia finalizzata alla realizzazione di interessi fondamentali e istituzionali dell'attività sportiva, le stesse devono essere considerate organi del Coni. Orbene, solo gli atti di quest'ultimo tipo, che sono posti in essere dalle Federazioni in qualità di organi del Coni sono esplicazione di poteri pubblici e partecipano della natura pubblicistica; solo per essi, dunque, può affermarsi la giurisdizione del g.a. allorché incidano su posizioni di interesse legittimo" (T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 1/4/2010, n. 5414, Consiglio di Stato, sez. VI, 10 settembre 2007, n. 4743). Nella specie, l'attività svolta e contestata, relativa alla ordinaria gestione del Comitato regionale della F.I.S.E., è di natura privata e attiene alla vita interna della Federazione ed ai rapporti con le sue articolazioni territoriali, non afferendo alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva.*

Da ciò discende che le controversie relative all'osservanza di norme regolamentari, organizzative o statutarie delle federazioni sportive, come nel caso di specie afferenti al commissariamento di un comitato regionale appartenente a una federazione nazionale, rientrano in quella degli organi di giustizia sportiva, in quanto riguardante l'attività di governo delle proprie articolazioni periferiche attiene alla vita interna delle federazioni stesse (cfr. T.A.R. Lazio Sez. I ter, Sent., 12/04/2017, n. 4500; T.A.R. Lazio, Sez. I ter, Sent. 19/1/2017, n. 911).

Chiarita la sussistenza della giurisdizione degli Organi di Giustizia Sportiva, sussiste la competenza di questo Tribunale Federale, quale organo di giustizia di primo grado della Federazione Italiana Sport Equestri, in forza delle disposizioni che di seguito si richiamano:

1) l'art. 22 del Regolamento di Giustizia FISE, rubricato «*Attribuzioni*», riconosce che «22.1 È attribuita agli Organi di Giustizia la risoluzione delle **questioni e la decisione delle controversie aventi ad oggetto: – l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'Ordinamento Sportivo al fine di garantire**

*il corretto svolgimento delle attività sportive. [...] 22.3 Gli Organi di Giustizia decidono altresì le controversie loro devolute dagli Statuti e dai Regolamenti Federali»;*

2) l'art. 43.2 del Regolamento di Giustizia FISE afferma che «*Il Tribunale Federale giudica in primo grado su tutti i fatti rilevanti per l'Ordinamento Sportivo in relazione ai quali non sia stato instaurato né risulti pendente un procedimento dinanzi ai Giudici Sportivi Nazionali*»

3) l'art. 49, comma 1 del Regolamento di Giustizia FISE, rubricato «*Ricorso per l'annullamento delle deliberazioni*» stabilisce (ancorché norma sul rito, più che sulla competenza) che «*Le deliberazioni dell'Assemblea contrarie alla legge, allo Statuto del CONI e ai Principi Fondamentali del CONI, allo Statuto e ai Regolamenti della Federazione possono essere annullate dal Tribunale Federale su ricorso di Organi della Federazione, del Procuratore Federale, e di Tesserati o Affiliati e/o Aggregati titolari di una situazione giuridicamente protetta nell'Ordinamento Federale che abbiano subito un pregiudizio diretto e immediato dalle deliberazioni*»;

4) l'art. 45, comma 3 dello Statuto della FISE, prevede che «*Gli Organi di giustizia e di disciplina previsti dal Regolamento di giustizia assicurano il rispetto delle norme contenute nello Statuto, nei vari Regolamenti federali, nonché l'osservanza dei principi derivanti dall'Ordinamento giuridico sportivo, prima tra tutti l'esigenza di una particolare tutela da riservare al concetto di "lealtà" e la decisa opposizione ad ogni forma di "illecito sportivo" e all'uso di sostanze e metodi vietati.*».

Orbene, dal suesposto quadro normativo discende la competenza di questo Tribunale competente a conoscere delle impugnazioni degli atti del Consiglio Federale della Federazione Italiana Sport Equestri atteso che si tratta di provvedimento, quello di scioglimento di un'articolazione periferica della Federazione che incide su una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale di cui è titolare la ricorrente, all'epoca dei fatti Presidente del Comitato Regionale FISE e in ogni caso tesserata FISE. Si tratta, indubbiamente, di un fatto rilevante per l'ordinamento sportivo atteso che lo

scioglimento di un'articolazione periferica della Federazione Sportiva incide ed attiene alla *"vita interna della Federazione ed ai rapporti con le sue articolazioni territoriali"*.

Si ritiene non configurabile la competenza residuale ed eccezionale del Collegio di Garanzia dello Sport che, per effetto della previsione di cui all'art. 54 del Codice di Giustizia Sportiva CONI, è riservata: i) alle decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale emesse dai relativi organi di giustizia (primo comma); b) alle controversie al medesimo espressamente devolute dalle altre disposizioni del presente Codice, nonché dagli statuti e dai regolamenti federali sulla base di speciali regole procedurali definite d'intesa con il CONI. In tal caso il giudizio può essere anche di merito e in unico grado (terzo comma).

Dalla lettura di tale disposizione, come anche interpretata dallo stesso Collegio di Garanzia, discende che la competenza di tale organo deve trovare un espresso fondamento in una norma e che tale profilo non può dipendere dalle previsioni di disposizioni di rango inferiore quali – sicuramente – sono quelle contenute nei regolamenti o negli statuti della componente federale

In tal senso si è anche espresso lo stesso Organo del CONI (Sezioni Unite, 6 maggio 2015, n. 12) secondo cui *"le funzioni del Collegio di Garanzia dello Sport sono espressamente stabilite e rigidamente tipizzate dal CGS (ndr CGS CONI) il quale ha istituito tale nuovo organo della giustizia sportiva prevedendone puntualmente i compiti, le attività, i poteri, disciplinandone le procedure e gli atti"*. E si veda anche la decisione 13 febbraio 2019 n. 14 del medesimo Collegio Garanzia, ove si sottolinea il carattere tassativo delle ipotesi in cui tale organo può pronunciarsi quale giudice unico e di merito.

Nello stabilire l'ambito delle *"decisioni non altrimenti impugnabili"*, pertanto, va tenuto conto della portata generale dell'art. 43.2 (che al pari dell'art. 79 CGS), che è norma destinata ad attrarre nell'ambito della competenza endofederale del Tribunale tutti i fatti rilevanti per l'ordinamento sportivo, non essendovi altre disposizioni che devolvono in

unico grado al Collegio di Garanzia dello Sport la competenza a conoscere delle delibere di scioglimento dei comitati regionali della Federazione Italiana Sport Equestri.

Tale impostazione è peraltro coerente con il sistema di giustizia sportiva che è fondato sul principio del doppio grado di giudizio (Tribunale e Corte d'Appello Federale che giudicano sui deferimenti adottati dalla Procura federale e su tutte le controversie devolute dal Regolamento di Giustizia).

II.2 In relazione alla legittimazione dell'odierna ricorrente, occorre muovere anzitutto dall'analisi dei primi due commi dell'art. 49 del Regolamento di Giustizia Fise secondo il quale:

*«49.1 Le deliberazioni dell'Assemblea contrarie alla legge, allo Statuto del CONI e ai Principi Fondamentali del CONI, allo Statuto e ai Regolamenti della Federazione possono essere annullate dal Tribunale Federale su ricorso di Organi della Federazione, del Procuratore Federale, e di Tesserati o Affiliati e/o Aggregati titolari di una situazione giuridicamente protetta nell'Ordinamento Federale che abbiano subito un pregiudizio diretto e immediato dalle deliberazioni.*

*49.2 Le deliberazioni del Consiglio Federale contrarie alla legge, allo Statuto del CONI e ai Principi Fondamentali del CONI, allo Statuto e ai Regolamenti della Federazione possono essere annullate dal Tribunale Federale su ricorso di un componente, assente o dissenziente, del Consiglio Federale, o del Collegio dei Revisori dei Conti [...]».*

Inoltre, l'art. 48, primo comma del Regolamento di Giustizia Fise stabilisce che «*Per la tutela di situazioni giuridicamente protette nell'Ordinamento Federale, quando per i relativi fatti non sia stato instaurato né risulti pendente un procedimento dinanzi agli Organi di Giustizia Sportiva, è previsto il ricorso dinanzi al Tribunale Federale*».

Una lettura limitata all'art. 49, secondo comma, del Regolamento di Giustizia Sportiva potrebbe far propendere *prima facie* per il difetto di legittimazione attiva dell'odierna ricorrente atteso che le deliberazioni del Consiglio Federale possono essere annullate dal

Tribunale esclusivamente a seguito di ricorso proposto da taluni soggetti (componente, assente o dissenziente, del Consiglio Federale o dal Collegio dei Revisori dei Conti).

La sig. ra Campese, all'epoca dei fatti Presidente del Comitato Regionale Veneto FISE, non rientrerebbe, infatti, nel novero dei soggetti attivi ivi indicati che hanno facoltà di ricorrere avverso le deliberazioni del Consiglio Federale in base all'art. 49 del Regolamento Giustizia FISE.

Tale linea interpretativa, ancorché non implausibile tenuto conto del dato letterale dell'art. 49, comma 2 del Regolamento di Giustizia Sportiva FISE, non appare ad avviso di questo Tribunale accoglibile, avuto riguardo ad un'interpretazione sistematica delle disposizioni del Regolamento di Giustizia Sportiva FISE e, segnatamente, delle previsioni generali contenute negli artt. 48, primo comma e 49, primo comma che consentono a coloro che sono titolari di una situazione giuridica protetta nell'Ordinamento federale il diritto ricorrere dinanzi agli Organi di Giustizia Sportiva per chiedere l'annullamento delle deliberazioni dell'Assemblea contrarie alla legge, allo Statuto del Coni, ai principi fondamentali del CONI, allo Statuto e ai Regolamenti della Federazione, qualora i provvedimenti impugnati producano un pregiudizio diretto e immediato.

Se è vero che ai sensi dell'art. 49, comma 2, Regolamento di Giustizia FISE, nel caso di impugnativa di deliberazioni del Consiglio federale, si richiede che il ricorrente (componente del Consiglio Federale o del Collegio Revisori dei Conti) sia *“assente o dissenziente”*, ciò non può implicare la necessità che, per l'impugnazione di tutte le delibere adottate da organi collegiali nell'ambito dell'ordinamento sportivo, il ricorrente debba rivestire solamente il ruolo suddetto (e cioè di soggetto *“assente o dissenziente”*). Il tesserato, ma non componente dell'organo collegiale interessato, può infatti impugnare ai sensi dell'art. 48, comma 1, Regolamento Giustizia Sportiva FISE, la delibera che procuri un pregiudizio immediato e diretto.

Tale lettura interpretativa che riconosce una più ampia legittimazione attiva al ricorso appare in linea con i principi del processo sportivo cui più volte si è fatto rinvio nel corso

delle discussioni delle parti nel corso delle udienze celebratesi dinanzi a questo Tribunale, enunciati dall'art. 20, primo e secondo comma del Regolamento di Giustizia FISE secondo cui *"Tutti i procedimenti di giustizia assicurano l'effettiva osservanza delle norme dell'Ordinamento Sportivo e la piena tutela dei diritti e degli interessi dei Tesserati, degli Affiliati e Aggregati e degli altri soggetti dal medesimo riconosciuti. Il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo"* e, più in generale, dall'art. 2 del Codice di Giustizia Sportiva CONI.

Nella specie, ritiene il Tribunale che la sig. ra Campese, quale Presidente di un Comitato Regionale, sia munita della legittimazione attiva in quanto titolare di una posizione giuridica qualificata e differenziata, protetta dall'ordinamento federale sportivo, correlata al bene della vita, oggetto di esercizio del "potere" esercitato dal Consiglio Federale nei confronti del Comitato Regionale della Federazione Veneto Sport Equestri, posizione idonea a distinguere l'odierna parte ricorrente da ogni altro consociato (accertamento strumentale alla verifica della legittimazione al ricorso).

II.3 Occorre poi scrutinare l'esistenza di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica del ricorrente suscettibile, pertanto, di essere beneficiato - e, dunque, di trarre un'utilità effettiva - da un'eventuale sentenza di accoglimento della propria impugnazione (Consiglio di Stato, Ad. Plen., 7 aprile 2011, n. 4; sez. VI, 14 giugno 2021 n. 4598).

L'interesse deve rivestire connotati precisi e, segnatamente, deve essere: a) immediato (si tratta di un interesse diretto e non riflesso o mediato), attuale (sussistere al tempo del ricorso) e concreto (deve essere collegato alla lesione del bene della vita e non ipotetico), personale (fatto valere dal soggetto leso).

In particolare, anche muovendo dall'elaborazione della giurisprudenza amministrativa, l'interesse non può mai essere ipotetico ed eventuale, ossia collegato alla mera possibilità eventuale di ottenere il riesercizio del potere discrezionale della PA, cosicché esso si compone in definitiva di due aspetti: a) positivo, deve sussistere un provvedimento, con

effetti immediati, diretti, attuali, esterni (non atto endoprocedimentale) e lesivi della posizione giuridica tutelata, sia sotto il profilo materiale (impossibilità di conseguire il bene della vita), sia morale (onore nel caso di interdittiva antimafia, scioglimento del consiglio comunale per antimafia); b) negativo, non si può impugnare un provvedimento se esso non lede effettivamente e concretamente la sfera giuridica del soggetto.

Nella fattispecie all'esame del Collegio, si ritiene che la sig. ra Campese non sia priva di interesse a ricorrere atteso che la deliberazione di scioglimento e commissariamento del Comitato Federale incide in via diretta ed immediata sulla posizione giuridica da Ella rivestita nell'ambito dell'organo periferico della Federazione Sport Equestri. In termini di utilità derivante dall'eventuale accoglimento del ricorso v'è da considerare che l'interesse va parametrato alla posizione della parte ricorrente e, nella fattispecie, la posizione che la sig. ra Clara Campese all'epoca dei fatti ricopriva, ossia il ruolo di vertice del Co.re.Ve (non già rispetto a tutti i consiglieri del Comitato regionale, non ricorrenti).

L'utilità che discende dall'eventuale accoglimento del ricorso (elemento che connota l'interesse a ricorrere) va nella specie rinvenuto nell'interesse al ripristino del Comitato Regionale FISE Veneto nonché nell'interesse morale alla tutela dell'immagine e della reputazione (cui si è fatto rinvio anche nel corso delle udienze dinanzi a questo Tribunale).

\* \* \*

III. Superate le eccezioni preliminari sollevate dalla parte ricorrente e ritenute sussistenti la giurisdizione, competenza e le condizioni dell'azione, può procedersi all'esame dei motivi formulati nel ricorso, non senza premettere il tipo di sindacato che gli Organi di Giustizia Sportiva possono svolgere relativamente ad una deliberazione del Consiglio Federale, quale quella impugnata, che dispone lo scioglimento e commissariamento di un Comitato regionale di una Federazione sportiva per gravi e ripetute irregolarità di gestione.

La detta decisione costituisce il risultato di una valutazione tecnico – discrezionale complessa che il Consiglio Federale<sup>1</sup> della Federazione Sport Equestri, nella qualità di organo Federazione tenuto alla vigilanza sui Comitati Regionali, è tenuto a svolgere in base all'art. 30, comma 2, lett. n) dello Statuto FISE secondo il quale *«provvede, per accertate gravi irregolarità di gestione, o per gravi o ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo o per constatata impossibilità di funzionamento degli Organi stessi, allo scioglimento dei Comitati regionali e provinciali nominando in sostituzione un Commissario, il quale nei successivi 60 giorni provvede all'indizione dell'Assemblea elettiva da tenersi nei 30 giorni successivi per la ricostituzione degli Organi.»*.

In altri termini, il Consiglio Federale, nella valutazione dei presupposti per disporre lo scioglimento dei Comitati regionali, esercita un potere discrezionale, *sub specie* di discrezionalità tecnica, sicché il suo potere è sindacabile solo se è basato su una valutazione manifestamente irragionevole o su un travisamento dei fatti.

In altri termini, occorre considerare che la discrezionalità tecnica esercitata è una manifestazione di giudizio, più che di volontà, consistente in una attività diretta alla valutazione ed all'accertamento di fatti al fine di individuare se determinate condotte possano integrare quelle *“gravi irregolarità di gestione”* o *“gravi o ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo”* alla stregua della disciplina federale e, nell'effettuare le valutazioni di propria competenza, in linea di massima, il Consiglio Federale applica concetti non esatti, ma opinabili, con la conseguenza che può ritenersi illegittima solo la valutazione che, con riguardo alla concreta situazione, possa ritenersi manifestamente illogica, vale a dire che non sia nemmeno plausibile, e non già una valutazione che, pur opinabile nel merito, sia da considerare comunque ragionevole, ovvero la valutazione che sia basata su un travisamento dei fatti.

---

<sup>1</sup> Il Consiglio federale, ai sensi dell'art. 30, primo comma dello Statuto FISE, è *«l'organo preposto alla verifica della corretta esecuzione del programma tecnico – sportivo, alla valutazione dei risultati sportivi conseguiti e alla vigilanza sul buon andamento della gestione federale»*

Tali valutazioni tecnico - discrezionali oramai sono sindacabili sia pure nei limiti del perimetro - fissato da tempo dalla giurisprudenza amministrativa, seguita dal Collegio di Garanzia dello Sport - della manifesta illogicità, contraddittorietà, irragionevolezza, arbitrarietà o travisamento dei fatti.

Si tratta di principi comuni nell'ambito del sindacato riconosciuto dal Giudice amministrativo su analoghi provvedimenti, ritenuti sottoposti al controllo del giudice, quali ad esempio gli atti delle Autorità amministrative indipendenti (relativamente alle quali si afferma, *ex multis* Cons. Stato, sez. VI, n. 3956/2023 che *"Il ricorso a criteri di valutazione soggettiva, infatti, in qualsiasi campo, non offre sempre risposte univoche, ma costituisce un apprezzamento non privo di un certo grado di opinabilità e, in tali situazioni, il sindacato del giudice, essendo pur sempre un sindacato di legittimità e non di merito, è destinato ad arrestarsi sul limite oltre il quale la stessa opinabilità dell'apprezzamento operato dall'amministrazione impedisce d'individuare un parametro giuridico che consenta di definire quell'apprezzamento illegittimo (cfr., ex multis, Cass. Civ., SS.UU., 20 gennaio 2014, n. 1013). Pertanto, sugli atti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, essendo gli stessi sindacabili dal giudice amministrativo per vizi di legittimità e non di merito (ad eccezione che per la misura delle sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 134, lett. c), c.p.a.), non è consentito al giudice amministrativo esercitare un controllo sulle valutazioni tecniche opinabili, in quanto ciò si tradurrebbe nell'esercizio da parte del suddetto giudice di un potere sostitutivo spinto fino a sovrapporre la propria valutazione a quella dell'amministrazione, fermo però restando che anche sulle valutazioni tecniche è esercitabile in sede giurisdizionale il controllo di ragionevolezza, logicità, coerenza ed attendibilità. La differenza tra giurisdizione di legittimità e giurisdizione di merito, in sostanza, può individuarsi nel fatto che, nel giudizio di legittimità, il giudice agisce "in seconda battuta", verificando, nei limiti delle censure dedotte, se le valutazioni effettuate dall'organo competente sono viziate da eccesso di potere per manifesta irragionevolezza o da travisamento dei fatti, vale a dire se le stesse, pur opinabili, esulano dal perimetro della plausibilità, mentre, nel giudizio di merito, il giudice agisce "in prima battuta", sostituendosi all'Amministrazione ed effettuando direttamente e nuovamente le valutazioni a questa spettanti,*

con la possibilità, non contemplata dall'ordinamento, se non per le eccezionali e limitatissime ipotesi di giurisdizione con cognizione estesa al merito di cui all'art. 134 c.p.a., di sostituire la propria valutazione alla valutazione dell'Amministrazione anche nell'ipotesi in cui quest'ultima, sebbene opinabile, sia plausibile"); i provvedimenti di scioglimento dei comuni ex art. 143 del D.lgs. 267/2000 (c.d. TUEL) in relazione ai quali il sindacato del giudice amministrativo, stante l'ampiezza della discrezionalità amministrativa, è limitato ai casi macroscopici di eccesso di potere, quali il travisamento di fatto, il difetto dei presupposti ovvero la macroscopica illogicità (cfr. Tar Lazio, sez. I, 5 gennaio 2022, n. 66; T.A.R. Lazio, sez. I, 12 maggio 2023, n. 8189).

In tal senso, con riferimento ad un caso di commissariamento di un Comitato Regionale della Federazione, si veda anche la decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, sez. III, n. 34 del 30 luglio 2020 ove si è evidenziato che *“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**. È 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)“.*

Nel caso all'esame le irregolarità riscontrate, anche sulla base della relazione del Collegio dei Revisori dei Conti, sono *prima facie* gravi per cui ciò fa sì che l'opzione di scioglimento

e commissariamento a cui il Consiglio Federale è pervenuto non è manifestamente illogica, contraddittoria e irragionevole (limiti entro cui il giudice di legittimità può sindacare le scelte tecnico – amministrative operate).

IV. Entro le suddette coordinate ermeneutiche questo Tribunale è chiamato a scrutinare i motivi di illegittimità dedotti dalla parte ricorrente avverso la delibera del Consiglio Federale di scioglimento e commissariamento di un organo collegiale ed il suo commissariamento (il Comitato Regionale FISE Veneto).

Nel decidere il merito del ricorso, pur nell'indubbia complessità che il procedimento riveste anche alla luce delle diverse questioni preliminari e pregiudiziali che il Tribunale ha esaminato, si evidenzia che, alla luce del dovere di sinteticità ex art. 2 CGS CONI *«la cui ratio è quella di consentire il tempestivo svolgimento del processo sportivo e rendere così, chiaramente e sinteticamente, edotte, sulle questioni giuridiche, le parti processuali e il giudice»*, è sufficiente che la motivazione della sentenza dia conto dell'iter logico-giuridico seguito dal giudice, senza che questi abbia l'onere di prendere pedissequamente posizione su ogni singola deduzione difensiva.

Sul punto non può farsi a meno di evidenziare che il ricorso non appare in linea con il principio di sinteticità degli atti processuali (cfr. Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione I, decisione n. 18/2022 la quale ha riconosciuto che *“I principi di celerità, concentrazione e informalità che caratterizzano il processo sportivo si declinano anche nella redazione dei provvedimenti e atti “in maniera chiara e sintetica”, come prescritto all’art. 2 CGS CONI, la cui ratio è quella di consentire il tempestivo svolgimento del processo sportivo e rendere così, chiaramente e sinteticamente, edotte, sulle questioni giuridiche, le parti processuali e il giudice; in tal guisa, l’eccessiva ampiezza degli scritti difensivi, pur se non normativamente sanzionabile, lo diventa nella misura in cui pregiudica l’intelligibilità delle questioni sottoposte a giudizio e rende oscura l’esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse alla decisione gravata”*).

Nel decidere il merito del ricorso, questo Tribunale ritiene di superare l'eccezione di inammissibilità per violazione del principio della sinteticità degli atti processuali, non

essendo espressamente prevista nell'ordinamento sportivo tale esito, pur dovendosi richiamando il risalente e consolidato principio fatto proprio anche dagli organi di giustizia sportiva, secondo cui *“il giudice procedente è libero di attingere il proprio convincimento da quelle prove o risultanze di prova che ritenga più attendibili e idonee alla formazione dello stesso, non essendo necessario dare conto, nella motivazione, dell'esame di tutte le allegazioni e prospettazioni delle parti e di tutte le prove acquisite al processo: è infatti sufficiente che il giudice esponga - in maniera concisa ma logicamente adeguata - gli elementi in fatto ed in diritto posti a fondamento della sua decisione e le prove ritenute idonee a confortarla, con la conseguenza che devono reputarsi implicitamente disattesi tutti gli argomenti, le tesi e i rilievi che, seppure non espressamente esaminati, siano incompatibili con la soluzione adottata e con l'iter argomentativo svolto”* (cfr. *ex multis* Cass. civ. sez. V, ordinanza 29 dicembre 2020, n. 29730, ma anche Cons. Stato, sez. IV, 28 giugno 2021, n. 4894).

IV.1 Occorre muovere dai primi due motivi con i quali la parte ricorrente contesta la carenza integrale dei presupposti previsti dall'art. 30, secondo comma, lett. n) dello Statuto FISE per l'assunzione della delibera di scioglimento e commissariamento, con riferimento alle gravi e ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo e all'impossibilità di funzionamento degli organi nonché in ordine alle gravi irregolarità di gestione.

I due motivi possono essere trattati congiuntamente stante la connessione tra gli stessi e, al riguardo, viste le articolate argomentazioni poste a fondamento degli stessi (pp. 10-68), il principio di sinteticità sopra citato consente di rinviare, per l'esposizione dei motivi, al ricorso.

I motivi sono infondati.

L'art. 30, secondo comma, lett. n) attribuisce al Consiglio Federale la competenza a provvedere allo scioglimento dei Comitati regionali e provinciali nominando in sostituzione un Commissario per:

1) accertate gravi irregolarità di gestione;

2) gravi o ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo;

3) per constatata impossibilità di funzionamento degli Organi stessi.

L'uso della disgiuntiva "o" implica che le suindicate condizioni possono ben sussistere congiuntamente o disgiuntamente, senza che gli organi di controllo cui spetta la vigilanza siano tenuti a indicare di volta in volta in quale delle suddette previsioni si ricada. Analogamente, non occorre che siano individuate specificamente le norme violate, rilevando soltanto che siano individuate in modo chiaro e preciso le condotte o circostanze di fatto contrastanti con una regolare gestione del Comitato regionale (e, difatti, la circostanza che la norma faccia riferimento anche all'ipotesi di gravi e ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo o a gravi irregolarità di gestione rende abbastanza chiaro che può trattarsi anche di disposizioni appartenenti all'ordinamento federale sportivo oltre che previsioni, come in effetti sono richiamate, recanti regole da seguire nella gestione dei rimborsi spese, trasferte ed indennità).

Contrariamente a quanto assume la parte ricorrente, la delibera di scioglimento e commissariamento del Comitato regionale individua in modo puntuale i presupposti in fatto e in diritto su cui è fondata, stante la sussistenza di una serie di gravi episodi di *mala gestio* nell'amministrazione del Comitato Regionale FISE, rilevanti dal punto di vista oggettivo (condotte), sia soggettivo (qualità istituzionale degli agenti), riconducibili tanto a gravi irregolarità gestionali quanto alle ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo.

La delibera di cui all'art. 30 dello Statuto costituisce, dunque, l'esito di un articolato *iter* procedimentale avviato su impulso del Collegio dei Revisori, finalizzato ad acquisire tutti gli elementi concernenti l'attività gestoria del Comitato Regionale FISE Veneto. L'esito degli accertamenti compendiato nella relazione del Collegio dei Revisori da cui è emersa una perdurante situazione di illegittimità e di violazione della normativa federale FISE, è stato vagliato dalla Consiglio Federale che ha ritenuto sussistenti, nell'esercizio di potere di vigilanza che gli è proprio, i presupposti per lo scioglimento e commissariamento della Federazione per la prosecuzione dell'attività gestoria dello

stesso. La gravità della situazione all'interno del Comitato Regionale FISE Veneto è stata aggravata dalla circostanza che la condotta in essere è stata avallata e posta in essere, come evidenziato dalla parte resistente, dal Presidente del Comitato Regionale e dai Consiglieri Regionali, organi del vertice istituzionale a livello regionale chiamati a rispettare le normative federali e i comportamenti in linea con i doveri di correttezza, lealtà e probità.

Il Consiglio Federale può recepire in tutto o in parte quanto evidenziato nella relazione del Collegio dei Revisori, stante l'autonomo potere di apprezzamento delle condotte poste alla base dell'atto impugnato, decisione che risulta essere legittima, stante le gravi irregolarità di gestione riscontrate e le ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo all'interno del Comitato Regionale FISE e poste in essere dagli Organi elettivi (Presidente e Comitato Federale).

Tale è la ragione per cui il Consiglio Federale non ha ritenuto di procedere agli ulteriori approfondimenti suggeriti avuto riguardo alla completezza dell'istruttoria da cui emergeva l'esistenza delle summenzionate gravi irregolarità gestionali e le ripetute violazioni dell'ordinamento sportivo (relativamente ai rimborsi chilometrici; irregolare utilizzo del sito federale e utilizzo improprio del logo). Peraltro, occorre precisare che per alcune contestazioni relative all'inerenza di alcune spese e giustificativi, sono state chieste integrazioni senza che fosse fornito un chiarimento da parte del Comitato. Fermo restando tale assorbente rilievo in ordine alla completezza dell'istruttoria, va altresì messo in risalto che le anomalie gestionali avessero un carattere strutturato e un metodo consolidato, con grave danno anche per l'immagine della Federazione, specialmente avuto riguardo al ruolo rivestito da coloro che hanno posto in essere le relative condotte. Si esamina l'ulteriore doglianza mossa in merito alla relazione dell'11 luglio 2024 a firma del revisore dei conti del Comitato regionale Veneto.

Le considerazioni svolte nella Relazione sono generiche e non prendono in esame le singole voci di spesa e l'inerenza delle stesse ; il revisore regionale si limita, infatti, ad

affermare in modo assertivo che *“ho analizzato comunque ogni trasferta e rimborso con il necessario scetticismo del Revisore inteso come atteggiamento dubitativo, attento alle condizioni che possono indicare possibili errori o frodi, ed in questo senso gli stessi mi sono sembrati compatibili con l’attività di un organo gestorio apicale”*; *“i viaggi e le motivazioni addotte mi sembrano congrue con l’attività di un organo gestorio apicale; non rilevo alla luce di una valutazione effettuata applicando lo scetticismo professionale del revisore elementi di manifesta incoerenza o non inerenza con l’attività istituzionale del comitato Veneto”*.

Si tratta di parere in ogni caso inidoneo a confutare il giudizio del Consiglio Federale, posto che spetta in via esclusiva a quest’ultimo la valutazione in ordine alla ricorrenza delle gravi irregolarità e delle violazioni dell’ordinamento sportivo e che, di là dall’ipotesi di macroscopici errori logici, non è possibile sovrapporre un giudizio reso da un soggetto terzo al giudizio coerente reso dall’organo collegiale (si v. in tal senso, T.A.R. Lazio, sez. I, 17102/2024).

IV.2 Nel procedere a scrutinare i motivi riguardanti le singole gravi irregolarità di gestione descritte nell’atto impugnato, occorre premettere che la delibera di scioglimento e commissariamento è strutturata come atto plurimotivato per il quale è sufficiente la legittimità di una sola delle giustificazioni per sorreggere l’atto anche dinanzi agli organi di Giustizia sportiva in conformità ad un orientamento giurisprudenziale oramai consolidato del giudice amministrativo (cfr., per tale principio, Cons. Stato, sez. VI, nella sentenza 31 luglio 2020, n. 4866 secondo la quale *“in presenza di un atto c.d. plurimotivato è sufficiente la legittimità di una sola delle giustificazioni per sorreggere l’atto in sede giurisdizionale; in sostanza, in caso di atto amministrativo, fondato su una pluralità di ragioni indipendenti ed autonome le una dalla altre, il rigetto delle censure proposte contro una di tali ragioni rende superfluo l’esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento (Cons. Stato, sez. V, 14 giugno 2017, n. 2910; sez. V, 12 settembre 2017, n. 4297; sez. V, 21 agosto 2017, n. 4045”*).

La delibera impugnata ritiene sussistenti gravi irregolarità di gestione derivanti dalla violazione della disciplina in materia di rimborso spese di cui al Libro III del Regolamento rimborsi, trasferte e indennità che richiede, in linea generale, la specifica allegazione probatoria delle spese sostenute e la loro inerenza all'attività istituzionale. Come correttamente rilevato dalla parte resistente, *“la documentazione originale deve, in ogni caso, essere conservata in maniera ordinata, allegando a ciascuna nota spesa i vari documenti di supporto, posto che lo scopo della documentazione è potere rilevare la natura del costo sostenuto al fine di potere provare l'inerenza della spesa con l'attività aziendale/istituzionale”*.

In tal senso si richiamano i principi fissati dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte dei Conti, Sez. Giurisdizionale per la Regione Calabria, n. 259 del 2021; Corte dei Conti Sez. Giurisdizionale per la Regione Friuli Venezia Giulia n. 51 del 2014) che qui possono evocarsi in quanto espressione di principi generali atteso che è stato riconosciuto come il destinatario di un contributo pubblico è tenuto a giustificare l'attività svolta, dimostrando di avere utilizzato le risorse della collettività in modo coerente con le finalità che hanno costituito la causa dell'erogazione, al fine di garantire il controllo sulla legittimità e sul corretto impiego di denaro pubblico.

La delibera, condividendo i rilievi svolti dal Collegio dei Revisori, ha riscontrato come alcune spese non fossero spettanti e/o non inerenti l'attività istituzionale o prive della documentazione probatoria ovvero con documentazione carente o incompleta e con indicazioni insufficienti al fine di poter accertare la motivazione dell'onere sostenuto; oppure indicazioni del tutto insufficienti che non consentono di determinare le finalità di rappresentanza della Federazione e/o di individuare i presenti all'evento offerto dal Presidente del Comitato Regionale FISE e/o l'inerenza della spesa alle attività istituzionali e/o di rappresentanza nel ruolo della sig. ra Campese.

La Federazione ha valorizzato la mancata trasmissione della documentazione probatoria; la trasmissione di documentazione incompleta o carente o con indicazioni insufficienti

con conseguente impossibilità di dimostrare la motivazione istituzionale dell'onere sostenuto e, di conseguenza, le finalità di rappresentanza della Federazione.

Occorre procedere all'esame delle ragioni di doglianza formulate dalla parte ricorrente in relazione alle condotte di *mala gestio* nell'amministrazione del Comitato Regionale, così sintetizzabili: 1) spese relative ai rimborsi chilometrici; 2) spese relative alla manifestazione "Omissis"; 3) spese sostenute per le trasferte in Sardegna e Abu Dhabi e 4) spese generiche senza giustificativi.

#### **IV.2.1 Sulle spese relative ai rimborsi chilometrici**

In relazione alle spese di cui in rubrica, giova evidenziare che la delibera impugnata resiste alle censure formulate dalla parte ricorrente.

Il Regolamento Federale su rimborsi, trasferte e indennità fissa una serie di disposizioni volte a disciplinare forme e modalità per la presentazione delle istanze di rimborso delle spese sostenute anche relativamente ai c.d. rimborsi chilometrici (cfr. art. 175 e 181.4 del Regolamento, Libro III).

Come correttamente precisato dalla delibera del Consiglio Federale, il Comitato Regionale Veneto, in forza del contratto di sponsorizzazione in atti, ha avuto la disponibilità in comodato d'uso gratuito di una automobile (Wolkswagen Tiguan 2.0 Omissis, assegnata in via esclusiva alla sig. ra Campese con delibera del Comitato Regionale Veneto n. 20 del 2023).

La circostanza che l'autovettura fosse nella disponibilità in uso gratuito del Comitato Regionale Veneto in virtù di apposito contratto di sponsorizzazione rende la predetta automobile "aziendale" e, per l'effetto, non è predicabile l'applicabilità della disciplina contenuta nel Regolamento federale sul rimborso chilometrico previsto per l'utilizzo dell'auto privata. Il rimborso chilometrico unitario (indennità chilometrica forfettaria), come riconosciuto dalla relazione del Collegio dei revisori, "ai sensi di quanto disposto

*dall'art. 175 e dall'art. 181.4 del più volte citato Libro III, risulta consentito per qualsiasi tipo di viaggio legato a motivi istituzionali che richieda l'utilizzo di un veicolo personale".*

*Prosegue la relazione del Collegio dei Revisori, con valutazione che il Collegio condivide, "La tipologia del "rimborso chilometrico" non può essere applicata qualora venga utilizzata un'autovettura "aziendale" (e per tale non sembra possa esserci dubbio che debba essere considerata una macchina data in uso al Comitato Regionale) in quanto l'ammontare dell'importo dell'indennità chilometrica è composto non solo da quelle spese che effettivamente sostiene l'utilizzatore dell'autovettura nella sue trasferte (quale ad esempio il costo del carburante), ma anche dalla valorizzazione delle spese di manutenzione dell'autovettura (tagliando cambio dell'olio, pastiglie, freni, ecc) che comportano l'usura e la riduzione di valore del veicolo, che nella fattispecie non sono a carico dell'utilizzatore Signora Clara Campese, essendo contrattualmente a carico del comodante GOCAR SAGL".*

Sulla scorta di tali elementi il Consiglio Federale ha ravvisato le gravi irregolarità relativamente ai rimborsi chilometrici rispetto ai quali sono irrilevanti, come dedotto dalla parte resistente, le ulteriori argomentazioni formulate da parte ricorrente che assume in via ipotetica che avrebbe potuto utilizzare la propria auto o ricorrere all'attività di noleggio per finalità istituzionali con aggravio di costi per la Federazione. Tale ricostruzione alternativa su cui si sofferma la ricorrente non consente di giustificare la grave irregolarità commessa ed integrata dal fatto che la Presidente di un Comitato Regionale di una Federazione sportiva ha utilizzato un'autovettura aziendale (quale quella fornita dalla società di sponsorizzazione senza corrispettivo), chiedendo il rimborso di importi non dovuti.

Parimenti irrilevanti sono le argomentazioni articolate da parte ricorrente in ordine alla natura appropriata delle tariffe per la copertura dei costi atteso che non sussisteva il diritto al rimborso chilometrico per le ragioni sopra esposte, salvo che per il costo del carburante che va comunque giustificato con idonea giustificazione.

Come emerge dalla relazione del Collegio dei Revisori (cfr. pag. 12) e sulla base di quanto dimostrato dalla Federazione, la ricorrente non ha dimostrato la ricorrenza dei presupposti per ottenere il rimborso; Ella non ha allegato la documentazione giustificativa richiesta dal Regolamento in materia di rimborso, trasferte ed indennità.

Alla luce di quanto sopra esposto è fondato l'accertamento delle gravi irregolarità gestionali in relazione ai rimborsi chilometrici con conseguente legittimità della Delibera in ordine a tale autonoma *ratio decidendi* su cui è fondata.

#### **IV.2.2 Le spese relative alla manifestazione "Omissis"**

In relazione alle spese sostenute per la manifestazione "Omissis", il Consiglio Federale ha contestato al Comitato Regionale Veneto due gravi irregolarità consistenti:

- 1) nell'aver sostenuto la spesa di euro 164,50 senza aver dimostrato l'inerenza di quest'ultima con le attività istituzionali e la sua deducibilità;
- 2) nell'aver sostenuto spese per euro 8.356,80 per alberghi, ristoranti e taxi sostenute per un evento privato organizzato da soggetti terzi con finalità commerciali con cui la Federazione e/o il Comitato Regionale non ha alcun rapporto contrattuale.

Tali spese sono state sostenute con l'uso della carta di credito intestata alla Federazione Italiana Sport Equestri come risulta da pag. 5 della relazione del Collegio dei Revisori.

L'attività di verifica dell'Organo di controllo, si legge testualmente nella relazione, *"ha evidenziato diverse voci di spesa per le quali, in alcuni casi, non sono stati rinvenuti i giustificativi di spesa, mentre per altri la documentazione esaminata è risultata carente o comunque non conforme alle disposizioni che regolano l'uso delle carte federali"*.

Nella specie il Consiglio Federale, sulla base di quanto evidenziato dal Collegio dei Revisori, ha ritenuto non dimostrato il requisito dell'inerenza dei costi sostenuti per "Omissis" rispetto all'attività istituzionale svolta. Le ingenti spese che il Comitato Regionale ha sostenuto, anche mediante l'utilizzo della carta di credito con addebito sul conto corrente intestato alla FISE, non hanno trovato corrispondenza in scopi istituzionali

il cui perseguimento deve comunque avvenire nel rispetto delle disposizioni regolamentari per ciascuna tipologia di spesa (le spese di trasporto, vitto e alloggio sono ammesse solo in occasioni di missioni che devono essere formalmente autorizzate o, in ogni caso, ricollegate allo svolgimento di attività istituzionali del Comitato Regionale).

Risulta incontestato che l'evento "Omissis" sia un evento privato rispetto al quale la sig.ra Campese non offre alcun elemento di prova sull'inerenza delle spese sostenute e contestate dal Consiglio Federale nel provvedimento di scioglimento e commissariamento. Costituisce orientamento consolidato nella giurisprudenza di legittimità quello secondo cui è onere del contribuente indicare i fatti che consentano di ricondurre il costo *all'attività* di impresa, essendo poi l'Amministrazione finanziaria tenuta a dimostrare, anche con il ricorso ad indizi gli ulteriori elementi addotti in senso contrario, in particolare l'inattendibilità della condotta del contribuente (cfr. Cass. civ. sez. trib. 15 novembre 2022, n. 33568 secondo la quale *"Il principio di inerenza dei costi deducibili, esprimendo una correlazione in concreto tra costi ed attività d'impresa, si traduce in un giudizio di carattere qualitativo, che prescinde da considerazioni di natura quantitativa; l'antieconomicità di un costo - intesa come sproporzione tra la spesa e l'utilità che ne deriva, avuto riguardo agli ulteriori dati contabili dell'impresa - può, tuttavia, fungere da elemento sintomatico del difetto di inerenza, e in questo caso, ove il contribuente indichi i fatti che consentano di ricondurre il costo all'attività d'impresa, l'Amministrazione è tenuta a dimostrare, anche con il ricorso ad indizi, gli ulteriori elementi addotti in senso contrario, evidenziando, in particolare, l'inattendibilità della condotta del contribuente"*).

Ebbene, facendo applicazione di tali principi che, *mutatis mutandis*, possono trovare impiego nella fattispecie in esame, emerge chiaramente che la ricorrente non abbia indicato gli elementi che consentano di ricondurre il costo all'attività del Comitato Regionale in modo da superare l'accertamento compiuto dal Consiglio Federale nella delibera impugnata. La parte ricorrente si affida ad una serie di argomentazioni che non scalfiscono il merito dell'accertamento compiuto dal Consiglio Federale con la delibera

impugnata (sindacabile entro i limiti sopra richiamati), atteso che a nulla rileva che *Omissis* abbiano partecipato, nella qualità di ospiti, alla manifestazione “*Omissis*” né sono dirimenti le parole di apprezzamento per l’iniziativa. Come efficacemente sottolineato dalla parte resistente *“una cosa è dare una valutazione positiva all’evento sportivo (il cui pregio è quello di coniugare la cultura al mondo degli sport equestri) e, invece, un’altra cosa è sostenere le spese della manifestazione in quanto spese inerenti all’attività istituzionale della Federazione”*.

Quanto al patrocinio che il Comitato Regionale FISE Veneto avrebbe concesso nel 2021 a “*Omissis*” o alla circostanza che l’iniziativa fosse pubblicizzata sul sito federale, tali ultimi elementi non dimostrano che vi sia un rapporto contrattuale di fatto o di diritto che giustifichi, lo si ribadisce, le spese sostenute non essendovi alcun elemento che possa collegare “*Omissis*” e il Comitato Veneto, se non l’elemento non contestato da parte ricorrente che *Omissis* è un marchio di impresa detenuta al 100% dalla sig. ra Campese che ne detiene il 100% dei diritti. Tale ultimo elemento esogeno, valorizzato anche dalla difesa della Federazione, costituisce prova di quella coincidenza della figura del Presidente del Comitato Regionale con l’organizzazione della manifestazione “*Omissis*”, che risulta una mera promanazione della prima.

Tuttavia, tale elemento si pone al di fuori della necessaria inerenza dei costi sostenuti rispetto all’attività istituzionale della Federazione.

Giova da ultimo richiamare la nota dell’ *Omissis* prot. n. 3409 del 19 settembre 2024 che, a specifica richiesta di chiarimento formulata dal Collegio dei Revisori, ha precisato *“non risulta alcun rapporto o accordo contrattuale di partnership e/o di altro tipo tra la Federazione e la società “Omissis”, organizzatore dell’evento sportivo denominato “Omissis” (si rinvia per il contenuto della nota a pagg. 5-7 della relazione del Collegio dei revisori)*.

Alla luce di quanto sopra esposto è fondato l’accertamento delle gravi irregolarità gestionali in relazione alla mancata dimostrazione dell’inerenza delle spese sostenute per

l'evento "Omissis" con conseguente legittimità della Delibera in ordine a tale ulteriore autonoma *ratio decidendi* su cui è fondata.

#### **IV.2.3 Le spese sostenute per le trasferte in Sardegna e ad Abu Dhabi e altre spese senza giustificativi**

Ulteriore accertamento compiuto nella delibera del Consiglio Federale attiene alle spese sostenute dal Presidente del Comitato Regionale per le trasferte in Sardegna (nei mesi di giugno-luglio 2023, marzo, aprile, maggio 2024) e ad Abu Dhabi (nel mese di febbraio 2024) in relazione alle quali il Consiglio Federale contesta il requisito dell'inerenza rispetto alle attività istituzionali svolte e/o l'assenza di documentazione giustificativa, ivi compresa la previa autorizzazione ove necessaria.

Oltre tali spese, il Consiglio Federale ha contestato diverse somme in relazione alle quali non sono stati rinvenuti giustificativi di spesa idonei a dimostrare l'inerenza dell'attività alle finalità istituzionali (euro 817,30 addebito che, sulla base della documentazione esaminata, non è riconducibile ad un documento giustificativo; euro 3.595,22 che si riferiscono a documenti per i quali non è possibile accertare la certezza dell'inerenza alle finalità istituzionali; euro 7.999,47 i cui giustificativi non riportano i nominativi dei partecipanti ai pranzi o cene; euro 1.386,30 relative a ricevute taxi fuori dalla Regione Veneto che non recano il percorso e la motivazione del trasferimento; euro 1.123,10 per rimborsi spese richiesti dai Consiglieri del Comitato Regionale Fise Veneto per i quali non sono stati rinvenuti i giustificativi di spesa o la documentazione è carente).

In relazione al primo gruppo di spese per le trasferte, quanto alla Sardegna risulta fondato l'accertamento compiuto nella delibera di commissariamento atteso che la Presidente del Comitato Regionale FISE Veneto ha ammesso di aver effettuato la trasferta pur in assenza di eventi istituzionali legati alla Federazione Sport Equestri nei sopra menzionati periodi. Ella, nel ricorso, sostiene di essersi recata in Sardegna per incontri prodromici all'iniziativa "Omissis" rispetto alla quale non possono che valere le considerazioni di cui sopra.

Quanto alla trasferta ad Abu Dhabi, la trasferta non risulta autorizzata in base alla procedura di cui all'art. 178 del Regolamento Federale. La parte ricorrente sostiene che il Revisore dei Conti Regionale ha giustificato la spesa quale conseguenza di un invito ricevuto personalmente dalla sig. ra Campese da parte di un'organizzazione sportiva di un Paese estero; che tale spesa non avrebbe gravato sulla Federazione in quanto le spese di viaggio e di pernottamento sarebbero state interamente sostenute dal referente della Federazione estera e, pertanto, non sarebbero state oggetto di rimborso.

Al riguardo, appare condivisibile la ricostruzione fornita dalla parte resistente la quale evidenzia che il rimborso spese pari quasi ad euro 500,00 sarebbe da ricondurre alle sole spese di vitto (non già quelle di viaggio e pernottamento) e, nello specifico al rimborso per un pasto serale e uno antimeridiano che non è dimostrato siano state a carico dell'organizzazione del paese estero. Il dato assorbente è dunque che non sia intervenuta un'autorizzazione per la trasferta per la quale non può essere riconosciuto un rimborso spese. Nulla viene peraltro allegato in ordine all'inerenza di tali spese rispetto alle attività istituzionali della Federazione

In relazione alle ulteriori spese senza giustificativi, la contestazione fornita dalla ricorrente è generica ed inidonea a superare l'accertamento compiuto dagli organi di controllo. La tabella allegata (all. 2 del ricorso di controparte denominato "tabella analitica riepilogativa spese e giustificazioni") è documento non idoneo a dimostrare l'inerenza delle spese sostenute rispetto alle finalità istituzionali e, per l'effetto, a giustificare il rimborso. L'ampio concetto di inerente a cui fa rinvio la parte ricorrente è del tutto inconferente, solo che si consideri che quest'ultima non assolve all'onere della prova richiesto in base al principio di vicinanza e prossimità della prova (si rinvia all'orientamento della giurisprudenza tributaria prima citata).

Alla luce delle suesposte considerazioni non può che ritenersi fondata la sussistenza di tali ulteriori irregolarità gestionali che sono poste alla base della delibera di scioglimento e commissariamento della Federazione.

\* \* \*

V. Gli ulteriori motivi di censura formulati dalla parte ricorrente in relazione all'irregolare utilizzo del sito federale da parte del Comitato Regionale FISE Veneto e in ordine all'utilizzo del logo federale possono restare assorbiti atteso che la delibera di scioglimento e commissariamento, come sopra anticipato, è un atto c.d. plurimotivato, ossia basato su di una pluralità di motivi, ognuno autonomo rispetto all'altro, rispetto al quale opera il principio costantemente affermato dalla giurisprudenza secondo il quale *"in presenza di un atto c.d. plurimotivato è sufficiente la legittimità di una sola delle giustificazioni per sorreggere l'atto in sede giurisdizionale"* (cfr. Cons. St., sez. V, 17 settembre 2019, n. 6190; Cons. St., sez. III, 15 settembre 2023, n. 8367). Ne consegue, quindi, la riconosciuta legittimità della delibera per le gravi irregolarità di gestione e, dunque, l'infondatezza dei primi due motivi di gravame della parte ricorrente; ciò rende possibile l'assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi autonomi della delibera (cfr. Cons. St., Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5, che individua tra le consentite deroghe al divieto di assorbimento dei motivi quella determinata da ragioni di economia processuale (§ 9.3.4.3), tra cui rientra il caso di specie: *"nel caso in cui il provvedimento impugnato si fondi su una pluralità di ragioni autonome, il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei motivi assunti a base dell'atto controverso, idoneo, di per sé, a sostenere ed a comprovare la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, in quanto la conservazione dell'atto implica la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze"*). La conservazione dell'atto impugnato che risulta fondato su un'autonoma *ratio decidendi*, implica la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze relative all'irregolare utilizzo del sito e del logo federale.

Che si tratti di autonome *ratio decidendi* che fondano il provvedimento impugnato risulta chiaramente evincibile dal pag. 2 della delibera dove si legge nell'ultimo capoverso *"accertato che oltre alle suddette gravi irregolarità amministrative e gestionali rilevate dal Collegio*

*dei Revisori, sono state rilevate dagli uffici federali ulteriori condotte non regolare, ovvero, in particolare: 2 a) l'utilizzo indebito del sito federale del CR Veneto [...] 2 b) l'utilizzo improprio del logo federale [...]*".

\* \* \*

VI. In relazione agli ulteriori motivi di impugnazione formulati a pag. 69 e ss. del ricorso, si ritiene che non possa operare il principio di assorbimento, afferendo a censure di carattere generale (quantomeno le prime due) potenzialmente idonee a travolgere la delibera di commissariamento ove ritenute fondate.

La parte ricorrente deduce i presenti ulteriori motivi, così rubricati:

- 1) illegittimità della delibera in relazione al bilancio federale;
- 2) illegittimità della delibera di commissariamento per illegittima convocazione del Consiglio federale;
- 3) pretestuosità, strumentalità, mala fede della delibera di commissariamento.

VI.1 Con riferimento al primo degli ulteriori motivi di impugnazione, parte ricorrente sostiene che l'approvazione del bilancio federale che espone la situazione patrimoniale e finanziaria nonché il risultato economico di tutti i Comitati regionali renderebbe non più contestabili eventuali irregolarità gestionali. La valutazione meramente di merito sulle spese doveva ritenersi preclusa, potendo al più essere oggetto di accertamento in sede penale.

La doglianza è all'evidenza infondata atteso che la Federazione, pur avendo approvato il bilancio del Comitato Regionale Veneto, ha successivamente provveduto a svolgere le necessarie verifiche in ordine alla concreta gestione delle spese nell'organo regionale; il successivo accertamento di irregolarità nella gestione ha giustificato l'intervento del Consiglio Federale a tutela degli interessi patrimoniali della Federazione sportiva.

La delibera di scioglimento e commissariamento adottata dal Consiglio Federale è dunque pienamente legittima atteso che costituisce l'esito di un articolato procedimento di cui si è data ampia descrizione.

VI.2 In relazione alla lamentata illegittimità della delibera per l'illegittima convocazione del Consiglio Federale, la parte ricorrente sostiene l'assenza di una completa ed approfondita conoscenza, da parte del Consiglio Federale, della relazione del Collegio dei Revisori dei Conti e delle vicende fattuali di cui alla delibera impugnata. In particolare, sostiene la parte ricorrente che *"il Consiglio Federale fosse in perfetta mala fede e d'accordo con Presidente Di Paola, precedentemente querelato proprio dalla sig. ra Campese"*.

Tale assunto sarebbe dimostrato dalla cronologia dei documenti da cui la parte ricorrente fa discendere una violazione procedurale.

Viene messo in evidenza che la relazione del Collegio dei Revisori è datata 27.9.2024 mentre la delibera n. 1048 del Consiglio Federale è datata 1.10.2024. Osserva la parte ricorrente che sussisterebbe una violazione procedurale atteso che l'art. 29, comma 2 dello Statuto Federale stabilisce che *"La convocazione del Consiglio federale è fatta a mezzo e-mail o fax spedito almeno 7 giorni prima del giorno fissato per la riunione; in caso di urgenza la convocazione può avvenire per e-mail, fax inviato almeno 3 giorni prima del giorno della riunione"*.

La convocazione sarebbe stata fatta in violazione del termine minimo di sette giorni che deve intercorrere tra l'invio dell'avviso di convocazione e la data della seduta del Consiglio Federale, non essendo indicata la natura urgente di tale delibera di scioglimento e commissariamento.

Il motivo è nel complesso infondato.

Quanto all'assunta mala fede del Consiglio Federale nell'adozione del provvedimento di scioglimento e commissariamento la censura è manifestamente infondata atteso che il Presidente, acquisita contezza del contenuto della relazione del Collegio dei Revisori, ha

convocato una riunione del Consiglio Federale in tempi ravvicinati attesa la gravità e l'urgenza della situazione, come risulta peraltro dalla delibera a pag. 5 *“considerato che in base alle considerazioni sopra delineate, si ritiene necessaria e indifferibile l'adozione di un provvedimento di scioglimento del Comitato Regionale Veneto...”*. L'urgenza derivante dalla necessità di provvedere derivava da un quadro fattuale che risulta chiaro sulla base dell'esame del provvedimento di scioglimento e commissariamento.

La convocazione della seduta del Consiglio Federale è stata dunque effettuata in tempi ristretti, ricorrendo l'urgenza sopra esaminata per la quali è prevista una sensibile riduzione dei tempi di convocazione dei partecipanti in ragione dell'esigenza di provvedere.

Va in ogni caso rammentato che opera l'art. 21 *octies*, comma 2 della Legge 241 del 1990, 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 è sopra evidenziato nell'esaminare i motivi di ricorso, la Relazione del Collegio dei revisori ha riscontrato gravi irregolarità nella gestione del Comitato e il complessivo quadro che si è venuto a delineare, descritto nell'atto impugnato, non avrebbe potuto condurre a una decisione di segno diverso dallo scioglimento e dal commissariamento (cfr. Collegio di Garanzia dello Sport, decisione n. 34/2020). Le irregolarità riscontrate risultano di accertata gravità per cui la delibera di scioglimento e commissariamento risulta essere un atto sostanzialmente dovuto che, quindi, sfugge ad eventuali irregolarità di tipo formale, come sopra argomentato alla luce dell'art. 21 *octies* Legge 241/1990 s.m.i.

VI.3 In relazione all'asserita pretestuosità, strumentalità e mala fede della delibera di commissariamento, il motivo è inammissibile in quanto non deduce profili di illegittimità della delibera sindacabili da parte degli Organi di Giustizia Sportiva nell'ambito del sindacato loro riconosciuto. In ogni caso, gli elementi di prova ivi indicati non dimostrano affatto che la delibera di scioglimento e commissariamento sia ritorsiva, trattandosi di decisione collegialmente assunta dal Consiglio Federale che ha accertato gravi irregolarità di gestione del Comitato regionale FISE Veneto che hanno, pertanto, giustificato l'adozione di tale incisivo provvedimento.

VII. Per le suesposte ragioni i motivi di ricorso vanno respinti, restando assorbiti i motivi di censura relativi all'irregolare utilizzo del sito federale da parte del Comitato Regionale FISE Veneto e all'utilizzo del logo federale (punti B e C del ricorso).

Stante il rigetto dei motivi alla base della domanda di annullamento resta altresì assorbita la domanda volta a far dichiarare caducati e inefficaci tutti gli atti conseguenti posti in essere in esecuzione della delibera impugnata nonché la domanda di reintegra della ricorrente e dei consiglieri nei rispettivi ruoli.

VIII. Quanto alle spese di lite liquidate nella misura indicata nel dispositivo, ritiene questo Tribunale che le stesse seguano il principio della soccombenza in applicazione dell'art. 91 del codice di procedura civile che esprime un principio generale del processo civile che, ex art. 20 del Regolamento di Giustizia FISE, trova ingresso anche nel procedimento dinanzi agli Organi di Giustizia sportiva.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale Federale Italiana Sport Equestri, definitivamente pronunciando sul ricorso, così statuisce:

- a) rigetta il ricorso.
- b) condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di lite, che liquida in euro 4.000,00 oltre accessori di legge in favore della parte resistente.

Incarica la Segreteria affinché comunichi senza indugio il contenuto della presente decisione alla parte ricorrente, curandone la pubblicazione sul sito istituzionale della Federazione.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 24 febbraio 2025.

**PRESIDENTE F.F. – F.to Avv. Stefano Ciulli**

**COMPONENTE – F.to Avv. Simone Colla**

**COMPONENTE RELATORE – F.to Avv. Giorgio Santini**