



Collegio di Garanzia dello Sport
Terza Sezione

Prot. n. 00032/2024

Decisione n. 3
Anno 2024

IL COLLEGIO DI GARANZIA
TERZA SEZIONE

composta da

Massimo Zaccheo - Presidente

Valerio Pescatore - Relatore

Giulio Bacosi

Roberto Carleo

Manuela Sinigoi - Componenti

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio iscritto al R.G. n. **46/2021**, presentato congiuntamente, in data 12 aprile 2021, dai sigg. **Antonio Passacantando** e **Francesco Bizzarri**, rappresentati e difesi dall'avv. Claudio Verini,

contro

il **Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI)**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti prof. Angelo Clarizia e Paolo Clarizia,

il **Comitato Regionale CONI Abruzzo**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

e nei confronti

dei sigg. **Enzo Imbastaro, Alessandra Berghella, Diana D'Amico, Concezio Memmo e Terenzio Rucci**, rappresentati e difesi dagli avv.ti Ugo Di Silvestre e Alessandro Ferraro,

nonché

dei sigg. **Francesco Di Girolamo, Massimo Pompei e Cristiano Carpentè**,

per l'annullamento

delle operazioni elettorali, dei risultati e dell'atto di proclamazione degli eletti del Comitato Regionale Abruzzo del CONI, posto in essere in data 13 marzo 2021, in riferimento alla riunione del Consiglio Regionale Elettivo convocato per il rinnovo e l'elezione del Presidente e dei componenti della Giunta Regionale del Comitato Regionale Abruzzo del CONI, svoltasi a L'Aquila il 13 marzo 2021, nella parte relativa alla elezione e proclamazione di Enzo Imbastaro, quale Presidente del Comitato Regionale Abruzzo del CONI, e di Francesco Di Girolamo, Memmo Concezio, Massimo Pompei, Alessandra Berghella, Cristiano Carpentè, Diana D'Amico e Terenzio Rucci, quali componenti della Giunta Regionale del Comitato; nonché di ogni ulteriore atto e provvedimento, preesistente, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto nel contenuto, ivi compreso il verbale redatto dalla Commissione Verifica Poteri e le risultanze di esso.

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

uditi, nell'udienza del 26 novembre 2021, anche mediante la piattaforma telematica Microsoft Teams, il difensore delle parti ricorrenti - sigg. Antonio Passacantando e Francesco Bizzarri - avv. Claudio Verini; gli avv.ti prof. Angelo Clarizia e prof. Paolo Clarizia, per il resistente CONI; gli avv.ti Ugo Di Silvestre e Alessandro Ferraro, per i resistenti sigg. Enzo Imbastaro, Francesco Di Girolamo, Memmo Concezio, Massimo Pompei, Alessandra Berghella, Cristiano Carpentè, Diana D'Amico e Terenzio Rucci, nonché il Procuratore Nazionale dello Sport, prof. avv.

Antonino Ilacqua, per la Procura Generale dello Sport c/o il CONI, intervenuta ai sensi dell'art. 59, comma 2, lett. b), e dell'art. 61, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI;

udito, nella successiva camera di consiglio dello stesso giorno, il relatore, prof. avv. Valerio Pescatore.

Ritenuto in fatto

1. Con ricorso depositato il 12 aprile 2021, i sig.ri Antonio Passacantando e Francesco Bizzarri (di séguito, i sig.ri Bizzarri e Passacantando o 'i ricorrenti') in qualità di candidati non eletti rispettivamente alla carica di Presidente del Comitato Regionale Abruzzo del CONI e di componente della Giunta in rappresentanza delle Federazioni Sportive Regionali – hanno chiesto *«l'annullamento delle operazioni elettorali, dei risultati e dell'atto di proclamazione degli eletti del Comitato Regionale Abruzzo del CONI posto in essere in data 13.3.2021, in riferimento alla riunione del Consiglio Regionale Elettivo convocato per il rinnovo e l'elezione del Presidente e dei componenti della Giunta Regionale del Comitato Regionale Abruzzo del CONI, svoltasi a L'Aquila, il 13 marzo 2021, nella parte relativa alla elezione e proclamazione di Enzo Imbastaro, quale Presidente del Comitato Regionale Abruzzo del CONI, e di Francesco Di Girolamo, Memmo Concezio, Massimo Pompei, Alessandra Berghella, Cristiano Carpentente, Diana D'Amico e Terenzio Rucci, quali componenti della Giunta Regionale del predetto Comitato, nonché di ogni ulteriore atto e provvedimento, preesistente, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto nel contenuto, ivi compreso il verbale redatto dalla Commissione Verifica Poteri e le risultanze di esso»*.

A fondamento di tali domande – dopo aver precisato che il sig. Passacantando ha ottenuto 23 voti a fronte dei 29 voti ricevuti dal sig. Enzo Imbastaro; e che il sig. Francesco Bizzarri ha ottenuto 2 voti, a fronte dei 15, 13 e 11 voti ricevuti dai tre candidati eletti e dei 5 voti ottenuti dagli ulteriori 2 candidati non eletti – i ricorrenti hanno denunciato:

- (i)** *l'«illegittimità dell'ammissione al voto del Sig. Raffaele Torello o, altrimenti, della non ammissione al voto del Sig. Carmine Cellinese»*, per violazione dell'art. 5, comma 2, sez. A, della Deliberazione n. 412/2020: e ciò perché il primo, pur arrivando alle ore 11:15, e dunque dopo la chiusura delle operazioni di verifica, sarebbe stato ammesso alla votazione, mentre il secondo, giunto presso la sede elettorale alle ore 11.45, non sarebbe stato ammesso;
- (ii)** *l'«illegittimità delle operazioni di votazione per mancata identificazione degli elettori»*, come *«reso evidente dall'assenza di alcun riscontro del suo espletamento negli atti della procedura e*

come ulteriormente confermato nella citata dichiarazione sostitutiva di atto notorio» prodotta dagli stessi ricorrenti. Il 'verbale delle presenze', infatti, sarebbe stato redatto soltanto per esigenze legate al contenimento del virus Covid-19 e «da persona non appartenente alla Commissione, senza alcun preventivo accertamento della identità dei sottoscrittori»;

(iii) l'«*illegittimità delle operazioni di voto per illegittima ammissione delle [dieci] deleghe di voto» poiché le relative firme, in violazione dell'art. 1, ultimo comma, Sezione B, della Deliberazione n. 412/2020, non sarebbero state autenticate nelle forme di legge e le deleghe non sarebbero state depositate in originale presso la Commissione.*

2. Con memoria del 22 aprile 2021 si è costituito il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (di séguito, CONI o 'resistente'), chiedendo il rigetto del ricorso avverso.

Il 22 aprile 2021 si sono, altresì, costituiti i sig.ri Enzo Imbastaro, Alessandra Berghella, Diana D'Amico, Concenzio Memmo e Terenzio Rucci (di séguito, i sig.ri Imbastaro, Berghella, D'Amico, Memmo e Rucci, ovvero 'i controinteressati'), i quali hanno chiesto il rigetto del ricorso avverso poiché inammissibile e infondato.

Le difese della resistente e dei controinteressati possono essere così sintetizzate:

(i) il primo motivo di ricorso è inammissibile poiché inidoneo a superare la prova di resistenza. In ogni caso, la doglianza è, altresì, infondata poiché – come si trae dal Verbale del Consiglio Regionale Elettivo CONI Abruzzo quadriennio 2021-2024 e dal Verbale della Commissione di Verifica dei Poteri – la Commissione ha concluso l'attività di verifica poteri alle 11:15, orario in cui la medesima Commissione, ai sensi dell'art. 5, sez. B, della Deliberazione n. 412/2020, ha avviato le operazioni di scrutinio. Pertanto, quando è giunto presso la sede elettorale il sig. Torello le operazioni di verifica poteri non si erano ancora concluse, mentre quando è arrivato il sig. Cellinese tale attività si era conclusa da oltre 30 minuti;

(ii) in realtà, all'ingresso della sede elettorale era presente un soggetto terzo rispetto alla Commissione Verifica Poteri, incaricato di verificare gli accessi e di constatare il rispetto dei protocolli anti-COVID da parte di chi accedeva ai locali. Superato tale controllo, i partecipanti sono stati nuovamente identificati dalla Commissione Verifica Poteri che, facendo sottoscrivere l'apposito verbale, ha, altresì, registrato l'ordine in cui gli stessi partecipanti sono giunti presso i locali elettorali, specificando, altresì, la presenza di eventuali deleghe. L'autodichiarazione prodotta dai ricorrenti sarebbe quindi priva di qualsiasi efficacia probatoria, tanto più perché l'elenco redatto e siglato dalla Commissione Verifica Poteri farebbe piena prova fino a querela di falso;

(iii) tutte le deleghe sono state oggetto di apposito vaglio da parte della Commissione Verifica Poteri e, nel rispetto di quanto previsto dalla Deliberazione n. 412/2020, ad esse erano allegati i

documenti d'identità dei deleganti. È stato, quindi, sottolineato che la possibilità concessa ai componenti del Consiglio Regionale elettivo di conferire deleghe in favore di altro componente è stata espressamente prevista 'al fine di favorire la massima partecipazione alla fase elettorale': pertanto, anche nel caso di vizi di forma, in virtù del principio del *favor participationis* le deleghe conferite dovrebbero in ogni caso essere considerate valide ed efficaci ai fini della legittimità del procedimento elettorale.

3. In vista dell'udienza del 5 luglio 2021, le parti hanno depositato memorie *ex art. 60*, quarto comma, Codice di Giustizia Sportiva ('C.G.S.').

In particolare, replicando alla resistente e ai controinteressati, i sig.ri Passacantando e Bizzarri hanno rilevato che: **(i)** ai sensi dell'art. 5 della Deliberazione n. 412/2020, la Commissione Verifica Poteri doveva consegnare la scheda agli elettori che la richiedevano, quindi non sarebbe vero che, prima dell'inizio delle votazioni, la Commissione doveva considerarsi sciolta e non più operante; **(ii)** non vi è «*traccia documentale*» delle operazioni di verifica poste in essere dalla Commissione, né risulta «*quale membro di essa abbia in ipotesi provveduto ad identificare ciascun elettore*» ovvero «*l'annotazione degli estremi dei documenti di identità che avrebbero dovuto essere esaminati ai fini della identificazione*»; **(iii)** l'esame delle deleghe riversate in atti ha confermato che esse sono state prodotte in fotocopia, e che in nessuna di esse vi è autenticazione di firma nelle forme di legge.

Sulla prova di resistenza, i ricorrenti hanno dedotto che il sig. Imbastaro è stato eletto con 6 voti in più rispetto al sig. Passacantando, «*mentre gli scarti tra gli ultimi degli eletti e i primi dei non eletti nel ruolo di componenti della Giunta regionale sono finanche inferiori, fino ad arrivare ad un solo voto di scarto (è il caso di Terenzio Rucci, eletto con 26 voti, a fronte dei 25 voti ottenuti dal Sig. Adamo Scurti)*». Pertanto, la mancata ammissione al voto del sig. Cellinese, unitamente all'illegittima ammissione al voto di almeno sette delegati, consente di reputare superata la prova di resistenza.

La resistente e i controinteressati hanno ribadito le proprie difese.

4. Su istanza delle parti, l'udienza del 5 luglio 2021 è stata differita al 26 novembre 2021 e, in vista di quell'occasione, le parti hanno nuovamente depositato memorie *ex art. 60*, quarto comma, C.G.S..

Con la memoria del 15 novembre 2021, in ordine alla terza censura il sig. Imbastaro e gli altri controinteressati hanno sottolineato come non siano state oggetto di contestazione da parte dei ricorrenti: (a) la certezza dell'identità del delegante e la relativa riconducibilità degli atti di delega; (b) l'autenticità degli atti di delega, non avendone i ricorrenti dedotto che sono stati oggetto di

alterazione e/o falsificazione da parte dei deleganti. Hanno, inoltre, sostenuto la piena legittimità della copia delle deleghe inviate a mezzo *e-mail*.

Considerato in diritto

Con riguardo all'eccezione di inammissibilità del primo motivo di ricorso, formulata dalla resistente e dai controinteressati per il mancato superamento della prova di resistenza, il Collegio rileva che l'eventuale accoglimento del motivo, unitamente a quello della doglianza relativa all'illegittima ammissione al voto di almeno sette delegati, consentirebbe di reputare superata la prova. Per tale ragione il Collegio è, dunque, chiamato ad esaminare tutti i motivi di ricorso formulati dai sig.ri Bizzarri e Passacantando.

In ordine al merito del primo – avente ad oggetto l'«*illegittimità dell'ammissione al voto del Sig. Raffaele Torello o, altrimenti, della non ammissione al voto del Sig. Carmine Cellinese*» – il Collegio muove dall'art. 5 della Deliberazione n. 412/2020 (doc. 3 ricorrenti), il quale stabilisce che la «*verifica poteri è affidata ad apposita Commissione [...] che funge anche da Commissione di Scrutinio*» (primo comma). La disposizione precisa, inoltre, che la Commissione Verifica Poteri «*controlla l'identità dei partecipanti all'Assemblea e degli aventi diritto a voto e provvede, altresì, alla consegna, all'atto delle votazioni, delle relative schede*» (secondo comma); mentre la «*Commissione di scrutinio ha il compito di espletare le operazioni di scrutinio delle votazioni, al termine delle quali, redatto il relativo verbale di scrutinio, annuncia i risultati al Presidente dell'Assemblea elettiva*» (terzo comma).

Dall'esame di tali disposizioni emerge che la Commissione svolge due distinte e separate attività, con diverse funzioni: e segnatamente che, una volta conclusa l'attività di controllo dell'identità degli aventi diritti al voto e di consegna delle schede elettorali, la medesima Commissione è chiamata a curare il compito di verificare le votazioni, e dunque di scrutinare le schede elettorali, oltre alla relativa verbalizzazione.

Per svolgere in modo puntuale i propri compiti, quindi, è evidente che la Commissione debba individuare un momento in cui 'concludere' il primo, per poi dedicarsi al secondo. In altre parole, la medesima Commissione, ad un certo punto delle operazioni, deve 'spogliarsi' del ruolo della 'Commissione Verifica Poteri' e assumere quello di 'Commissione di scrutinio'.

Nella specie, dal verbale del Consiglio Regionale Elettivo CONI Abruzzo quadriennio 2021-2024 e dal verbale della Commissione di Verifica dei Poteri (prodotti dai controinteressati *sub* doc.ti 1 e 2) si trae che la Commissione ha dichiarato conclusa l'attività di verifica dei poteri alle ore

11:15. Dopo quell'orario, pertanto, ai sensi dell'art. 5, sez. B, della Deliberazione n. 412/2020, la Commissione ha (concluso la propria prima attività e) avviato le operazioni di scrutinio.

Il menzionato verbale dà atto, più precisamente, che la «*Commissione Verifica Poteri ha proseguito la sua attività fino all'inizio delle operazioni di voto*» e ha «*presenta[to] il verbale finale*» relativo alle presenze degli aventi diritto alle «*ore 11:15*» (doc. 1 controinteressati).

Tenuto conto che sono gli stessi ricorrenti a dichiarare che il sig. Torello è giunto presso la sede elettorale verso le ore 11:15, se ne deve dedurre che – evidentemente arrivato poco prima della conclusione delle operazioni di verifica dei poteri (appunto, come da verbale, alle ore 11:15) – la Commissione Verifica Poteri ha regolarmente registrato la sua presenza.

Al contrario, quando, alle ore 11:45, è giunto il sig. Cellinese, l'attività di verifica dell'identità degli aventi diritto al voto e di distribuzione delle schede elettorali era già conclusa e la Commissione aveva avviato le operazioni di scrutinio da circa 30 minuti. Con l'effetto che la sua esclusione dal voto non può che essere considerata regolare. In proposito, i richiami dei ricorrenti al principio del *favor participationis* sono in realtà inconferenti: perché il sig. Cellinese non è stato ammesso a votare essendo giunto presso la sede elettorale ben oltre la chiusura delle operazioni di verifica (che si sono aperte alle ore 9:30 e si sono ufficialmente concluse alle ore 11:15). Sicché la Commissione avrebbe potuto ammetterlo al voto soltanto violando apertamente le disposizioni che regolano lo svolgimento delle operazioni di voto.

Il primo motivo di ricorso, pertanto, è respinto perché infondato.

7. Al pari infondato è il secondo motivo di censura.

I documenti di causa, infatti, attestano innanzitutto che gli aventi diritto al voto sono stati sottoposti ai controlli volti al contenimento del virus Covid-19 (doc. 4 dei controinteressati) mediante la raccolta delle autocertificazioni relative al loro stato di salute. È dunque del tutto verosimile che all'ingresso della struttura vi fosse un soggetto – diverso dai componenti della Commissione Verifica Poteri (alla quale non competeva tale attività) – incaricato di verificare gli accessi e il rispetto dei protocolli anti-Covid-19 da parte di chi accedeva ai locali nei quali si svolgevano le operazioni elettorali.

I controinteressati hanno del resto prodotto *sub* doc. 5 il «*Verbale presenze*», segnalando che esso è stato redatto e siglato su ogni pagina dalla Commissione Verifica Poteri; ed il Collegio ha verificato che tale documento contiene, in effetti, le sottoscrizioni degli ammessi al voto, l'ordine in cui essi sono giunti presso i locali elettorali e la presenza di eventuali deleghe.

Tenuto conto che i ricorrenti non hanno contestato l'autenticità di tale verbale (limitandosi a dedurre che non vi sarebbe «*traccia documentale*» delle operazioni di verifica poste in essere dalla Commissione), le risultanze documentali attestano che, oltre ai controlli legati alle misure di

contenimento del virus Covid-19, gli aventi diritto al voto sono stati regolarmente identificati anche dalla Commissione Verifica Poteri: la quale ha puntualmente svolto i propri compiti, redigendo apposito verbale dell'attività.

In proposito, a nulla rileva l'autocertificazione e i documenti con essa prodotti dai sig.ri Bizzarri e Passacantando: e ciò, tra l'altro, perché la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà *«non possiede alcun valore probatorio e può costituire solo un mero indizio che, in mancanza di altri elementi gravi, precisi e concordanti, non è idoneo a scalfire l'attività istruttoria dell'amministrazione»*. Peraltro, *«l'attitudine certificativa e probatoria della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà e delle autocertificazioni o autodichiarazioni è limitata a specifici status o situazioni rilevanti in determinate attività o procedure amministrative e non vale a superare quanto attestato dall'amministrazione, sino a querela di falso, dall'esame obiettivo delle risultanze documentali»* (Cons. Stato, 25/5/2018, n. 3143).

Di qui il rigetto anche del secondo motivo di ricorso.

8. Si è anticipato che, con l'ultimo motivo di ricorso, i sig.ri Passacantando e Bizzarri hanno denunciato l'*«illegittimità delle operazioni di voto per illegittima ammissione delle [dieci] deleghe»*, sul presupposto che le relative firme, in violazione dell'art. 1, ultimo comma, Sezione B, della Deliberazione n. 412/2020, non sarebbero state autenticate nelle forme di legge, e che le deleghe non sarebbero state depositate in originale presso la Commissione.

Giova al riguardo segnalare che, per la richiamata disposizione, *«[n]ei Consigli Regionali elettivi, al fine di favorire la massima partecipazione alla fase elettorale, sono autorizzate le deleghe di voto. È ammessa una sola delega scritta, con firma autografa, autenticata nelle forme di legge (*), in favore di altro componente del Consiglio stesso»*.

Rileva il Collegio che la *ratio* della disposizione – apertamente espressa (*«al fine di favorire la massima partecipazione alla fase elettorale»*) – è consentire di prendere parte alla votazione al numero più elevato possibile di aventi diritto, permettendo quindi, a chi non può fisicamente essere presente alle votazioni, di esprimere comunque il proprio voto.

S questa premessa, occorre altresì notare che:

(a) con riguardo all'autenticazione della firma del delegante 'nelle forme di legge', la nota, cui rinvia l'asterisco che compare nel testo della disposizione [*«(*)»*], precisa: *«ai sensi dell'art. 46 - Testo Unico D.P.R. 445 del 28/12/2000, allegare fotocopia di un documento di identità»*;

(b) la medesima precisazione è contenuta nel modello di delega utilizzato dagli aventi diritto al voto (doc. 7 ricorrenti), nel quale è altresì chiarito che il *«presente documento dovrà essere prodotto integralmente alla Commissione verifica poteri e avrà valore solo se accompagnato da fotocopia di un documento di identità valido del delegante»*.

Alla luce di tali circostanze, il Collegio è giunto alla conclusione che l'espressione '*autenticata nelle forme di legge*', contenuta nel menzionato art. 1, ultimo comma, Sezione B, e riferita alla firma autografa del delegante, sia in realtà stata utilizzata nella Deliberazione n. 412/2020 in modo improprio. In coerenza con l'illustrato obiettivo di favorire la massima partecipazione alla fase elettorale, infatti, l'unica interpretazione razionale che può essere attribuita all'ultimo comma dell'art. 1, Sezione B, della Deliberazione (e alla relativa nota) è che, per essere valida, è sufficiente che alla delega sia acclusa la fotocopia del documento di identità del delegante.

Del resto, se si seguisse la tesi dei ricorrenti – secondo la quale la firma dovrebbe essere autenticata nelle forme di legge (ad esempio, con autentica notarile) – la facoltà di delegare il proprio voto ad un altro soggetto risulterebbe irragionevolmente onerosa; con la conseguenza che la previsione, anziché favorire la partecipazione degli aventi diritto, finirebbe col produrre l'effetto opposto.

Al pari destituita di fondamento è la doglianza in ordine all'esibizione della copia della delega. Non si comprende, infatti, da dove i ricorrenti traggano il divieto – che sarebbe anch'esso obiettivamente irrazionale – di produrre le deleghe in copia anziché in originale, e neppure quale diritto o interesse l'esibizione della copia lederebbe: tanto più se si considera che, in concreto, nella vicenda in esame, né in occasione dell'assemblea, né nel corso del giudizio è stata messa in discussione la certezza dell'identità del delegante e la riconducibilità ad esso degli atti di delega; né è stato denunciato che la scansione degli atti di delega sia stata oggetto di alterazione e/o falsificazione da parte dei deleganti.

Per le ragioni illustrate, la decisione della Commissione Verifica Poteri di considerare validamente conferite le deleghe prodotte e, di riflesso, di ammettere al voto i delegati in luogo dei deleganti non è censurabile.

Con l'ulteriore conseguenza che anche il terzo motivo di ricorso deve essere respinto.

9. Lo svolgimento complessivo del procedimento, nonché, in particolare, l'impropria indicazione letterale contenuta nella disposizione – comunque ascrivibile al Comitato Regionale CONI Abruzzo – oggetto del terzo motivo di ricorso, giustificano l'integrale compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Collegio di Garanzia dello Sport

Terza Sezione

Respinge il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Roma, nella sede del CONI, in data 26 novembre 2021.

Il Presidente
F.to Massimo Zaccheo

Il Relatore
F.to Valerio Pescatore

Depositato in Roma, in data 10 gennaio 2024.

Il Segretario
F.to Alvio La Face