



Collegio di Garanzia dello Sport  
Sezione Consultiva

**Parere n. 2**  
**Anno 2020**

Prot. n. 00363/2020

**IL COLLEGIO DI GARANZIA**  
**SEZIONE CONSULTIVA**

Composta da  
Virginia Zambrano - Presidente  
Pierpaolo Bagnasco - Relatore  
Barbara Agostinis  
Giovanni Bruno  
Amalia Falcone - Componenti

Ha pronunciato il seguente

**PARERE N. 2/2020**

Su richiesta di parere iscritta al R.G. pareri n. 1/2020, presentata, ai sensi dell'art. 12 bis, comma 5, dello Statuto del CONI e dell'art. 56, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI, dal Segretario Generale del CONI, dott. Carlo Mornati, prot. n. CE150120185528671PU del 15 gennaio 2020.

**La Sezione**

Visto il decreto di nomina del Presidente del Collegio di Garanzia, prot. n. 00012/14 del 17 settembre 2014;

vista la richiesta di parere n. 1/2020, presentata dal Segretario Generale del CONI, dott. Carlo Mornati, in data 15 gennaio 2020 (prot. n. CE150120185528671PU), ai sensi dell'art. 12 bis, comma 5, dello Statuto del CONI, e dell'art. 56, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva, in seguito alla nota del 14 gennaio 2020 della Federazione Italiana Biliardo Sportivo;

visto l'art. 56, comma 3, del Codice della Giustizia Sportiva, in base al quale alla Sezione Consultiva spetta, tra l'altro, l'adozione di pareri su richiesta del CONI;

visto l'art. 3, commi 2-4, del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport, che definisce la competenza della sezione consultiva dell'organo *de quo*;

esaminati gli atti e udito il relatore, avv. Pierpaolo Bagnasco, ha rilasciato il seguente parere:

### **Fatto**

Il Presidente Federale della Federazione Italiana Biliardo Sportivo (F.I.Bi.S.) ha richiesto tramite il Segretario Generale del CONI, che la sezione consultiva del Collegio di Garanzia dello Sport fornisca parere motivato riguardo ai seguenti quesiti:

1. Se un Consigliere Federale eletto in rappresentanza degli atleti o dei tecnici, in carica alla data di entrata in vigore della legge, che abbia raggiunto e/o superato il limite dei tre mandati, possa, fuori dai casi previsti dall'art. 6 della Legge n. 82/2018,
  - a) ricandidarsi ed essere rieletto e, nel caso, a quali condizioni;
  - b) candidarsi ed essere eletto in altro tipo di rappresentanza (ad esempio come Consigliere Federale in qualità di rappresentante Affiliati) all'interno del medesimo Consiglio Federale dove ha già esercitato il numero massimo di mandati consentito dalla Legge.
2. Se un Consigliere Federale che alla data di entrata in vigore della legge abbia già svolto tre o più mandati possa candidarsi alla carica di Presidente o consigliere di un comitato Regionale.

Chiede inoltre:

3. Se abbiano diritto a candidarsi quali rappresentanti dei tecnici e degli atleti anche soggetti regolarmente tesserati non appartenenti ad associazioni aventi diritto al voto e se costoro, qualora eletti, possano regolarmente votare nell'assemblea nazionale elettiva;

4. Se per le assemblee elettive territoriali si applichi la previsione dell'art. 18, comma II, dello Statuto Federale, che prevede che l'assemblea sia valida in seconda convocazione qualunque sia il numero degli aventi diritto al voto intervenuti in assemblea;
5. Se, nell'ipotesi in cui il Collegio ritenesse applicabile per le assemblee regionali il *quorum* previsto dall'art. 18, III comma, dello Statuto Federale, e questo non fosse raggiunto, sia possibile procedere in ogni caso all'elezione dei rappresentanti degli atleti e dei tecnici per l'assemblea nazionale elettiva.

### **Diritto**

In relazione ai quesiti indicati con i numeri 1 e 2 questo Collegio rammenta che le questioni proposte sono state già affrontate e risolte nel parere n. 6/2018 che si richiama.

Sull'abbrivio di tale decisione, dalla quale non appare ci si debba discostare, il Collegio così si pronuncia:

in relazione al quesito n. 1 sub a):

il Consigliere Federale che alla data dell'entrata in vigore della Legge 11/01/2018 n. 8 abbia raggiunto e superato il numero di tre mandati, al di fuori dell'ipotesi di cui all'art. 6, comma 4, della succitata norma, **non può ricandidarsi o essere rieletto**. Tale preclusione, richiamando e sintetizzando il più esteso iter argomentativo spiegato nel parere n. 6/2018, trova la sua giustificazione proprio nel menzionato comma 4, che così recita: " I presidenti e i membri degli organi direttivi nazionali e territoriali delle federazioni sportive nazionali ... che sono in carica alla data di entrata in vigore della presente legge e che hanno già raggiunto il limite di cui all'art. 16, comma II, secondo periodo, del decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242, come sostituito dall'art. 2 della presente legge (3 mandati n.d.r.) possono svolgere, se eletti, un ulteriore mandato ..."; appare così evidente come la norma permetta il superamento del limite dei tre mandati, ma solo nell'ipotesi di vigenza della carica alla data di entrata in vigore della legge, non ammettendosi di contro ulteriori ipotesi derogatorie al regime preclusorio.

In relazione al quesito n. 1 sub b):

Il Consigliere Federale **non** può ricandidarsi ed essere eletto in altro tipo di rappresentanza all'interno del medesimo Consiglio Federale dove ha già esercitato il numero massimo di mandati consentito dalla Legge.

Milita a favore di un tale diniego, così come argomentato nel parere n. 6/2018, il fatto che la norma non faccia alcuna distinzione sulle modalità di accesso alla carica di consigliere (nel

parere n. 6 il riferimento era legato alla natura elettiva o di diritto del mandato mentre nel caso che ci occupa è connesso alla base elettorale), limitandosi ad enfatizzare esclusivamente la specifica qualifica ricoperta; e ciò, si aggiungeva nel parere del 2018, in quanto la finalità che la norma intende perseguire è esclusivamente quella di assicurare l'applicazione del criterio di democraticità che viene a realizzarsi anche attraverso la rotazione degli incarichi.

*“Ne consegue” aggiungeva la sezione Consultiva “che la norma non può avere alcun interesse su come il mandato viene ottenuto, bensì – ancora una volta sviluppando il ragionamento in un’ottica funzionale – esclusivamente sull’interesse stesso che non può essere svolto per più di tre volte”.*

In relazione al quesito n. 2:

il quesito è rivolto a definire la possibilità per il Consigliere Federale che abbia già espletato i tre mandati di ricoprire cariche diverse quale quella di Presidente Federale. Anche tale quesito è stato affrontato e positivamente risolto nel parere n. 6/2018. Ha argomentato il Collegio come la norma, nel porre il limite dei tre mandati, abbia voluto dare rilevanza alla qualità dell’incarico ricoperto, differenziando nello specifico il ruolo del presidente da quello del semplice consigliere.

D’altra parte, a sostegno di una siffatta interpretazione, oltre al contenuto letterale dell’art. 1, comma II, della L. 8/2018 che mentre accomuna i componenti degli organi federali nella durata dell’incarico li distingue chiaramente avuto riguardo ai ruoli e alle funzioni, vi è da evidenziare come un’interpretazione volta a negare la possibilità di ricoprire diversi incarichi oltre il limite dei tre mandati si risolverebbe in un depauperamento delle esperienze acquisite.

In relazione al quesito n. 3:

il terzo quesito concerne la possibilità di candidatura, quali rappresentanti dei tecnici e degli atleti, di soggetti che pur se regolarmente tesserati non appartengono ad associazioni aventi diritto al voto e della conseguenza che costoro, qualora eletti, possono regolarmente votare nell’assemblea nazionale elettiva, pur non avendo analogo diritto nelle assemblee regionali.

Si verrebbe dunque a creare una situazione di illegittima diversità di fatto tra il sistema di voto nelle assemblee regionali, nei quali la capacità di elettorato attivo è riconosciuta esclusivamente in capo a soggetti affiliati ad associazioni aventi un numero di soci superiore a 15 (art. 5, n. 10, dello Statuto) e assemblea nazionale in cui potrebbero votare anche tecnici e atleti, regolarmente eletti, ma affiliati ad associazioni prive del citato requisito numerico.

In realtà ritiene il Collegio che la questione debba essere risolta ricorrendo innanzitutto ai principi che informano la capacità elettiva attiva e passiva, così come declinata dalla giurisprudenza costituzionale.

Non vi è dubbio che il diritto di elettorato, tanto in senso attivo che passivo, rappresenti un diritto fondamentale dell'individuo (si ricorda che le federazioni sono rette da norme statuarie e regolamentari fondate sul principio della democrazia interna) e, pertanto, ogni sua limitazione non può che essere soggetta a rigidi canoni affinché possa ritenersi legittima e ragionevole.

Ed in effetti lo Statuto federale introduce delle limitazioni che mentre riguardo all'elettorato attivo si rinvergono nel menzionato art. 5, n.10, riguardo all'elettorato passivo trovano la loro puntuale indicazione negli art. 57 (requisiti di eleggibilità) e 58 (incompatibilità); indicazioni che, in entrambi i casi, non possono non ritenersi come tassative atteggiandosi il rapporto tra diritto di elettorato e sue limitazioni come un rapporto tra regola ed eccezione <sup>1</sup>.

Così ragionando è pertanto necessario verificare se i citati artt. 57 e 58 contemplino espressamente come causa del venir meno della capacità elettorale passiva la circostanza di non essere il candidato atleta o tecnico affiliato ad un'associazione che conti un numero di soci superiore a 15 individui.

La risposta è ovviamente negativa e d'altronde, una compressione della capacità così motivata apparirebbe inconciliabile con la ricostruzione dei concetti di ineleggibilità e di incompatibilità come individuati dalla Consulta <sup>2</sup>.

Alla luce di quanto sopra e, pertanto, dovendosi negare la possibilità di prevedere ulteriori cause limitative oltre quelle tassativamente previste, non appare potersi dubitare che sussista il diritto a candidarsi da parte di atleti e tecnici pur affiliati ad associazioni non aventi il diritto di voto.

Da ciò consegue che una volta eletto il rappresentante acquisisca tutte le capacità che sono connesse alla funzione che è chiamato ad espletare (e dunque anche ad esercitare il diritto di voto nell'assemblea nazionale elettiva) proprio per la corretta e piena esecuzione del mandato che gli è stato conferito attraverso le elezioni. Egli dunque non partecipa e vota nell'assemblea nazionale quale atleta o tecnico affiliato ad un'associazione non avente i requisiti numerici, perché non ne avrebbe diritto, bensì in virtù della sua elezione che gli conferisce una diversa qualità e una conseguente piena legittimazione.

---

<sup>1</sup> "costituisce principio costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale quello secondo cui l'eleggibilità costituisce la regola, mentre l'ineleggibilità rappresenta una eccezione; sicché le norme che disciplinano quest'ultima sono di stretta interpretazione" Cort. Cost.n.283/2010;

<sup>2</sup> Secondo il Giudice delle leggi per ineleggibilità si intende "la situazione idonea a provocare effetti distorsivi nella parità di condizioni tra i vari candidati" mentre per incompatibilità deve intendersi "una situazione che non ha riflessi nella parità di condizioni tra i candidati, ma che attiene alla concreta possibilità di esercitare pienamente le funzioni connesse alla carica anche per motivi concernenti il conflitto di interessi nel quale il soggetto verrebbe a trovarsi se fosse eletto";

D'altra parte, si aggiunge, sono del tutto evidenti gli effetti distorsivi che discenderebbero da una diversa lettura che avrebbe come conseguenza un'inammissibile limitazione della capacità rappresentativa dell'eletto e dunque una sostanziale frustrazione sia della volontà degli elettori che del principio della rappresentanza.

In relazione al quesito n. 4:

con tale quesito si richiede quale debba essere il *quorum* necessario per le assemblee territoriali elettive, in seconda convocazione, atteso che il III comma dell'art. 18 dello Statuto federale prevede per le assemblee elettive nazionali la necessaria presenza di almeno un terzo degli aventi diritto al voto: è pertanto necessario, attraverso un'applicazione analogica un tale quorum anche per le assemblee elettive locali?

La risposta è negativa.

Nonostante l'art. 38 dello Statuto federale che prevede le assemblee regionali, regolandone il funzionamento, disponga espressamente per quanto non disciplinato l'applicazione delle disposizioni contenute proprio nell'art. 18 (dedicato appunto all'assemblea nazionale) non pare dubitarsi che l'utilizzo dell'espressione " ... sole Assemblee nazionali elettive" limiti la necessità del *quorum* a tale esclusiva ipotesi, dovendosi escludere la possibilità di applicazione per analogia a fattispecie parzialmente diverse.

D'altra parte il III comma dell'art. 18 dello Statuto introduce un elemento di eccezionalità rispetto alle ordinarie regole stabilite per le assemblee, eccezionalità che preclude il ricorso all'analogia.

Alla luce di ciò, pertanto, si ritiene che anche per le assemblee elettive regionali debba applicarsi la previsione di cui al II comma dell'art. 18, che non prevede la necessità di un *quorum* per la validità delle assemblee in seconda convocazione.

In relazione al quesito n. 5:

il quesito appare risolto dalla soluzione di cui sopra. Non essendo necessario alcun *quorum* deliberativo per le assemblee regionali elettive in seconda convocazione si potrà comunque validamente procedere all'elezione dei rappresentanti.

## **PQM**

Si rilascia il presente parere.

Deciso nella camera di consiglio del 11 marzo 2020.

Il Presidente  
F.to Virginia Zambrano

Il Relatore  
F.to Pierpaolo Bagnasco

Depositato in Roma, in data 5 giugno 2020.

Il Segretario  
F.to Alvio La Face