

# **COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE**

**N. 20/2017**

**(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)**

## **IL TRIBUNALE FEDERALE**

Composto da

Avv. Massimo Garzilli – Presidente relatore

Avv. Emilio Del Sorbo - Componente

Avv. Roberta Leoni - Componente

Nel giudizi riuniti iscritti ai nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF e 14/17 RGTF promosso nei confronti dei tesserati:

- 1) Michele Barbone
- 2) Davide Cacciari
- 3) Giovanni Costantino
- 4) Michele Lauletta
- 5) Gianluca Matarese
- 6) Roberto Musiani
- 7) Edilio Pagano
- 8) Piercarlo Pilani
- 9) Alberto Pregnolato
- 10) Sergio Rotaris
- 11) Fernando Tiberio
- 12) Christian Zamblera

Ha pronunciato la seguente decisione

### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con atto del 21 aprile 2017 (prot. n. 2456) il Procuratore Generale dello Sport, Dott. Enrico Cataldi e i Procuratori Nazionali dello Sport, Prof. Avv. Maria Elena Castaldo e Avv. Thomas Martone, deferivano dinanzi il Tribunale Federale:

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

1) Piercarlo Pilani, Michele Lauletta, Sergio Rotaris, Roberto Musiani, Christian Zamblera, Giovanni Costantino, Alberto Pregolato, Edilio Pagano, Davide Cacciari, Gianluca Matarese per violazione degli art. 1, comma 1 e art. 8 co. 1 Regolamento di Giustizia FIDS e art. 11 co. 1 Statuto FIDS e precisamente:

*a) per avere consentito all'ex Presidente Federale radiato Ferruccio Galvagno di continuare a svolgere attività federale condividendo con lui iniziative interessi e strategie;*

*b) per aver convocato e/o preso parte a una o più riunioni e/o incontri nei quali, in presenza e con la attiva partecipazione del sig. Ferruccio Galvagno, sono state assunte decisioni di fondamentale importanza per il futuro della federazione sportiva in previsione e nell'imminenza delle elezioni federali per il rinnovo delle cariche che si sarebbero tenute nei mesi di ottobre 2016 e, poi, dicembre 2016;*

*contestate le aggravanti di cui all'art. 26 co. 2 e all'art. 30 co. 1 lett. a) e c) Regolamento di Giustizia FIDS a Giovanni Costantino, all'epoca dei fatti Presidente del Comitato Regionale Sicilia – Commissario Straordinario, Michele Lauletta e Sergio Rotaris, all'epoca dei fatti Consiglieri federali FIDS, Piercarlo Pilani all'epoca dei fatti Presidente Midas.*

Tali condotte venivano contestate agli indagati sotto il duplice profilo della loro commissione e della loro omessa denuncia alla Procura Federale.

2) Michele Barbone, Edilio Pagano, Michele Lauletta, Fernando Tiberio, Piercarlo Pilani per violazione degli artt. 1, co. 1 Regolamento di Giustizia FIDS e art. 11, co. 1, Statuto FIDS e precisamente :

*a) per avere, in qualità di componenti del Consiglio Federale, dato esecuzione agli accordi presi nel corso delle riunioni alle quali il Galvagno ha preso parte ed in particolare per avere condiviso nel Consiglio Federale del 22 gennaio 2017*

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

*l'intenzione, manifestata dal Presidente Barbone, di concedere la grazia a Ferruccio Galvagno, come pattuito nelle riunioni / incontri pre-elettorali ai quali il Galvagno ha preso parte.*

*Contestate le aggravanti di cui all'art. 26, co. 2 e all'art. 30 co. 1 lett. a) e c) Regolamento di Giustizia FIDS.*

3) Michele Barbone per violazione degli artt. 1 co. 1, art. 8 co. 1 Regolamento di Giustizia FIDS e art. 11 co. 1 Statuto FIDS e precisamente:

*a) per avere omesso di riferire/denunciare al Procuratore Federale le interferenze esercitate da Ferruccio Galvagno per condizionare a suo favore l'esito delle elezioni di dicembre 2016.*

*Contestate le aggravanti di cui all'art. 26 co. 2 e all'art. 30 co. 1 lett. a) e c) Regolamento di Giustizia FIDS.*

4) Michele Barbone per violazione degli artt. 1 co. 1, art. 7 bis co. 3 Regolamento di Giustizia FIDS e art. 11, co. 1, Statuto FIDS e precisamente:

*a) per avere dichiarato il falso, in sede di audizione dinanzi alla Procura Generale, negando espressamente di aver mai avuto contatti o rapporti inerenti attività federali con il sig. Ferruccio Galvagno;*

*Contestate le aggravanti di cui all'art. 26 co. 2 e all'art. 30 co. 1 lett. a) e c) Regolamento di Giustizia FIDS.*

5) Piercarlo Pilani, Edilio Pagano, e Roberto Musiani per violazione degli artt. 1, co. 1 Regolamento di Giustizia FIDS e art. 11, co. 1, Statuto FIDS e precisamente:

*a) per avere dietro la minaccia di ripercussioni sulla sfera lavorativa privata, indotto il Presidente Federale in carica Zamblera a ritirare la propria candidatura alle elezioni di ottobre 2016.*

## **COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE**

**N. 20/2017**

**(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)**

6) Edilio Pagano per violazione degli artt. 1 co. 1, art. 7 *bis* co. 2 Regolamento di Giustizia FIDS e art. 11, co. 1, Statuto FIDS e precisamente:

*a) per non aver collaborato con la Procura Generale e non aver partecipato alla audizione ritualmente disposta.*

A supporto del deferimento tra le altre documentazioni venivano allegate trascrizioni di conversazioni telefoniche prodotte dal denunciante e registrate tra le parti, nonché tabulati telefonici la cui fonte è rimasta anonima.

Il Tribunale fissava l'udienza di discussione per il giorno 16 giugno 2017.

Nei termini di rito l'incolpato Christian Zamblera per il tramite del suo difensore, faceva pervenire istanza *ex art. 48 bis* Regolamento di Giustizia Fids per l'applicazione consensuale di sanzione cui la Procura Generale aveva manifestato il proprio assenso.

Nei termini di rito le parti provvedevano a depositare memorie difensive.

All'udienza del 16 giugno 2017, il Tribunale, a seguito delle eccezioni sollevate dalle parti nelle proprie memorie difensive e a quelle emerse a seguito della discussione orale, nonché dei rilievi d'ufficio sollevati dal Collegio, con ordinanza resa fuori udienza rinviava il procedimento concedendo alle parti termini per note sulle questioni preliminari.

All'udienza del 3 luglio 2017, acquisite le memorie ritualmente pervenute, il Tribunale, all'esito della discussione orale, rigettata l'istanza di sospensione del procedimento avanzata sia dalla Procura Generale, che dalle difese dei sig.ri Zamblera e Costantino, a seguito del deposito dell'istanza di ricusazione presso la Corte Federale d'appello, ritenuto il giudizio maturo per la decisione, si riservava.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

1. Preliminarmente il Collegio ritiene di dover prendere nuovamente posizione sulla istanza avanzata, nelle rispettive memorie, dalla Procura Generale e dalla difesa dello Zamblera, di revoca dell'ordinanza del 16 giugno 2017 e reiterata all'udienza del 3 luglio 2017.

L'istanza va rigettata.

L'ordinanza in parola infatti non ha alcun contenuto decisorio, essendosi il Tribunale limitato, nella parte dispositiva del provvedimento, a rinviare il procedimento ad altra udienza con concessione di termine per note illustrative in favore di tutte le parti, previa determinazione del tema di discussione, ritenuto pregiudiziale ad ogni altra questione, così come emerso dalle eccezioni sollevate dalle difese degli incolpati, sia nelle memorie scritte che all'esito della discussione orale<sup>1</sup>, oltre ai rilievi d'ufficio del Tribunale.

L'assenza di contenuto decisorio della ordinanza in parola rende evidente la infondatezza delle censure mosse relativamente alla genericità della stessa e, nel contempo, la infondatezza della domanda di revoca.

2. L'azione disciplinare promossa con l'atto di deferimento del 21 aprile 2017 (prot. n. 2456)<sup>2</sup> dal Procuratore Generale dello Sport unitamente ai Procuratori Nazionali dello Sport applicati è improcedibile nei termini di cui alla seguente

---

<sup>1</sup> Sul punto si ricorda che il processo sportivo è ispirato al principio della oralità.

<sup>2</sup> Cfr. “ **ATTO DI DEFERIMENTO DELLA PROCURA GENERALE DELLO SPORT**

Il Procuratore Generale dello Sport presso il CONI ed i Procuratori Nazionale dello Sport presso il CONI, applicati ex art. 52, comma 1, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI (CGS CONI), giusti provvedimenti del Procuratore Generale dello Sport n. 0063/2017/D del 20 gennaio 2017 e n. 0142/2017/D del 20 febbraio 2017 con i quali è stata disposta l'avocazione, ai sensi dell'art. 51, comma 6, del CGS CONI in accoglimento delle istanze di astensione presentate dal Procuratore Federale ai sensi dell'art. 46 del CGS CONI in relazione ai procedimenti n. 3/2017 (iscritto in data 11 gennaio 2017, prot. n. 0178 – p.i. 000003/FIDS/2017) e n. 6/2017 (iscritto in data 20 gennaio 2017, prot. n. 0371 – p.i. 000006/FIDS/2017), poi riuniti e n. 0349/2017/D del 19 aprile 2017 ... (omissis) ... DEFERISCONO ...”.

# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

motivazione, con la precisazione che trattasi di rilievo operato d'ufficio dal Collegio non del tutto sovrapponibile alle eccezioni sollevate *in parte qua* dalle difese degli incolpati.

La delicatezza delle questioni in argomento hanno, innanzitutto, offerto a questo Collegio lo spunto per riflettere, sia pure brevemente, sull'istituto dell'avocazione e dei suoi principi informatori nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale, quindi valutare in che termini e con quali limiti l'istituto in parola sia stato recepito dal legislatore sportivo, verificare quale siano le attribuzioni della Procura Generale dello Sport in relazione all'esercizio dell'azione disciplinare nei suoi diversi aspetti (inquirente, requirente e dibattimentale), quali siano infine i requisiti postulati dalla vigente disciplina normativa per farsi luogo all'avocazione da parte della Procura Generale dello Sport ovvero alla diversa ipotesi della *mera* applicazione del Procuratore Nazionale dello Sport (v. *infra*).

Su tali premesse, il Collegio, seguendo il metodo deduttivo, dalle considerazioni generali ed astratte ha affrontato l'esame della fattispecie concreta sottoposta alla sua cognizione, verificando, alla luce del quadro normativo di riferimento, gli atti presupposti all'esercizio dell'azione disciplinare *de qua* di cui ha rilevato, anche d'ufficio, la improcedibilità sotto più profili.

**3.** Nel nostro ordinamento giudico l'istituto dell'avocazione affonda le sue radici nel sistema costituzionale che prevede l'indisponibilità dell'azione penale e configura il pubblico ministero come un potere autonomo dello Stato che non può personalizzare il processo o, comunque, pregiudicare, con le sue scelte o i suoi comportamenti negligenti, il principio di obbligatorietà dell'azione penale.

# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

È noto che l'art. 112 della Costituzione <sup>3</sup> non costituisce una disposizione a sé stante che si esaurisce nella previsione di un obbligo ma è una norma organica all'intero sistema di garanzie e alla ripartizione delle funzioni tra i diversi poteri dello Stato con evidenti ricadute in tema di autonomia e indipendenza dell'ordine giudiziario.

Il pubblico ministero, perciò, è tenuto all'applicazione oggettiva della legge in ogni momento della sua attività ed i suoi spazi di discrezionalità sono stati rigorosamente contenuti e circondati da una fitta rete di controlli.

La collocazione dell'istituto dell'avocazione nell'ambito degli strumenti predisposti dal legislatore per presidiare il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, ha determinato una profonda cesura rispetto all'ordinamento processuale preesistente in quanto, eliminata per il procuratore generale distrettuale ogni possibilità di intromissione durante le indagini condotte dall'ufficio della Procura della Repubblica, sono stati individuati i presupposti e le condizioni che legittimano il suo potere di autosostituzione al Procuratore della Repubblica, dando l'abbrivio ad una concezione dei rapporti tra la Procura della Repubblica e la Procura Generale presso la Corte di appello non strutturata in senso gerarchico ma incentrata sulla concorrenza di funzioni e potere, concezione che sarà poi alimentata dalla legislazione successiva ed in particolare dalla riforma ordinamentale del d.lgs n. 106/06.

Le iniziali previsioni del potere di avocazione – a parte le ipotesi previste dall'art. 372 cpp <sup>4</sup> finalizzate ad ovviare a contingenti situazioni in cui non sia avvenuta la

---

<sup>3</sup> Art. 112 Cost.: “Il Pubblico Ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale”.

<sup>4</sup> Art. 372 c.p.p. “*Il Procuratore Generale presso la Corte di Appello dispone, con decreto motivato, ed assunte, quando occorre, le necessarie informazioni, l'avocazione delle indagini preliminari quando: a) in conseguenza dell'astensione o della incompatibilità del magistrato*”

# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

sostituzione del singolo magistrato del pubblico ministero astenutosi o incompatibile – sono regolate dall’art. 412 del c.p.p.<sup>5</sup> che consentono il controllo formale sul mancato esercizio dell’azione penale, per le ipotesi in cui siano scaduti i termini delle indagini senza che sia stata esercitata l’azione penale o presentata la richiesta di archiviazione, ovvero quando il gip abbia disposto l’udienza camerale ex art. 409 c.p.p.

Successivamente le ipotesi di avocazione delineate dal codice di rito sono state incrementate con l’introduzione dell’art. 421 *bis* c.p.p. che, nel contesto della riforma dell’udienza preliminare, ha previsto la possibilità di intervento del procuratore generale in una fase in cui l’azione penale è già stata esercitata.

Da quanto innanzi emerge palese che, escluso qualsiasi rapporto di soggezione gerarchica tra la Procura Generale e la Procura della Repubblica, la *ratio* dell’istituto in parola debba essere individuata nella sua essenziale funzione di salvaguardia del principio di effettività dell’azione penale, oltre che di verifica interna e di garanzia dell’efficienza dell’ufficio del pubblico ministero.

---

*designato, non è possibile provvedere alla sua tempestiva sostituzione; b) il capo dell’ufficio del Pubblico Ministero ha omissis di provvedere alla tempestiva sostituzione del magistrato designato per le indagini nei casi previsti dall’art. 36 comma 1 lett. a) b) d) ed e). 1 bis Il Procuratore Generale presso la Corte di Appello, assunte le necessarie informazioni, dispone altresì, con decreto motivato, l’avocazione delle indagini preliminari relative ai delitti previsti dagli artt. ... (omissis) ... nei casi in cui è previsto l’arresto in flagranza e quando 422 c.p. quando trattandosi di indagini collegate, non risulta effettivo il coordinamento delle indagini previste dall’art. 371, comma 1, e non hanno dato esito le riunioni per il coordinamento disposte o promosse dal Procuratore Generale anche d’intesa con altri Procuratori Generali interessati”.*

<sup>5</sup> Art. 412 c.p.p.: “Il procuratore generale presso la corte di appello dispone con decreto motivato l’avocazione delle indagini preliminari se il pubblico ministero non esercita l’azione penale o non richiede l’archiviazione nel termine stabilito dalla legge o prorogato dal giudice. Il procuratore generale svolge le indagini preliminari indispensabili e formula le sue richieste entro trenta giorni dal decreto di avocazione. Il procuratore generale può altresì disporre l’avocazione a seguito della comunicazione prevista dall’articolo 409 comma 3”.



# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

4. Delineato, nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale, nei termini anzidetti occorre ora verificare in che termini e con quali limiti il legislatore sportivo abbia recepito e disciplinato l'istituto dell'avocazione.

In punto di diritto, le fonti normative rilevanti sono l'art. 12 *ter* dello Statuto CONI e gli artt. 51 e 52 del Codice di Giustizia CONI.

## **Art. 12 *ter* Procura generale dello sport <sup>6</sup>**

*<< 1. Allo scopo di tutelare la legalità dell'ordinamento sportivo, è istituita, presso il CONI, in posizione di autonomia e indipendenza, la Procura generale dello sport con il compito di coordinare e vigilare le attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali.*

*2. Il capo della procura federale deve inviare alla Procura generale dello sport una relazione periodica, nei termini e con le modalità previste dal Regolamento di cui al comma 8, sull'attività della procura federale e su tutti i procedimenti pendenti, sia in fase di indagine, sia in fase dibattimentale.*

*3. Il capo della procura federale deve avvisare la Procura generale dello sport di ogni notizia di illecito sportivo ricevuta, dell'avvio dell'azione disciplinare, della conclusione delle indagini, della richiesta di proroga, del deferimento di tesserati e affiliati e dell'intenzione di procedere all'archiviazione. La Procura generale dello Sport, anche su segnalazione di singoli tesserati e affiliati, può invitare il capo della procura federale ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici.*

*4. Nei casi di avvenuto superamento dei termini per la conclusione delle indagini, oppure di richiesta di proroga degli stessi, la Procura generale dello sport può*

---

<sup>6</sup> Statuto CONI adottato dal Consiglio Nazionale l'11 giugno 2014 e successive modificazioni (delibera n. 1549/2016).

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

*avocare, con provvedimento motivato, l'attività inquirente non ancora conclusa. Il potere di avocazione può essere altresì esercitato nei casi in cui emerga un'omissione di attività di indagine tale da pregiudicare l'azione disciplinare e nei casi in cui l'intenzione di procedere all'archiviazione sia ritenuta irragionevole.*

*5. In tutti i casi in cui la Procura generale dello Sport abbia disposto l'avocazione dell'attività di indagine, il Procuratore generale dello sport applica alla procura federale uno dei procuratori nazionali dello sport di cui al comma 7 ai fini dell'esercizio della relativa attività inquirente e requirente, anche in sede dibattimentale. L'applicazione dura fino alla conclusione dei gradi di giustizia sportiva relativi al caso oggetto dell'azione inquirente avocata.*

*... omissis ... >>.*

### **Art. 51 - Attribuzioni della Procura generale dello sport <sup>7</sup>:**

*<< 1. Il Procuratore generale dello sport e i Procuratori nazionali dello sport, sotto la sorveglianza del primo, costituiscono la Procura generale dello sport a norma dell'art. 12 ter dello Statuto del Coni.*

*2. Alla Procura generale dello sport è preposto il Procuratore generale dello sport, che designa, secondo modalità stabilite dal Regolamento di cui al comma 8 dell'art. 12 ter dello Statuto del Coni, uno o più procuratori nazionali dello sport per l'esercizio delle funzioni relative al singolo affare.*

*3. Il Procuratore generale dello sport dirige la Procura generale dello sport e cura che i procuratori nazionali che la compongono operino per la migliore realizzazione delle iniziative di competenza e il più efficiente impiego dei mezzi e*

---

<sup>7</sup> Codice della Giustizia Sportiva approvato con deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del 9 novembre 2015 (Approvato con Decreto Presidenza Consiglio dei Ministri del 16-12-2015).

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

*delle risorse disponibili al fine di assicurare che l'Ufficio svolga unitariamente i suoi compiti.*

*4. La Procura generale dello sport, in spirito di leale collaborazione, coopera con ciascuno dei procuratori federali al fine di assicurare la completezza e tempestività delle rispettive indagini; a tal fine, la Procura generale dello Sport, anche su segnalazione di singoli tesserati e affiliati, può invitare il capo della procura federale, secondo le modalità stabilite nel Regolamento di cui all'art. 12-ter dello Statuto del CONI, ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici, provvedendo all'iscrizione nel registro di cui all'art. 53 del presente Codice. Qualora il medesimo fatto sia oggetto di indagine da parte dell'ufficio del Procuratore federale di più di una Federazione, la Procura Generale dello Sport assicura il coordinamento tra gli uffici.*

*5. La Procura generale dello sport adotta linee guida per prevenire impedimenti o difficoltà nell'attività di indagine e può riunire i Procuratori federali interessati al fine di rendere effettivo il rispettivo potere di promuovere la repressione degli illeciti.*

*6. La Procura generale dello sport può disporre, per atto motivato sottoscritto dal Procuratore generale, l'avocazione nei casi previsti dall'art. 12 ter dello Statuto del Coni. La motivazione deve dare conto delle ragioni specifiche per le quali la proroga del termine per le indagini del procuratore federale non appare misura adeguata ovvero della concreta omissione che espone a pregiudizio la conclusione dell'azione disciplinare o, infine, delle circostanze la cui gravità e concordanza fanno escludere la ragionevolezza dell'intendimento di procedere all'archiviazione.*

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

7. *L'avocazione non può essere disposta se non dopo che la Procura generale dello Sport abbia invitato il Procuratore Federale ad adottare, entro un termine ragionevole, specifiche iniziative o concrete misure ovvero, in generale, gli atti in difetto dei quali l'affare può essere avvocato. Nel caso di superamento della durata stabilita per le indagini preliminari, la Procura generale dello Sport, con tale invito, può rimettere in termini il Procuratore federale per un tempo ragionevole e comunque non superiore a venti giorni, ove ritenga utilmente praticabili nuovi atti.*

8. *Degli atti compiuti presso la Procura generale dello sport e delle attività comunque compiute è assicurata idonea documentazione, anche soltanto informatica, a cura degli ausiliari che assistono il Procuratore generale ovvero i procuratori nazionali dello sport. Della conservazione degli atti e della documentazione risponde direttamente il Procuratore generale dello sport. Il Regolamento di cui al comma 8 dell'art. 12 ter dello Statuto del Coni stabilisce i casi in cui la documentazione deve essere analitica e non sintetica; negli stessi casi la formazione del processo verbale può essere sostituita da altre forme di registrazione dell'atto o dell'attività >>.*

### **Art. 52 - Applicazioni di procuratori nazionali dello sport in casi particolari <sup>8</sup>**

*<< 1. In tutti i casi in cui è disposta l'avocazione il Procuratore generale dello sport applica un Procuratore nazionale dello sport alla Procura federale per la trattazione del procedimento della cui avocazione si tratta. L'applicazione, limitatamente al procedimento al quale si riferisce, determina il decorso di un nuovo termine per il compimento delle indagini preliminari pari alla metà di quello ordinariamente previsto per le medesime indagini e, in ogni caso, legittima*

---

<sup>8</sup> CGS CONI – vedi nota 6.

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

*l'esercizio di poteri corrispondenti a quelli del Procuratore federale sostituito. Ove riscontri l'integrale omissione degli atti di indagine, il Procuratore nazionale dello sport può chiedere al Procuratore generale dello sport la concessione di un termine pari a quello ordinariamente previsto. Il Procuratore nazionale dello sport in applicazione rimane soggetto nei confronti della Procura generale dello sport, in quanto compatibili, ai doveri del Procuratore federale sostituito. L'applicazione, nei casi in cui è disposta l'avocazione di cui al presente comma, si intende cessata quando il procedimento o il processo viene definito in sede federale.*

*2. L'applicazione può essere altresì disposta, su richiesta del Procuratore federale interessato, quando sussistono protratte vacanze di organico ovvero specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali che, anche per la particolare complessità di determinati affari o per l'esigenza di assicurare che il loro trattamento sia eseguito a cura di persona dotata di specifiche esperienze e competenze professionali, possano compromettere l'utile esercizio dell'azione disciplinare. In tali casi, l'applicazione comporta una coassegnazione del procedimento tra il Procuratore federale e il Procuratore nazionale dello sport in applicazione.*

*3. Le funzioni del Procuratore nazionale dello sport applicato alla Procura federale sono compatibili con l'esercizio delle funzioni proprie dell'appartenenza alla Procura generale dello sport, in relazione alle quali l'applicato rimane soggetto ai soli doveri dell'ufficio di appartenenza. Il Procuratore nazionale dello sport applicato non può essere supplito né sostituito che da altro per la cui applicazione valgono le forme e i termini >>.*

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

Dal quadro normativo, come sopra delineato, si ricava innanzitutto che il legislatore sportivo ha assegnato alla Procura Generale dello Sport presso il CONI “il compito di coordinare e vigilare le attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali” che, di contro, sono obbligate a trasmetterle una relazione periodica sull’attività della procura federale e dei procedimenti pendenti, ricavandosi, nel contempo, l’assenza di una qualsivoglia sovra ordinazione gerarchica della Procura Generale rispetto alle singole Procure Federali<sup>9</sup>.

Nell’esercizio dell’attività di coordinamento e vigilanza il legislatore sportivo ha riconosciuto alla Procura Generale dello Sport e per essa al Procuratore Generale dello Sport il potere / dovere di avocare “con provvedimento motivato l’attività inquirente non ancora conclusa” individuando, in pari tempo, i casi tassativi in cui possa essere disposta l’avocazione (cfr. art. 12 ter, 4° comma, cit.).

Tuttavia si tratta di un’avocazione diversa da quella di cui si è detto a proposito del rapporto tra la Procura Generale presso la Corte di Appello e la Procura della Repubblica (v. *supra*), poiché il legislatore sportivo, volendo garantire la indipendenza dell’attività di indagine (*recte*: azione disciplinare più in generale) da quella di controllo e vigilanza, ha stabilito che in tutti i casi di avocazione “il Procuratore generale dello sport applica alla procura federale uno dei procuratori nazionali dello sport di cui al comma 7 ai fini dell’esercizio della relativa attività inquirente e requirente, anche in sede dibattimentale. L’applicazione dura fino alla conclusione dei gradi di giustizia sportiva relativi al caso oggetto dell’azione inquirente avocata” – cfr. art. 12 ter, comma 5, cit.

---

<sup>9</sup> L’assenza di un rapporto di gerarchia tra le procure nell’ordinamento sportivo è sicuramente coerente con quanto sopra detto in ambito giuridico-statuale – v. *supra* – ma, soprattutto conforme alla funzione che il legislatore statale ha affidato all’ente pubblico CONI di vigilanza e controllo sull’attività delle associazioni riconosciute di diritto privato quali sono le Federazioni Sportive Nazionali, senza tuttavia riconoscergli alcuna supremazia gerarchica.

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

Salta immediatamente agli occhi la profonda differenza tra quanto stabilito all'art. 412 c.p.p. a mente del quale, nei casi di avocazione, “ ... *il procuratore generale svolge le indagini preliminari indispensabili e formula le sue richieste entro trenta giorni dal decreto di avocazione ..*” e il suddetto art. 12 *ter* che, diversamente, nei casi di avocazione, prevede che “ ... *il Procuratore generale dello sport applica alla procura federale uno dei procuratori nazionali dello sport di cui al comma 7 ai fini dell'esercizio della relativa attività inquirente e requirente, anche in sede dibattimentale*”.

Se da un lato il legislatore statale, nei casi di avocazione, ha attribuito al procuratore generale (avocante) il compito (*recte*: il potere) di svolgere le indagini e formulare le richieste (esercitando così l'azione penale), dall'altro lato il legislatore sportivo non ha fatto altrettanto: nei casi di avocazione, infatti, il Procuratore Generale deve applicare, si ripete, ai fini dell'esercizio dell'azione disciplinare, un Procuratore Nazionale dello Sport alla Procura Federale, che, nel contempo, conserva, senza mai esserne stata privata, la titolarità dell'azione.

Di qui una prima conclusione.

*De iure condito*, la Procura Generale dello Sport e per essa il Procuratore Generale dello Sport non ha, tra le sue attribuzioni, il potere di svolgere attività inquirente, requirente e dibattimentale e più in generale non ha mai la titolarità dell'esercizio dell'azione disciplinare.

Ad ulteriore conforto di tale conclusione soccorre la previsione di cui all'art. 44 CGS CONI a mente del quale “ ... *il Procuratore federale esercita in via esclusiva l'azione disciplinare nei confronti di tesserati, affiliati e degli altri*”

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

*soggetti legittimati secondo le norme di ciascuna Federazione, nelle forme e nei termini da queste previsti ...”<sup>10</sup>.*

Si tratta quest’ultima di una regola che non soffre di eccezioni.

Nel vigente ordinamento sportivo, la titolarità dell’azione disciplinare spetta sempre alla Procura Federale, anche nelle ipotesi di avocazione e/o di mera applicazione (v. *infra*), nel qual caso l’azione in parola viene esercitata dalla medesima Procura Federale sia pure, ricorrendone le condizioni, in persona del Procuratore Nazionale dello Sport ad essa applicato.

Il legislatore sportivo ha voluto, infatti, che la Procura Generale dello Sport, nell’ottica di tutelare la legalità dell’ordinamento sportivo, conservasse esclusivamente la funzione di vigilanza e controllo sulle attività inquirenti e requirenti riservate alle Procure Federali, senza mai generare *confusione* tra l’organo vigilante ed il soggetto vigilato.

Tale conclusione ha trovato sicura conferma nella circostanza che, in tutti i casi di avocazione, il Procuratore Generale deve applicare alla procura federale uno dei procuratori nazionali dello sport di cui al comma 7 dell’art. 12 *ter* (cit.) ai fini dell’esercizio della relativa attività inquirente, requirente ed anche dibattimentale.

Ne consegue che la titolarità dell’azione disciplinare, anche nel caso di avocazione, che, alla luce di quanto sopra detto, questo Collegio ritiene di poter sicuramente considerare di portata inferiore all’omologo istituto disciplinato dal codice di rito penale, è sempre della procura federale, che la esercita, ricorrendone le condizioni, in persona del procuratore nazionale dello sport ad essa applicato.

Riepilogando: nei casi tassativamente previsti dal legislatore sportivo, il Procuratore Generale dello Sport può / deve avocare l’attività di indagine non

---

<sup>10</sup> Cfr. art. 44, I comma, CGS CONI.



## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

ancora conclusa, quindi (in tutti i casi di avocazione) deve applicare alla procura federale, che, nel contempo, non è mai stata spogliata della titolarità dell'azione disciplinare, un procuratore nazionale dello sport.

La chiara lettera delle norme in parola non consente una diversa interpretazione (*in claris non fit interpretatio*): *“in tutti i casi in cui è disposta l'avocazione il Procuratore Generale dello Sport applica un Procuratore Nazionale dello Sport alla Procura federale per la trattazione del procedimento della cui avocazione si tratta ... (cfr. art. 52, 1° comma, CGS) ... le funzioni del Procuratore nazionale dello sport applicato alla Procura Federale sono compatibili con l'esercizio delle funzioni proprie dell'appartenenza alla Procura generale dello sport, in relazione alle quali l'applicato rimane soggetto ai soli doveri dell'ufficio di appartenenza ... (art. 52, 3° comma, CGS) ”*.

L'azione disciplinare è sempre di titolarità della Procura federale anche quando questa, ricorrendone le condizioni, viene esercitata in persona del Procuratore Nazionale dello sport ad essa applicato.

Infatti, a seguito dell'applicazione (ed in tutti i casi di applicazione – v. *infra*) il Procuratore Nazionale dello Sport assume le funzioni proprie del Procuratore Federale, tanto è vero che il legislatore sportivo si è preoccupato di chiarire al 3° comma dell'art. 52 del CGS CONI che *“ ... le funzioni del Procuratore nazionale dello sport applicato alla Procura Federale sono compatibili con l'esercizio delle funzioni proprie dell'appartenenza alla Procura generale dello sport, in relazione alle quali l'applicato rimane soggetto ai soli doveri dell'ufficio di appartenenza ... ”* escludendo così la soggezione gerarchica del procuratore nazionale applicato al procuratore generale in relazione all'attività di indagine (*recte*: disciplinare).

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

Da quanto innanzi detto emerge senza tema di smentita che la Procura Generale dello Sport non ha tra sue attribuzioni statutarie il potere di esercitare l'azione disciplinare.

D'altro canto, quando il legislatore sportivo ha voluto attribuire alla Procura Generale un potere diverso ed ulteriore da quello della *vigilanza e coordinamento*, ed in particolare quello di impulso e/o di iniziativa processuale, lo ha detto chiaramente: è l'ipotesi di cui all'art. 54, 2° comma, CGS CONI <sup>11</sup> che ha attribuito espressamente alla Procura Generale la legittimazione alla proposizione del ricorso (a presidio, appunto, della legalità e del *giusto processo*) al Collegio di Garanzia.

5. Chiarita, in via generale ed astratta, la mancanza, nel vigente ordinamento sportivo, di titolarità in capo alla Procura Generale dello Sport e per essa del Procuratore Generale dello Sport dell'attività inquirente, requirente e dibattimentale, occorre, a questo punto, verificare nel caso concreto quali siano stati i soggetti che hanno esercitato l'azione disciplinare *de qua*, con quali modalità e con la spendita di quali poteri.

L'atto di deferimento del 21 aprile 2017, a firma del Procuratore Generale dello Sport, Gen. E. Cataldi, e dei Procuratori Nazionali dello Sport applicati, avv. T. Martone ed avv. M. E. Castaldo, trae fondamento (*salvo infra*) dai provvedimenti ivi menzionati di avocazione (*ex art. 51, comma 6, CGS CONI*) dei procedimenti nn. 3 e 6 del 2017 (poi riuniti) del 20 gennaio e 20 febbraio 2017.

In punto, la indiscussa mancanza in atti dei provvedimenti motivati di avocazione (*ex art. 12 ter Statuto CONI ed art. 51, comma 6, CGS CONI*) ha offerto al rappresentante

---

<sup>11</sup> Art. 54, 2° comma, CGS CONI: "*Hanno facoltà di proporre ricorso le parti nei confronti delle quali è stata pronunciata la decisione nonché la Procura Generale dello Sport*".

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

della Procura Generale ed ai Procuratori Nazionali applicati la opportunità di chiarire che, nel caso di specie, non si è trattato di avocazione, istituto citato per errore<sup>12</sup>, ma di mera applicazione, in assenza di avocazione, ai sensi dell'art. 11 del Regolamento di organizzazione e funzionamento della Procura Generale dello Sport.

Tralasciando per un attimo quest'ultima argomentazione sulla quale si tornerà più innanzi, il tema che qui ne occupa non è quello di verificare se vi sia stata o meno avocazione dei procedimenti *de quibus*, avendo sul punto la stessa Procura Generale chiarito *il refuso* e l'estraneità dell'istituto dell'avocazione al caso specifico, quanto piuttosto è quello di verificare quale sia la sorte degli atti posti in essere dalla Procura Generale qualora quest'ultimi esorbitino dalle sue attribuzioni.

Al riguardo, chiarito che la Procura Generale non ha mai la titolarità dell'azione disciplinare, che resta sempre di competenza della procura federale, anche nei casi tassativi di avocazione (*v. supra*), e che pertanto essa Procura Generale non può mai compiere attività inquirente, requirente e dibattimentale, è indubbio che il compimento di tali atti da parte del Procuratore Generale dello Sport dia luogo ad un vizio di legittimità / nullità se non di inesistenza trattandosi di atti compiuti in assenza di potere.

In punto, è circostanza pacifica e non controversa che il compimento di atti da parte del Procuratore Generale dello Sport<sup>13</sup>, al di là dei poteri attribuitigli dal legislatore, dia luogo ad una tipica ipotesi di vizio di legittimità dell'atto, attesa la

---

<sup>12</sup> All'udienza camerale del 16 giugno 2017 il Procuratore Nazionale applicato ha parlato di refuso in relazione ai provvedimenti citati nelle premesse dell'atto di deferimento.

<sup>13</sup> Sulla natura di organo e/o soggetto pubblico del Procuratore Generale dello Sport, *de iure condendo*, occorrerà riflettere.

# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

sua difformità dalle norme giuridiche anche implicite (è il caso della carenza di potere<sup>14</sup>).

Ne consegue che, nel caso di specie, a nulla rilevando le argomentazioni offerte sul tema del *refuso avocazione*, tutti gli atti di indagini culminati poi nell'atto di deferimento del 21 aprile 2017 posti in essere dal Procuratore Generale dello Sport ovvero fatti propri mediante la sottoscrizione degli stessi sono nulli perché estranei alla sfera di competenza attribuitagli dal legislatore sportivo.

6. Escluso nel caso di specie l'istituto dell'avocazione, resta, invece, da indagare sulla fondatezza della diversa prospettazione offerta dalla Procura Generale e dai Procuratori Nazionali dello Sport applicati, sia in sede di discussione orale che con le memorie autorizzate versate in atti (gemelle a quelle della difesa dell'incolpato Zamblera), per la quale nel caso di specie, la Procura Generale “... *lungi dal disporre l'avocazione del procedimento, non essendo l'astensione prevista tra i presupposti normativi della stessa, e non essendovi alcuna richiesta di applicazione da parte del Procuratore Federale, l'applicazione di cui ai provvedimenti in atti si fonda sul presupposto dell'autorizzazione all'astensione concessa dal Procuratore Generale ai sensi dell'art. 46 comma 2 CGS CONI. In base all'art. 11 comma 2 del Regolamento di Organizzazione e Funzionamento della Procura Generale dello Sport, il Procuratore Generale, ravvisando nella specifica struttura della Procura Federale Fids, costituita da un Procuratore Federale e da un solo sostituto procuratore, in combinato con le ragioni*

---

<sup>14</sup> La carenza di potere è figura creata dalla giurisprudenza negli anni '40 che consiste in quella forma così intensa di patologia dell'atto amministrativo che ne determina la inesistenza. Ricorre innanzitutto nel caso di straripamento di potere o di difetto di attribuzioni: coincide quindi con l'incompetenza assoluta. Tipica è l'ipotesi in cui la P.A. invada un settore riservato ad altri poteri dello Stato, o emani un atto di competenza di un settore amministrativo completamente diverso.

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

*dell'astensione manifestate dal Procuratore Federale, l'opportunità e la necessità di sollevare la Procura Federale dalla trattazione del procedimento, ha disposto l'applicazione di un Procuratore Nazionale ai sensi dell'art. 52 CGS CONI ... L'applicazione a seguito dell'astensione del procuratore Federale si traduce nel trasferimento delle funzioni inquirenti e requirenti in capo al Procuratore Nazionale applicato, immesso dal Procuratore Generale nelle funzioni del Procuratore Federale astenuto ...”<sup>15</sup>.*

Seguendo la tesi argomentativa della Procura Generale, nel caso di specie non vi sarebbe stata avocazione dei procedimenti da parte della Procura Generale, ma la mera applicazione del Procuratore Nazionale dello Sport ai sensi e per gli effetti dell'art. 11 del Regolamento di funzionamento della Procura Generale nelle funzioni del Procuratore Federale astenuto.

Si tratta, in linea generale ed astratta, di un'affermazione sicuramente coerente con quanto detto sopra circa la titolarità dell'azione disciplinare, che è sempre di competenza della Procura Federale e mai della Procura Generale, ma smentita, nel caso specifico, dall'esercizio dell'azione disciplinare da parte della stessa Procura Generale.

Infatti, nel vigente ordinamento sportivo è il Procuratore Nazionale dello Sport applicato che esercita le funzioni del Procuratore Federale, ove ne ricorrano le condizioni. Argomentando *a contrario* l'azione disciplinare è sempre esercitata dalla Procura Federale in persona del suo Procuratore Federale (o dei sostituti) nel caso del fisiologico svolgimento delle funzioni ovvero dal Procuratore Nazionale dello Sport ad essa applicato nei casi tassativamente previsti.

---

<sup>15</sup> Così la Procura Generale dello Sport a pag. 7 – 9 delle memorie autorizzate. Argomentazione pressoché identica è rinvenibile nelle memorie difensive dell'incolpato Zamblera.

## **COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE**

**N. 20/2017**

**(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)**

Di qui la conferma della illegittimità degli atti compiuti dal Procuratore Generale dello Sport in assenza di potere, confermata ulteriormente dalla mancanza di avocazione.

Tuttavia la tesi suggestiva della sola applicazione proposta dalla Procura Generale è smentita nei fatti oltre che essere in contrasto con le disposizioni normative richiamate (v. *infra*).

Da un lato, infatti, la Procura Generale, nel tentativo, condivisibile nello spirito che la anima, di legittimare l'esercizio dell'azione disciplinare *de qua* ha affermato che non vi è stata avocazione dei procedimenti (denunziando sul punto un mero refuso nelle premesse dell'atto di deferimento – v. *supra*), deducendo la ricorrenza della mera applicazione del Procuratore Nazionale nelle funzioni del Procuratore Federale (astenuto), dall'altro lato non ha offerto alcuna spiegazione del perché e con quale titolarità la stessa Procura Generale abbia esercitato l'azione disciplinare, compiuto atti di indagine, svolto attività dibattimentale.

Premesso che questo Collegio ritiene (v. *supra*) che la Procura Generale non abbia mai la titolarità dell'azione disciplinare perché estranea alle sue attribuzioni statutarie (v. art. 12 ter Statuo Comi), nel caso di specie, anche a voler accedere alla tesi della Procura Generale che nel caso di specie vi sarebbe stata la mera applicazione del Procuratore Nazionale dello Sport, allora sarebbe ancor più difficile comprendere in virtù di quali poteri la Procura Generale abbia esercitato l'azione in parola.

A tutto concedere senza nulla ammettere, anche a voler ipotizzare, in linea meramente teorica, e comunque non condivisa da questo Collegio, che l'avocazione del procedimento possa attribuire alla Procura Generale la legittimazione all'attività inquirente in relazione al singolo procedimento avvocato,

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

giammai si potrebbe giungere alla medesima conclusione nel caso (come quello che qui ne occupa) in cui, per ammissione della stessa Procura Generale, non vi sia stata avocazione.

Di qui una ulteriore osservazione.

Se è vero, come è vero che la Procura Generale ha negato di aver a sé avvocato i procedimenti nn. 3 e 6 del 2017, e nel contempo ha affermato di essersi limitata ad applicare il Procuratore Nazionale dello Sport nelle funzioni del Procuratore Federale astenuto, allora è altrettanto vero che la Procura Generale avrebbe dovuto giustificare l'esercizio in proprio dell'attività inquirente svolta, culminata poi nell'atto di deferimento *de quo*.

Quale è il fondamento normativo che ha legittimato tale attività?

Il Collegio non ha trovato sul punto una risposta soddisfacente né, di contro, la Procura Generale ne ha offerte di proprie.

Ne consegue che anche alla luce delle argomentazioni offerte dalla Procura Generale in relazione all'art. 11 (cit.) emerge il difetto di titolarità nell'esercizio dell'azione disciplinare della Procura Generale e per essa del Procuratore Generale dello Sport, trattandosi di attività riservata alla Procura federale, e per essa al Procuratore federale ovvero, nei casi previsti dalla disciplina normativa *in subiecta materia*, dal Procuratore Nazionale dello Sport ad essa applicato.

Resta, invece, da verificare se l'attività di indagine svolta dalla Procura Generale dello Sport, esorbitando dalle sue competenze, abbia o meno viziato di nullità gli atti posti in essere, e se, nel contempo, la Procura Generale abbia fatto corretta applicazione dell'art. 11 del Regolamento (cit.), al fine di valutare la possibilità di applicazione nel caso di specie del principio di conservazione degli atti nulli.

L'art. 11 del Regolamento di funzionamento della Procura Generale recita:

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

*<< Ai sensi del comma 1 dell'art. 46 del Codice di Giustizia Sportiva, il Procuratore generale dello sport autorizza l'astensione del Procuratore federale entro tre giorni dal ricevimento della relativa istanza.*

*2. In caso di autorizzazione, qualora le ragioni di convenienza a fondamento dell'istanza riguardino tutti i componenti della Procura federale, applica un Procuratore nazionale ai sensi dell'art. 52 del Codice della Giustizia sportiva.*

*3. In caso di rigetto dell'istanza di astensione, emette tempestivamente provvedimento motivato anche succintamente e ne dispone senza indugio la comunicazione al Procuratore federale per il tramite della Segreteria della Procura generale >>.*

La lettura della norma in parola, richiamando espressamente, al suo 2° comma, l'art. 52 del CGS CONI, ne impone innanzitutto la necessità del coordinamento.

Il primo comma dell'art. 52 (cit.) statuisce che *“in tutti i casi in cui è disposta l'avocazione il Procuratore Generale dello Sport applica un Procuratore Nazionale dello Sport alla Procura Federale per la trattazione del procedimento della cui avocazione si tratta ...”*.

Dalla lettura combinata delle due norme <sup>16</sup>, sia pure in una infelice, sul punto, legiferazione, a parere di questo Collegio sembra che l'avocazione sia sempre atto presupposto alla applicazione, nel senso che il Procuratore Generale dello Sport anche per poter dar corso alla applicazione del Procuratore Nazionale, per il caso dell'astensione di cui all'art. 11 (cit.), debba sempre comunque preventivamente avocare, con provvedimento motivato, il procedimento.

---

<sup>16</sup> *De iure condendo* occorrerà riflettere sulla forza degli artt. 52 CGS e 11 Reg. trattandosi di norme di rango diverso, l'una di portata generale, l'altra di mera organizzazione interna.



## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

La mancanza, nel caso di specie, del provvedimento di avocazione determina, anche sotto questo profilo, la illegittimità dei provvedimenti consequenziali di applicazione del 20 gennaio e 20 febbraio 2017.

Vi è di più.

A prescindere dalla interpretazione offerta da questo Collegio al combinato disposto di cui agli artt. 11, 2° comma, Reg. (cit.) e 52, 1° comma, CGS (cit.), per il quale, *de iure condendo*, è auspicabile un intervento chiarificatore del legislatore sportivo, i provvedimenti di applicazione del 20 gennaio 2017 (n. 0063/2017/D) e del 20 febbraio 2017 (n. 0142/2017/D) con i quali il Procuratore Generale dello Sport ha applicato il Procuratore Nazionale dello Sport, avv. T. Martone, rispettivamente ai procedimenti n. 6/2017 e n. 3/2017 (poi riuniti) sono illegittimi per mancanza dei presupposti.

In punto, preliminarmente si osserva che, diversamente da quanto paventato dalla Procura Generale nelle sue note difensive, non è intenzione del Collegio sindacare la discrezionalità della Procura nell'accogliere o meno le istanze di astensione del Procuratore federale, quanto piuttosto quella di verificare la ricorrenza delle condizioni per farsi luogo all'applicazione della norma di cui all'art. 11 Reg. (cit.) al solo fine di valutare la legittimazione ovvero la titolarità in capo al soggetto/i che hanno esercitato l'azione disciplinare.

La questione non attiene all'esame della regolarità formale dell'atto presupposto (*recte*: provvedimenti di applicazione) quanto piuttosto alla verifica della titolarità del potere in capo al soggetto agente.

Anche in tal caso si tratta di profili rilevabili d'ufficio, anche in assenza di specifica contestazione di parte.

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

La norma di riferimento è l'art. 11 Reg. (cit.) che al suo secondo comma stabilisce che: *“In caso di autorizzazione, qualora le ragioni di convenienza a fondamento dell'istanza, riguardino tutti i componenti della procura federale, applica un procuratore nazionale ai sensi dell'art. 52 del CGS ...”*.

Di qui una prima considerazione.

L'applicazione prevista dalla citata norma postula quale condizione necessaria la circostanza che le ragioni di convenienza poste a base della istanza di autorizzazione all'astensione riguardino tutti i componenti della procura, a nulla rilevando la diversa interpretazione offerta circa la distinzione tra procuratore aggiunto e sostituto procuratore.

Il testo della norma è chiaro nella sua formulazione letterale e come tale non è suscettibile di alcuna diversa interpretazione che, peraltro tendendo a sottrarre l'attività di indagine al suo *giudice* (*recte*: ufficio della Procura) naturale non potrebbe mai essere di applicazione estensiva.

Si tratta ora di verificare se tale condizione ricorreva nel caso di specie.

Al riguardo, per una migliore comprensione ed immediata evidenza per il lettore, giova ripercorrere, nella loro storica cronologia, gli atti presupposti ai provvedimenti di applicazione *de quibus* tenendo distinti i due procedimenti (solo successivamente riuniti).

Procedimento n. 3/2017:

- in data 19 gennaio 2017 il Procuratore Federale, avv. Michele Ponzelletti, chiedeva al Procuratore Generale dello Sport di essere autorizzato ad astenersi in relazione al procedimento n. 3/2017.

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

- con nota del 20 gennaio 2017 il Procuratore Generale rigettava l'istanza di astensione sul presupposto che *"le illazioni contenute nella segnalazione non coinvolgano nella sua interezza l'Ufficio della Procura Federale"*;
- con provvedimento del 20 gennaio 2017 il Procuratore Federale, avv. Ponzelletti, disponeva l'assegnazione del procedimento n. 3/2017 al Sostituto Procuratore, Avv. Pasquale Bertone;
- il Sostituto Procuratore Federale, avv. Bertone, nell'esercizio della sua funzione, poneva in essere atti di indagini disponendo, tra l'altro, l'audizione personale di soggetto incolpato;
- in data 10 febbraio 2017, il Sostituto Procuratore Federale faceva richiesta al Procuratore Generale di proroga delle indagini;
- con atto del 14 febbraio 2017, il Procuratore Generale concedeva 40 giorni di proroga per il completamento delle attività di indagine relativamente al procedimento n. 3/2017;
- in data 20 febbraio 2017, il Procuratore Federale, avv. Michele Ponzelletti, rinnovava la istanza di autorizzazione all'astensione;
- con provvedimento (n. 0142/2017/D) del 20 febbraio 2017, il Procuratore Generale, *"ravvisati gli elementi di significativa convenienza che inducono a considerare l'esigenza di sollevare la procura federale dalla trattazione del procedimento de quo"* autorizzava l'astensione del procuratore federale e nel contempo applicava il Procuratore Nazionale dello Sport, avv. T. Martone.

Proc.to n. 6/2017:

- in data 19 gennaio 2017 il Procuratore Federale, avv. M. Ponzelletti, faceva richiesta al Procuratore Generale di autorizzazione all'astensione relativamente all'attività di indagine di cui al proc.to n. 6/2017;

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

- il 20 gennaio 2017, il Procuratore Generale dello Sport con proprio provvedimento (n. 0063/2017/D) autorizzava l'astensione del procuratore federale ed applicava il Procuratore Nazionale dello Sport.

Questi gli atti in parola, dai quali emerge, in tutta evidenza, nel caso di specie, la mancanza dei presupposti per farsi luogo all'applicazione dell'art. 11, 2° comma, cit., a mente del quale, si ripete, occorre che le ragioni di convenienza a fondamento della istanza di autorizzazione all'astensione debbano riguardare tutti i componenti della procura federale.

Di contro, nel caso di specie, le ragioni di convenienza alla astensione riguardavano il solo procuratore federale che testualmente nelle istanze di autorizzazione così scriveva: “ ... preso atto che nella anzidetta segnalazione vi sono riferimenti all'attività posta in essere dallo scrivente, i quali non consentirebbero una serena prosecuzione dell'attività di indagine ...” (cfr. istanza di autorizzazione all'astensione del 19 gennaio 2017, relativa al proc.to n. 3/2017, rigettata), quindi “ ... ritenuto che le reiterate accuse che coinvolgono, seppure immotivatamente, questo procuratore federale, inducano a far ritenere opportuna e nel contempo grave la convenienza di astenersi dal procedimento de quo ...” (così il Procuratore Ponzelletti nella sua seconda istanza di autorizzazione all'astensione, datata 20 febbraio 2017, relativa al proc.to n. 3/2017 – accolta), ed ancora “ ... preso atto che nella anzidetta segnalazione vi sono riferimenti all'attività posta in essere dallo scrivente, i quali non consentirebbero una serena prosecuzione dell'attività di indagine ...” (così il Procuratore federale, Ponzelletti, nella istanza datata 19 gennaio 2017 di autorizzazione all'astensione dall'attività di indagine relativamente al fascicolo n. 6/2017 – accolta).

Non v'è chi non veda come tutte le istanze di autorizzazione all'astensione rivolte dal Procuratore Federale al Procuratore Generale dello Sport traevano fondamento

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

dai riferimenti, negli atti di indagine, *dall'attività posta in essere dallo scrivente (recte: avv. Michele Ponzelletti)*, nel mentre, non vi era alcun riferimento alla convenienza che tutto l'ufficio della procura federale si astenesse, tanto è vero che il sostituto procuratore federale, avv. Bertone, designato alla trattazione del procedimento n. 3/2016 ebbe a ricevere dal Procuratore Generale dello Sport finanche la autorizzazione alla proroga dell'attività di indagine (*v. supra*).

Di qui la illegittimità dei provvedimenti di applicazione del 20 gennaio e 20 febbraio 2017 per mancanza dei presupposti.

Né, di contro, varrebbe replicare che il Procuratore Generale dello Sport, con il provvedimento del 20 febbraio 2017, relativo peraltro al solo procedimento n. 3/2017, aveva autorizzato l'astensione del procuratore federale per aver ravvisato *"gli elementi di significativa convenienza che inducono a considerare l'esigenza di sollevare la Procura Federale dalla trattazione del procedimento de quo"*, poiché a dare forza a tale affermazione, si finirebbe per attribuire alla Procura Generale un potere discrezionale di valutazione della opportunità di sollevare la procura federale dall'attività di indagine, minando così alla base un principio inderogabile, quale quello della indipendenza della procura federale dalla procura generale nell'esercizio delle sue funzioni.

Infatti, non è revocabile in dubbio che le ragioni di convenienza all'astensione di tutti i componenti dell'ufficio della procura federale per farsi luogo all'applicazione dell'art. 11, 2° comma, cit. devono emergere dalla istanza che i componenti dell'ufficio della procura federale rivolgono al Procuratore Generale, che, di contro, non ha alcun potere *"di sollevare la Procura Federale"* perché a suo avviso, secondo una sua personale valutazione, ricorrono ragioni di

## **COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE**

**N. 20/2017**

**(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)**

convenienza che tutti i componenti della procura federale si astengano (provv.to cit.).

Infatti, di tal guisa si riconoscerebbe alla Procura Generale il potere di sollevare tutta la Procura Federale dall'attività di indagine per ragioni di convenienza emerse dalla stessa volontà della Procura Generale e non dalle ragioni fatte valere dai componenti dell'ufficio astenendo, creando così di fatto una ipotesi di avocazione immotivata ed al di fuori del dettato normativo, laddove, invece, tale esigenza deve essere rappresentata dagli stessi componenti dell'ufficio della Procura Federale, ovvero emergere dalla istanza di autorizzazione.

Nulla di tutto ciò è riscontrabile negli scritti del Procuratore Federale, avv. Ponzelletti, che nel formulare le istanze di autorizzazione all'astensione faceva riferimento alla sua sola personale attività, e non anche all'altro componente dell'ufficio della procura federale.

Non è poi il caso di sottacere che la ravvisata esigenza di sollevare tutta la procura federale è stata riscontrata dal Procuratore Generale per il solo procedimento n. 3/2017 e non anche per quello n. 6/2017, di cui, pertanto, la Procura Federale avrebbe dovuto conservare la titolarità dell'azione in persona del sostituto procuratore, avv. Bertone.

In sintesi, il Procuratore Generale valuta discrezionalmente (con giudizio insindacabile) la fondatezza o meno delle ragioni di convenienza all'astensione fatte presenti dai componenti dell'ufficio della Procura Federale, ma non può, di sua iniziativa, sollevare tutti componenti dell'ufficio della Procura Federale perché a suo giudizio è così conveniente.

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

Di qui la nullità dei provvedimenti di applicazione richiamati nelle premesse dell'atto di deferimento per mancanza dei presupposti di cui all'art. 11, comma 2°, del Reg. cit. e per l'effetto la nullità degli atti di indagini svolte.

In conclusione, se la Procura Generale dello Sport e per essa il Procuratore Generale non ha in nessun caso la titolarità dell'azione disciplinare (*v. supra*) non può dirsi altrettanto per il Procuratore Nazionale dello Sport il quale, in presenza delle condizioni (*tassative*) previste dalla disciplina normativa di riferimento (*cit.*), una volta applicato, acquista la legittimazione all'esercizio dell'azione disciplinare per conto della Procura Federale che, nel contempo, non ha mai cessato di esserne titolare.

Ne consegue che mentre l'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore Generale è sempre viziato per difetto di titolarità in capo al soggetto agente (*v. supra*) cui consegue la sanzione della inammissibilità, l'esercizio della medesima azione da parte del Procuratore Nazionale dello Sport (*applicato*) è viziato dal difetto di legittimazione tutte le volte in cui l'applicazione (*presupposta*) è avvenuta in violazione della disciplina normativa di riferimento.

E' quanto accaduto nel caso di specie, cui consegue la sanzione processuale della improcedibilità dell'azione.

Vi è dipiù.

A tutto concedere, premessa la titolarità, in via esclusiva, dell'azione disciplinare in capo alla Procura Federale, nel caso di specie il Procuratore Nazionale applicato avrebbe dovuto in ogni caso agire nelle vesti di Procuratore Federale. Cosa che non è accaduta.

7. Dichiarata la nullità degli atti di indagine nonché dell'atto di deferimento del 21 aprile 2017 per difetto di titolarità dell'azione disciplinare in

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

capo alla Procura Generale, nonché ai Procuratori Nazionali dello Sport applicati, il Collegio, ferma la inammissibilità / improcedibilità dell'azione disciplinare *de qua*, si è preoccupato di verificare se nel caso di specie possa trovare applicazione il principio di conservazione degli atti nulli.

In punto, è opinione consolidata, sia in dottrina che in giurisprudenza, che il principio di conservazione abbia natura trasversale non appartenendo in via esclusiva a questa o a quella branca del diritto, e tende ad irradiarsi nei gangli dell'intero ordinamento giuridico in virtù della naturale *vis expansiva* che lo caratterizza.

In una prospettiva generale va evidenziato come il principio in parola abbia due manifestazioni fenomeniche: una prima come canone interpretativo dell'atto giuridico *lato sensu* inteso (legge, sentenza, atti processuali, provvedimento amministrativo, negozio giuridico, contratto etc.); una seconda come istituto applicativo (conversione, convalida, sanatoria, conferma, ratifica, nullità parziale etc.).

L'esigenza di conservazione degli atti giuridici, in presenza di vizi di validità, ha ispirato la riflessione di giuristi di ogni epoca nel difficile tentativo di bilanciare l'osservanza dei precetti legislativi (principio di legalità formale) con la necessità di non disperdere l'attività giuridica compiuta (principio di conservazione); ciò anche in ragione degli effetti materiali *medio tempore* prodotti dal comportamento o dall'atto giuridico posti in essere.

Nel caso di specie, in considerazione della natura disciplinare del procedimento e degli interessi pubblici ad esso sottesi, avuto altresì riguardo alla qualità ed alla natura della funzione svolta dal Procuratore Generale dello Sport, il Collegio ritiene di poter considerare, l'applicazione del principio di conservazione che la giurisprudenza ne ha fatto nel diritto amministrativo, ove la volontà della P.A.



# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

(una volontà non già psicologica ma procedimentale) assume rilievo nella misura in cui rispecchi la funzione che la legge teleologicamente impone alla esplicazione della sua attività.

In tale ottica, l'ambito applicativo del principio in parola è certamente più angusto rispetto al diritto privato, ed è stato escluso del tutto nella ipotesi degli atti posti in essere in carenza di potere, con sola eccezione degli atti, favorevoli ai terzi (e non anche quelli pregiudizievoli) per i quali soli si continuerebbero ad applicare i principi di tutela del legittimo affidamento e di conservazione<sup>17</sup>.

Epperò nel caso che ne occupa la assoluta carenza di potere della Procura Generale dello Sport nello svolgimento di atti di indagine, ovvero in relazione all'attività inquirente, requirente e dibattimentale nonché di esercizio dell'azione disciplinare più in generale, unitamente al difetto di titolarità dell'azione disciplinare *de qua* in capo ai Procuratori Nazionali dello Sport applicati per la illegittimità dei provvedimenti di applicazione adottati in mancanza dei requisiti postulati dalla norma di riferimento (art. 11 Reg. cit.) non consente la possibilità di applicare al caso di specie il principio di conservazione degli atti nulli, ricorrendo la ipotesi tipica della carenza assoluta di potere.

8. Discorso a parte merita, infine, la nullità dell'atto del 19 aprile 2017 (prot. 0349/2017/D) con il quale il Procuratore Generale dello Sport ha delegato il Procuratore Nazionale dello Sport, avv. M. E. Castaldo, ai procedimenti nn. 3 e 6 del 2017.

Le osservazioni sul punto della Procura Generale in ordine alla possibilità di designare più Procuratori Nazionali dello Sport relativamente al medesimo

---

<sup>17</sup> Si veda sul punto la giurisprudenza amministrativa formatasi in tema di atti posti in essere dal funzionario di fatto.

## COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

procedimento non colgono nel segno, poiché, in questa sede non è in discussione la designazione di un altro Procuratore, ma il diverso istituto giuridico della delega.

Invero, con il provvedimento in parola il Procuratore Generale non ha designato il Procuratore Nazionale dello Sport, avv. Castaldo, al procedimento, bensì lo ha delegato a non meglio precisate funzioni.

Considerando poi che la Procura Generale non ha (*v. supra*) alcuna competenza in ordine all'attività inquirente, requirente e dibattimentale, è ancor meno chiaro quali possano essere state le funzioni delegate.

Va da sé che, non volendo accedere all'idea di un secondo *refuso* della Procura Generale, che, con l'atto in parola, avrebbe avuto in realtà intenzione di designare e non di delegare, appare evidente il vizio di nullità se non addirittura la inesistenza dell'atto.

A tutto concedere, anche qualora si volesse ammettere (e così non è) la designazione, il provvedimento *de quo* sarebbe comunque viziato per le ragioni sopra esposte attesa la carenza dei presupposti per l'applicazione *ex art.* 11 Reg. (cit.).

**9.** Nessun pregio giuridico merita infine la osservazione della Procura Generale in ordine ad una ipotesi di co-assegnazione dei procedimenti nn. 3 e 6/2017 con il Procuratore Federale, avv. S. Scarfone, subentrato nella funzione all'avv. Ponzelletti.

Posto che tale deduzione è rimasta confinata nell'ambito delle affermazioni di mero principio, non avendo la dedotta co-assegnazione avuto alcun riscontro esterno documentale, in ogni caso, a tutto concedere senza nulla ammettere, affermare che la Procura Federale sia, ad oggi, titolare in co-assegnazione

# COMUNICATO UFFICIALE DEL TRIBUNALE FEDERALE

N. 20/2017

(Proc.ti riuniti nn. 3/2017 e 6/2017 RGPF - n. 14/2017 RGTF)

dell'azione disciplinare comunque non consentirebbe di sanare la dedotta nullità dell'intero procedimento per la semplice ed incontrovertibile ragione che tutti gli atti, da quelli inquirenti, all'avviso di conclusione delle indagini, fino all'atto di deferimento sono stati posti in essere da chi non ne aveva alcuna titolarità (v. *supra*).

10. Ogni altra questione resta assorbita.

## PQM

Dichiara inammissibile l'azione disciplinare promossa con l'atto di deferimento del 21 aprile 2017 (prot. 2456) per difetto di titolarità in capo al Procuratore Generale dello Sport.

Dichiara altresì improcedibile l'azione disciplinare promossa con l'atto di deferimento del 21 aprile 2017 (prot. 2456) per difetto di legittimazione dei Procuratori Nazionali dello Sport applicati.

Dichiara la nullità dell'atto di delega del 19 aprile 2017 (prot. 0349/2017/D).

Dichiara la nullità di tutti gli atti di indagine.

Ogni altra questione resta assorbita.

Roma, 3 luglio 2017.

Il Segretario

Paola Gatta

Il Collegio

Avv. Massimo Garzilli

Avv. Roberta Leoni

Avv. Emilio Del Sorbo