Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

3 febbraio 2021 *

«Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici – Procedura di affidamento degli appalti pubblici – Direttiva 2014/24/UE – Articolo 2, paragrafo 1, punto 4 – Amministrazione aggiudicatrice – Organismi di diritto pubblico – Nozione – Federazione sportiva nazionale – Soddisfacimento di esigenze di interesse generale – Vigilanza sulla gestione della federazione da parte di un organismo di diritto pubblico»

Nelle cause riunite C-155/19 e C-156/19,

aventi ad oggetto le due domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanze del 17 gennaio 2019, pervenute in cancelleria il 22 febbraio 2019, nei procedimenti

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl

contro

De Vellis Servizi Globali Srl,

nei confronti di:

Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl,

Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da M. Vilaras, presidente di sezione, N. Piçarra, D. Šváby (relatore), S. Rodin e K. Jürimäe, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1º luglio 2020,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), da L. Medugno e L. Mazzarelli, avvocati;

* Lingua processuale: l'italiano.

– per il Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl, da V. Di Martino, avvocato;

– per la De Vellis Servizi Globali Srl, da D. Lipani, A. Catricalà, F. Sbrana e S. Grillo, avvocati;

– per il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), da S. Fidanzia e A. Gigliola, avvocati;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da D. Del Gaizo, avvocato dello Stato;

– per la Commissione europea, da G. Gattinara, P. Ondrůšek e L. Haasbeek, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni presentate dall'avvocato generale all'udienza del 1° ottobre 2020,

ha pronunciato la presente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettere a) e c), della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di due controversie che oppongono la Federazione Italiana Giuoco Calcio (in prosieguo: la «FIGC») e il Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl (in prosieguo: il «Consorzio») alla De Vellis Servizi Globali Srl, in merito all'attribuzione di un appalto al Consorzio.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 L'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, della direttiva 2014/24 dispone quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

(...)

4. "organismi di diritto pubblico»: gli organismi che hanno tutte le seguenti caratteristiche:
   a) sono istituiti per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;
   b) sono dotati di personalità giuridica; e
   c) sono finanziati per la maggior parte dallo Stato, dalle autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico; o la loro gestione è posta sotto la vigilanza di tali autorità o organismi; o il loro organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza è costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, da autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico».

Diritto italiano

Codice dei contratti pubblici

4 L'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50 – Codice dei contratti pubblici (supplemento ordinario alla GURI n. 91, del 19 aprile 2016; in prosieguo: il «Codice dei contratti pubblici»), dispone quanto segue:

«Ai fini del presente codice si intende per:

(...)

d) "organismi di diritto pubblico», qualsiasi organismo, anche in forma societaria, il cui elenco non tassativo è contenuto nell'allegato IV:
   1) istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;
   2) dotato di personalità giuridica;
   3) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico».

Decreto-legge n. 220

5 L'articolo 1 del decreto-legge del 19 agosto 2003, n. 220 – Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva (GURI n. 192, del 20 agosto 2003), convertito in legge, con modifiche, dall'articolo 1 della legge del 17 ottobre 2003, n. 208 (GURI n. 243, del 18 ottobre 2003), così dispone:

«1. La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale.

2. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo».

Decreto legislativo n. 242

6 L'articolo 1 del decreto legislativo del 23 luglio 1999, n. 242 – Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano - CONI, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (GURI n. 176, del 29 luglio 1999), nella versione applicabile alle controversie di cui ai procedimenti principali (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 242»), è così formulato:

«1. Il Comitato olimpico nazionale italiano, di seguito denominato CONI, ha personalità giuridica di diritto pubblico, ha sede in Roma ed è posto sotto la vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali [Italia]».

7 L'articolo 2, comma 1, del citato decreto legislativo enuncia quanto segue:

«Il CONI (...) si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato olimpico internazionale, di seguito denominato CIO. L'ente cura l'organizzazione ed il potenziamento dello sport nazionale, ed in particolare la preparazione degli atleti e l'approntamento dei mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali o internazionali. Cura inoltre, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, (...) l'adozione di misure di prevenzione e repressione dell'uso di sostanze che alterano le naturali prestazioni fisiche degli atleti nelle attività sportive, nonché la promozione della massima diffusione della pratica sportiva (...), nei limiti di quanto stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. (...)».

8 L'articolo 4, commi 1 e 2, del medesimo decreto legislativo è così formulato:

«1. Il consiglio nazionale è composto da:

a) il presidente del CONI, che lo presiede;

b) i presidenti delle federazioni sportive nazionali;

c) i membri italiani del CIO;

d) atleti e tecnici sportivi in rappresentanza delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate a condizione che non abbiano subito sanzioni di sospensione dall'attività sportiva conseguente all'utilizzo di sostanze che alterano le naturali prestazioni fisiche nelle attività sportive;

(...)

2. I rappresentanti delle federazioni [sportive nazionali], individuati nell'ambito degli sport olimpici, devono costituire la maggioranza dei votanti nel Consiglio».

9 L'articolo 5 del decreto legislativo n. 242 prevede quanto segue:

«1. Il Consiglio nazionale, nel rispetto delle deliberazioni e degli indirizzi emanati dal CIO, opera per la diffusione dell'idea olimpica e disciplina e coordina l'attività sportiva nazionale, armonizzando a tal fine l'azione delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive nazionali.

(...)

2. Il consiglio nazionale svolge i seguenti compiti:

a) adotta lo statuto e gli altri atti normativi di competenza, nonché i relativi atti di indirizzo interpretativo ed applicativo;

b) stabilisce i principi fondamentali ai quali devono uniformarsi, allo scopo del riconoscimento ai fini sportivi, gli statuti delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni e società sportive;

c) delibera in ordine ai provvedimenti di riconoscimento, ai fini sportivi, delle federazioni sportive nazionali, delle società ed associazioni sportive, degli enti di promozione sportiva, delle associazioni benemerite e di altre discipline sportive associate al CONI e alle federazioni, sulla base dei requisiti fissati dallo statuto (...);

(...)

e) stabilisce i criteri e le modalità per l'esercizio dei controlli sulle federazioni sportive nazionali, sulle discipline sportive associate e sugli enti di promozione sportiva riconosciuti;

(...)

e-ter) delibera, su proposta della Giunta nazionale, il commissariamento delle federazioni sportive nazionali o delle discipline sportive associate, in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi direttivi, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, o nel caso in cui non siano garantiti il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive nazionali;

(...)».

10 L'articolo 6, comma 1, del citato decreto legislativo recita:

«La giunta nazionale è composta da:

a) il presidente del CONI, che la presiede;

b) i membri italiani del CIO;

c) dieci rappresentanti delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate;

(...)».

11 L'articolo 7 del summenzionato decreto legislativo ha il seguente tenore:

«1. La giunta nazionale esercita le funzioni di indirizzo generale dell'attività amministrativa e gestionale del CONI, definendone gli obiettivi ed i programmi e verificando la rispondenza dei risultati agli indirizzi impartiti.

2. La giunta nazionale svolge i seguenti compiti:

(...)

e) esercita, sulla base dei criteri e modalità stabilite ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera e), il potere di controllo sulle federazioni sportive nazionali, sulle discipline sportive associate e sugli enti di promozione sportiva riconosciuti in merito al regolare svolgimento delle competizioni, alla preparazione olimpica e all'attività sportiva di alto livello e all'utilizzo dei contributi finanziari di cui alla lettera d) del presente comma;

f) propone al Consiglio nazionale il commissariamento delle federazioni sportive nazionali o delle discipline sportive associate, in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi direttivi, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, o nel caso in cui non siano stati ottemperati gli adempimenti regolamentari al fine di garantire il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive nazionali;

(...)».

12 L'articolo 15, commi da 1 a 6, del decreto legislativo in parola recita:

«1. Le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate svolgono l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI. Ad esse partecipano società ed associazioni sportive e, nei soli casi previsti dagli statuti delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate in relazione alla particolare attività, anche singoli tesserati.

2. Le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato. Esse non perseguono fini di lucro e sono soggette, per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, alla disciplina del codice civile e delle relative disposizioni di attuazione.

3. I bilanci delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate sono approvati annualmente dall'organo di amministrazione federale e sono sottoposti alla approvazione della Giunta nazionale del CONI. Nel caso di parere negativo dei revisori dei conti della Federazione o Disciplina associata o nel caso di mancata approvazione da parte della Giunta nazionale del CONI, dovrà essere convocata l'assemblea delle società e associazioni per deliberare sull'approvazione del bilancio.

4. L'assemblea elettiva degli organi direttivi provvede all'approvazione dei bilanci programmatici di indirizzo dell'organo di amministrazione che saranno sottoposti alla verifica assembleare alla fine di ogni quadriennio e del mandato per i quali sono stati approvati.

5. Le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate sono riconosciute, ai fini sportivi, dal Consiglio nazionale.

6. Il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato alle nuove federazioni sportive nazionali e discipline sportive associate è concesso a norma del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361 previo riconoscimento, ai fini sportivi, da parte del Consiglio nazionale.

(...)».

13 L'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo n. 242 così dispone:

«Le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate sono rette da norme statutarie e regolamentari sulla base del principio di democrazia interna, del principio di partecipazione all'attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità e in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale».

Statuto del CONI

14 L'articolo 1 dello Statuto del CONI enuncia quanto segue:

«1. Il [CONI] è la Confederazione delle Federazioni sportive nazionali (...) e delle Discipline sportive associate (...).

2. Il CONI (...) è autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive, intese come elemento essenziale della formazione fisica e morale dell'individuo e parte integrante dell'educazione e della cultura nazionale. (...)».

15 L'articolo 6 dello Statuto del CONI dispone quanto segue:

«1. Il Consiglio Nazionale, quale massimo organo rappresentativo dello sport italiano, opera per la diffusione dell'idea olimpica, assicura l'attività necessaria per la preparazione olimpica, disciplina e coordina l'attività sportiva nazionale e armonizza l'azione delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline sportive associate.

(...)

4. Il Consiglio nazionale:

(...)

b) stabilisce i principi fondamentali ai quali devono uniformarsi, allo scopo di ottenere il riconoscimento ai fini sportivi, gli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline sportive associate, degli Enti di promozione sportiva, delle Associazioni benemerite, delle associazioni e società sportive, ed emana il Codice di giustizia sportiva, che deve essere osservato da tutte le Federazioni sportive nazionali e le Discipline sportive associate;

c) delibera in ordine ai provvedimenti di riconoscimento, ai fini sportivi, delle Federazioni sportive nazionali, delle Discipline sportive associate, degli Enti di promozione sportiva, delle Associazioni benemerite, sulla base dei requisiti fissati dallo Statuto, tenendo conto a tal fine anche della rappresentanza e del carattere olimpico dello sport, dell'eventuale riconoscimento del CIO e della tradizione sportiva della disciplina;

(...)

e) stabilisce i criteri e le modalità per l'esercizio dei controlli del CONI sulle Federazioni sportive nazionali, sulle Discipline sportive associate e, per gli ambiti sportivi, sugli Enti di promozione sportiva riconosciuti;

e1) stabilisce, allo scopo di garantire il regolare svolgimento dei campionati sportivi, i criteri e le modalità dei controlli da parte delle Federazioni sulle società sportive [associate] e del controllo sostitutivo del CONI in caso di verificata inadeguatezza dei controlli da parte delle Federazioni sportive nazionali;

(...)

f1) delibera, su proposta della Giunta Nazionale, il commissariamento delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate, in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni nell'ordinamento sportivo da parte degli organi direttivi, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, o nel caso che non siano garantiti il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive nazionali;

(...)».

16 L'articolo 7, comma 5, dello Statuto del CONI così dispone:

«La Giunta Nazionale:

(...)

e) esercita, sulla base di criteri e modalità stabiliti dal Consiglio Nazionale, il controllo sulle Federazioni sportive nazionali in merito agli aspetti di rilevanza pubblicistica e, in particolare, in merito al regolare svolgimento delle competizioni, alla preparazione olimpica, all'attività sportiva di alto livello e all'utilizzazione dei contributi finanziari erogati e stabilisce i criteri per assegnare i contributi finanziari alle Federazioni stesse;

(...)

f) propone al Consiglio Nazionale il commissariamento delle Federazioni sportive nazionali o delle Discipline sportive associate, in caso di accertate gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi direttivi ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi o nel caso in cui non siano stati adottati, da parte delle Federazioni sportive nazionali, gli adempimenti regolamentari o il commissariamento ad acta delle articolazioni interne competenti, al fine di garantire il regolare avvio o svolgimento delle competizioni sportive nazionali;

(...)

g2) approva il bilancio di previsione con i connessi programmi di attività e il bilancio consuntivo delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate;

(...)

h1) nomina i revisori dei conti in rappresentanza del CONI nelle Federazioni sportive nazionali e nelle Discipline sportive associate e nei Comitati regionali del CONI;

(...)

l) approva, ai fini sportivi, gli statuti, i regolamenti per l'attuazione dello statuto, i regolamenti di giustizia sportiva e i regolamenti antidoping delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate, valutandone la conformità alla legge, allo Statuto del CONI, ai principi fondamentali, agli indirizzi e ai criteri deliberati dal Consiglio Nazionale, rinviandoli eventualmente entro il termine di novanta giorni alle Federazioni sportive nazionali ed alle Discipline sportive associate per le opportune modifiche;

(...)».

17 L'articolo 20, comma 4, dello Statuto del CONI ha il seguente tenore:

«Le Federazioni sportive nazionali svolgono l'attività sportiva e le relative attività di promozione, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI, anche in considerazione della rilevanza pubblicistica di specifici aspetti di tale attività. Nell'ambito dell'ordinamento sportivo, alle Federazioni sportive nazionali è riconosciuta l'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI».

18 L'articolo 21 dello Statuto del CONI recita:

«1. Il CONI riconosce le Federazioni sportive nazionali che rispondono ai requisiti di:

a) svolgimento, nel territorio nazionale e sul piano internazionale, di una attività sportiva, ivi inclusa la partecipazione a competizioni e l'attuazione di programmi di formazione degli atleti e dei tecnici;

b) affiliazione ad una Federazione internazionale riconosciuta dal CIO, ove esistente, e gestione dell'attività conformemente alla Carta Olimpica e alle regole della Federazione internazionale di appartenenza;

c) ordinamento statutario e regolamentare ispirato al principio di democrazia interna e di partecipazione all'attività sportiva da parte di donne e uomini in condizioni di uguaglianza e di pari opportunità, nonché in conformità alle deliberazioni e agli indirizzi del CIO e del CONI;

d) procedure elettorali e composizione degli organi direttivi in conformità al disposto dell'articolo 16, comma 2, del [decreto legislativo n. 242].

(...)

3. In caso di sopravvenuta mancata corrispondenza dei requisiti di cui al precedente comma 1, da parte di una Federazione sportiva nazionale riconosciuta, il Consiglio Nazionale del CONI delibera la revoca del riconoscimento a suo tempo concesso».

19 L'articolo 22 dello Statuto del CONI prevede:

«1. Gli statuti delle Federazioni sportive nazionali devono rispettare i principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale e devono in particolare ispirarsi al costante equilibrio di diritti e di doveri tra i settori professionistici e non professionistici, nonché tra le diverse categorie nell'ambito del medesimo settore.

2. Gli statuti delle Federazioni sportive nazionali stabiliscono le modalità per l'esercizio dell'elettorato attivo e passivo degli atleti e dei tecnici sportivi, in armonia con le raccomandazioni del CIO e con i principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale del CONI.

(...)

4. L'Assemblea di secondo grado, formata da delegati eletti a livello territoriale, è consentita nelle Federazioni sportive nazionali in cui il numero delle associazioni e società affiliate aventi diritto a voto sia superiore a 2 000.

5. La Giunta Nazionale, nell'approvare, ai fini sportivi, entro il termine di 90 giorni, gli statuti delle Federazioni sportive nazionali, ne valuta la conformità alla legge, allo Statuto del CONI ed ai Principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale. In caso di difformità la Giunta Nazionale rinvia alle Federazioni, entro 90 giorni dal deposito in Segreteria Generale, lo statuto per le opportune modifiche, indicandone i criteri. Trascorso il periodo di 90 giorni senza tale rinvio, lo statuto federale si intende approvato. Qualora le Federazioni sportive nazionali non modifichino lo statuto nel senso indicato, la Giunta Nazionale può nominare un Commissario ad acta, e nei casi più gravi, previa diffida, il Consiglio Nazionale può revocare il riconoscimento.

5-bis. Gli statuti definiscono i poteri di vigilanza e controllo esercitabili dalla Federazione nei confronti delle articolazioni associative interne alla propria organizzazione».

20 L'articolo 23 dello Statuto del CONI stabilisce quanto segue:

«1. Ai sensi del [decreto legislativo n. 242], e successive modificazioni e integrazioni, oltre quelle il cui carattere pubblico è espressamente previsto dalla legge, hanno valenza pubblicistica esclusivamente le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle

competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici.

1-bis. Nell'esercizio delle attività a valenza pubblicistica, di cui al comma 1, le Federazioni sportive nazionali si conformano agli indirizzi e ai controlli del CONI ed operano secondo principi di imparzialità e trasparenza. La valenza pubblicistica dell'attività non modifica l'ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse.

1 ter. La Giunta Nazionale stabilisce i criteri e le procedure attraverso cui garantire la rispondenza delle determinazioni federali ai programmi del CONI relativamente alla competitività delle squadre nazionali, alla salvaguardia del patrimonio sportivo nazionale e della sua specifica identità, e all'esigenza di assicurare l'efficiente gestione interna.

2. La Giunta Nazionale, sulla base dei criteri e delle modalità stabilite dal Consiglio Nazionale, approva i bilanci delle Federazioni sportive nazionali e stabilisce i contributi finanziari in favore delle stesse, eventualmente determinando specifici vincoli di destinazione, con particolare riguardo alla promozione dello sport giovanile, alla preparazione olimpica e all'attività di alto livello.

3. La Giunta Nazionale vigila sul corretto funzionamento delle Federazioni sportive nazionali. In caso di accertate gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi federali, o nel caso che non sia garantito il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, propone al Consiglio Nazionale la nomina di un commissario».

Controversie di cui ai procedimenti principali e questioni pregiudiziali

21 La De Vellis Servizi Globali è stata invitata a partecipare ad una procedura negoziata organizzata dalla FIGC ai fini dell'affidamento dei servizi di facchinaggio al seguito delle squadre nazionali di calcio e presso il magazzino della FIGC in Roma (Italia) per una durata di tre anni. Poiché l'appalto è stato attribuito, all'esito di tale procedura, al Consorzio, la De Vellis Servizi Globali ha contestato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) le modalità di svolgimento di detta procedura, sostenendo che la FIGC doveva essere considerata come un organismo di diritto pubblico ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d), del Codice dei contratti pubblici e avrebbe dunque dovuto rispettare le regole di pubblicità previste da tale codice.

22 Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha accolto il ricorso della De Vellis Servizi Globali ed ha annullato l'attribuzione dell'appalto suddetto al Consorzio.

23 Tanto la FIGC quanto il Consorzio hanno interposto appello contro la sentenza emessa dal giudice suddetto dinanzi al Consiglio di Stato (Italia). Entrambi contestano la premessa secondo cui la FIGC dovrebbe essere qualificata come «organismo di diritto pubblico» nonché, di conseguenza, la competenza del giudice amministrativo e l'accoglimento del ricorso da parte del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio.

24 Il giudice del rinvio fa presente che, per stabilire se i giudici amministrativi italiani siano competenti a statuire su tale controversia e se la FIGC fosse tenuta ad applicare le norme relative all'affidamento degli appalti pubblici, è necessario prima appurare se tale federazione possa essere qualificata come «organismo di diritto pubblico», ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d), del Codice dei contratti pubblici, che ha trasposto l'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, della direttiva 2014/24.

25 In particolare, il giudice del rinvio si chiede, in primo luogo, se la FIGC soddisfi il requisito, enunciato all'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera a), della direttiva 2014/24, secondo cui per «organismo di diritto pubblico» si intende qualsiasi organismo che sia stato istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale.

26 A questo proposito, il giudice del rinvio rileva, da un lato, che, in quanto federazione sportiva nazionale, la FIGC è un'entità di diritto privato dotata di personalità giuridica, che lo Stato si limita a riconoscere secondo gli schemi procedimentali del riconoscimento delle persone giuridiche private e per la quale il carattere pubblico di alcune attività non modifica il regime ordinario di diritto privato cui essa soggiace. Per giunta, tenuto conto della sua capacità di autofinanziamento, e alla luce della sentenza del 15 febbraio 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1998:4), le attività diverse dai compiti a valenza pubblicistica che sono ad essa affidati sulla base di un elenco tassativo potrebbero essere considerate come rientranti nella sua generale capacità di diritto privato indipendentemente dal suo obbligo di perseguire i compiti suddetti.

27 Dall'altro lato, il giudice del rinvio chiarisce che sarebbe parimenti possibile ritenere che tale qualificazione formale ex lege non sia determinante, per il fatto che le federazioni sportive nazionali sottoposte ai poteri di vigilanza del CONI sono tenute per legge a perseguire le finalità di interesse pubblico che sono tassativamente elencate all'articolo 23 dello Statuto del CONI, a conformarsi agli indirizzi e ai controlli del CONI, a costituire l'oggetto di un riconoscimento per finalità sportive da parte di quest'ultimo, nonché a rispettare i principi di imparzialità e di trasparenza. Date tali circostanze, si potrebbe ritenere che qualsiasi attività accessoria come i servizi di facchinaggio rivesta carattere funzionale rispetto ai compiti di valenza pubblicistica sino al punto da costituirne parte integrante.

28 In secondo luogo, il giudice del rinvio, pur rilevando che la FIGC non rientra nella prima e nella terza delle fattispecie alternative contemplate dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera c), della direttiva 2014/24, si chiede se tale federazione soddisfi la condizione di cui alla seconda di dette fattispecie alternative, in base alla quale, perché un'entità possa essere qualificata come «organismo di diritto pubblico», la sua gestione deve essere posta sotto la vigilanza di un'autorità pubblica come il CONI.

29 A questo proposito, il giudice del rinvio rileva che il CONI, esso stesso sottoposto alla vigilanza del Ministro per i beni e le attività culturali, dispone, nei confronti di federazioni sportive nazionali come la FIGC, di vari poteri, quali il potere di riconoscimento ai fini sportivi, di vigilanza e di direzione delle attività a valenza pubblicistica, nonché di approvazione dei bilanci annuali e di commissariamento.

30 Detto giudice sottolinea però anche che la FIGC potrebbe essere considerata non sottoposta all'influenza dominante del CONI per il fatto che le federazioni sportive nazionali partecipano agli organi supremi del CONI e che i poteri del CONI nei loro confronti non configurano la vigilanza abitualmente esercitata sugli organismi di diritto pubblico, tenendo presente che l'approvazione dei bilanci annuali si limita in particolare alla verifica dell'utilizzazione dei contributi pubblici.

31 Alla luce di tali circostanze, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, redatte in termini identici nelle cause C-155/19 e C-156/19:

«1) a) Se sulla base delle caratteristiche della normativa interna relativa all'ordinamento sportivo la [FIGC] sia qualificabile come organismo di diritto pubblico, in quanto istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;

b) se in particolare ricorra il requisito teleologico dell'organismo nei confronti della [FIGC] pur in assenza di un formale atto istitutivo di una pubblica amministrazione e malgrado la sua base associativa, in ragione del suo inserimento in un ordinamento di settore (sportivo) organizzato

secondo modelli di stampo pubblicistico e del vincolo al rispetto dei principi e delle regole elaborate dal [CONI] e dagli organismi sportivi internazionali, attraverso il riconoscimento a fini sportivi dell'ente pubblico nazionale;

c) se inoltre tale requisito possa configurarsi nei confronti di una Federazione sportiva quale la [FIGC], dotata di capacità di autofinanziamento, rispetto ad un'attività non a valenza pubblicistica quale quella oggetto di causa, o se invece debba considerarsi prevalente l'esigenza di assicurare in ogni caso l'applicazione delle norme di evidenza pubblica nell'affidamento a terzi di qualsiasi tipologia di contratto di tale ente.

2) a) Se sulla base dei rapporti giuridici tra il CONI e la FIGC (...) il primo disponga nei confronti della seconda di un'influenza dominante alla luce dei poteri legali di riconoscimento ai fini sportivi della società, di approvazione dei bilanci annuali e di vigilanza sulla gestione e il corretto funzionamento degli organi e di commissariamento dell'ente;

b) se per contro tali poteri non siano sufficienti a configurare il requisito dell'influenza pubblica dominante propria dell'organismo di diritto pubblico, in ragione della qualificata partecipazione dei presidenti e dei rappresentanti delle Federazioni sportive negli organi fondamentali del [CONI]».

32 Con decisione del presidente della Corte in data 2 aprile 2019, le cause C-155/19 e C-156/19 sono state riunite ai fini della fase scritta e di quella orale del procedimento, nonché della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

33 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio desidera sapere, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera a), della direttiva 2014/24 debba essere interpretato nel senso che un'entità investita di compiti a carattere pubblico tassativamente definiti dal diritto nazionale può considerarsi istituita per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, ai sensi della disposizione sopra citata, quand'anche essa sia stata creata non già sotto forma di amministrazione pubblica, bensì di associazione di diritto privato, e alcune delle sue attività, per le quali essa è dotata di una capacità di autofinanziamento, non abbiano carattere pubblico.

34 A questo proposito, occorre ricordare che, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettere da a) a c), della direttiva 2014/24, un'entità deve essere qualificata come «organismo di diritto pubblico» qualora essa, in primo luogo, sia stata istituita per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale, in secondo luogo, sia dotata di personalità giuridica e, in terzo luogo, sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dalle autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico, oppure la sua gestione sia posta sotto la vigilanza di tali autorità o organismi, oppure il suo organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, da autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico.

35 La Corte ha già statuito che i tre requisiti enunciati all'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettere da a) a c), della direttiva 2014/24 sono cumulativi, fermo restando che i tre criteri menzionati nell'ambito del terzo requisito hanno invece carattere alternativo (v., in tal senso, sentenze del 12 settembre 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punto 20, nonché del 5 ottobre 2017, LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, punto 30 e la giurisprudenza ivi citata).

36 Per quanto riguarda il primo di questi tre requisiti, stabilito all'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera a), della direttiva 2014/24, risulta dalla giurisprudenza della Corte che il legislatore dell'Unione ha inteso sottoporre alle norme vincolanti sugli appalti pubblici soltanto le entità create allo scopo

specifico di soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale e l'attività delle quali risponda a siffatte esigenze (v., in tal senso, sentenza del 5 ottobre 2017, LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, punto 35).

37 A questo proposito, indipendentemente dal fatto che ciò avvenga sin dalla sua creazione oppure successivamente a quest'ultima, l'entità in questione deve assicurare effettivamente il soddisfacimento di esigenze di interesse generale, e la presa in carico di siffatte esigenze deve poter essere constatata oggettivamente (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 2002, Universale-Bau e a., C-470/99, EU:C:2002:746, punto 63).

38 Nel caso di specie, risulta dai chiarimenti forniti dal giudice del rinvio che, in Italia, l'attività di interesse generale costituita dallo sport viene realizzata da ciascuna delle federazioni sportive nazionali nell'ambito di compiti a carattere pubblico espressamente attribuiti a queste federazioni dall'articolo 15, comma 1, del decreto legislativo n. 242 e tassativamente elencati all'articolo 23, comma 1, dello Statuto del CONI.

39 A questo proposito, consta che vari dei compiti elencati all'articolo 23, comma 1, dello Statuto del CONI, quali il controllo del regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi, la prevenzione e la repressione del doping, oppure la preparazione olimpica e di alto livello, sono privi di carattere industriale o commerciale, aspetto questo la cui verifica è però riservata al giudice del rinvio. Date tali circostanze, qualora assicuri effettivamente la realizzazione di compiti siffatti, una federazione sportiva nazionale soddisfa il requisito enunciato all'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera a), della direttiva 2014/24.

40 Tale conclusione non è invalidata, in primo luogo, dal fatto che la FIGC ha la veste giuridica di un'associazione di diritto privato e che la sua creazione non deriva, di conseguenza, da un atto formale istitutivo di un'amministrazione pubblica.

41 Infatti, da un lato, il tenore letterale dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, della direttiva 2014/24 non contiene alcun riferimento alle modalità di creazione o alla veste giuridica dell'entità in questione. Dall'altro lato, occorre ricordare che la nozione di «organismo di diritto pubblico» deve ricevere un'interpretazione funzionale indipendente dalle modalità formali della sua attuazione, cosicché tale necessità osta a che venga operata una distinzione in base alla veste legale e al regime giuridico applicabile all'entità di cui trattasi in virtù del diritto nazionale ovvero in base alla forma giuridica delle disposizioni che istituiscono tale entità (v., in tal senso, sentenze del 10 novembre 1998, BFI Holding, C-360/96, EU:C:1998:525, punto 62; del 15 maggio 2003, Commissione/Spagna, C-214/00, EU:C:2003:276, punti 55 e 56, nonché del 12 settembre 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punto 21 e la giurisprudenza ivi citata).

42 In secondo luogo, è del pari irrilevante il fatto che la FIGC persegua, a fianco delle attività di interesse generale tassativamente elencate all'articolo 23, comma 1, dello Statuto del CONI, altre attività che costituiscono una gran parte dell'insieme delle sue attività e che sono autofinanziate.

43 Infatti, la Corte ha già statuito che è indifferente che un'entità, oltre alla propria missione di soddisfacimento di esigenze di interesse generale, realizzi altre attività e che il soddisfacimento delle esigenze di interesse generale costituisca soltanto una parte relativamente poco importante delle attività realmente intraprese da tale entità, nella misura in cui questa continui a farsi carico delle esigenze che è specificamente obbligata a soddisfare (v., in tal senso, sentenza del 10 novembre 1998, BFI Holding, C-360/96, EU:C:1998:525, punto 55).

44 Occorre precisare che, date tali circostanze, il fatto che una federazione sportiva nazionale sia dotata di una capacità di autofinanziamento in relazione, segnatamente, alle attività prive di carattere pubblico da essa esercitate non può presentare, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 56 delle sue conclusioni, alcuna rilevanza, dato che, infatti, una siffatta capacità di autofinanziamento è ininfluente sull'attribuzione di compiti a carattere pubblico.

45 Peraltro, neppure la sentenza del 15 gennaio 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1998:4), permette di giungere ad una diversa conclusione.

46 Da un lato, le considerazioni esposte ai punti da 20 a 35 di detta sentenza illustrano per l'appunto la linea giurisprudenziale ricordata al punto 43 della presente sentenza, la quale implica, in sostanza, che, al fine di stabilire se un'entità possa essere considerata come un organismo di diritto pubblico, è indifferente che tale entità svolga attività diverse da quelle intese a soddisfare le esigenze di interesse generale, quand'anche queste ultime attività siano poco importanti.

47 Dall'altro lato, le considerazioni esposte ai punti da 38 a 41 della sentenza del 15 gennaio 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1998:4), non sono pertinenti ai fini della soluzione della controversia di cui ai procedimenti principali, le cui caratteristiche divergono da quelle della situazione descritta in detta sentenza, ossia la situazione di una società creata e detenuta in via maggioritaria da un'amministrazione aggiudicatrice al fine di esercitare attività commerciali per le quali essa beneficia di un trasferimento delle risorse finanziarie risultanti dalle attività che detta amministrazione aggiudicatrice esercita al fine di soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale.

48 Alla luce delle considerazioni sopra esposte, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera a), della direttiva 2014/24 deve essere interpretato nel senso che un'entità investita di compiti a carattere pubblico tassativamente definiti dal diritto nazionale può considerarsi istituita per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, ai sensi della disposizione sopra citata, quand'anche essa sia stata creata non già sotto forma di amministrazione pubblica, bensì di associazione di diritto privato, e alcune delle sue attività, per le quali essa è dotata di una capacità di autofinanziamento, non abbiano carattere pubblico.

Sulla seconda questione

49 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio desidera sapere se il secondo dei criteri alternativi previsti dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera c), della direttiva 2014/24 debba essere interpretato nel senso che la gestione di una federazione sportiva nazionale deve considerarsi posta sotto la vigilanza di un'autorità pubblica, tenendo conto, da un lato, dei poteri di cui tale autorità è investita nei confronti di una federazione siffatta e, dall'altro, del fatto che gli organi fondamentali di detta autorità sono composti in via maggioritaria da rappresentanti dell'insieme delle federazioni sportive nazionali.

50 A questo proposito, occorre ricordare che i criteri alternativi figuranti all'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera c), della direttiva 2014/24, quali ricordati al punto 34 della presente sentenza, rispecchiano tutti la stretta dipendenza di un organismo nei confronti dello Stato, delle autorità regionali o locali o di altri organismi di diritto pubblico, e che, per quanto riguarda più precisamente il criterio relativo alla vigilanza sulla gestione, una vigilanza siffatta si basa sulla constatazione di un controllo attivo sulla gestione dell'organismo in questione idoneo a creare una dipendenza di quest'ultimo nei confronti dei poteri pubblici, equivalente a quella che esiste allorché è soddisfatto uno degli altri due criteri alternativi, ciò che può consentire ai poteri pubblici di influire sulle decisioni del suddetto organismo in materia di appalti pubblici (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2003, Adolf Truley, C-373/00, EU:C:2003:110, punti 68, 69 e 73 nonché la giurisprudenza ivi citata).

51 Pertanto, in linea di principio, un controllo a posteriori non soddisfa tale criterio, in quanto esso non consente ai poteri pubblici di influire sulle decisioni dell'organismo in questione in tale settore (v., in tal senso, sentenza del 12 settembre 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punto 29 e la giurisprudenza ivi citata).

52 Nel caso di specie, risulta dalla normativa nazionale, e in particolare dal combinato disposto dell'articolo 1 del decreto-legge n. 220, dell'articolo 2, comma 1, e dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo n. 242, nonché dell'articolo 1, comma 2, e dell'articolo 6, comma 1, dello Statuto del CONI che quest'ultimo, in quanto autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive, ha come compito principale, nell'ambito dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e nel rispetto dei principi dell'ordinamento sportivo internazionale, l'organizzazione ed il potenziamento dello sport nazionale, ed in particolare la preparazione degli atleti e l'approntamento dei mezzi idonei per la preparazione ai Giochi olimpici, l'adozione di misure antidoping, nonché la promozione della massima diffusione della pratica sportiva. A questo scopo, il Consiglio nazionale del CONI, in quanto organo supremo di rappresentanza dello sport italiano, opera per la diffusione dell'idea olimpica, assicura l'attività necessaria per la preparazione olimpica, disciplina e coordina l'attività sportiva nazionale, e armonizza, tra l'altro, l'azione delle federazioni sportive nazionali.

53 Risulta dunque che, esercitando essenzialmente una funzione di regolazione e di coordinamento, il CONI costituisce un'organizzazione di vertice che mira innanzitutto a rivolgere alle federazioni sportive nazionali regole sportive, etiche e strutturali comuni in modo da inquadrare la pratica sportiva in modo armonizzato in accordo con le norme internazionali, in particolare nel contesto delle competizioni e della preparazione ai Giochi olimpici. A questo proposito, occorre d'altronde rilevare che, a norma dell'articolo 7, comma 2, lettera e), del decreto legislativo n. 242, il controllo del CONI su tali federazioni sembra essere essenzialmente limitato ai settori del regolare svolgimento delle competizioni, della preparazione olimpica, dell'attività sportiva di alto livello e dell'utilizzo dei contributi finanziari, circostanza questa la cui verifica spetta al giudice del rinvio.

54 Per contro, non risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte che il CONI abbia il compito di regolamentare i dettagli della pratica sportiva nel quotidiano o di ingerirsi nella gestione concreta delle federazioni sportive nazionali e nei rapporti che esse intrattengono, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 29 delle sue conclusioni, con le strutture di base costituite dai club, dalle associazioni e dalle altre entità pubbliche o private, nonché con qualsiasi individuo che desideri praticare lo sport.

55 Questa definizione del ruolo e della missione del CONI sembra essere suffragata dall'articolo 20, comma 4, dello Statuto del CONI, in virtù del quale le federazioni sportive nazionali, pur essendo tenute ad esercitare l'attività sportiva e le relative attività di promozione in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI, beneficiano, sotto la vigilanza di quest'ultimo, di un'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione nell'ambito dell'ordinamento sportivo. Risulta dunque che, ad eccezione dei settori nei quali il CONI è legittimato a intervenire e ad esercitare un controllo, dette federazioni beneficiano di un'ampia autonomia per quanto riguarda la propria gestione e la gestione dei diversi aspetti della disciplina sportiva di cui esse si occupano, tenendo presente che i loro rapporti con il CONI sono limitati, prima facie, al rispetto, da parte loro, degli orientamenti e delle regole generali dettate dal CONI stesso. L'articolo 15, comma 4, del decreto legislativo n. 242 precisa d'altronde che è l'assemblea elettiva della federazione sportiva nazionale interessata il soggetto che provvede all'approvazione e alla verifica dei bilanci programmatici di indirizzo dell'organo di amministrazione, ciò che tende a dimostrare, anche in questo caso, che le suddette federazioni hanno una piena autonomia di gestione.

56 In una configurazione siffatta, la quale, tenuto conto della grande varietà delle soluzioni adottate nei diversi Stati membri, è peculiare dell'ordinamento sportivo italiano, occorre considerare che un'amministrazione pubblica, incaricata, essenzialmente, di dettare delle regole in materia sportiva, di verificare la loro corretta applicazione e di intervenire unicamente a livello dell'organizzazione delle

competizioni e della preparazione olimpica senza disciplinare l'organizzazione e la pratica nel quotidiano delle varie discipline sportive, non può essere considerata, di primo acchito, come un organo gerarchico capace di controllare e dirigere la gestione delle federazioni sportive nazionali, e ciò ancor meno nel caso in cui tali federazioni godano di autonomia di gestione.

57 L'autonomia di gestione conferita alle federazioni sportive nazionali in Italia sembra dunque, in linea generale, deporre in senso contrario all'esistenza di un controllo attivo da parte del CONI esteso a tal punto che quest'ultimo potrebbe influire sulla gestione di una federazione sportiva nazionale come la FIGC, segnatamente in materia di affidamento di appalti pubblici.

58 Ciò premesso, una presunzione siffatta può essere rovesciata qualora sia dimostrato che, nei fatti, i diversi poteri spettanti al CONI nei confronti della FIGC hanno l'effetto di creare una dipendenza di tale federazione rispetto al CONI, tale per cui quest'ultimo possa influire sulle decisioni di detta federazione in materia di appalti pubblici. A questo proposito, lo spirito di competizione sportiva, la cui organizzazione e concreta gestione sono di spettanza delle federazioni sportive nazionali, come si è detto al punto 55 della presente sentenza, impone di non considerare tali diversi poteri del CONI in un'accezione troppo tecnica, ma di dare agli stessi un'interpretazione più sostanziale che formale.

59 Spetta dunque al giudice del rinvio verificare se i diversi poteri spettanti al CONI nei confronti della FIGC mostrino, nel complesso, l'esistenza di una dipendenza cui si accompagna una siffatta possibilità di influenza. Se tale verifica incombe esclusivamente al giudice del rinvio, la Corte può, nondimeno, statuendo su un rinvio pregiudiziale, fornire, se del caso, delle precisazioni intese a guidare il giudice nazionale nella propria decisione (v., in tal senso, sentenza del 2 maggio 2019, Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego, C-614/17, EU:C:2019:344, punto 37 e la giurisprudenza ivi citata).

60 Per quanto riguarda, in primo luogo, il potere del CONI di riconoscere le federazioni sportive nazionali ai fini sportivi, quale risulta dall'articolo 5, comma 2, lettera c), e dall'articolo 15, commi 5 e 6, del decreto legislativo n. 242, nonché dall'articolo 6, comma 4, lettere b) e c), dello Statuto del CONI, occorre rilevare, da un lato, che il CONI fa applicazione, in tale contesto, di una normativa generale che, secondo le osservazioni scritte presentate dal governo italiano, è comune a qualsiasi entità sportiva associativa che miri a conseguire la personalità giuridica, ovvero sia tributaria, anche in forma minoritaria, di contributi pubblici. Dall'altro lato, risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte che il riconoscimento da parte del CONI è soltanto una tappa preliminare che concerne unicamente l'iter di riconoscimento a fini sportivi, tenendo presente che tutte queste federazioni vengono riconosciute uniformemente secondo le modalità e le condizioni dettate dalla normativa italiana in vigore, ossia nella specie il decreto del Presidente della Repubblica del 10 febbraio 2000, n. 361.

61 Inoltre, risulta dal combinato disposto dell'articolo 6, comma 4, lettera c), e dell'articolo 21, comma 1, dello Statuto del CONI che, salvo verifica da parte del giudice del rinvio, i criteri sulla base dei quali viene concesso il riconoscimento non si correlano in alcun modo ad aspetti di gestione della federazione di cui trattasi, bensì vertono su condizioni generali che qualsiasi federazione sportiva nazionale deve soddisfare in materia di sport e di organizzazione, nonché sul rispetto di regole e di principi di base come il principio di democrazia interna o il principio di parità dei sessi e delle opportunità. Analogamente, il riconoscimento di una federazione sportiva nazionale può essere revocato dal Consiglio nazionale del CONI, a norma dell'articolo 21, comma 3, dello Statuto del CONI, soltanto nel caso in cui la federazione in questione non soddisfi più le condizioni enunciate all'articolo 21, comma 1, di detto Statuto.

62 È senz'altro vero che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 71 delle sue conclusioni, l'iter di riconoscimento sembra, in virtù del combinato disposto dell'articolo 5, comma 2, lettera b), del decreto legislativo n. 242 nonché dell'articolo 6, comma 4, lettera b), dello Statuto del CONI, essere vincolato alla verifica della conformità dello statuto della federazione sportiva nazionale di cui trattasi ai principi fondamentali definiti dal Consiglio nazionale del CONI. Nondimeno, l'espressione «principi

fondamentali», letta in combinazione con i principi cui devono uniformarsi le disposizioni statutarie e regolamentari di tali federazioni a norma dell'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo n. 242 nonché dell'articolo 21, comma 1, lettera c), e dell'articolo 22, commi da 1 a 3, dello Statuto del CONI, sembra attestare che il Consiglio nazionale del CONI può definire unicamente regole di organizzazione ispirate al principio di democrazia interna che gli statuti delle suddette federazioni devono rispettare, senza essere in grado di imporre a queste ultime regole di gestione dettagliate e pervasive.

63 Poiché l'intervento del CONI si limita a stabilire dei principi fondamentali al fine di armonizzare la normativa generale cui soggiacciono tutte le federazioni sportive nazionali e di garantire che tali federazioni siano operative, nella disciplina sportiva ad esse affidata, a livello nazionale e internazionale, perseguendo gli obiettivi fissati dalla legge e adottando disposizioni statutarie e regolamentari conformi a quest'ultima e al principio di democrazia interna, non risulta, prima facie, che il previo riconoscimento della FIGC ai fini sportivi permetta, di per sé solo, al CONI di esercitare, successivamente, un controllo attivo sulla gestione di tale federazione al punto di consentirgli di influire sulle decisioni di quest'ultima in materia di appalti pubblici.

64 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il potere del CONI, previsto dall'articolo 5, comma 2, lettera a), e dall'articolo 15, comma 1, del decreto legislativo n. 242, nonché dall'articolo 20, comma 4, e dall'articolo 23, commi 1 bis e 1 ter, dello Statuto del CONI, di adottare nei confronti delle federazioni sportive italiane atti di indirizzo, deliberazioni, orientamenti e istruzioni concernenti l'esercizio dell'attività sportiva disciplinata da dette federazioni, spetta al giudice del rinvio verificare se, come sostenuto dalla FIGC, dal CONI e dal governo italiano nel corso dell'udienza, tutte queste norme mirino ad imporre alle federazioni sportive nazionali regole generali, ampie e astratte ovvero orientamenti generali relativi all'organizzazione sportiva nella sua dimensione pubblica, sicché, in tal modo, il CONI non interverrebbe attivamente nella gestione di tali federazioni al punto di poter influire sulle decisioni di queste ultime in materia di appalti pubblici, oppure se, al contrario, il CONI sia in grado di assoggettare le suddette federazioni a norme di gestione assai dettagliate e di imporre loro un determinato assetto di gestione, segnatamente in materia di affidamento di appalti (v., in tal senso, sentenza del 1º febbraio 2001, Commissione/Francia, C-237/99, EU:C:2001:70, punti da 50 a 52 e 57).

65 Per quanto riguarda, in terzo luogo, il potere del CONI di approvare ai fini sportivi gli statuti delle federazioni sportive nazionali, occorre rilevare che, nell'esercizio di tale potere quale risulta dall'articolo 7, comma 5, lettera l), e dall'articolo 22, comma 5, dello Statuto del CONI, quest'ultimo può valutare la conformità degli statuti di tali federazioni soltanto rispetto alla legge, al proprio statuto e ai principi fondamentali stabiliti dal CONI stesso. Date tali circostanze, incombe al giudice del rinvio verificare se il CONI avrebbe potuto imporre alla FIGC, al momento dell'approvazione dello statuto, modifiche tali che l'autonomia di gestione di tale federazione sarebbe stata ristretta, oppure, in occasione della valutazione dello statuto, revocare il riconoscimento della FIGC per il fatto che quest'ultima non avesse accettato modifiche intese a limitare la sua autonomia di gestione, oppure anche imporle un comportamento predeterminato in materia di gestione.

66 Per quanto riguarda, in quarto luogo, il potere del CONI di approvare i bilanci consuntivi e i bilanci di previsione annuali delle federazioni sportive nazionali, quale risultante dall'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo n. 242, nonché dall'articolo 7, comma 5, lettera g2), e dall'articolo 23, comma 2, dello Statuto del CONI, spetta al giudice del rinvio verificare se, al riguardo, il CONI si limiti a procedere ad un controllo puramente contabile dei bilanci consuntivi e dell'equilibrio del bilancio di previsione, il che non indicherebbe l'esistenza di un controllo attivo sulla gestione di tali federazioni (v., in tal senso, sentenze del 1º febbraio 2001, Commissione/Francia, C-237/99, EU:C:2001:70, punto 53, e del 12 settembre 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punto 29), oppure se tale controllo riguardi altresì la gestione in corso delle suddette federazioni, segnatamente sotto il profilo

dell'esattezza delle cifre, della regolarità, della ricerca di economie di spesa, della redditività e della razionalità, il che tenderebbe a dimostrare l'esistenza di un controllo attivo sulla gestione (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2003, Adolf Truley, C-373/00, EU:C:2003:110, punto 73).

67 Per quanto riguarda più in particolare l'approvazione dei bilanci consuntivi, il giudice del rinvio deve verificare che la sola «sanzione» connessa alla mancata approvazione dei bilanci da parte del CONI consiste nella non pubblicazione di tali bilanci. Simili indizi tenderebbero a dimostrare l'assenza di un potere di coercizione del CONI nei confronti delle federazioni sportive nazionali.

68 Per quanto riguarda l'approvazione del bilancio di previsione, spetterà al giudice del rinvio verificare se, come risulta dai chiarimenti forniti dal CONI nel corso dell'udienza, le federazioni sportive nazionali decidano, in definitiva, del loro bilancio di previsione senza che il CONI possa opporsi all'adozione dello stesso e sia così in grado di controllare la gestione di dette federazioni in ordine a tale aspetto, il che indicherebbe, anche in tal caso, l'assenza di un potere di coercizione del CONI.

69 Quanto al potere del CONI, contemplato dall'articolo 23, comma 2, dello Statuto di quest'ultimo, di stabilire i contributi finanziari destinati alle federazioni sportive nazionali e di determinare specifici vincoli di destinazione per tali contributi, spetterà al giudice del rinvio verificare l'incidenza di tale potere sulla gestione concreta della FIGC nonché sulla capacità di quest'ultima di conservare il controllo sulle proprie decisioni in materia di affidamento di appalti. In tale contesto, il giudice del rinvio dovrà tener conto del fatto che, da un lato, i contributi pubblici sembrano essere ripartiti, in virtù della disposizione summenzionata, in base a categorie assai generali nell'ambito della dimensione pubblica dell'attività sportiva, vale dire la promozione dello sport tra i giovani, la preparazione ai Giochi olimpici e la preparazione all'attività sportiva di alto livello, e che, dall'altro lato, nel caso particolare della FIGC, come risulta dalla decisione di rinvio e dalle indicazioni fornite nel corso dell'udienza, il finanziamento pubblico di tale federazione è comunque minoritario, dato che essa gode di una considerevole capacità di autofinanziamento.

70 Per quanto riguarda, in quinto luogo, il potere del CONI di nominare, a norma dell'articolo 7, comma 5, lettera hl), del suo Statuto, dei revisori dei conti in rappresentanza del CONI stesso nelle federazioni sportive nazionali, spetterà al giudice del rinvio verificare se tali revisori siano in grado di influire sulla politica di gestione della federazione suddetta, segnatamente in materia di appalti pubblici, tenuto conto del fatto che, come risulta dalle osservazioni scritte della FIGC e del CONI, tali revisori dei conti non disporrebbero di un diritto di veto e non avrebbero alcun potere di rappresentanza né alcun potere di gestione.

71 Per quanto riguarda, in sesto luogo, il potere del CONI, previsto dall'articolo 5, comma 2, lettera e), del decreto legislativo n. 242, nonché dall'articolo 6, comma 4, lettere e) ed e1), dall'articolo 7, comma 5, lettera e), e dall'articolo 23, comma 3, dello Statuto del CONI, di controllare l'esercizio delle attività a valenza pubblicistica affidate alle federazioni sportive nazionali nonché, più in generale, il buon funzionamento di tali federazioni, spetterà al giudice del rinvio verificare la portata di tali controlli sull'autonomia di gestione delle federazioni suddette e sulla loro capacità di decisione in materia di affidamento di appalti. In particolare, il giudice del rinvio dovrà verificare se, come si è indicato al punto 53 della presente sentenza, il controllo del buon funzionamento delle federazioni sportive nazionali si collochi essenzialmente nei settori del regolare svolgimento delle competizioni, della preparazione olimpica, dell'attività sportiva di alto livello e dell'utilizzazione degli aiuti finanziari, oppure se il CONI eserciti un controllo più attivo sulla gestione di tali federazioni.

72 Per quanto riguarda più in particolare il potere del CONI di commissariare le federazioni sportive nazionali in caso di gravi irregolarità nella gestione, di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo, di impossibilità di funzionamento di tali federazioni o di problemi di regolarità delle competizioni sportive, incomberà al giudice del rinvio, al fine di escludere l'esistenza di un controllo attivo sulla gestione delle federazioni suddette, stabilire se, come sostenuto dalla FIGC, dal CONI e dal governo italiano sia nelle loro osservazioni scritte sia nel corso dell'udienza, tali casi di intervento del CONI,

quali risultanti dall'articolo 5, comma 2, lettera e ter), e dall'articolo 7, comma 2, lettera f), del decreto legislativo n. 242, nonché dall'articolo 6, comma 4, lettera f1), dall'articolo 7, comma 5, lettera f), e dall'articolo 23, comma 3, dello Statuto del CONI, costituiscano un semplice controllo di regolarità e non una verifica della politica di gestione delle federazioni sportive nazionali, e se, indipendentemente dal carattere eccezionale del commissariamento, l'esercizio di tale potere non implichi un controllo permanente sulla gestione di tali federazioni (v., in tal senso, sentenza del 1º febbraio 2001, Commissione/Francia, C-237/99, EU:C:2001:70, punti 55 e 56).

73 Occorre precisare che, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 66 delle sue conclusioni, al fine di valutare l'esistenza di un controllo attivo del CONI sulla gestione della FIGC e di una possibile influenza del CONI sulle decisioni di quest'ultima in materia di appalti pubblici, l'analisi dei vari poteri del CONI deve costituire oggetto di una valutazione d'insieme, dovendosi considerare che, per regola generale, ciò che potrà rivelare l'esistenza suddetta sarà un complesso di indizi (v., in tal senso, sentenza del 1º febbraio 2001, Commissione/Francia, C-237/99, EU:C:2001:70, punto 59).

74 Quanto alla circostanza, rilevata dal giudice del rinvio, secondo cui, se si giungesse alla conclusione che il CONI controlla la gestione delle federazioni sportive nazionali come la FIGC in conformità del secondo dei criteri alternativi previsti dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera c), della direttiva 2014/24, dette federazioni eserciterebbero, in ragione della loro partecipazione maggioritaria in seno ai principali organi collegiali deliberativi del CONI a norma degli articoli 4 e 6 del decreto legislativo n. 242, un'influenza sull'attività del CONI che controbilancerebbe il controllo di cui sopra, occorre sottolineare come tale circostanza sarebbe pertinente soltanto qualora si potesse dimostrare che ciascuna delle federazioni sportive nazionali, considerata singolarmente, è in grado di esercitare un'influenza significativa sul controllo di gestione esercitato dal CONI nei confronti della federazione stessa, con la conseguenza che tale controllo verrebbe neutralizzato e la federazione sportiva nazionale tornerebbe così ad avere il dominio sulla propria gestione, e ciò malgrado l'influenza delle altre federazioni sportive nazionali che si trovano in una situazione analoga.

75 Alla luce delle considerazioni sopra esposte, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che il secondo dei criteri alternativi previsti dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera c), della direttiva 2014/24 deve essere interpretato nel senso che, nel caso in cui una federazione sportiva nazionale goda, in virtù del diritto nazionale, di autonomia di gestione, la gestione di tale federazione può considerarsi posta sotto la vigilanza di un'autorità pubblica soltanto qualora da un'analisi complessiva dei poteri di cui tale autorità dispone nei confronti della federazione suddetta risulti che esiste un controllo di gestione attivo il quale, nei fatti, rimette in discussione l'autonomia di cui sopra fino al punto di consentire all'autorità summenzionata di influire sulle decisioni della federazione stessa in materia di appalti pubblici. La circostanza che le varie federazioni sportive nazionali esercitino un'influenza sull'attività dell'autorità pubblica in questione in virtù della loro partecipazione maggioritaria in seno ai principali organi collegiali deliberativi di quest'ultima è rilevante soltanto qualora sia possibile dimostrare che ciascuna delle suddette federazioni, considerata singolarmente, è in grado di esercitare un'influenza significativa sul controllo pubblico esercitato da tale autorità nei confronti della federazione stessa, con la conseguenza che tale controllo venga neutralizzato e la federazione sportiva nazionale torni così ad avere il dominio sulla propria gestione, e ciò malgrado l'influenza delle altre federazioni sportive nazionali che si trovano in una analoga situazione.

Sulle spese

76 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera a), della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, deve essere interpretato nel senso che un'entità investita di compiti a carattere pubblico tassativamente definiti dal diritto nazionale può considerarsi istituita per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, ai sensi della disposizione sopra citata, quand'anche essa sia stata creata non già sotto forma di amministrazione pubblica, bensì di associazione di diritto privato, e alcune delle sue attività, per le quali essa è dotata di una capacità di autofinanziamento, non abbiano carattere pubblico.**

2) **Il secondo dei criteri alternativi previsti dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera c), della direttiva 2014/24 deve essere interpretato nel senso che, nel caso in cui una federazione sportiva nazionale goda, in virtù del diritto nazionale, di autonomia di gestione, la gestione di tale federazione può considerarsi posta sotto la vigilanza di un'autorità pubblica soltanto qualora da un'analisi complessiva dei poteri di cui tale autorità dispone nei confronti della federazione suddetta risulti che esiste un controllo di gestione attivo il quale, nei fatti, rimette in discussione l'autonomia di cui sopra fino al punto di consentire all'autorità summenzionata di influire sulle decisioni della federazione stessa in materia di appalti pubblici. La circostanza che le varie federazioni sportive nazionali esercitino un'influenza sull'attività dell'autorità pubblica in questione in virtù della loro partecipazione maggioritaria in seno ai principali organi collegiali deliberativi di quest'ultima è rilevante soltanto qualora sia possibile dimostrare che ciascuna delle suddette federazioni, considerata singolarmente, è in grado di esercitare un'influenza significativa sul controllo pubblico esercitato da tale autorità nei confronti della federazione stessa, con la conseguenza che tale controllo venga neutralizzato e la federazione sportiva nazionale torni così ad avere il dominio sulla propria gestione, e ciò malgrado l'influenza delle altre federazioni sportive nazionali che si trovano in una analoga situazione.**

Vilaras Piçarra Šváby

Rodin Jürimäe

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 3 febbraio 2021.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente della Quarta Sezione
M. Vilaras