Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

28 ottobre 2020*

«Rinvio pregiudiziale – Aggiudicazione di appalti nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali – Direttiva 2014/25/UE – Articolo 13 – Attività relative alla prestazione di servizi postali – Enti aggiudicatori – Imprese pubbliche – Ricevibilità»

Nella causa C-521/18,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), con ordinanza del 4 luglio 2018, pervenuta in cancelleria il 6 agosto 2018, nel procedimento

Pegaso Srl Servizi Fiduciari,

Sistemi di Sicurezza Srl,

YW

contro

Poste Tutela SpA,

con l'intervento di:

Poste Italiane SpA,

Services Group,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da E. Regan, presidente di sezione, M. Ilešič, E. Juhász (relatore), C. Lycourgos e I. Jarukaitis, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: M. Longar, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 22 gennaio 2020,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Pegaso Srl Servizi Fiduciari e la Sistemi di Sicurezza Srl, da A. Scuderi e F. Botti, avvocati;

* Lingua processuale: l'italiano.

– per la Poste Tutela SpA, da S. Napolitano, avvocato;

– per la Poste Italiane SpA, da A. Fratini e A. Sandulli, avvocati;

– per la Services Group, da L. Lentini, avvocato;

– 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 dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 aprile 2020,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dei considerando 21 e 46 nonché dell'articolo 16 della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (GU 2014, L 94, pag. 1), dell'articolo 2, paragrafo 1, 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), nonché dell'articolo 3, paragrafo 4, dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, e dell'articolo 13 della direttiva n. 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU 2014, L 94, pag. 243).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Pegaso Srl Servizi Fiduciari, la Sistemi di Sicurezza Srl e YW (in prosieguo, congiuntamente: la «Pegaso»), da un lato, e Poste Tutela SpA e Poste Italiane SpA, dall'altro, in merito alla legittimità di un bando di gara relativo all'affidamento, nell'ambito di una procedura aperta, dei servizi di portierato, reception e presidio varchi per le sedi di Poste Italiane e di altre società del gruppo.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2004/17/CE

3 L'articolo 6 della direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU 2004, L 134, pag. 1), rubricato «Servizi postali», al suo paragrafo 1 così prevedeva:

«La presente direttiva si applica alle attività relative alla fornitura di servizi postali o, alle condizioni di cui al paragrafo 2, lettera c), altri servizi diversi dai servizi postali».

Direttiva 2014/23

4 Ai sensi dei considerando 21 e 46 della direttiva 2014/23:

«(21) La nozione di "organismi di diritto pubblico" è stata esaminata ripetutamente nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Diverse precisazioni sono essenziali per la piena comprensione di tale concetto. È pertanto opportuno precisare che un organismo che opera in condizioni normali di mercato, mira a realizzare un profitto e sostiene le perdite che risultano dall'esercizio delle sue attività non dovrebbe essere considerato un "organismo di diritto pubblico", in quanto è lecito supporre che sia stato istituito allo scopo o con l'incarico di soddisfare esigenze di interesse generale che sono di natura industriale o commerciale. Analogamente, la Corte ha anche esaminato la condizione relativa all'origine del finanziamento dell'organismo in questione, precisando che per "finanziamento maggioritario" si intende per più della metà e che tale finanziamento può includere pagamenti da parte di utenti che sono imposti, calcolati e riscossi in conformità di norme di diritto pubblico.

(...)

(46) Le concessioni aggiudicate a persone giuridiche controllate non dovrebbero essere soggette all'applicazione delle procedure previste dalla presente direttiva qualora l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), eserciti sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, a condizione che la persona giuridica controllata svolga più dell'80% delle proprie attività nell'esecuzione di compiti a essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore che esercita il controllo o da altre persone giuridiche controllate da tale amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, a prescindere dal beneficiario dell'esecuzione del contratto. (...)».

5 L'articolo 6 di tale direttiva, rubricato «Amministrazioni aggiudicatrici», al paragrafo 4 così recita:

«Per "organismi di diritto pubblico" si intendono gli organismi che presentano tutte le seguenti caratteristiche:

a) sono istituiti per lo specifico scopo di soddisfare esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;

b) sono dotati di personalità giuridica; e

c) sono finanziati in modo maggioritario dallo Stato, dalle autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico; o la cui gestione è posta sotto la vigilanza di tali autorità o organismi; o il cui organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza è costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, dalle autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico».

6 L'articolo 16 di detta direttiva, rubricato «Esclusione di attività direttamente esposte alla concorrenza», così dispone:

«La presente direttiva non si applica alle concessioni aggiudicate da enti aggiudicatori qualora, nello Stato membro in cui tali concessioni devono svolgersi, sia stato stabilito, conformemente all'articolo 35 della direttiva 2014/25/UE che l'attività è direttamente esposta alla concorrenza ai sensi dell'articolo 34 di tale direttiva».

Direttiva 2014/24

7 La definizione della nozione di «organism[o] di diritto pubblico» di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, della direttiva 2014/24 corrisponde a quella di cui all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2014/23.

Direttiva 2014/25

8 La definizione della nozione di «organism[o] di diritto pubblico» di cui all'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2014/25 corrisponde anch'essa a quella di cui all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2014/23.

9 L'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25 è formulato nei termini seguenti:

«1. Ai fini della presente direttiva gli enti aggiudicatori sono enti che:

a) sono amministrazioni aggiudicatrici o imprese pubbliche che svolgono una delle attività di cui agli articoli da 8 a 14;

b) quando non sono amministrazioni aggiudicatrici né imprese pubbliche, annoverano tra le loro attività una o più attività tra quelle di cui agli articoli da 8 a 14 e operano in virtù di diritti speciali o esclusivi concessi loro dall'autorità competente di uno Stato membro.

2. Per "impresa pubblica" si intende un'impresa su cui le amministrazioni aggiudicatrici possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante perché ne sono proprietarie, vi hanno una partecipazione finanziaria, o in virtù di norme che disciplinano le imprese in questione.

Un'influenza dominante da parte delle amministrazioni aggiudicatrici si presume in tutti i casi in cui queste autorità, direttamente o indirettamente:

a) detengono la maggioranza del capitale sottoscritto dell'impresa;

b) controllano la maggioranza dei voti cui danno diritto le azioni emesse dall'impresa;

c) possono designare più della metà dei membri dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa».

10 L'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva in parola così dispone:

«1. Nel caso di contratti destinati a contemplare più attività, gli enti aggiudicatori possono scegliere di aggiudicare appalti distinti per ogni attività distinta o di aggiudicare un appalto unico. Se gli enti aggiudicatori scelgono di aggiudicare appalti distinti, la decisione che determina il regime giuridico applicabile a ciascuno di tali appalti distinti è adottata in base alle caratteristiche dell'attività distinta di cui trattasi.

In deroga all'articolo 5, se gli enti aggiudicatori decidono di aggiudicare un appalto unico, si applicano i paragrafi 2 e 3 del presente articolo. Tuttavia, quando una delle attività interessate è disciplinata dall'articolo 346 TFUE o dalla direttiva 2009/81/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17 e 2004/18/CE (JO 2009, L 216, pag. 76)], si applica l'articolo 26 della presente direttiva.

La decisione di aggiudicare un unico appalto e di aggiudicare più appalti distinti non è adottata, tuttavia, allo scopo di escludere l'appalto o gli appalti dall'ambito di applicazione della presente direttiva o, dove applicabile, della direttiva 2014/24/UE o della direttiva 2014/23/UE.

2. A un appalto destinato all'esercizio di più attività si applicano le norme relative alla principale attività cui è destinato».

11 Negli articoli da 8 a 14 della direttiva 2014/25 sono elencate le attività alle quali la medesima direttiva si applica, attività che sono il gas e l'energia termica (articolo 8), l'elettricità (articolo 9), l'acqua (articolo 10), i servizi di trasporto (articolo 11), i porti e gli aeroporti (articolo 12), i servizi postali (articolo 13) e l'estrazione di petrolio e gas nonché la prospezione o estrazione di carbone o di altri combustibili solidi (articolo 14).

12 L'articolo 13 di tale direttiva è formulato in questi termini:

«1. La presente direttiva si applica alle attività relative alla prestazione di:

a) servizi postali;

b) altri servizi diversi da quelli postali, a condizione che tali servizi siano prestati da un ente che fornisce anche servizi postali ai sensi del paragrafo 2, lettera b), del presente articolo e che le condizioni di cui all'articolo 34, paragrafo 1, non siano soddisfatte per quanto riguarda i servizi previsti dal paragrafo 2, lettera b), del presente articolo.

2. Ai fini della presente direttiva e fatta salva la direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio[, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio (GU 1998, L 15, pag. 14)], si intende per:

a) "invio postale": un invio indirizzato nella forma definitiva al momento in cui viene preso in consegna, indipendentemente dal suo peso. Oltre agli invii di corrispondenza, si tratta – ad esempio – di libri, cataloghi, giornali, periodici e pacchi postali contenenti merci con o senza valore commerciale, indipendentemente dal loro peso;

b) "servizi postali": servizi consistenti in raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione di invii postali. Includono sia i servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale istituito ai sensi della direttiva 97/67/CE, sia quelli che ne sono esclusi;

c) "altri servizi diversi dai servizi postali": servizi forniti nei seguenti ambiti:
   i) servizi di gestione di servizi postali (servizi precedenti l'invio e servizi successivi all'invio, compresi i servizi di smistamento della posta);
   ii) servizi di spedizione diversi da quelli di cui alla lettera a) quali la spedizione di invii pubblicitari, privi di indirizzo».

13 L'articolo 19, paragrafo1, di detta direttiva così prevede:

«La presente direttiva non si applica né agli appalti che gli enti aggiudicatori aggiudicano per scopi diversi dal perseguimento delle loro attività di cui agli articoli da 8 a 14 o per l'esercizio di tali attività in un paese terzo, in circostanze che non comportino lo sfruttamento materiale di una rete o di un'area geografica all'interno dell'Unione, né ai concorsi di progettazione organizzati a tali fini».

Diritto italiano

14 Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 – Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (supplemento ordinario alla GURI n. 91, del 19 aprile 2016), ha istituito il Codice dei contratti pubblici.

15 L'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), di tale codice definisce la nozione di «organismo di diritto pubblico», ai sensi del medesimo, negli stessi termini con cui tale nozione è definita all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2014/23, all'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, della direttiva 2014/24, e all'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2014/25.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

16 Con bando pubblicato il 29 luglio 2017 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, Poste Tutela, società all'epoca partecipata al 100% da Poste italiane, ha indetto una procedura di gara aperta per l'istituzione di accordi quadro aventi ad oggetto i servizi di portierato, reception e presidio varchi per le sedi di Poste Italiane e di altre società del gruppo, suddivisa territorialmente in sette lotti cumulabili, per la durata di 24 mesi (oltre 12 mesi in caso di rinnovo) e per un importo complessivo stimato di EUR 25 253 242. Il bando di gara indicava come «base giuridica» la direttiva 2014/25.

17 Ritenendo che il bando di gara fosse contrario a talune disposizioni del codice dei contratti pubblici, la Pegaso ha proposto ricorso dinanzi al giudice del rinvio, il quale, con ordinanza cautelare del 20 ottobre 2017, ha sospeso la procedura di gara.

18 Dinanzi a tale giudice Poste Italiane, con la quale Poste Tutela si è fusa con effetto dal 1º marzo 2018, conclude per l'irricevibilità del ricorso per difetto di giurisdizione dei giudici amministrativi. Essa spiega che, sebbene alla data di pubblicazione del bando di gara di cui trattasi nel procedimento principale la Poste Tutela avesse la natura di impresa pubblica, i servizi interessati da tale bando di gara non rientravano in uno dei settori speciali contemplati dalla direttiva 2014/25. Essa aggiunge che tale punto di vista è stato avvalorato da un'ordinanza della Corte suprema di cassazione (Italia) del 1º ottobre 2018, la quale ha confermato la giurisdizione del giudice ordinario in materia di appalti pubblici conclusi da Poste Italiane, sebbene quest'ultima abbia la qualità di impresa pubblica, quando tali appalti hanno ad oggetto attività non inerenti alle attività ricomprese nel settore speciale interessato.

19 In ogni caso, Poste Italiane sostiene che è cessata la materia del contendere, in quanto il bando di gara di cui trattasi nel procedimento principale è stato ritirato dopo la presentazione della presente domanda di pronuncia pregiudiziale.

20 Quanto alla Pegaso, essa respinge l'eccezione di incompetenza sollevata da Poste Italiane. Essa sostiene che occorrerebbe includere tra i servizi rientranti nei settori speciali non soltanto i servizi direttamente contemplati dalla normativa applicabile, quali i servizi postali, ma anche i servizi complementari e strumentali, che hanno lo scopo di garantire la fornitura effettiva dei primi.

21 Il giudice del rinvio ritiene necessario risolvere preliminarmente la questione se la controversia principale rientri nella giurisdizione dei giudici amministrativi o in quella dei giudici ordinari. A tal fine, sarebbe indispensabile stabilire se Poste Tutela, divenuta Poste Italiane, fosse soggetta all'obbligo di avviare una procedura di aggiudicazione per l'affidamento dei servizi di cui trattasi nel procedimento principale. Con riferimento a tale aspetto, detto giudice ritiene che Poste Italiane presenti tutte le caratteristiche necessarie per essere qualificata come organismo di diritto pubblico ai sensi

dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), del codice dei contratti pubblici e delle direttive 2014/23, 2014/24 e 2014/25. Tuttavia, esso osserva altresì che la Corte suprema di cassazione, nell'ordinanza menzionata al punto 18 della presente sentenza, è giunta a una conclusione diversa, sottolineando in particolare che Poste Italiane è ormai essenzialmente guidata da esigenze di carattere industriale e commerciale.

22 In tale contesto, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la società [Poste Italiane], in base alle caratteristiche in precedenza indicate, debba essere qualificata "organismo di diritto pubblico", ai sensi dell'art[icolo] 3, comma 1, lettera d) del [codice dei contratti pubblici] e delle direttive comunitarie di riferimento (2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE);

2) se la predetta qualificazione si estenda alla società, partecipata al 100%, [Poste Tutela], peraltro in via di già deliberata fusione con la prima, tenuto conto del punto n. 46 delle premesse alla direttiva 2014/23/UE sulle persone giuridiche controllate (cfr. anche, in tal senso, Corte di Giustizia UE, sez. IV, 5 ottobre 2017, n. 567: obbligo di gara per le società controllate dalla p.a.; Cons. Stato, sez. VI, 24 novembre 2011, n. 6211);

3) se dette società siano tenute a svolgere procedure contrattuali ad evidenza pubblica solo per l'aggiudicazione degli appalti, che siano in relazione con l'attività svolta nei settori speciali, in base alla direttiva 2014/25/UE, quali enti aggiudicatori, per i quali la stessa natura di organismi di diritto pubblico dovrebbe ritenersi assorbita nelle regole della parte II° del [codice dei contratti pubblici], con piena autonomia negoziale – e regole esclusivamente privatistiche – per l'attività contrattuale non attinente a detti settori, tenuto conto dei principi dettati dalla direttiva 2014/23/UE, punto n. 21 delle premesse e art[icolo] 16;

4) se le medesime società, per i contratti da ritenere estranei alla materia, propria dei settori speciali, restino invece – ove in possesso dei requisiti di organismi di diritto pubblico – soggette alla direttiva generale 2014/24/UE (e quindi alle regole contrattuali ad evidenza pubblica), anche ove svolgenti – in via evolutiva rispetto all'originaria istituzione – attività prevalentemente di stampo imprenditoriale e in regime di concorrenza;

5) se comunque, in presenza di uffici in cui si svolgono, promiscuamente, attività inerenti al servizio universale e attività a quest'ultimo estranee, il concetto di strumentalità – rispetto al servizio di specifico interesse pubblico – possa ritenersi escluso per contratti inerenti la manutenzione sia ordinaria che straordinaria, la pulizia, gli arredi, nonché il servizio di portierato e di custodia degli uffici stessi;

6) se infine, ove la prospettazione di [Poste Italiane] fosse ritenuta condivisibile, debba ritenersi contrastante col consolidato principio di legittimo affidamento dei partecipanti alla gara la riconduzione a mero autovincolo – non soggetto a tutte le garanzie di trasparenza e pari trattamento, disciplinate dal codice degli appalti – [dell']indizione di una procedura concorsuale, debitamente pubblicizzata senza ulteriori avvertenze al riguardo sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea».

23 Dopo essere stata informata da Poste italiane dell'annullamento del bando di gara di cui al procedimento principale, la Corte ha chiesto al giudice del rinvio se intendesse ritirare la sua domanda di pronuncia pregiudiziale. Il 26 ottobre 2018 il giudice del rinvio ha comunicato che manteneva tale domanda.

24 In risposta a una domanda con cui la Corte chiedeva al giudice del rinvio di spiegare i motivi per i quali riteneva che la controversia principale fosse ancora pendente dinanzi ad esso, quest'ultimo ha fornito chiarimenti al riguardo in data 18 marzo 2019.

Sulla ricevibilità

25 Poste Italiane e il governo italiano contestano la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, sostenendo che la controversia nell'ambito della quale essa è stata proposta è venuta meno, in quanto il bando di gara di cui trattasi nel procedimento principale è stato ritirato dopo la proposizione del ricorso dinanzi al giudice del rinvio.

26 A tale proposito occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, nell'ambito della cooperazione tra quest'ultima e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta soltanto al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolarità del caso di specie, tanto la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, quanto la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione o sulla validità di una norma giuridica dell'Unione, la Corte è, in via di principio, tenuta a statuire (sentenza del 1º ottobre 2019, Blaise e a., C-616/17, EU:C:2019:800, punto 34 e giurisprudenza citata).

27 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sottoposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione o l'esame di validità richiesto relativamente a una norma dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia nel procedimento principale, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 1º ottobre 2019, Blaise e a., C-616/17, EU:C:2019:800, punto 35 e giurisprudenza citata).

28 Nel caso di specie, è pacifico che Poste Italiane ha fatto pubblicare nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (serie S, del 29 settembre 2018), a seguito della fusione per incorporazione di Poste Tutela in Poste Italiane, la sua decisione di «annullare/revocare» il bando di gara di cui trattasi nel procedimento principale e che, come confermato dal giudice del rinvio alla Corte il 18 marzo 2019, Poste Italiane ha fatto pubblicare nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (serie S, del 19 gennaio 2019) un nuovo bando di gara relativo ai servizi di portierato, reception e presidio varchi per le sue sedi e quelle delle altre società del gruppo. Inoltre, la Pegaso non contesta il ritiro del bando di gara di cui trattasi nel procedimento principale, pur sottolineando che il giudice del rinvio resta tenuto a pronunciarsi sul merito della controversia principale, in particolare sulla questione della legittimità di tale bando di gara, sia ai fini di un'eventuale domanda di risarcimento sia ai fini delle spese di causa.

29 In tali circostanze, occorre constatare che, nonostante i dubbi iniziali del giudice del rinvio a tale riguardo, l'oggetto della controversia principale è effettivamente venuto meno.

30 Tuttavia, il giudice del rinvio ritiene, al fine di determinare il seguito da riservare al ricorso su cui è chiamato a pronunciarsi, di dover risolvere in via preliminare la questione della sussistenza della propria giurisdizione. Esso sottolinea che quest'ultima sussisterebbe qualora l'appalto di cui trattasi nel procedimento principale fosse disciplinato da una delle direttive dell'Unione in materia di appalti pubblici.

31 Di conseguenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni terza e quinta

32 Con la terza e la quinta questione, che occorre esaminare congiuntamente e per prime, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/25 debba essere interpretato nel senso che esso si applica ad attività consistenti nella fornitura di servizi di portierato, reception e presidio varchi per le sedi dei prestatori di servizi postali, quali Poste Italiane e altre società del gruppo.

33 In via preliminare occorre osservare, in primo luogo, che la direttiva 2014/25 ha abrogato e sostituito la direttiva 2004/17. A tale proposito, per quanto attiene alle disposizioni della direttiva 2014/25 aventi una portata sostanzialmente identica a quella delle disposizioni pertinenti della direttiva 2004/17, la giurisprudenza della Corte relativa a quest'ultima direttiva è applicabile anche per quanto riguarda la direttiva 2014/25.

34 In secondo luogo, è pacifico tra le parti che Poste Tutela e Poste Italiane presentano la qualità di «imprese pubbliche», ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2014/25, e rientrano quindi, in quanto enti aggiudicatori, nell'ambito di applicazione ratione personae di tale direttiva. Pertanto, non è necessario esaminare se tali imprese costituiscano parimenti un organismo di diritto pubblico, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, di detta direttiva.

35 Conformemente al suo articolo 13, paragrafo 1, la direttiva 2014/25 si applica alle attività relative alla prestazione, da un lato, di servizi postali e, dall'altro, di altri servizi diversi da quelli postali, purché tali altri servizi siano forniti da un ente che presta anche servizi postali. Quanto alle nozioni di «servizi postali» e di «altri servizi diversi da quelli postali», esse sono definite all'articolo 13, paragrafo 2, lettere b) e c), di tale direttiva come aventi ad oggetto servizi consistenti in raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione di invii postali, e, rispettivamente, servizi di gestione di servizi postali nonché servizi relativi a invii diversi dagli invii postali, come la spedizione di invii pubblicitari privi di indirizzo.

36 Inoltre, l'articolo 19, paragrafo 1, di detta direttiva precisa, in particolare, che essa non si applica agli appalti che gli enti aggiudicatori aggiudicano per scopi diversi dal perseguimento delle loro attività di cui agli articoli da 8 a 14 della medesima.

37 A tale riguardo, a proposito della direttiva 2004/17 la Corte ha già dichiarato che tale direttiva si applicava non solo agli appalti aggiudicati nel settore di una delle attività espressamente considerate agli articoli da 3 a 7, ma altresì agli appalti che, sebbene fossero di natura diversa e potessero, in quanto tali, rientrare di norma nell'ambito di applicazione della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU 2004, L 134, pag. 114), servivano per l'esercizio delle attività definite dalla direttiva 2004/17. La Corte ne ha dedotto che, nei limiti in cui un appalto aggiudicato da un ente aggiudicatore aveva un nesso con un'attività da questo esercitata nei settori considerati dagli articoli da 3 a 7 di tale direttiva, nel senso che tale appalto era aggiudicato in rapporto e per l'esercizio di attività in uno di tali settori, detto appalto doveva essere assoggettato alle procedure previste dalla direttiva in parola (v., in tal senso, sentenze del 10 aprile 2008, Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, punti 31 e da 56 a 59, e del 19 aprile 2018, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi, C-152/17, EU:C:2018:264, punto 26).

38 Orbene, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2004/17 si applicava, in particolare, alle «attività relative alla fornitura di servizi postali» e l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/25, che lo ha sostituito, definisce l'ambito di applicazione della stessa facendo riferimento, in particolare, alle «attività relative alla prestazione di servizi postali».

39 In tali circostanze, e come risulta dal raffronto tra le parti introduttive di queste due disposizioni, l'ambito di applicazione ratione materiae della direttiva 2014/25 non può essere interpretato più restrittivamente di quello della direttiva 2004/17 e non può, pertanto, essere limitato alle sole attività di prestazione di servizi postali in quanto tali, ma include, inoltre, le attività connesse alla prestazione di tali servizi.

40 Ne consegue che l'interpretazione adottata dalla Corte nella sua giurisprudenza menzionata al punto 37 della presente sentenza, fondata su un'interpretazione sistematica delle direttive 2004/17 e 2004/18, è confermata, a partire dall'entrata in vigore della direttiva 2014/25, dal tenore letterale dell'articolo 13, paragrafo 1, di quest'ultima, che definisce l'ambito di applicazione di tale nuova direttiva.

41 Occorre quindi stabilire se, come affermano la Pegaso e la Commissione europea, si possa ritenere che servizi come quelli di cui trattasi nel procedimento principale abbiano un nesso, ai sensi del punto 37 della presente sentenza, con l'attività svolta nel settore postale dall'ente aggiudicatore interessato.

42 A tale riguardo, per poter servire all'esercizio dell'attività rientrante nel settore postale, il nesso tra l'appalto di cui trattasi e tale settore non può essere di una natura qualunque, pena il travisamento del senso dell'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva 2014/25. Infatti, non è sufficiente che i servizi oggetto di tale appalto contribuiscano positivamente alle attività dell'ente aggiudicatore e ne accrescano la redditività, al fine di poter constatare, tra detto appalto e l'attività rientrante nel settore postale, l'esistenza di un nesso, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, di tale direttiva.

43 Occorre quindi considerare che rientrano tra le attività relative alla prestazione di servizi postali, ai sensi di tale disposizione, tutte le attività che servono effettivamente all'esercizio dell'attività rientrante nel settore dei servizi postali consentendo la realizzazione in maniera adeguata di tale attività, tenuto conto delle sue normali condizioni di esercizio, ad esclusione delle attività esercitate per fini diversi dal perseguimento dell'attività settoriale di cui trattasi.

44 Lo stesso vale per le attività che, avendo natura complementare e trasversale, potrebbero, in altre circostanze, servire all'esercizio di altre attività non rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva vertente sui settori speciali.

45 Nel caso di specie, è difficilmente ipotizzabile che dei servizi postali possano essere forniti in maniera adeguata in assenza di servizi di portierato, reception e presidio varchi degli uffici del prestatore interessato. Tale constatazione vale tanto per gli uffici aperti agli utenti dei servizi postali e che ricevono quindi il pubblico, quanto per gli uffici utilizzati per lo svolgimento di funzioni amministrative. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 116 delle sue conclusioni, la prestazione di servizi postali comprende anche la gestione e la pianificazione di tali servizi.

46 In tali circostanze, un appalto come quello di cui trattasi nel procedimento principale non può essere considerato aggiudicato per scopi diversi dal perseguimento dell'attività rientrante nel settore dei servizi postali, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva 2014/25, e presenta al contrario, tenuto conto delle considerazioni esposte al punto 43 della presente sentenza, un nesso con tale attività che ne giustifica l'assoggettamento al regime istituito da tale direttiva.

47 Pertanto, tenuto conto del fatto che Poste Italiane riveste la qualità di impresa pubblica, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2014/25, come rilevato al punto 34 della presente sentenza, e che i servizi di cui trattasi nel procedimento principale sono attività relative alla prestazione di servizi postali, che servono effettivamente al suo esercizio, tale direttiva è dunque applicabile sia ratione personae sia ratione materiae all'appalto di cui trattasi nel procedimento principale.

48 Tale conclusione non è inficiata dall'argomento di Poste Italiane secondo cui le attività di portierato e di custodia oggetto del bando di gara di cui trattasi nel procedimento principale sono prestate anche a favore di attività che esulano dall'ambito di applicazione ratione materiae della direttiva 2014/25, quali i servizi di pagamento, di telefonia mobile, assicurativi o i servizi digitali.

49 Infatti, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 119 e 120 delle sue conclusioni, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2014/25 prevede, nel caso di appalti destinati a coprire diverse attività, che gli enti aggiudicatori possano decidere di aggiudicare appalti distinti per ciascuna delle diverse attività o di aggiudicare un appalto unico. In quest'ultima ipotesi, dall'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva risulta che a tale appalto unico si applicano le norme relative alla principale attività cui è destinato.

50 Orbene, le informazioni fornite alla Corte non consentono di dimostrare che l'appalto di cui trattasi nel caso di specie fosse principalmente destinato ad attività non rientranti nell'ambito di applicazione ratione materiae della direttiva 2014/25.

51 Di conseguenza, non si può ritenere, nel contesto delle informazioni fornite alla Corte e salva verifica da parte del giudice del rinvio, che l'appalto di cui trattasi nel procedimento principale esuli dall'ambito di applicazione ratione materiae della direttiva 2014/25.

52 In considerazione di quanto precede, occorre rispondere alla terza e alla quinta questione dichiarando che l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/25 dev'essere interpretato nel senso che si applica ad attività consistenti nella prestazione di servizi di portierato, reception e presidio varchi delle sedi dei prestatori di servizi postali, in quanto siffatte attività presentano un nesso con l'attività rientrante nel settore postale, nel senso che servono effettivamente all'esercizio di tale attività consentendone la realizzazione in maniera adeguata, tenuto conto delle sue normali condizioni di esercizio.

Sulle altre questioni

53 In considerazione della risposta fornita alle questioni terza e quinta, non è necessario rispondere alle altre questioni poste.

Sulle spese

54 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 (Quinta Sezione) dichiara:

L'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE, dev'essere interpretato nel senso che si applica ad attività consistenti nella prestazione di servizi di portierato, reception e presidio varchi delle sedi dei prestatori di servizi postali, in quanto siffatte attività presentano un nesso con l'attività rientrante nel settore postale, nel senso che servono effettivamente all'esercizio di tale attività consentendone la realizzazione in maniera adeguata, tenuto conto delle sue normali condizioni di esercizio.

Firme