



DELIBERA n. 367 del 27 luglio 2022

Oggetto

Accertamento della insussistenza della natura di organismo di diritto pubblico in capo alla Federazione Italiana Sport Equestri – Richiesta di parere della Federazione Italiana Sport Equestri (F.I.S.E.).

AG 7/2022

Riferimenti normativi

Art. 3, comma 1, lett. d), n. 3 d.lgs. n. 50/2016

Parole chiave

Appalto Pubblico - In genere- Amministrazione giudicatrice – Organismo di diritto pubblico – Requisiti - Influenza pubblica dominante – Federazioni sportive nazionali

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'Adunanza del 27 luglio 2022

Premessa

Con nota pervenuta in data 14 aprile 2022, acquisita al prot. n. 28411, la Federazione Italiana Sport Equestri (F.I.S.E.) ha sottoposto all'Autorità una richiesta di parere in ordine alla questione indicata in oggetto.

Più in dettaglio, l'istanza di parere richiama nel suo *incipit* le conclusioni raggiunte dall'Autorità nella delibera 23 marzo 2016 n. 372 (AG16/2016/AP) circa il riconoscimento della qualificazione delle Federazioni Sportive come organismi di diritto pubblico, con conseguente sottoposizione alla disciplina del Codice dei contratti pubblici. Nell'occasione, l'Anac ha ritenuto sussistente, oltre ai requisiti della finalità di interesse generale e della personalità giuridica (art. 3, comma 1, lett. d), nn. 1 e 2, d.lgs. n. 50/2016), il requisito della influenza pubblica dominante nella forma della sottoposizione ad un controllo di gestione (art. 3, comma 1, lett. d), n.3, d.lgs. n. 50/2016), esercitato dal CONI (ente pubblico non economico) nei confronti delle Federazioni, sia in fase di costituzione, attraverso il riconoscimento ai fini sportivi, indispensabile per l'ottenimento della personalità giuridica di diritto privato, sia nel corso di tutta la loro attività, attraverso l'approvazione dei bilanci e degli statuti e il potere di commissariamento. L'Autorità inoltre non ha escluso la possibilità che il requisito dell'influenza pubblica sia configurabile in capo ad alcune Federazioni anche sotto uno degli altri indici sintomatici, previsti dalla lettera d) del comma 1 dell'art. 3 del Codice, ovvero quello del finanziamento pubblico maggioritario, qualora venga accertato che il contributo che ricevono dal CONI abbia tale consistenza. Le conclusioni dell'Autorità sono state anche confortate dall'inclusione delle Federazioni Sportive nell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3, l. n. 196/2009 (c.d. elenco "ISTAT"), proprio in ragione dell'avvenuto riconoscimento della sussistenza di un potere di controllo pubblico su di esse in capo al CONI.

Nell'istanza, la F.I.S.E. ha evidenziato come, dopo l'adozione della richiamata delibera, la natura del controllo esercitato dal CONI sulle Federazioni sia stata oggetto di indagine da parte della giurisprudenza europea e nazionale, la quale è giunta ad escludere che i singoli poteri del CONI sulle Federazioni, nonché l'insieme di essi, possano determinare il riconoscimento di un potere di controllo di gestione tale da integrare uno degli indici sintomatici della dominanza pubblica. Inoltre, la Corte dei Conti, con decisione assunta a sezioni riunite, ha riconosciuto l'insussistenza di poteri di controllo in capo al CONI nei confronti della F.I.S.E. e l'ha conseguentemente esclusa dall'elenco ISTAT. Tenuto conto che la F.I.S.E. non è finanziata in modo maggioritario dallo Stato, da enti pubblici territoriali o da altri organismo di diritto pubblico, in quanto ha una capacità di autoproduzione finanziaria pari circa al 75% del proprio fatturato, nell'istanza viene chiesto all'Autorità di accertare e dichiarare la insussistenza della natura di organismo di diritto

pubblico in capo alla F.I.S.E. e, conseguentemente, la insussistenza per la stessa dell'obbligo di applicare il Codice dei contratti pubblici nell'utilizzo delle proprie risorse economiche, salvo i casi di utilizzo di risorse economiche derivanti da Enti pubblici.

Considerazioni

Come noto, il d.lgs. n. 50/2016, nell'individuare l'ambito soggettivo di applicazione del Codice, include tra i soggetti destinatari della disciplina codicistica anche la categoria degli organismi di diritto pubblico (3, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 50/2016).

I requisiti che devono sussistere, cumulativamente, ai fini della configurabilità di un ente come organismo di diritto pubblico sono individuati dall'art. 3, comma 1, lett. d), ovvero: 1) essere istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; 2) essere dotato di personalità giuridica; 3) essere soggetto all'influenza pubblica dominante, condizione quest'ultima rinvenibile, alternativamente, in caso di finanziamento in misura maggioritaria da parte dello Stato, degli enti pubblici territoriali o di altri organismi di diritto pubblico, in caso di controllo della gestione da parte dei medesimi soggetti pubblici o nel caso in cui l'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.

La nozione di organismo di diritto pubblico delineata dalla normativa nazionale recepisce la ricostruzione, operata dal legislatore comunitario, delle caratteristiche dell'ente sulla base della ricorrenza di requisiti sostanziali, indici di una matrice pubblicistica, che sono trasversali rispetto a, e prescindono da, le tipologie di soggetti giuridici che possono venire in evidenza.

Nel caso in esame, non è messa in discussione la ricorrenza in capo alla F.I.S.E. dei primi due requisiti, già accertata dall'Autorità nella richiamata delibera del 2016, laddove è stato evidenziato che le Federazioni Sportive sono dotate della personalità giuridica di diritto privato ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 242/1999 e che tutta l'attività finalizzata alla promozione, sviluppo e corretto svolgimento dell'attività sportiva oggetto di ciascuna Federazione e alle realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali di tale attività (che non si svolge tramite offerta di beni o servizi su un mercato in concorrenza), e alla quale l'art. 23, comma 1, dello statuto del CONI riconosce "valenza pubblicistica", può essere ritenuta rispondente a esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale e non commerciale. Ciò che va più accuratamente indagato alla luce delle recenti pronunce della giurisprudenza nazionale e comunitaria è la sussistenza dell'ulteriore requisito dell'influenza pubblica dominante.

Nella delibera del 2016 l'Anac ha ritenuto che il CONI, che è la Confederazione delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline associate, a sua volta posto sotto la vigilanza dapprima del Ministero per i beni e le attività culturali e dal 2006 della Presidenza del Consiglio (art. 1, comma 19, d.l. n. 181/2006), svolga significativi poteri di controllo sulle singole Federazioni sportive, sufficienti ad integrare una forma di dominanza pubblica ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d), n. 3, d.lgs. n. 50/2016.

In seguito, della questione è stata investita, dal Consiglio di Stato, la Corte di Giustizia, tramite la sottoposizione della questione pregiudiziale se, sulla base dei rapporti giuridici tra il CONI e una delle Federazioni Sportive nazionali, la Federazione Italia Giuoco Calcio (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 finanziamento degli organi e di commissariamento dell'ente.

Nella pronuncia del 3 febbraio 2021 (cause riunite C-155/19 e C-156/19), la Corte di Giustizia ha dapprima ribadito, richiamando precedenti pronunce, la nozione di «controllo sulla gestione», da intendersi come un controllo **attivo** sulla gestione dell'organismo vigilato, idoneo a creare una **dipendenza di quest'ultimo dai poteri pubblici**, equivalente a quella che esiste quando è soddisfatto uno degli altri due criteri alternativi (finanziamento pubblico maggioritario e nomina pubblica di più della metà dei membri dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza), e tale da potere consentire ai poteri pubblici di **influire sulle decisioni del suddetto organismo in materia di appalti pubblici**; ha quindi rappresentato che il sistema delineato dalla vigente normativa italiana non sembra deporre nel senso della sussistenza di un controllo attivo di questo tipo da parte del CONI, esteso a tal punto che quest'ultimo potrebbe influire sulla gestione di una federazione sportiva nazionale in materia di appalti. Ciò in quanto, sulla base della disciplina

applicabile, il CONI, in qualità di autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive, pare piuttosto configurarsi come soggetto preposto essenzialmente ad una funzione di regolazione e di coordinamento, e il controllo esercitato sembra limitato ai settori del regolare svolgimento delle competizioni, della preparazione olimpica, dell'attività sportiva di alto livello e dell'utilizzo dei contributi finanziari. Non risulta invece 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 con le strutture di base. Questa impostazione parrebbe suffragata dall'art. 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 CONI, beneficiano di un'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione nell'ambito dell'ordinamento sportivo, per cui i loro rapporti con il CONI sembrano limitati *prima facie* al rispetto, da parte loro, degli orientamenti e delle regole generali dettate dal CONI stesso.

La Corte ha tuttavia riconosciuto come una simile conclusione possa essere sovvertita dalla dimostrazione che, nei fatti, i diversi poteri spettanti al CONI nei confronti della FIGC abbiano l'effetto di creare una dipendenza di tale Federazione, tale per cui il CONI possa influire sulle decisioni della Federazione in materia di appalti pubblici, e ha rimesso al giudice del rinvio l'effettuazione di detta verifica, da svolgersi con riferimento a:

1. il potere del CONI di riconoscere le Federazioni sportive nazionali ai fini sportivi (art. 5, comma 2, lett. c) e art. 15, commi 5 e 6 d.lgs. n. 242/1999 e art. 6, comma 4, lettere b) e c) Statuto CONI);
2. il potere del CONI di adottare nei confronti delle Federazioni sportive atti di indirizzo, deliberazioni, orientamenti e istruzioni concernenti l'esercizio dell'attività sportiva disciplinata da dette Federazioni (art. 5, comma 2, lett.a) e art. 15, comma 1, d.lgs. n. 50/2016, art. 20, comma 4 e art. 23, commi 1-bis e 1ter, Statuto CONI);
3. il potere del CONI di approvare a fini sportivi gli statuti delle Federazioni (art. 7, comma 5, lett. l) e art. 22, comma 5, Statuto CONI);
4. il potere del CONI di approvare i bilanci consuntivi e i bilanci di previsione annuali delle Federazioni e di stabilire i contributi finanziari destinati alle Federazioni e di determinare specifici vincoli di destinazione di tali contributi (art. 15, comma 3, d.lgs. n. 242/1999 e art.7, comma 5, lett.g2) e art. 23, comma 2, Statuto CONI);
5. il potere del CONI di nominare i Revisori dei conti in rappresentanza del CONI stesso nelle Federazioni (art. 7, comma 5, lett. h1, Statuto CONI);
6. il potere del CONI di controllare l'esercizio delle attività a valenza pubblicistica affidate alle Federazioni nazionali e, più in generale, il buon funzionamento delle Federazioni stesse (art. 5, comma 2, lett. e), d.lgs. n. 242/1999 e art. 6, comma 4, lett. e) ed e1), art. 7, comma 5, lett. e) e art. 23, comma 3, Statuto CONI) e, in particolare, il potere del CONI di commissariare le Federazioni in caso di gravi irregolarità nella gestione, di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo, di impossibilità di funzionamento o di problemi di regolarità delle competizioni sportive.

La raccomandazione rivolta dalla Corte al giudice del rinvio è stata quella di considerare i poteri nella loro accezione più sostanziale che formale, per verificare se, nel loro insieme, vadano oltre la fissazione di criteri organizzativi di carattere generale e la verifica del rispetto di norme generali e astratte non assistite da un potere di coercizione (come sembrerebbe emergere dal richiamato assetto normativo), e si sostanzino piuttosto in un controllo attivo sulla gestione concreta delle singole Federazioni, al punto da potere influire sulle decisioni di queste ultime in materia di appalti pubblici.

Il Consiglio di Stato, nella veste di giudice del rinvio, nella sentenza n. 5348/2021 ha escluso che il complesso dei poteri esercitati dal CONI nei confronti delle Federazioni sportive nazionali possa tradursi nella imposizione di regole di gestione dettagliate e pervasive, idonee a comprimere l'autonomia di gestione interna.

Una forma di controllo così penetrante non è stata riscontrata né nel potere di riconoscimento a fini sportivi, né nel potere di adottare atti di indirizzo e istruzioni concernenti l'esercizio delle singole attività sportive, in quanto tale potere si esplica nell'imposizione di regole generali e astratte relative all'organizzazione sportiva nella sua dimensione pubblica ma non consente un intervento diretto ed attivo nell'attività di gestione così da potere influire sulle decisioni in materia di appalti. Non sono stati ritenuti decisivi in questo senso neppure il potere di approvare, limitatamente ai fini sportivi, gli statuti delle Federazioni nazionali, in quanto circoscritto al riscontro di conformità degli stessi alla legge, allo statuto del CONI e ai principi fondamentali stabiliti dal CONI stesso, né il potere di approvazione del bilancio, poiché limitato ad una mera verifica contabile del bilancio consuntivo e dell'equilibrio del bilancio di previsione e inidoneo a

determinare un vero e proprio veto sull'approvazione del bilancio stesso che, nel caso di mancata approvazione da parte della Giunta, è approvato dall'Assemblea. Inoltre, la forma di controllo indiretto in tal modo esercitata sulle attività economiche delle Federazioni è limitata al rispetto del vincolo di destinazione della contribuzione pubblica, consistente nella promozione dello sport giovanile, nella preparazione olimpica e nello svolgimento di attività di alto livello. Del pari, non sono stati ritenuti significativi nel senso indicato dalla Corte di Giustizia il potere di controllo delle attività a valenza pubblicistica, trattandosi di attività circoscritte alla organizzazione e gestione della pratica sportiva, e neppure il potere di disporre ispezioni per verifiche riguardanti l'utilizzazione dei finanziamenti, cui può anche fare seguito la sospensione e la decadenza dai contributi, trattandosi di controlli che non sono estesi alla gestione in corso. Infine, influenti ai fini dell'integrazione di un controllo attivo sulla gestione delle Federazioni sono stati ritenuti anche il potere del CONI di nomina di due Revisori dei conti in propria rappresentanza, poiché è da escludere che i Revisori, a cui non è consentito determinare la politica generale o il programma delle Federazioni, possano influire sulla politica di gestione delle Federazioni, in particolare in materia di appalti, e il potere di commissariare le Federazioni in caso di gravi irregolarità della gestione, di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo, di impossibilità di funzionamento o di problemi di regolarità delle competizioni sportive, in assenza di elementi da cui desumere che tale potere implichi un controllo permanente sulla gestione delle stesse Federazioni.

Sulla base di tali considerazioni il Consiglio di Stato ha ritenuto che la FIGC non sia riconducibile nel novero degli organismi di diritto pubblico, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3, lett. d), d.lgs. n. 50/2016 ed all'art. 2, comma primo, p.to 4 dir. UE n. 24/2014.

Con la richiamata pronuncia, il tema della sussistenza in capo alle Federazioni sportive nazionali dei caratteri propri dell'organismo di diritto pubblico, finora mai direttamente approfondita dalla giurisprudenza nazionale, è stato affrontato avendo come criteri guida i principi fissati dalla Corte di Giustizia, ispirati alla ricerca di sintomi di un'influenza pubblica penetrante sull'attività e la gestione ordinaria delle Federazioni, tale da consentire al CONI di condizionare le scelte delle stesse Federazioni in materia di appalti, da accertare avendo come riferimento l'insieme dei poteri di controllo previsti dalla legge, considerati in un'ottica sostanzialistica, al di là delle enunciazioni formali di legge, in quanto attributivi di concrete possibilità di influire sulle decisioni delle Federazioni.

Si rileva che l'ampia e accurata disamina, svolta sia dalla Corte di Giustizia che dal Consiglio di Stato, finalizzata ad indagare il rapporto tra il CONI e la FIGC, ha riguardato la disciplina regolante i rapporti tra il CONI e la generalità delle Federazioni nazionali (d.lgs. n. 242/1999 *"recante riordino del Comitato olimpico nazionale italiano - C.O.N.I." e Statuto del CONI*), con riferimento ad ogni singolo potere esercitato dal CONI. L'applicabilità della disciplina esaminata al rapporto tra il CONI e tutte le Federazioni sportive nazionali, in assenza di peculiarità riguardanti la F.I.S.E. - che non sono emerse dalla documentazione prodotta dall'istante - rende le conclusioni raggiunte sul tipo di controllo esercitato dal CONI replicabili anche nei confronti della F.I.S.E.

Una conclusione in questo senso appare confortata dalla circostanza che le argomentazioni svolte dalla Corte di Giustizia - alla luce delle quali il Consiglio di Stato ha effettuato le proprie valutazioni - traggono a loro volta le proprie premesse dai giudizi espressi dalla stessa Corte (sempre in sede di pronuncia pregiudiziale, nella sentenza 11 settembre 2019 - C-612/17 e C-613/17) nella controversia riguardante l'inserimento della F.I.S.E. nell'elenco delle amministrazioni pubbliche incluse nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni (cd. elenco ISTAT). Come infatti rilevato dall'Anac nella delibera del 2016, l'ISTAT aveva classificato la F.I.S.E. come unità istituzionale produttrice per fini non commerciali soggetta al controllo di una amministrazione pubblica e pertanto, nell'ambito della definizione del SEC (sistema europeo dei conti di cui al Regolamento n. 549/2013), l'aveva ricondotta nel settore pubblico in qualità di pubblica amministrazione. A seguito dei giudizi promossi avverso tale decisione, la Corte di Giustizia è stata investita della questione pregiudiziale riguardante l'esatta interpretazione della nozione di controllo pubblico come "capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale" (secondo la definizione di cui all'Allegato A del richiamato Regolamento), necessaria per la classificazione come pubblica amministrazione ai fini dell'inserimento nell'elenco ISTAT dell'ente che vi è soggetto. In quella sede, la Corte ha definito la nozione di controllo pubblico necessario ai fini dell'inserimento nell'elenco ISTAT come capacità dell'amministrazione pubblica di definire o fissare gli obiettivi dell'ente controllato, nonché gli indirizzi strategici e gli

orientamenti che l'ente intende perseguire, piuttosto che come capacità di dirigere e vincolare la complessiva gestione concreta dell'ente controllato o di influenzare la sua capacità decisionale – come invece prospettato dal giudice del rinvio – in quanto, per potere essere considerato “unità istituzionale” inseribile nell'elenco ISTAT, l'ente deve essere dotato, per definizione, di piena autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, e ha evidenziato che *«tale autonomia è chiaramente rispecchiata dalle disposizioni dello statuto»* della F.I.S.E. (Corte di Giustizia, cit.).

In applicazione di tali coordinate ermeneutiche, le sezioni riunite della Corte dei conti (n. 19/2020/RIS), nella pronuncia che ha sancito l'esclusione della F.I.S.E. dall'elenco ISTAT, a seguito di ampia disamina della disciplina regolante i rapporti tra CONI e Federazioni (con particolare riferimento alla F.I.S.E.) hanno escluso che il CONI eserciti sulla F.I.S.E. un controllo inteso come capacità di influire in modo preponderante sulla politica generale o sul programma dell'ente. Anche in questo caso la disamina ha riguardato tutti i poteri esercitati dal CONI sulle Federazioni, i quali non sono stati ritenuti neppure idonei a conferire al CONI la possibilità di esercitare un'influenza reale e rilevante sulla definizione e sulla realizzazione degli obiettivi dell'ente, degli indirizzi strategici e degli orientamenti che l'ente intende perseguire. Nelle specie, anticipando valutazioni poi ribadite dal Consiglio di Stato nella sentenza del 2021, il riconoscimento a fini sportivi è stato valutato come forma di regolazione generale, alla luce di requisiti predefiniti, volta ad assoggettare indistintamente l'attività di tutte le Federazioni sportive a principi astratti e ad orientamenti generali. L'approvazione dei bilanci preventivi e consultivi delle Federazioni è stata ritenuta una forma di controllo avente natura formale ed esterna, in quanto esercitata successivamente alla definizione della procedura di redazione, definizione e approvazione del bilancio all'interno della Federazione e avente come unica conseguenza, in caso di vaglio negativo, quella di spostare la competenza dell'approvazione in capo all'Assemblea straordinaria, senza alcuna possibilità di modificare il bilancio approvato dagli organi della Federazione. L'approvazione degli statuti delle Federazioni è stato rilevato essere limitata esclusivamente ai fini sportivi e rigidamente circoscritta alla conformità alla legge, allo statuto del CONI, ai principi fondamentali e ai criteri deliberati dal Consiglio nazionale. La possibilità di nominare un Commissario *ad acta* non è stata ritenuta sufficiente a dimostrare la sussistenza di un controllo pubblico, trattandosi di un potere delimitato, attivabile solo in situazione eccezionali, che non incide sulla capacità di determinare in modo effettivo e permanente la politica generale o il programma della Federazione.

Si ritiene che le argomentazioni sviluppate sia dal giudice contabile che da quello amministrativo, a seguito di disamine molto puntuali dell'insieme dei poteri del CONI, siano significative nel confermare il ruolo dello stesso (già evidenziato dalla Corte di Giustizia) di soggetto preposto essenzialmente ad una funzione di regolazione e di coordinamento, il cui potere di controllo è limitato ai settori del regolare svolgimento delle competizioni, della preparazione olimpica, dell'attività sportiva di alto livello e, in alcuni casi, dell'utilizzo dei contributi finanziari, senza che ciò possa determinare l'attribuzione allo stesso della capacità di influire sulle decisioni delle Federazioni in materia di appalti pubblici.

Infine, per completezza, ai fini dell'esclusione della configurabilità della F.I.S.E. come organismo di diritto pubblico, va altresì verificato se il requisito dell'influenza pubblica dominante non possa configurarsi nei confronti della Federazione nella forma alternativa del finanziamento pubblico maggioritario. L'ammontare della contribuzione pubblica inferiore al 50% non consente infatti di escludere *tout court* l'avverarsi della condizione, perché, come anche puntualizzato nel Considerando (10) dir 2014/24, *«la giurisprudenza ha anche esaminato la condizione relativa all'origine del finanziamento dell'organismo [di diritto pubblico] in questione, precisando, tra l'altro, (...) che tale finanziamento può includere pagamenti da parte di utenti che sono imposti, calcolati e riscossi conformemente a norme di diritto pubblico»*. La nozione di finanziamento indica un trasferimento di risorse finanziarie effettuato senza specifico corrispettivo, al fine di sostenere le attività dell'ente beneficiario. La giurisprudenza comunitaria ne ha infatti dato una interpretazione funzionale giungendo a includervi le modalità di finanziamento indirette. In particolare, è stato ritenuto che un finanziamento pubblico può essere effettuato *«attraverso un contributo previsto e imposto dalla legge con riferimento al suo presupposto e al suo importo, che non costituisce corrispettivo del godimento effettivo dei servizi forniti dall'organismo in questione da parte dei soggetti passivi, e le cui modalità di riscossione derivano dai pubblici poteri»* (Corte di Giustizia, Sez. V, 12 settembre 2013 nella causa C-526/11).

Nel caso di specie, le quote associative versate alla F.I.S.E. rappresentano una percentuale significativa delle entrate complessive (superiore al 60% nell'esercizio del 2015, come risultante dalla sentenza Corte di Giustizia 11 settembre

2019), per cui, se qualificate come contributi pubblici, sommate al contributo diretto del CONI (circa il 30%), darebbero luogo ad una quota di finanziamento pubblico largamente maggioritaria.

Anche su tale questione si è pronunciata la Corte dei conti nella richiamata sentenza a sezioni riunite, applicando gli indirizzi interpretativi dettati dal giudice comunitario nella sentenza 11 settembre 2019.

Partendo dal dato del carattere obbligatorio delle quote per chiunque voglia praticare l'attività sportiva disciplinata dalla Federazione sportiva nella sua rilevanza pubblicistica (in ragione del monopolio della disciplina sportiva di cui si occupa detenuto da ciascuna Federazione) e della mancanza di corrispettività delle stesse, le sezioni unite della Corte dei Conti hanno indagato se l'autonomia delle Federazioni di fissare l'importo delle quote potesse essere sufficiente ad escludere la natura pubblica delle quote stesse. All'esito della disamina, ritenuto che il CONI, nell'ambito del suo potere di controllo del bilancio della F.I.S.E. non ha la facoltà di influenzare in modo significativo l'importo di tali quote o di ridurre l'importo della sua partecipazione in caso di disaccordo sull'importo delle stesse quote, hanno tratto la conclusione che *«l'autonomia della FISE nella fissazione dell'importo delle quote associative, quale parte di un'autonomia organizzativa e di bilancio più ampia, impedisce di considerare sussistente uno stato di stretta dipendenza della stessa rispetto al CONI»* e che, conseguentemente, le quote associative rivestono natura privatistica, per cui *«il controllo pubblico sulla stessa [FISE] non è da ritenere dimostrato rispetto all'indicatore del grado di finanziamento»* (Corte dei conti, cit.).

L'approdo, anch'esso basato su un attento esame dei poteri del CONI e dell'interazione di quest'ultimo con le Federazioni, appare condivisibile, anche alla luce della giurisprudenza comunitaria, la quale, se da un lato afferma che il fatto che, da un punto di vista formale, un organismo fissi autonomamente l'importo dei contributi che assicurano il suo finanziamento maggioritario, non esclude l'esistenza di un finanziamento indiretto, dall'altro individua una serie di stringenti condizioni che devono sussistere per neutralizzare la rilevanza dell'autonoma determinazione dell'importo, tipicamente riscontrabili negli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza - quali l'imposizione del contributo per legge, che stabilisce le prestazioni fornite dall'ente e i relativi costi, e l'approvazione del contributo da parte dell'autorità di controllo (Corte di Giustizia, Sez. V, 12 settembre 2013 nella causa C-526/11) - che nel caso delle Federazioni sportive non ricorrono.

Il Consiglio

Sulla base di quanto considerato, ritiene che:

- non ricorre in capo alla Federazione Italiana Sport Equestri (F.I.S.E.) il requisito dell'influenza pubblica dominante, di cui all'art. 3, comma 1, lett. d), n.3, d.lgs. n. 50/2016;
- la Federazione Italiana Sport Equestri (F.I.S.E.) non è qualificabile quale organismo di diritto pubblico ai fini della soggezione al Codice dei contratti pubblici.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data

Per il Segretario Maria Esposito

Valentina Angelucci



AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE