

C. Conti Sez. riunite, Sent., 09/03/2017, n. 12

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
in speciale composizione
composta dai signori magistrati:

Alberto Avoli - Presidente
Chiara Bersani - Consigliere
Alessandra Sanguigni - Consigliere
Giuseppe Maria Mezzapesa - Consigliere
Pasquale Fava - Consigliere
Giulia De Franciscis - Consigliere
Benedetta Cossu - Consigliere relatore
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. 527/SR/RIS sul ricorso proposto, ai sensi dell' articolo 1, comma 619, della L. 24 dicembre 2012, n. 228, dalla FEDERAZIONE ITALIANA GOLF - F.I.G., in persona del Presidente e legale rappresentante p.t. Franco Chimenti, rappresentato e difeso, giusta procura speciale alle liti a margine del ricorso introduttivo, dagli Avvocati Pier Paolo Montone e Massimiliano Montone del Foro di Roma ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Roma, via Benozzo Gozzoli, n. 60;

contro

I'ISTAT - Istituto Nazionale di Statistica -, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura generale dello Stato, e presso la stessa domiciliato in Roma, in via dei Portoghesi, n. 12;

e contro

il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro pro tempore, con sede in Roma alla via XX Settembre, n. 97, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 è elettivamente domiciliato;

per l'annullamento

dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato (in prosieguo semplicemente "Elenco") individuate ai sensi dell' articolo 1, comma 3, della L. 31 dicembre 2009, n. 196, predisposto dall'ISTAT e pubblicato nella Gazzetta ufficiale - Serie generale - n. 227 del 30 settembre 2015, nella parte in cui include tra gli "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali" 37 Federazioni sportive, tra le quali la ricorrente, nonché ogni altro atto a questo connesso, presupposto e consequenziale.

Visto il ricorso;

Visti i decreti presidenziali di fissazione dell'odierna udienza, di composizione del Collegio e di nomina del relatore del presente giudizio;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi nell'udienza del giorno 21 dicembre 2016, con l'assistenza della segretaria Maria Ciani, il relatore, Cons. Benedetta Cossu, l'avvocato Massimiliano Montone per la ricorrente, l'Avvocatura dello Stato in personale dell'Avvocato Piero Garofoli e il pubblico Ministero nella persona del vice Procuratore generale Cons. dott. Sergio Auriemma.

Ritenuto in

Svolgimento del processo

1. Con ricorso notificato il 22 settembre 2016 alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero dell'economia e delle finanze, all'ISTAT e alla Procura generale della Corte dei conti e depositato presso la segreteria delle Sezioni riunite della Corte dei conti il successivo 26 settembre, la Federazione italiana golf (d'ora in avanti F.I.G.) ha chiesto, ai sensi dell' articolo 1, comma 619, della L. 24 dicembre 2012, n. 228, l'annullamento dell'"Elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate dall'ISTAT ai sensi dell' articolo 1, comma 3, della L. 31 dicembre 2009, n. 196" predisposto dall'ISTAT e pubblicato nella Gazzetta ufficiale - Serie generale - n. 227 del 30 settembre 2015, nella parte in cui è stata inclusa, come altre 37 Federazioni sportive, tra gli "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali", nonché ogni altro atto a questo connesso, presupposto e consequenziale.

1.1. Prima di esporre i motivi di ricorso, parte ricorrente ha ricordato di aver già chiesto a queste Sezioni riunite l'annullamento, in parte qua, dell'Elenco predisposto dall'ISTAT nel 2014, pubblicato nella Gazzetta ufficiale - Serie generale - n. 210 del 10 settembre 2014 e che il relativo giudizio (433/SR/RIS) è stato definito l'11 febbraio 2015 con sentenza di rigetto n. 24/2015/RIS. Ha, inoltre, evidenziato che, nei successivi giudizi proposti da altre Federazioni sportive, quali ad esempio la Federazione italiana nuoto, pallavolo, ciclismo e bocce, queste Sezioni riunite hanno escluso dall'Elenco ISTAT tutte le Federazioni sportive in grado di autofinanziarsi in piena autonomia con risorse proprie (cfr. le sentenze nn. 41/2015/RIS, 44/2015/RIS, 45/2015/RIS e 46/2015/RIS).

1.2. Ciò premesso, parte ricorrente contesta l'inclusione nell'Elenco ISTAT per l'anno 2016 e propone ricorso per i seguenti motivi di diritto:

A) Violazione degli artt. 3 e 7 della L. 7 agosto 1990, n. 241 per assoluto difetto di avviso di avvio del procedimento, nonché di istruttoria e di motivazione in ordine alle ragioni dell'inserimento della F.I.G. nell'Elenco.

In particolare, secondo parte ricorrente, resterebbero ignote le modalità, le tecniche ed i passaggi argomentativi in base ai quali l'ISTAT ha concluso per l'inserimento nell'Elenco della F.I.G., presupposti che non sono stati oggetto di analisi nel corso del relativo procedimento (difetto assoluto di istruttoria), né tantomeno esplicitati (difetto assoluto di motivazione) nel provvedimento impugnato, né indicati in alcun atto preparatorio tra quelli consegnati a seguito dell'accesso agli atti della Federazione. L'omessa esternazione del percorso giustificativo e dell'iter logico seguito dall'Amministrazione determinerebbe, ad avviso della ricorrente, l'illegittimità del provvedimento.

B) Violazione dell' articolo 1 della L. n. 311 del 2004, dell' art. 1 della L. n. 196 del 2009, dell' art. 15 del D.Lgs. n. 242 del 1999 e del Regolamento UE n. 549/2013. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità, ingiustizia derivante da erronea e falsa applicazione dei criteri ed indici del c.d. SEC 2010 (Sistema Europeo dei conti)".

Parte ricorrente ha richiamato la disciplina prevista nel Regolamento comunitario n. 549/2013, il cui

allegato A contiene il nuovo Sistema Europeo dei conti nazionali e regionali (SEC 2010) sulla cui base l'ISTAT predispose, annualmente, il conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche nell'ambito del quale sono inserite le unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni pubbliche, denominato S13. Ha ricordato, inoltre, che il paragrafo 2.112 del predetto Regolamento comunitario inserisce nel predetto settore, tra le altre, le "istituzioni senza scopo di lucro riconosciute come entità giuridiche indipendenti" purché esse: 1) agiscano da produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita e 2) siano controllate da Amministrazioni pubbliche.

Per la sussistenza del primo presupposto è necessario verificare il comportamento economico dell'unità istituzionale attraverso l'applicazione del test market/non market (test del 50%) e l'analisi delle condizioni di concorrenzialità in cui opera. Il test market/non market verifica in quale quota i ricavi dalle vendite coprano i costi di produzione (compreso il costo del capitale) dell'unità istituzionale considerata. Le condizioni di concorrenzialità in cui operano le unità istituzionali devono essere verificate mediante valutazioni qualitative che riguardano la struttura della domanda e dell'offerta (quali ad esempio le modalità di affidamento, le condizioni contrattuali di fornitura, il tipo di attività svolta).

Per la sussistenza del secondo presupposto (controllo da parte di una pubblica Amministrazione), ha ricordato la ricorrente che il SEC 2010 definisce il concetto di "controllo", dal punto di vista generale, come la "capacità di determinare la politica generale o il programma di un'unità istituzionale" (par. 1.36 e par. 20.15, comma 1), individuando, inoltre al punto 2.39, cinque fondamentali indicatori di controllo stesso costituiti da:

- a) nomina di funzionari;
- b) messa a disposizione di strumenti che consentono l'operatività;
- c) accordi contrattuali;
- d) grado di finanziamento;
- e) grado di esposizione al rischio dell'Amministrazione pubblica.

Lo stesso paragrafo precisa che "come nel caso delle società, un solo indicatore, potrebbe essere talvolta sufficiente per stabilire il controllo, ma in altri casi più indicatori distinti possono collettivamente attestare il controllo."

Secondo le prospettazioni della ricorrente, nel caso della FIG, l'assenza del controllo da parte di una pubblica Amministrazione (CONI) deriverebbe dalle seguenti previsioni contenute nello Statuto della Federazione:

- 1) gli organi federali (Presidente, Consiglio Federale, Presidente del Collegio dei revisori dei conti) sono eletti democraticamente dall'Assemblea delle società sportive associate;
- 2) è il Consiglio Federale eletto ad assumere, in generale, tutte le decisioni relative alla vita ed alla gestione della Federazione, ivi inclusa la nomina dei funzionari federali;
- 3) il CONI, salvo il contributo economico, non mette a disposizione strumenti che consentano l'operatività della FIG.

Inoltre, tra la Federazione ed il CONI non sussisterebbero accordi contrattuali stabili; il grado di finanziamento sarebbe limitato, né sarebbe ravvisabile alcun grado di esposizione al rischio dell'Amministrazione pubblica.

Ha aggiunto, inoltre, parte ricorrente che, secondo la previsione contenuta nel punto 20.15 del SEC 2010, il contributo dell'Amministrazione pubblica, anche se costituisce la principale fonte di finanziamento dell'istituzione senza scopo di lucro, non comporta controllo da parte della stessa Amministrazione

pubblica, se l'istituzione "conserva in misura significativa la capacità di determinare la sua politica o il suo programma lungo le linee definite da altri indicatori".

Quanto al rapporto tra il CONI e le Federazioni sportive, parte ricorrente ha evidenziato, anche mediante il richiamo della giurisprudenza amministrativa formatasi sulla tornata dei ricorsi del 2010, che il potere del CONI sulle Federazioni sportive non corrisponde alla nozione di controllo fissata all'epoca dal SEC 95, identificandosi piuttosto in una mera verifica dello svolgimento delle attività delle Federazioni sportive in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI, configurandosi, pertanto, come un potere di "vigilanza", e non di "controllo". La vigilanza esercitata dal CONI, ad avviso della ricorrente, non si esplica nella capacità dello stesso di influenzare le scelte politiche o programmatiche delle Federazioni sportive, ma consiste nel fornire indirizzi lasciando poi inalterata l'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione dell'ente.

C) In subordine: eccesso di potere per mancata o erronea considerazione dei risultati del c.d. "test market-non market", test che serve per verificare il "comportamento economico" dell'unità istituzionale e le condizioni di concorrenzialità in cui opera.

Al riguardo, la F.I.G. rileva che il piano dei conti delle Federazioni, definito dal CONI ed omogeneo nel panorama federale, prevede un'articolazione in parte "per destinazione" (perché serve al CONI a comprendere la fonte delle risorse e come vengono impiegate, appunto "la destinazione") e non per "natura", mentre la IV Direttiva CEE ne prevede una prettamente "per natura". La F.I.G., nel compilare detta modulistica, ha seguito le indicazioni fornite dallo stesso Istituto. Per quanto riguarda i ricavi, la classificazione ISTAT ha portato le Federazioni ad inserire tutti i ricavi nella voce A.5 ("altri ricavi e proventi") e nulla nella voce A.1 ("ricavi dalle vendite e prestazioni di servizi tipiche dell'ente"). All'interno della classificazione nella voce A.5, lo schema prevede una suddivisione in macrovoci:

- a. Contributi in c/esercizio: utilizzata dalle Federazioni per classificare i contributi da CONI, Stato, Enti locali e Federazioni internazionali;
- b. Quote associative: ove le Federazioni hanno inserito le quote da associati (affiliazioni, tesseramenti, tasse gare, quote iscrizioni a corsi);
- c. Pubblicità e sponsorizzazioni ed altre: ove le Federazioni hanno inserito tutte le rimanenti voci di ricavo (da manifestazioni, da pubblicità, da sponsor, diritti tv).

Alla luce di tale suddivisione non si comprende cosa abbia utilizzato l'ISTAT per calcolare il totale dei ricavi market rispetto a quelli non market.

Come emerge dalla sintesi dei ricavi della Federazione relativi agli esercizi 2013 e 2014 (vedi tabella allegata - Doc. n. 4), l'attività è garantita prevalentemente da entrate provenienti da privati. I ricavi di provenienza pubblica sono esclusivamente quelli garantiti dal CONI e dagli Enti locali che, complessivamente, ammontano per il 2012 a circa 2,9 milioni di Euro, circa 3,1 milioni di Euro per il 2013 e circa 2,8 milioni di Euro per il 2014 rispetto a proventi complessivi di oltre 10 milioni di Euro, con un'incidenza all'autofinanziamento di oltre il 70 per cento. I contributi del CONI sono finalizzati per 1,1 milioni di Euro all'attività sportiva ordinaria e a quella olimpica e di alto livello, importi che la Federazione destina completamente a tali obiettivi, dopo averli integrati con ulteriori risorse per oltre 0,9 milioni di Euro. I restanti importi del contributo del CONI sono finalizzati per 1,6 milioni alla copertura dei costi dei dipendenti. Le quote degli associati (circa 7 milioni) e i ricavi da sponsorizzazioni (0,5 milioni), il cui importo complessivo è di oltre 7,5 milioni di Euro (circa il 73 per cento dei ricavi) sono le somme che gli affiliati (società sportive), i tesserati (atleti, tecnici e dirigenti) e terzi privati (sponsor) versano per

garantire l'attività sportiva e la promozione delle medesima. L'eventuale equiparazione di tali ricavi a quelli pubblici rappresenterebbe, di fatto, una "tassazione indiretta" ovvero un ingiustificato controllo su somme che privati mettono a disposizione per garantire un proprio diritto.

La F.I.G. conclude chiedendo l'accoglimento del ricorso e, per l'effetto, l'annullamento in parte qua, dell'Elenco ISTAT per l'anno 2016.

2. Con memoria depositata il 2 dicembre 2016 l'Avvocatura generale dello Stato si è costituita per l'ISTAT e per il Ministero dell'economia e delle finanze.

In primo luogo è stato eccepito il difetto di legittimazione passiva ad causam del Ministero in quanto non sarebbe stato impugnato nessun provvedimento di sua competenza, vertendo il presente giudizio unicamente sulla legittimità dell'inserimento della F.I.G. nell'Elenco ex art. 1, comma 3, L. n. 196 del 2009 operato dall'ISTAT.

Priva di pregio sarebbe, secondo l'Amministrazione resistente, la doglianza secondo la quale la decisione di inserire le Federazioni sportive negli Elenchi delle Amministrazioni pubbliche adottata nel corso degli anni sarebbe il frutto di "valutazioni ondivaghe". Osserva, in proposito, parte resistente che l'inserimento degli enti negli Elenchi presuppone lo svolgimento di un'attività di natura metodologica e a carattere tecnico-statistico, in ragione della quale l'ISTAT provvede a verificare, in un'ottica pluriennale, il possesso dei requisiti necessari all'inclusione nel settore delle Amministrazioni pubbliche (S13).

Infondate sarebbero, inoltre, le censure sulle asserite violazioni delle disposizioni di cui agli articoli 3 e 7 della L. n. 241 del 1990.

Prima di tutto la loro genericità non consentirebbe di ritenere rispettato il principio della specificità dei motivi di ricorso, quale presupposto fondamentale per la proposizione della domanda giudiziale.

In secondo luogo, tenuto conto che l'Elenco formato dall'ISTAT ai sensi del già richiamato art. 1, comma 3, L. n. 196 del 2009 deve essere qualificato come un atto di natura "certificativa", non sarebbero applicabili entrambe le disposizioni richiamate. A fondamento di tale assunto parte resistente richiama, oltre alla giurisprudenza del giudice amministrativo (cfr. Cons. St. n. 6014/2012; Tar Lazio, sez. III quater, n. 1938/2008), anche, ed in particolare, un precedente di queste Sezioni riunite (cfr. 12/2015/RIS), nel quale è stato precisato che la giurisdizione della Corte dei conti in materia di impugnazione degli elenchi ISTAT non verte sui pur possibili vizi dell'atto, ma "comporta una cognizione piena sulla sussistenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento per l'inclusione nel novero delle Amministrazioni pubbliche".

In relazione alla sussistenza dei requisiti previsti dal SEC 2010 per l'inserimento nell'Elenco ISTAT parte resistente formula le seguenti considerazioni.

Quanto al requisito del controllo da parte di una pubblica Amministrazione, la difesa dell'ISTAT mette in evidenza come, secondo la giurisprudenza di legittimità amministrativa e contabile, le Federazioni sportive, pur essendo soggetti giuridici privati (associazioni non riconosciute) a seguito del processo di privatizzazione, debbano essere considerate "organi del CONI" laddove svolgano attività pubblicistiche per "la realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva". Aggiunge, inoltre, che i poteri di controllo sulle Federazioni sportive che la legge e lo Statuto del CONI gli attribuiscono, costituirebbero, a suo giudizio, proprio quella "significativa ingerenza nella gestione dell'ente controllato" individuata da queste Sezioni riunite come presupposto necessario per la sussistenza del controllo.

La capacità di autodeterminazione della propria politica e dei propri programmi sarebbe esclusa per le Federazioni sportive in quanto gli elementi caratteristici del controllo pubblico descritti nel SEC 2010 e nel

manuale operativo sarebbero tutti stabiliti nello Statuto del CONI.

Con riferimento al test "market/non market", parte resistente evidenzia come la necessaria, a suo giudizio, esclusione dai ricavi propri (i.e. quelli provenienti da vendite o prestazioni di servizi tipiche dell'ente) sia delle quote associative, sia di altre voci, quali i contributi, le sponsorizzazioni o altre provvidenze in corso esercizio erogati da altri operatori pubblici, comporta che il calcolo del rapporto tra il totale dei ricavi (al netto delle predette esclusioni) ed il totale dei costi sia ampiamente al di sotto del 50% e, pertanto, la F.I.G. risulta inquadrabile in una situazione "non market".

Chiede, in conclusione, che l'odierno ricorso venga dichiarato inammissibile o rigettato in quanto infondato, con vittoria di spese, competenze ed onorari.

4. Con memoria depositata il 9 dicembre 2016 si è costituita la Procura generale della Corte dei conti.

In via pregiudiziale, la Procura ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse ad agire della Federazione ricorrente, essendo stata esclusa ex lege (art. 1, comma 479, L. n. 208 del 2015) l'applicabilità alle Federazioni sportive affiliate al CONI delle norme sul contenimento delle spese previste dalla legislazione vigente a carico dei soggetti che formano il conto economico consolidato delle pubbliche Amministrazioni.

Pur ritenendo assorbente l'eccezione di inammissibilità, la Procura ritiene priva di pregio la censura relativa ad una presunta disparità di trattamento o ad un contrasto tra giudicati rispetto alle decisioni assunte recentemente da queste Sezioni riunite con riferimento ad altre Federazioni sportive (FIN, FIC, FIB) poiché, trattandosi di decisioni rese nei confronti di parti diverse, non è configurabile né un'estensione del giudicato, né tantomeno è possibile ritenerle precedenti vincolanti. Evidenzia, inoltre, come la Federazione odierna ricorrente sia già destinataria di un giudicato sfavorevole (sentenza n. 24/2015/RIS) relativo al suo inserimento nell'Elenco ISTAT 2014, in quanto la F.I.G. è "un produttore di beni e servizi non destinabili alla vendita" e soprattutto è soggetta al controllo del CONI.

Sul primo motivo di ricorso la Procura rileva come all'attività svolta dall'ISTAT nell'adempiere al compito attribuito dall' articolo 1, comma 3, L. n. 196 del 2009 debba essere riconosciuta natura non di attività discrezionale pura, ma di discrezionalità tecnica. L'Elenco predisposto dall'ISTAT ha natura giuridica di atto certificativo e ricognitivo della sussistenza di determinati indici fissati nel sistema statistico nazionale e comunitario di cui al Regolamento UE n. 549/2013 desunti dal modello di rilevazione di dati contabili compilato dall'unità istituzionale interessata. Il corollario di tale prospettazione è pertanto, secondo l'organo requirente, la mancanza, nel caso di specie, di violazione delle norme di cui agli articoli 3 e 7 L. n. 241 del 1990.

In relazione al secondo e terzo motivo di ricorso - da trattare congiuntamente - la Procura ne rileva l'infondatezza sia alla luce di quanto già statuito da queste Sezioni riunite nella sentenza n. 24/2015/RIS sia in quanto la Federazione ricorrente non avrebbe offerto un quadro probatorio e motivazionale da porre a fondamento della propria tesi.

La Procura, richiamando, la giurisprudenza consolidata di queste Sezioni riunite, rileva la diversità del concetto comunitario di pubblica Amministrazione rispetto a quella dell'ordinamento nazionale sia sotto il profilo dell'identità soggettiva, sia sotto quello della finalità sottesa all'individuazione Europea di pubblica Amministrazione rispetto a quella nazionale.

In relazione all'inserimento della F.I.G. nell'Elenco ISTAT dell'anno 2015, la Procura evidenzia come, contrariamente alle prospettazioni attoree, il risultato del test "market/non-market" non sarebbe positivo in quanto tra i "ricavi" non possono essere ricomprese le quote associative, trattandosi di entrate non

connotate da corrispettività. Richiama, in proposito la giurisprudenza di queste Sezioni riunite (59/2015/RIS e 18/2016/RIS) nella quale è stata operata una distinzione tra voci che, nell'ambito delle quote associative sono riconducibili a ricavi da vendite (quote iscrizione a corsi) e voci (quote di affiliazione, quote di tesseramento, multe e tasse di gara, diritti di segreteria, quote di licenza) che non sono assimilabili a ricavi da vendite in quanto sono versate non in funzione diretta ed esclusiva di una controprestazione.

Quanto poi all'ulteriore requisito del controllo della F.I.G. da parte di una pubblica Amministrazione (CONI), la Procura ricorda come, secondo la disciplina del SEC 2010 (par. 1.36 e 20.15), "per controllo si intende la capacità di determinare la politica generale ed il programma di un'unità istituzionale" ed il riscontro della sua sussistenza debba essere verificato nel caso concreto sulla base di una serie tassativa di indicatori significativi individuati dal SEC 2010.

Ai fini della verifica della "capacità di autodeterminazione" da parte di ciascuna unità istituzionale, la Procura rileva come, secondo il più recente orientamento giurisprudenziale di queste Sezioni riunite (20/2015/RIS), dovrebbero essere considerate tra le entrate dell'unità anche le quote associative, trattandosi comunque di entrate. Invoca, però, parte requirente, un revirement di questa giurisprudenza in quanto, a suo giudizio, le quote associative, essendo dati contabili obiettivamente rilevabili, dovrebbero presentare natura e funzione immutata sia ai fini del test economico, sia ai fini della valutazione della sussistenza del controllo pubblico.

Sostiene, pertanto, che la capacità di autodeterminarsi da parte della F.I.G. sarebbe esclusa in quanto, dall'esame dei dati contabili relativi al triennio 2012-2014, emergerebbe che, rispetto alle risorse proprie derivanti dai ricavi per manifestazioni nazionali ed internazionali, da pubblicità e da sponsorizzazioni, il finanziamento del CONI, Stato, Regioni ed Enti locali incide per circa l'80% , considerando le quote associative come dato neutro.

Infine, non sussisterebbe, secondo la Procura, l'altro indicatore del controllo costituito dal livello di esposizione al rischio.

L'organo requirente conclude, chiedendo, in via preliminare, che il ricorso venga dichiarato inammissibile per difetto di interesse ad agire e, in via subordinata, che il medesimo sia respinto perché infondato.

All'udienza pubblica del 21 dicembre 2016, le parti hanno tutte concluso richiamandosi sostanzialmente agli atti scritti.

La causa è stata, quindi, trattenuta per la decisione.

Considerato in

Motivi della decisione

1. Queste Sezioni riunite, in sede giurisdizionale ed in speciale composizione, sono chiamate a pronunciarsi in ordine al ricorso proposto dalla F.I.G., ai sensi dell' articolo 1, comma 619, della L. 24 dicembre 2012, n. 228, (legge di stabilità per il 2013) il quale dispone che "avverso gli atti di ricognizione delle Amministrazioni pubbliche, operata annualmente dall'ISTAT, ai sensi dell' articolo 1, comma 3, della L. 31 dicembre 2009, n. 196, è ammesso ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei conti, in speciale composizione, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione".

2. In via pregiudiziale, va esaminata l'eccezione di inammissibilità per difetto di interesse ad agire sollevata dalla Procura generale.

Osservano, in primo luogo queste Sezioni riunite che la ricognizione annuale dei soggetti giuridici da

inserire nel settore istituzionale delle Amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT in ossequio all' articolo 1, comma 3, della L. 31 dicembre 2009, n. 196 costituisce un'attività propedeutica e necessaria per individuare i soggetti tenuti a concorrere agli obiettivi di finanza pubblica, così come richiesto dal comma 1 del medesimo articolo. Tale attività viene svolta dal predetto Istituto "sulla base delle definizioni di specifici regolamenti comunitari" (art. 1, comma 2, l. cit.), costituiti, dapprima, dal Regolamento (CE) n. 2223/96 del 25 giugno 1996 relativo al Sistema Europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità (cd. SEC 95), oggi sostituito dal Regolamento (UE) n. 549/2013 del 21 maggio 2013 (cd. SEC 2010). La finalità cui tendono i predetti regolamenti comunitari è quella di consentire alla Commissione Europea e all'EUROSTAT di disporre di un sistema statistico Europeo secondo principi statistici e norme prestabilite.

Secondo il consolidato orientamento già espresso dalle Sezioni riunite in precedenti e analoghi giudizi (cfr. le sent. n. 17/2016/RIS, n. 9/2016/RIS e n. 4/2016/RIS), l'inserimento di un soggetto nell'Elenco predisposto dall'ISTAT comporta effetti limitativi, sia di carattere economico, primo tra tutti l'applicazione delle misure restrittive previste dall' articolo 6 del D.L. n. 78 del 2010 in materia di riduzione della spesa, sia di carattere non economico, quali ad esempio l'applicazione delle norme sulla fatturazione elettronica, gli obblighi di pubblicità, trasparenza, di cui al D.Lgs. n. 33 del 2013 .

Secondo tale orientamento la mancata applicazione alle Federazioni sportive delle misure di carattere economico prevista nei "decreti mille proroghe" per gli anni 2011-2015 e l'esclusione disposta dalla legge di stabilità per il 2016 non fa, comunque, venir meno il loro interesse a proporre il ricorso avverso gli elenchi ISTAT che le inseriscono nel conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche.

In ogni caso è ravvisabile l'interesse della Federazione anche a prescindere dagli effetti che l'inclusione comporta. Infatti, la qualificazione di pubblica Amministrazione (sia pure nell'accezione Europea parzialmente non coincidente con quella nazionale) ha riflessi sulla posizione di status, meritevole di tutela giudiziaria.

Ne consegue l'ammissibilità del ricorso e il riconoscimento di un interesse, concreto e attuale, della Federazione ad essere esclusa dall'elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato. L'eccezione di inammissibilità del ricorso, per carenza di interesse, sollevata dalla Procura generale, deve essere, pertanto, respinta.

3. Sempre in via pregiudiziale, va trattata l'eccezione dell'Avvocatura dello Stato circa il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'economia e delle finanze, del quale viene chiesta l'estromissione dal presente giudizio. Ritengono, in proposito, queste Sezioni riunite che, non contenendo l'odierno ricorso nessuna domanda nei confronti del Ministero, la notifica del ricorso nei confronti di quest'ultimo deve essere considerata come una mera *litis denunciatio*; pertanto, non assumendo il predetto Ministero la qualità di parte del giudizio, nessun difetto di legittimazione passiva può ritenersi sussistente e nessuna estromissione deve essere disposta.

4. Infondate devono ritenersi le asserite violazioni degli articoli 3 e 7 della L. n. 241 del 1990 per assoluto difetto di avviso di avvio del procedimento, nonché di istruttoria e di motivazione in ordine alle ragioni dell'inserimento della F.I.G. nell'Elenco.

Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale - già espresso in precedenti giudizi dinanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione (cfr. le sent. n. 7/2013/RIS, n. 12/2015/RIS e n. 18/2016/RIS) - la giurisdizione della Corte dei conti in materia di impugnazione degli elenchi ISTAT comporta una cognizione piena sulla sussistenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento per l'inclusione nel novero delle Amministrazioni pubbliche; viceversa, l'accertamento dei vizi formali o procedurali nella formazione dei

predetti elenchi (anche sotto il profilo dell'eccesso di potere per disparità di trattamento, illogicità o di altre violazioni di norme sul procedimento) non assume nel presente giudizio un'autonoma rilevanza in quanto oggetto della cognizione di questa Corte nella materia in questione - è l'accertamento della qualità di "Amministrazione pubblica" in capo ad una determinata unità istituzionale.

In applicazione delle regole relative al riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice contabile, previsto dalla Costituzione, i vizi dell'atto e del procedimento hanno rilievo autonomo nell'ambito del giudizio di annullamento, di competenza del giudice amministrativo, invece, nel giudizio davanti alla Corte dei conti, la cognizione "non si arresta innanzi ad eventuali vizi che, se sussistenti e comprovati, non rilevano ex sé, ma solo se incidenti sull'esito del procedimento di accertamento dei predetti requisiti" (cfr. le sent. n. 16/2015/RIS, n. 46/2015/RIS, n. 47/2015/RIS, n. 53/2015/RIS e n. 4/2016/RIS di queste Sezioni riunite).

5. Nel merito, il ricorso va accolto per i motivi che seguono.

Preliminarmente, per quanto attiene agli effetti che la sentenza n. 24/2015/RIS - con la quale queste Sezioni riunite hanno respinto il ricorso della Federazione odierna ricorrente avverso la sua inclusione nell'Elenco ISTAT 2014, valevole per l'anno 2015 - esplica nel presente giudizio, si evidenzia che la predetta pronuncia non costituisce un precedente vincolante, rilevando la stessa solo ed esclusivamente per il 2015, considerato che, in base alle norme disciplinanti la materia, l'ISTAT è chiamato ad aggiornare annualmente gli elenchi dei soggetti da inserire nel conto consolidato.

A tali considerazioni si aggiunga, inoltre, che, come già statuito da queste Sezioni riunite in altri giudizi (cfr., in particolare la sentenza n. 14/2016/RIS), l'eventuale ricorso presentato da una Federazione sportiva avverso il suo inserimento nell'Elenco ISTAT dell'anno successivo (nel caso di specie Elenco 2015, valevole per l'anno 2016), "non può non tenere conto, ai fini di una corretta e non irragionevole discriminata valutazione delle condizioni per l'inclusione nella specie della Federazione nell'Elenco ISTAT, dell'evoluzione del quadro giurisprudenziale quale si è venuto a delineare successivamente" alla precedente decisione adottata da queste Sezioni riunite con la sentenza 24/2015/RIS.

Corretto è il richiamo di parte ricorrente alle sentenze n. 41/2015/RIS, 44/2015/RIS, 45/2015/RIS e 46/2015/RIS, con le quali queste Sezioni riunite hanno valorizzato, ai fini della verifica della sussistenza o meno del requisito del "controllo", il grado di autonomia programmatica e decisionale della Federazione correlata alla circostanza di poter usufruire in ampia prevalenza di contributi non pubblici, del tutto indipendenti da qualunque intervento del CONI o di altre Amministrazioni pubbliche.

Si tratta di un orientamento confermato da recenti sentenze (cfr. le sent. n. 10/2016/RIS e n. 14/2016/RIS), le quali hanno accolto analoghi ricorsi su fattispecie non mutate rispetto a quello dell'anno precedente e anch'esse a suo tempo decise con sentenze di reiezione sulla base di un orientamento che non aveva ancora trovato completezza con le sentenze da ultimo citate.

Al riguardo, l'Avvocatura generale dello Stato per l'ISTAT e la Procura generale hanno manifestato una posizione critica verso quella che, a loro avviso, ha configurato un ingiustificato mutamento della giurisprudenza di queste Sezioni riunite.

L'asserito assestamento giurisprudenziale peraltro è stato la puntuale conseguenza degli apporti probatori di parte ricorrente, apporti che si sono progressivamente raffinati e si sono meglio orientati a confutare, con ampie e convincenti argomentazioni, la precedente impostazione decisoria.

Si sottolinea che il Giudice orienta il proprio convincimento sulla base del documentato quadro argomentativo offerto dalle parti. E ciò risulta tanto più vero in un giudizio "dispositivo", quale il presente,

strutturato secondo l'archetipo dei giudizi ad istanza di parte.

L'Avvocatura dello Stato e la medesima Procura generale, a fronte delle diverse prospettazioni attoree, hanno mantenuto una posizione, per così dire, "statica", continuando a sostenere la loro linea interpretativa, naturalmente con motivazioni, in assoluto, coerenti e approfondite, ancorchè non più condivise da questo Giudice.

In particolare, sono risultate significative le nuove ed ulteriori specificazioni portate dall'attore in merito alla valorizzazione delle quote associative, alla piena autonomia tecnico gestionale rispetto al CONI, al mantenimento complessivo di un elevato grado di autodeterminazione, sia pure nel contesto dei principi generali propri di tutte le Federazioni inserite nel sistema CONI.

Superata, dunque, la "riflessione critica" dell'Avvocatura e della Procura, il Collegio scruta più specificamente il merito.

5.1 La questione di merito oggetto del presente giudizio consiste nell'accertamento della sussistenza in capo alla F.I.G. dei presupposti normativi per il suo inserimento nell'Elenco predisposto dall'ISTAT per il 2016.

5.2. Come già ricordato nel punto sub. 2) della parte in diritto, l'individuazione operata annualmente da parte dell'ISTAT delle pubbliche Amministrazioni che vanno a formare il conto economico consolidato - compito attribuito ai sensi dell' articolo 1, comma 2, L. n. 196 del 2009 - avviene "sulla base delle definizioni di specifici regolamenti comunitari" (art. 1, comma 2, l. cit.): il Regolamento oggi in vigore è il Regolamento (UE) n. 549/2013 del 21 maggio 2013 contenente il nuovo Sistema Europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione Europea (cd. SEC 2010).

E', pertanto, alla stregua delle definizioni contenute nel predetto Regolamento che deve essere valutata la correttezza dell'inserimento della F.I.G. nell'Elenco con il quale l'ISTAT ha individuato, per il 2016, le unità istituzionali che delineano il perimetro della pubblica Amministrazione.

Queste Sezioni riunite hanno più volte messo in evidenza che il concetto comunitario di "pubblica Amministrazione", da inserire nell'Elenco ISTAT, non si identifica con il concetto di pubblica Amministrazione previsto nell'ordinamento nazionale secondo l'elencazione contenuta nell' articolo 1, comma 2, D.Lgs. n. 165 del 2001. Alla mancanza di "identità soggettiva" tra i due concetti, si aggiunge anche la diversa finalità sottesa all'individuazione Europea di pubblica Amministrazione rispetto a quella nazionale, rappresentata dalla necessità di predisporre annualmente il conto economico consolidato, nell'ambito della procedura sui deficit eccessivi, regolata dal Trattato di Maastricht, come previsto dal Regolamento CE n. 549 del 21 maggio 2013 (ex multis, SS.RR. 18/2016/RIS).

Tale Regolamento, al paragrafo 2.112, lett. c), inserisce nel settore delle Amministrazioni pubbliche (S 13), tra le altre, le "istituzioni senza scopo di lucro riconosciute come entità giuridiche indipendenti che agiscono da produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita e che sono controllate da Amministrazioni pubbliche".

5.3. I criteri in base ai quali un'istituzione senza scopo di lucro viene inserita nell'Elenco delle "pubbliche Amministrazioni" consistono in una preliminare valutazione economica dell'attività svolta dall'organismo, accertata attraverso il test market-non market (riguardante la destinazione o meno alla vendita dei beni o servizi prodotti) e, nel caso in cui questo risulti negativo, alla verifica dell'esistenza del controllo sull'Istituzione considerata da parte di una pubblica Amministrazione.

Come previsto nel grafico 2.1. riportato nel paragrafo 2.32 del SEC 2010, l'inserimento di un organismo nell'ambito del settore delle pubbliche Amministrazioni deve essere condotta per gradi, partendo dalla

valutazione economica, per poi passare, nel caso di risultato negativo, alla disamina del presupposto del controllo dell'organismo da parte di una pubblica Amministrazione.

5.4. La verifica della sussistenza dell'elemento economico, da condurre attraverso il test market-non market, consiste nell'accertare, in concreto, se i beni e i servizi prodotti dall'unità istituzionale siano o meno destinabili alla vendita. Il SEC 2010 contiene la nozione di "produzione di beni o servizi destinabili alla vendita" (par. 3.17), precisa che sono considerati prodotti per la vendita quei beni o servizi "venduti a prezzi economicamente significativi" (par. 3.18, lett. a) e che un prezzo è qualificabile come significativo se l'organismo "copre almeno il 50% dei suoi costi, con le sue vendite, per un periodo quinquennale quantitativo" (paragrafi 3.19, lett. b) e 20.29).

Nel caso della F.I.G. il risultato di tale rapporto è negativo.

Le entrate della Federazione che costituiscono "ricavi da vendite", classificate nella voce "Altri ricavi e proventi" e nella voce "pubblicità e sponsorizzazioni" - come desunte dai modelli di rilevazione RIDDCUE per il 2012-2014 depositati in atti - ed escludendo le entrate non connotate dal carattere della corrispettività, quali i contributi pubblici e le quote associative - ammontano a valori (pari nel 2012 ad Euro 639.734,92, nel 2013 ad Euro 475.077,74 e nel 2014 ad Euro 568.307,25) non sufficienti a coprire i costi della produzione (pari nel 2012 ad Euro 11.181.583,93, nel 2013 ad Euro 9.838.648,04 e nel 2014 ad Euro 10.311.653,32) per una percentuale che si attesta ben al di sotto del 50 per cento (5,72 per cento nel 2012, 4,82 per cento nel 2013 e 5,51 per cento nel 2014).

Parte ricorrente perviene ad un diverso risultato del test market, includendo nella voce "ricavi da vendite" anche le "quote associative" che, secondo le sue prospettazioni, costituiscono, unitamente ai "ricavi da sponsorizzazioni", le prevalenti fonti di finanziamento provenienti da privati rispetto alle entrate di provenienza pubblica, con una percentuale di incidenza all'autofinanziamento di oltre il 70 per cento.

Tale prospettazione non può essere accolta in toto in quanto nell'ambito delle quote associative, secondo quanto affermato da queste Sezioni riunite (sentenze 23/2015/RIS, 41/2015/RIS, 43/2015/RIS e 18/2016/RIS), è necessario distinguere tra voci riconducibili a ricavi da vendite (ad es. quote di iscrizione a corsi), in quanto connotate da corrispettività, e voci (quote di affiliazione, quote di tesseramento, multe e tasse di gara, diritti di segreteria e quote di licenza) che non sono assimilabili a ricavi da vendite in quanto non sono versate in funzione diretta ed esclusiva di una controprestazione.

Tale distinzione non è stato possibile riscontrare nel caso di specie, in quanto, come peraltro rilevato dalla Procura generale, la Federazione ricorrente non ha indicato nel ricorso introduttivo del presente giudizio le singole sottovoci delle quote associative, né è stato possibile desumerle dalla documentazione depositata in atti.

In conclusione, ritengono queste Sezioni riunite che il test market-non market della F.I.G. è negativo in quanto i ricavi da vendite che costituiscono entrate proprie (altri ricavi e proventi e pubblicità/sponsorizzazioni) non coprono almeno il 50 per cento dei costi di produzione.

5.4. Le doglianze di parte ricorrente, in particolare sulla qualificazione e sul rilievo che assumono nella fattispecie le quote associative, vanno, dunque, prese in considerazione sotto la diversa prospettazione della incidenza delle stesse sul grado di autonomia finanziaria della Federazione, non essendo le stesse assimilabili alle entrate da finanziamento pubblico, nei termini indicati con le decisioni n. 41/2015/RIS, 44/2015/RIS, 45/2015/RIS, 46/2015/RIS, 1/2016/RIS, 10/2016/RIS di queste Sezioni riunite.

Ciò perché, trattandosi nella specie di un'unità istituzionale non market, e cioè di istituzione senza scopo di lucro produttrice di beni e servizi non destinabili alla vendita, occorre verificare se la Federazione

presenti quei profili di assoggettamento al controllo da parte di una pubblica Amministrazione ai fini del suo inserimento nel settore S13 delle pubbliche Amministrazioni ovvero nel settore S15 delle istituzioni senza scopo di lucro non soggette a controllo.

5.4.1. Occorre, al riguardo, richiamare quanto affermato dal SEC 2010 a proposito della nozione di controllo che rileva ai fini della classificazione di un'istituzione senza scopo di lucro nel settore S13.

Il SEC 2010 delinea il concetto di controllo pubblico sulle istituzioni senza fine di lucro, precisando che "per controllo si intende la capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale" (par. 1.36 e par. 20.15 SEC 2010, corrispondenti al par. 2.26 del SEC 95), capacità, questa, che deve essere valutata alla stregua di una serie di "indicatori di controllo" (par. 2.39), quali: (a) nomina di funzionari; (b) messa a disposizione di strumenti che consentano l'operatività (ma al paragrafo 20.15 si fa riferimento a disposizioni come gli obblighi contenuti nello statuto dell'istituzione senza scopo di lucro); (c) accordi contrattuali; (d) grado di finanziamento; (e) grado di esposizione al rischio dell'Amministrazione pubblica, con la precisazione tuttavia che anche "un solo indicatore potrebbe essere talvolta sufficiente per stabilire il controllo, ma in altri casi più indicatori distinti possono collettivamente attestare il controllo". Al par. 20.15 viene, ulteriormente, specificato che "un unico indicatore può essere sufficiente per stabilire il controllo. Tuttavia se un'istituzione senza scopo di lucro finanziata principalmente dall'Amministrazione pubblica conserva in misura significativa la capacità di determinare la sua politica o il suo programma lungo le linee definite dagli altri indicatori, non viene considerata controllata dall'Amministrazione pubblica. Nella maggior parte dei casi l'esistenza del controllo sarà evidenziata da una serie di indicatori. Una decisione basata su questi indicatori implica, per sua natura, un giudizio soggettivo".

5.4.2. Alla luce delle disposizioni sopra riportate e di quanto affermato da queste Sezioni riunite (cfr. le sent. n. 12/2015/RIS e n. 10/2016/RIS), può ritenersi che la nozione di "controllo" vada verificata nel caso concreto, sulla base della serie tassativa di "indicatori" significativi dell'esistenza del controllo sopra richiamata, tenendo conto che:

- di norma è richiesta la presenza di più indicatori concorrenti, anche se talvolta uno solo di essi può essere di tale significatività da poter essere ritenuto sufficiente;
- in caso di "finanziamento principale pubblico" occorre accertare se l'ente conservi o meno la sua autonomia di indirizzo in relazione agli altri indicatori;
- il "finanziamento principale" da parte di una pubblica Amministrazione è concettualmente diverso dal "finanziamento pubblico prevalente", in precedenza previsto dal SEC 95 non come indicatore, ma come vero e proprio requisito per classificare una istituzione senza fine di lucro come Amministrazione: mentre il primo non necessariamente condiziona in maniera determinante le scelte dell'ente (con la logica conseguenza che è richiesta in quest'ipotesi l'esistenza di altri indicatori significativi di una forma di "controllo"), nel secondo, invece, il finanziamento pubblico è tale da condizionare la politica dell'ente, trovando tale interpretazione, peraltro, conforto nel Manual on Government Deficit and Debt - Implementation of ESA 2010, testo questo che, in quanto redatto al fine di consentire un'interpretazione armonizzata del SEC 2010 nell'ottica del perseguimento dell'armonizzazione dei sistemi contabili, costituisce sicuramente un utile parametro di riferimento. Il menzionato manuale, infatti, alla lettera d) del paragrafo 17 prevede espressamente che un'unità finanziata dal governo, in misura almeno pari al 50 per cento, può ritenersi controllata qualora il finanziamento sia non temporaneo e/o se si traduca in un monitoraggio stretto dell'utilizzo dei fondi e in una forte influenza del governo sulla sua politica generale.

Resta fermo, ovviamente, che il grado di finanziamento, certamente significativo nell'ottica sostanzialistica del SEC 2010, è solo uno degli indicatori del "controllo", che ben potrebbe essere desunto in base ai restanti e diversi indicatori individuati dal SEC 2010.

5.4.3. Proprio alla stregua dei criteri sopra enunciati, queste Sezioni riunite hanno affermato che non necessariamente ed automaticamente le Federazioni sportive affiliate al CONI devono essere considerate quali componenti dell'area della pubblica Amministrazione, ai fini connessi con l'inclusione nell'Elenco ISTAT (cfr. sentenza n. 20/2015/RIS), dovendosi accertare, caso per caso, la sussistenza o meno del controllo. Di qui il riferimento nel SEC 2010 alla circostanza che "una decisione basata su questi indicatori implica, per sua natura, un giudizio soggettivo", nel senso che tale decisione postula valutazioni nell'esercizio di una discrezionalità tecnica riferite alla specificità delle fattispecie. Ciò perché, come affermato da queste Sezioni riunite (sentenza n. 20/2015/RIS), si tratta di accertare nelle singole fattispecie la "capacità di determinarsi autonomamente" da parte della Federazione, che va valutata con le specifiche modalità prescritte dalla disposizione che la prevede, e cioè "lungo le linee definite dagli altri indicatori", e con riferimento ad un criterio economico e non strettamente giuridico, come espressamente dispone il par. 2.02, secondo cui "le unità e gli insiemi di unità da prendere in considerazione nell'ambito della contabilità nazionale sono definiti in relazione al tipo di analisi economica a cui sono destinati e non in termini di unità abitualmente utilizzate per effettuare le rilevazioni statistiche".

Nel contesto evidenziato, è essenziale sottolineare il rilievo delle quote associative, che rappresentano non solo una importante "risorsa propria", ma esprimono di per sé la stessa ragione di essere e di "funzionare" della società. È infatti evidente che proprio i soggetti associati alla Federazione, erogatori effettivi delle quote, influenzano l'attività complessiva della Federazione stessa, orientandone la programmazione e definendo gli standard di operatività.

L'ammontare delle quote rende, pertanto, evidente un elemento significativo in grado di orientare il grado di autodeterminazione, bilanciando l'apporto pubblico del CONI, apporto che, per la sua continuità e (relativa) stabilità è particolarmente significativo per assicurare l'efficacia di insieme del sistema sportivo agonistico nazionale.

Ne consegue che le quote associative hanno indubbiamente una valenza specifica in grado di incidere sul grado di autodeterminazione gestionale nell'ambito delle singole Federazioni sportive.

5.4.4. Nella specie, i dati economici versati in atti evidenziano un indice di autonomia finanziaria della F.I.G., certamente rilevante, in quanto l'incidenza dei ricavi, incluse le quote associative ai fini che qui vengono in rilievo, al netto dei contributi CONI e dei contributi dello Stato, delle Regioni e degli Enti territoriali sul totale del valore della produzione è superiore al 50 per cento, mentre il grado del finanziamento pubblico si attesta nel 2012 al 26 per cento, nel 2013 al 30 per cento e nel 2014 al 27 per cento.

I dati predetti vanno contestualizzati e quindi letti con la politica sociale e di bilancio della Federazione, in relazione alle scelte, in concreto, intraprese dalla F.I.G.

Soccorrono in tal senso le disposizioni statutarie.

Lo Statuto della F.I.G. stabilisce che è l'Assemblea delle società sportive associate ad eleggere tutte le cariche elettive federali (Presidente, Consiglio Federale, Presidente del Collegio dei Revisori dei conti) (art. 30 dello Statuto) ed è il Consiglio Federale eletto ad assumere, in generale, tutte le decisioni relative alla vita ed alla gestione della Federazione (art. 37 dello Statuto).

Inoltre il CONI, salvo il contributo economico, non mette a disposizione strumenti che consentano

l'operatività della F.I.G.; non sussistono tra dette parti accordi contrattuali stabili; il grado di finanziamento è estremamente limitato; nessun grado di esposizione al rischio dell'Amministrazione pubblica è ravvisabile; non sussistono "obblighi" nei confronti del CONI, ma solo rinvii alle disposizioni vigenti che inquadrano il CONI come Ente vigilante sulle Federazioni sportive.

Conclusivamente, va evidenziato che, nella specie, i contributi del CONI e quelli pubblici più in generale non costituiscono né la fonte di finanziamento prevalente, né la fonte di finanziamento principale, essendo circa il 30 per cento sul totale del valore della produzione rispetto alle quote degli associati e degli altri ricavi (per il 2014, a titolo di esempio: Euro 2.796.201,48 rispetto a Euro 10.262.987,33) sicché non sussiste né l'indicatore rappresentato dal "grado di finanziamento" pubblico, né l'altro indicatore del controllo, che si riferisce al livello di "esposizione al rischio" per l'amministrazione pubblica, giacché gli apporti pubblici, non prevalenti né principali, si riferiscono per la maggior parte a contributi del CONI, che, per quanto aventi natura vincolata, non sono tali da far ricadere gli effetti della spesa della Federazione sul bilancio del CONI secondo un concetto (come gli altri, espressi nel SEC 2010) di tipo statistico-economico (cfr. Sezioni riunite, sent. n. 20/2015/RIS e 10/2016/RIS).

5.5. Per i motivi sopra esposti, pur essendo il test market/non-market negativo, non riscontrandosi, nel caso di specie, elementi che possano influenzare in modo determinante la politica generale ed il programma della Federazione da parte del CONI, costituendo la F.I.G. una istituzione senza scopo di lucro nei termini definiti dal SEC 2010, il ricorso deve essere accolto. Per l'effetto, va annullata l'inclusione della F.I.G. nell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato predisposto dall'ISTAT, ai sensi dell' art. 1, comma 3, della L. 31 dicembre 2009, n. 196 e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale, Serie generale - del 30 settembre 2015, n. 227.

5.6. Le peculiarità e la novità delle questioni giustificano un'integrale compensazione delle spese ed onorari di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, a Sezioni riunite, in sede giurisdizionale e a speciale composizione, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla l'Elenco delle Amministrazioni pubbliche impugnato nella parte in cui include la Federazione italiana golf. Spese compensate. Dispositivo letto in udienza ai sensi dell'articolo 128, c.3, del codice di giustizia contabile.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 21 dicembre 2016.

Depositata in Cancelleria 9 marzo 2017.