

tratta di un settore che è — o dovrebbe essere — caratterizzato da una forte componente di volontariato.

Quanto ai trasferimenti passivi operati dalle F.S.N.⁶⁴ se ne deve rimarcare anzitutto, in termini complessivi, la notevole portata: nel 1997 310,6 miliardi su 824,9 miliardi di spesa corrente. Il fenomeno è la spia del tipico assetto dello sport in Italia, che comporta una miriade di società, federate per discipline. Il rapporto tra i due valori suesposti costituisce ovviamente un valore medio, che si discosta notevolmente da quello proprio di talune Federazioni. Esso è espressione della capillarità dell'intervento di promozione effettuato dalle F.S.N., potendosi assumere che quanto più l'importo dei trasferimenti si avvicina a quello del totale della spesa corrente, tanto maggiore è il decentramento della spesa stessa e quindi dell'attività.

L'elenco che segue, mediante il raffronto tra il totale della spesa corrente e la parte di essa costituita da trasferimenti passivi, consente di cogliere la specifica diversità tra le singole Federazioni:

⁶⁴ Esclusi Aero Club ed Automobil Club

Spesa corrente delle F.S.N. (a) trasferimenti passivi (b) e loro rapporto

Esercizio 1997 - Impegni in miliardi di lire	(a)	(b)	(b.100/a)
1. Atletica leggera	37,0	16,8	45,41
2. Baseball-Softball	8,4	1,8	21,43
3. Bocce	9,5	2,9	30,53
4. Caccia	33,3	6,1	18,32
5. Calcio	311,2	178,0	57,20
6. Canoa Kayak	5,1	1,5	29,41
7. Canottaggio	9,4	2,8	29,79
8. Ciclistica	20,4	4,8	23,53
9. Cronometristi	3,5	0,4	11,43
10. Ginnastica	12,3	3,7	30,08
11. Golf	8,4	2,1	25,00
12. Handball	7,6	1,5	19,74
13. Hockey e pattinaggio	7,0	1,2	17,14
14. Hockey	5,2	1,7	32,69
15. Lotta - Pesi - Judo - Karate	21,1	6,2	29,38
16. Medico sportiva	4,5	0,3	6,67
17. Motociclistica	11,3	1,6	14,16
18. Motonautica	5,0	1,4	28,00
19. Nuoto	28,1	10,9	38,79
20. Pallacanestro	26,2	4,6	17,56
21. Pallavolo	44,9	4,4	9,80
22. Pentathlon moderno	4,3	1,3	30,23
23. Pesca sportiva e attività subacquee	15,8	1,0	6,33
24. Pugilistica	11,1	4,9	44,14
25. Rugby	13,1	3,6	27,48
26. Scherma	11,9	4,8	40,34
27. Sci nautico	4,0	1,6	40,00
28. Sport disabili	4,8	0,7	14,58
29. Sport equestri	17,6	5,1	28,98
30. Sport ghiaccio	14,4	4,1	28,47
31. Sport invernali	41,4	10,9	26,33
32. Tennis	31,5	8,5	26,98
33. Tennistavolo	5,1	0,8	15,69
34. Tiro con l'arco	5,1	1,8	35,29
35. Tiro a segno	7,0	3,3	47,14
36. Tiro a volo	9,2	2,6	28,26
37. Vela	9,0	0,9	10,00
Totale calcolato con gli addendi esposti	824,7	310,6	37,66
Totale esercizio 1997 (*)	824,9	310,6	37,65

(*) Il totale 824,9 corrisponde al dato complessivo "Totale FSN" contenuto nell'allegato "Uscite di competenza" di corredo al consuntivo consolidato CONI e Federazioni sportive nazionali, relativamente a "Totale titolo I" decurtato della spesa corrente dell'Aero C. e dell'Automobil C.. - Il totale 310,6 corrisponde al dato complessivo "Totale FSN" relativo alla "Cat. VI - Trasferimenti passivi" contenuto nel succitato allegato "Uscite di competenza", al netto dei dati relativi all'Aero Club ed all'Automobil Club. - La mancanza di coincidenza con il totale calcolato, se non riferibile al gioco degli arrotondamenti, resta per il momento senza spiegazione.

o o o

Il discorso sin qui svolto non ha riguardato l'Aero Club e l'Automobil Club. Il loro rapporto finanziario con il CONI presenta peraltro aspetti pe-

culiari che meritano di essere posti in risalto. I due enti in questione figurano negli allegati al conto consolidato soltanto per quanto concerne il trasferimento ricevuto dal CONI, il quale costituisce per gli stessi l'unica voce dell'entrata corrente (trasferimento attivo). Anche in uscita si rinviene un'unica voce, di importo coincidente con quello dell'unica voce di entrata, la quale costituisce a sua volta uno spostamento ulteriore di fondi a valle (trasferimento passivo).

In buona sostanza, pertanto, dal conto consolidato, per quanto concerne l'Aero Club e l'Automobil Club, si prende cognizione di un solo dato, coincidente con quello dell'importo concesso a ciascuno dal CONI quale contributo finanziario. Nel quinquennio in esame si è trattato delle seguenti somministrazioni, in miliardi di lire:

	1993	1994	1995	1996	1997
Aero Club	3,9	4,0	4,4	4,1	4,3
Automobil Club	4,3	4,4	5,1	4,4	4,4

° ° °

Il bilancio consolidato CONI-FSN consente anche di acquisire nozioni in ordine alla **situazione patrimoniale** delle Federazioni stesse.

Ne deriva la opportunità di svolgere alcune osservazioni riferite agli aspetti di maggiore interesse.

La prima notazione che si impone — riferita, ovviamente, alla data del 31 dicembre 1997 — è che la situazione patrimoniale del CONI e delle Federazioni nel loro insieme è in attivo per circa 396 miliardi, pur se una sola di esse (Hockey) presenta un deficit di circa 510 milioni.

In effetti, alla fine del 1997, il quadro complessivo, in termini patrimoniali, si presenta come segue in miliardi di lire:

	attività	passività	risultato
CONI	1.051,3	856,2	195,1
Federazioni sportive nazionali	606,5	406,1	200,9
Consolidato CONI-Federaz. S.N.	1.657,8	1.262,3	396,0

Come si vede, il fondo patrimoniale (risultato) del consolidato risulta più che raddoppiato rispetto a quello del solo CONI. Ciò, tuttavia, sembra essere sprovvisto di rilievo pratico, atteso che la autonomia finanziaria e patrimoniale delle Federazioni può essere ritenuta fuori discussione e quindi può escludersi la confusione dei patrimoni ad ogni effetto.

La voce di maggiore peso, sia tra le attività che tra le passività, è quella relativa ai **residui**, come mostra la tabella che segue, in miliardi di lire:

	Residui attivi	Residui passivi
CONI	356,5	591,4
Federazioni sportive nazionali	253,3	230,3
Consolidato CONI-Federaz. S.N.	609,8	821,7

Poiché — come è evidente — il dato di consolidato coincide con la somma dei due dati singoli, si può concludere che tra CONI e Federazioni, alla data predetta, non esistevano pendenze reciproche di debiti e crediti.

Il dato complessivo attivo delle Federazioni (253,3) risulta distribuito tra 36 enti su 37 — l'Aero Club e l'Automobil Club non figurano nel consolidato patrimoniale —. La sola Federazione Handball risulta sfornita di residui attivi, i quali, peraltro, presentano punte di concentrazione con riferimento ad alcune poche Federazioni che superano largamente il dato medio di circa 7 miliardi (253,3 diviso 36): Caccia: 12,9 miliardi; Calcio: 56,4; Pallavolo: 66,8; Pesca: 10,5; Tennis: 10,9; Sport invernali: 12,6.

Il dato complessivo passivo (230,3) risulta distribuito tra tutte le 37 Federazioni, tra le quali, peraltro, mostrano punte di concentrazione, notevolmente al di sopra del valore medio di circa 6 miliardi (230,3 diviso 37), le seguenti: Caccia: 10,3 miliardi; Calcio: 48,0; Pallavolo: 58,3; Pesca sportiva e attività subacquee: 10,7; Sport invernali: 12,2; Tennis: 10,9).

Altra voce di rilievo tra le attività è quella relativa alla **liquidità** (cassa e Tesoreria Unica) che presentava alla fine del 1996 le seguenti consistenze in miliardi di lire:

	Cassa	Tesoreria unica	Totale Liquidità
CONI	174,4	141,7	316,1
Federazioni sportive nazionali	26,3	74,5	100,8
Consolidato CONI-Federazioni s.n.	200,7	216,2	416,9

La liquidità in questione risulta distribuita in varia misura tra 36 Federazioni (il Rugby non presenta liquidità). Anche in questo caso esistono punte di accumulo, come mostrano i seguenti valori in miliardi di lire: Caccia: 10,1; Calcio: 28,6; Medico sportiva: 8,5; Pallavolo: 5,7; Pugilistica: 5,4; Tennis: 6,1.

Osservazione conclusiva è che il sistema complessivo appare largamente dotato di mezzi di pronto impiego e che la vera e propria giacenza di cassa, vale a dire la liquidità al netto dei fondi depositati presso la tesoreria statale, pur di notevole consistenza in assoluto, può essere ritenuta congrua

in considerazione dell'ingentissimo giro di fondi che caratterizza le riscossioni ed i pagamenti del CONI.

Tra le attività, infine, merita qualche cenno anche la voce **immobili**, cui si riferiscono i seguenti valori in miliardi di lire:

CONI	147,1
Federazioni sportive nazionali	57,2
Consolidato CONI-Federazioni sportive nazionali	204,3

Risultano provviste di dotazione immobiliare propria soltanto 10 Federazioni, tra le quali spiccano per l'entità del valore (miliardi di lire):

Baseball-Softball: 6,2; Caccia: 5,5; Ginnastica: 4,5; Golf: 14,4; Hockey: 3,9; Lotta-Pesi-Judo-Karate: 16,7.

Dopo i residui passivi, un cenno va riservato anche alle **rimanenti passività** (175,8 miliardi) delle 37 Federazioni nel loro complesso, per evidenziare che concernono negli aspetti salienti:

- debiti bancari e finanziari per 38,5 miliardi;
- fondi di accantonamento vari per 4,3 miliardi;
- fondi di ammortamento per 113,8 miliardi.

Appare utile evidenziare che i debiti bancari e finanziari riguardano soltanto 15 Federazioni e per di più sono largamente concentrati nella situazione patrimoniale della FIGC (14,9 miliardi). Il rimanente a sua volta interessa prevalentemente la Federazione del Baseball-Softball (5,4 miliardi), quella dello Hockey (3,1 miliardi) e quella della Lotta, Pesi, ecc. (5,8 miliardi).

Una notazione finale va riservata agli ammortamenti per evidenziare che essi riguardano prevalentemente (84,6 miliardi) quasi tutte le Federazioni con riferimento a "mobili, macchine ed automezzi", mentre per il resto spicca la Federazione Medico Sportiva con l'ammortamento per un cospicuo importo (11,9 miliardi) di "apparecchiature scientifiche".

Sintesi conclusiva

Premessa

Il presente referto è ispirato ad esigenze di economia espositiva, per cui esso dà per noto quanto esposto nella precedente relazione al Parlamento, di cui ricalca in linea di massima lo schema espositivo. Particolare rinvio deve essere fatto alle osservazioni formulate in quella sede circa gli aspetti funzionali ed istituzionali caratterizzanti i rapporti tra il CONI e gli altri soggetti dell'ordinamento sportivo interno. Alla più agevole e completa comprensione del presente testo contribuirà anche la lettura della documentazione allegata ai conti consuntivi ed in special modo della relazione illustrativa che li correda.

Compiti istituzionali. Aggiornamento del quadro normativo

Nell'ordinamento giuridico italiano come nell'ordinamento sportivo internazionale non sono intervenute innovazioni tali da modificare il profilo istituzionale del CONI. La disciplina regolamentare si è invece notevolmente arricchita, avendo l'Ente iniziato ad avvalersi della ampia facoltà derogatoria accordatagli dalla legge per le materie del funzionamento ed organizzazione, dell'ordinamento dei servizi, dell'organico, della amministrazione e contabilità. Al riguardo sono da ricordare i seguenti atti normativi, deliberati dal CONI ed approvati dall'Autorità governativa di vigilanza: regolamento organico (1997), dotazione organica (1997), ordinamento dei servizi (1998), regolamento di amministrazione e contabilità (1997). Altre regolamentazioni deliberate dal CONI hanno riguardato: i principi informativi degli statuti federali (1994), la disciplina amministrativa e contabile delle F.S.N. (1996-97), l'organizzazione territoriale del CONI (1996), l'assegnazione dei contributi e premi alle società sportive (1995) ed agli enti di promozione sportiva (1995-96-97), il riconoscimento delle associazioni benemerite e la concessione di contributi alle stesse (1995-96), le discipline associate, con particolare riguardo ai controlli amministrativi ed alla erogazione dei contributi annuali (1995-96-98), l'attività antidoping (1997). All'evoluzione del quadro normativo hanno contribuito anche gli accordi sindacali relativi al personale non dirigente (1996), al personale dirigente ed ai professionisti (1997), ai compensi incentivanti, alla mensa, allo straordinario e turni ed alla retribuzione di posizione (1997).

La disciplina dell'amministrazione e della contabilità

Per tutto il periodo qui considerato (1993-97) il CONI si è attenuto, come per il passato, alla generale disciplina amministrativo-contabile del parastato (DPR 696/79). A partire dal bilancio di previsione per il 1998 e dal relativo esercizio, invece, ha trovato applicazione la specifica disciplina che l'Ente si è dato, in attuazione dell'ampia potestà regolamentare conferitagli dalla legge. A parte le modifiche strettamente contabili, innovazioni di rilievo sono costituite dalla introduzione del programma per il quadriennio olimpico nonché della esposizione programmatica dei bilanci con evidenziazione delle fonti delle risorse e degli obiettivi delle spese.

Emolumenti spettanti agli organi

Nessuna variazione vi è da segnalare per quanto concerne il presidente ed i vice presidenti, salve le modifiche indotte nel loro trattamento per effetto degli aggiornamenti apportati al regime retributivo del segretario generale. Per quest'ultimo ha continuato ad operare l'allineamento al direttore generale dell'INPS, il cui trattamento è determinato con decreto ministeriale, mentre invece per il segretario generale del CONI si è ritenuto di poter provvedere con deliberazione della Giunta esecutiva, sottoposta all'approvazione dell'Autorità governativa. In pratica si è attuato un perfetto parallelismo quantitativo e temporale, ma non automatico. La prima applicazione si ebbe nel 1992 con il recepimento dei decreti che a quel tempo disciplinavano in identica misura il trattamento economico dei direttori generali dell'INPS e dell'INAIL. La modifica di detto trattamento, introdotta con decreto ministeriale del 19 ottobre 1993, è stata tuttavia recepita dal CONI soltanto nel 1997, anticipando peraltro di poco il nuovo e tuttora vigente nuovo aggiornamento disposto con decreto ministeriale del 7 agosto 1997. L'applicazione di quest'ultimo trattamento — articolato al lordo annuo in una parte fissa di 200 milioni ed in una variabile compresa tra il 10 ed il 30 per cento della parte fissa, nonché decorrente dal 1° gennaio 1996 — è stata disposta con deliberazione della Giunta esecutiva del 27 marzo 1998, approvata dall'Autorità governativa il successivo 10 luglio.

Ai componenti del consiglio nazionale e della giunta esecutiva compete un compenso fisso annuo ed un gettone di presenza, nelle misure stabilite dal DPR 9 maggio 1994, adottato ai sensi della legge 70/75 concernente la generalità degli enti del parastato. Il CONI, tuttavia, tende all'autonoma determinazione della misura delle indennità di carica per i componenti degli organi collegiali, compreso il collegio dei revisori. Ed infatti all'inizio del 1998 si è provveduto a corposi aumenti, peraltro destinati a risultare ridimensionati da parte dell'Autorità governativa di vigilanza, che comunque non si è ancora definitivamente pronunciata. Secondo l'avviso del Ministero del Tesoro alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, le nuove misure dovrebbero essere, oltre la medaglia di presenza di 200

mila lire, al lordo annuo, le seguenti: componenti del consiglio nazionale 18 milioni, della giunta esecutiva 21 milioni, presidente del collegio dei revisori 21 milioni, revisore effettivo 18 milioni, revisore supplente 4 milioni. In attesa del perfezionamento dell'iter approvativo di cui sopra, i compensi relativi ai revisori restano fissati nelle misure di cui al DPCM 28 aprile 1994: milioni di lire annui lordi 10 per il presidente del collegio, 7,5 per i membri effettivi, 2,5 per i membri supplenti.

La procedura seguita ed in corso si discosta dalla linea interpretativa tracciata da questa Corte, con il precedente referto, secondo cui dovrebbe continuarsi ad applicare al CONI la legge 70/75 nella parte in cui prevede che le indennità di carica siano determinate con decreto del presidente della Repubblica, su proposta del ministro vigilante e del ministro del Tesoro, previa deliberazione del consiglio dei ministri. In proposito questa Corte non ravvisa di poter modificare il proprio giudizio, che resta fermo nel senso che la materia delle indennità di carica non rientra tra quelle investite dall'ampia delega regolamentare di cui alla legge 138/92.

Considerazioni di carattere generale sulla conduzione gestionale

Nel precedente referto, al fine di suggerire misure idonee al generale miglioramento della resa gestionale, è stato raccomandato "il contenimento delle spese generali entro limiti di ragionevole parsimonia", la riduzione allo "stretto indispensabile" del ricorso ad incarichi per prestazioni professionali e consulenze, la ripartizione contabile delle spese generali e degli oneri di gestione tra i diversi comparti funzionali, la massima attenzione al tema dei controlli amministrativi e contabili sulle F.S.N. Specificatamente invitato a relazionare sui punti suesposti, l'Ente non ha fornito riscontro alcuno in ordine ai provvedimenti adottati né ha comunque controdedotto. In punto di fatto, ad ogni modo, si deve constatare che le voci di spesa, il cui andamento presenta maggiore significatività in termini di stile di conduzione amministrativa e gestionale, nell'arco temporale 1993-97 mostrano una netta, continua tendenza al rialzo.

Su altri temi toccati nella precedente relazione al Parlamento il CONI ha, invece, fornito vari elementi di aggiornamento: attività contrattuale, rendicontazione da parte delle unità periferiche, gestione del patrimonio. Da quanto riferito su quest'ultimo argomento emerge il perdurare della mancanza di inventari aggiornati e funzionali. Si tratta di situazione di estrema gravità, che pone in gravissimo pericolo la integrità della pubblica ricchezza, sotto il profilo della sua conservazione e redditività, per cui questa Corte non può mancare di rinnovare la più recisa censura al riguardo.

L'attività del collegio dei revisori nel quinquennio in esame si è spiegata in circa 300 riunioni, in interventi ispettivi, nella attiva partecipazione alle riunioni degli organi collegiali di amministrazione. Le delibera-

zioni esaminate dal collegio sono state all'incirca 3500. L'azione di vigilanza, collaborazione e stimolo svolta dal collegio ha contribuito a determinare l'adozione del nuovo ordinamento contabile e dei servizi nonché la costituzione di un corpo di ispettori sulla attività dei comitati regionali. L'organo interno di controllo ha incentrato la propria attenzione sui seguenti aspetti gestionali e contabili di saliente importanza: efficacia dei trasferimenti, anche attraverso la previa elaborazione di criteri oggettivi per la quantificazione dei sostegni finanziari; regolazione e contenimento delle collaborazioni esterne; potenziamento del controllo sugli uffici periferici; gestione dei residui ed eliminazione di un cospicuo importo di residui passivi privi di supporto; gestione del patrimonio, promuovendo iniziative per la ricognizione di tutti i beni e per l'adeguamento alle condizioni di mercato degli immobili locati a dipendenti. Le verbalizzazioni prodotte dal collegio, regolarmente inviate in copia alla Corte, hanno consentito numerose segnalazioni alle Procure regionali della Corte stessa. Il collegio ha altresì corrisposto a ripetute richieste della Corte, tese ad acquisizioni documentali o comunque notiziali. L'attività dei revisori del CONI non si è estesa alla gestione ed alla contabilità delle F.S.N. in quanto — in disparte ogni altra considerazione — le Federazioni stesse sono munite di propri collegi.

Gestione di parte corrente: visione d'insieme

La gestione di parte corrente del CONI presenta in termini finanziari una dimensione dell'ordine dei 3.500 miliardi annui, ferma la fisionomia caratteristica della presenza di una voce di entrata praticamente totalitaria, costituita dalla raccolta delle giocate, nonché di una spesa dilatata per il passaggio delle quote parti delle giocate stesse destinate al monte premi, all'Erario ed all'Istituto per il credito sportivo. Se si prescinde dai detti fondi di giro, emerge, ad una prima approssimazione, che le risorse annuali a disposizione del CONI, secondo il dato medio del quinquennio 1993-97, ammontano a circa 1.000 miliardi. Si tratta comunque di una entrata al lordo delle ingenti spese di gestione dei concorsi pronostici, comprendenti lo specifico trasferimento alla FIGC quale "contributo per la organizzazione e la programmazione delle manifestazioni calcistiche ai fini del Totocalcio e del Totogol".

La spesa corrente, pur al netto degli oneri per la gestione dei concorsi, è ben lontana da esprimere la dimensione della attività svolta dal CONI in modo diretto, con piena ed immediata cognizione degli impieghi e dei risultati via via conseguiti. Detta spesa netta, infatti, in larga misura si concretizza in trasferimenti posti a disposizione di "altri" sulla base di un rapporto sostanzialmente fiduciario.

Qui il riferimento è per la maggior parte alle F.S.N., le quali, originariamente definite "organi" dalla legge istitutiva del 1942, sono, con adeguamento ai tempi, definite dalla legge 91/81 come costituite dalle società e

dagli organismi ad esse affiliati e come rette da norme statutarie e regolamentari basate sul principio di democrazia interna. La stessa legge precisa altresì che alle Federazioni è riconosciuta l'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sia pure sotto la vigilanza del CONI. Come si vede, il complesso delle norme poste in relazione tra loro è ben lungi dall'avallare una soggezione puramente strumentale al CONI ed una conseguente proporzionata e penetrante ingerenza dello stesso. D'altra parte, la prassi radicata, e le note recenti vicende che hanno portato alle dimissioni del presidente, mostrano una significativa discrepanza tra la sistemazione dogmatica tradizionale e prevalente ed il diritto "vivente" nel suo concreto dispiegarsi. Si consideri al riguardo, come episodio emblematico, che gli amministratori hanno ritenuto di poter giustificare la mancata risposta ad una richiesta del collegio dei revisori, avente ad oggetto l'esito di un ingente finanziamento straordinario alla FIGC, adducendo la mancata collaborazione di questa ultima. Né l'Ente sul medesimo punto ha dato riscontro alle osservazioni istruttorie avanzate da questa Corte.

Ad ogni modo, il larghissimo peso dei trasferimenti nell'ambito della spesa corrente del CONI è espressione anche del fatto che nell'ordinamento italiano le iniziative nel campo dello sport sono quasi totalmente rimesse all'iniziativa di private libere associazioni, per cui l'intervento pubblico volto alla promozione dello sport passa di necessità attraverso il soccorso alla detta iniziativa privata. Sta di fatto che larga parte della spesa corrente netta del CONI è costituita da trasferimenti e che questi a loro volta in maggioranza integrano erogazioni, per così dire, automatiche e tralaticie, rette dal criterio del precedente e della ripartizione del disponibile. E che in concreto manca la garanzia di una puntuale e pronta verifica della gestione in corso d'opera e dei risultati.

Entrate correnti nel complesso

Il dato di consuntivo delle entrate correnti del CONI presenta immediata significatività per quanto concerne la giacenza media di cassa, ma per il resto risulta inficiato da un effetto di "enfaticizzazione" causato dal passaggio delle quote parti delle giocate che hanno fin dall'origine una destinazione obbligata. Al netto di detti fondi di giro l'entrata corrente complessiva del quinquennio in esame ammonta a soli 5.083 miliardi — a fronte del dato contabile di prima lettura pari a 16.783 miliardi — ed ai detti 5.083 miliardi concorre la quota parte delle giocate di spettanza del CONI per ben 4.609 miliardi. Quota parte quest'ultima che è in effetti una entrata lorda, in quanto suscettibile di essere depurata delle relative spese di produzione. Comunque, l'entrata corrente al netto dei fondi di giro, se si detraggono anche le entrate del Fondo di previdenza e quiescenza del personale — tradizionalmente "ospitate" come le omologhe spese nel bilancio CONI — si riduce da 5.083 a 5.011 miliardi. L'analisi di detto minore importo espone: trasferimenti per 2,6 miliardi, vendita di beni e cessione di servizi per

4.861,4 miliardi, redditi e proventi patrimoniali per 64,9 miliardi, poste correttive e compensative per 82,1 miliardi.

Entrata corrente da vendita di beni e prestazione di servizi

E' quasi totalmente composta di proventi direttamente od indirettamente collegati alla gestione dei concorsi pronostici. E per l'appunto la parte residua, rispetto ai succitati 4.861,4 miliardi, ammonta a soli 45,8 miliardi. La dipendenza, sostanzialmente totale, dai proventi dei concorsi pronostici, induce a richiamare l'attenzione sulla disaffezione che il pubblico ha manifestato e continua a manifestare nei riguardi del Totocalcio. La serie storica delle quote CONI delle giocate Totocalcio negli anni dal 1993 al 1997 mostra il progressivo deterioramento — ulteriormente aggravatosi nel 1998 — come evidenziato nel prospetto seguente in miliardi:

1993: 857	1994: 848	1995: 711	1996: 589	1997: 553
-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Entrata corrente da redditi e proventi patrimoniali

Questa categoria di entrata è caratterizzata dalla assoluta prevalenza degli interessi, i quali concorrono al suindicato importo quinquennale di 64,9 miliardi per ben 63,1 miliardi. In larghissima misura si tratta di interessi attivi provenienti dai conti correnti bancari aperti presso l'Istituto tesoriere, attraverso i quali passano, tra l'altro, le giocate raccolte, caratterizzate da una elevata velocità di circolazione ma anche da una considerevolissima massa.

La quantificazione di detti interessi, secondo la previsione della convenzione originaria del 1983, era riferita, quanto a valuta, al secondo giorno successivo a quello di ritiro dei fondi. A seguito di atto aggiuntivo del 1986 la valuta è stata differita al quarto giorno successivo. Il saggio applicato è stato e resta commisurato allo 87% del tasso ufficiale di sconto (T.U.S.), salvo in ogni caso, se più favorevole, quello stabilito dall'accordo interbancario per i conti correnti aventi una giacenza media annua superiore ai 250 milioni. La dilazione della valuta è in qualche misura bilanciata dal fatto che tutto il complesso dei servizi di tesoreria viene prestato gratuitamente. Tale sistema, anche se può ritenersi aderente ad un modello diffuso, appare discutibile quanto meno sotto il profilo della mancanza di trasparenza, dal momento che esso rende di non immediata percezione il fatto che il servizio di tesoreria comporta un costo e per di più rende difficilissima la quantificazione di detto costo e tutte le connesse valutazioni.

Spesa corrente nel complesso

Per il quinquennio in esame i rendiconti mostrano impegni di parte corrente ammontanti complessivamente a 16.921 miliardi, i quali, tuttavia, si riducono a 5.126 miliardi se si pongono in disparte i fondi girati all'Erario (5.133 miliardi), all'Istituto per il credito sportivo (430 miliardi), al monte premi (6.138 miliardi), nonché le erogazioni del Fondo di previdenza e quiescenza (94 miliardi). Più della metà (54%) della spesa corrente in questione, essendo costituita da trasferimenti, non corrisponde ad una retrostante, diretta attività gestionale. Ciò caratterizza il CONI come ridistributore dei fondi raccolti e destinati al finanziamento dello sport italiano nella miriade delle sue discipline, manifestazioni e finalità.

Spesa corrente per trasferimenti

I trasferimenti costituiscono una quota parte dei proventi lordi della gestione del Totocalcio e Totogol, che negli anni in esame oscilla tra il 67 ed il 72%. L'ammontare complessivo dei trasferimenti effettuati nel quinquennio è pari a 2.785,8 miliardi, ripartiti come segue: alle F.S.N. compresa la FIGC 1.921,7 miliardi, alla FIGC per il Totogol 195,7 miliardi, alla FIGC per il Totocalcio 242,5 miliardi, agli enti sportivi 213,1 miliardi, agli organi periferici 89,7 miliardi, ad altri destinatari 123 miliardi.

La prima voce del suesteso elenco coincide quasi completamente con il contributo ordinario che il CONI annualmente eroga a tutte le federazioni per le spese di funzionamento, e che, quindi, concorre al sostegno delle più disparate discipline sportive. Le federazioni, peraltro, si avvalgono anche di personale fornito dal CONI e da questo retribuito. Quanto alla distribuzione della contribuzione ordinaria e degli annessi tra le 39 federazioni, è da considerare che la FIGC ne assorbe all'incirca un quarto (470,1 miliardi), segue a notevole distanza la Federazione dell'atletica leggera (118,1 miliardi) e poi un gruppo di 13 altre federazioni che si collocano oltre la soglia indicativa dei 10 miliardi annui, considerati anche gli oneri del personale ricevuto in assegnazione. In sintesi: alle 15 più favorite federazioni risulta elargito più di due terzi (1.326,6 miliardi) del totale (1.921,7 miliardi). Il personale assegnato alle federazioni ha comportato un onere complessivo quinquennale per il CONI di 452,2 miliardi, di cui in favore della FIGC 83,2 miliardi. Comunque il quadro generale del quinquennio mostra una cristallizzazione della ripartizione che lascia intuire l'assenza di valutazioni contingenti e di capacità di risposta al mutare del contesto del mondo sportivo, inteso anche come internazionale.

Da quanto sopra è deducibile la complessiva, particolare posizione di favore della FIGC. Conviene, tuttavia, evidenziare come l'introduzione del concorso Totogol ha comportato per il CONI un aumento dei proventi lordi complessivi (Totocalcio + Totogol) piuttosto modesto, mentre per la

FIGC essa è risultata apportatrice del raddoppio del proprio prelievo dai medesimi proventi lordi complessivi. Il collegio dei revisori sin dal 1996 ha rilevato "oneri aggiuntivi derivanti al CONI dal criterio di determinazione della quota spettante alla Federazione sugli incassi dei concorsi pronostici", ma il rilievo resta senza concreto riscontro da parte degli amministratori, tanto che esso risulta richiamato e ribadito nella relazione del medesimo collegio al bilancio di previsione 1998. Questa Corte, per tutto quanto sopra esposto, deve rinnovare il richiamo alla opportunità di un generale ripensamento dell'attuale assetto.

Nella precedente relazione al Parlamento è stato ampiamente trattato il tema degli enti di promozione sportiva. Sono state formulate osservazioni critiche in ordine alla legittimazione stessa del CONI ad erogare contribuzioni in favore di questi organismi, che sono a tutti gli effetti private associazioni, nonché al riguardo della verifica a priori della sussistenza dei requisiti richiesti per essere destinatari dei benefici, e di quella a posteriori dell'utilizzazione fatta dei finanziamenti erogati. L'Ente, invitato a controdedurre ed a dare notizia del seguito dato, ha indicato nella sostanziale identità delle finalità, delle organizzazioni polisportive di importanza nazionale e di quelle del CONI, il titolo legittimante alla erogazione dei contributi. Ha rappresentato, inoltre, come si sia venuta progressivamente affermando una disciplina regolamentare della contribuzione agli enti di promozione, intesa ad introdurre criteri il più possibile oggettivi nella distribuzione delle risorse ed ad introdurre garanzie del corretto impiego e del buon fine delle stesse: superamento del regolamento del 1993 mediante la nuova disciplina introdotta nel 1995. Secondo la nuova normativa, annualmente il CONI determina la somma complessiva da attribuire agli enti di promozione, destinata automaticamente per il 15 per cento al Centro Universitario Sportivo Italiano - CUSI. Il rimanente, per l'80 per cento viene ripartito tra gli altri 13 enti di promozione in ragione di un indice percentuale proprio di ciascuno di essi, determinato sulla base di elementi oggettivi raccolti dal CONI. Il residuo 20 per cento viene infine distribuito, non necessariamente tra tutti, sulla base di una valutazione dei programmi, dei preventivi tecnico-finanziari, dei dati nazionali forniti annualmente dagli enti e dei rendiconti delle spese riferiti agli anni precedenti. Il regolamento in questione, altresì, dispone che il CONI comunichi agli interessati, entro il 10 novembre di ciascun anno, sia lo stanziamento complessivo annuale deliberato per l'anno successivo sia l'entità della contribuzione di massima che potrà essere accordata a ciascuno. Come si vede, il meccanismo è tale da indurre ad accampare il diritto al contributo per il solo fatto dell'ottenuto e conservato riconoscimento. Ad ogni modo, il regolamento medesimo contempla l'ipotesi della sospensione dei contributi, in caso di mancata corrispondenza tra i risultati ottenuti e quelli programmati, di grave violazione delle norme statutarie o di utilizzazione dei contributi al di fuori delle attività sportive, formative e sussidiarie. A fini di controllo il regolamento, infine, prevede la rendicontazione da parte dell'ente beneficiario e la possibilità di ingerenza a fini accertativi da parte del CONI.

Nel precedente referto si è introdotto il dubbio della effettività e/o efficacia dei controlli. L'Ente, interpellato sulla concreta prassi dei controlli, ha fatto presente che fino a tutto il 1992 i beneficiari hanno prodotto un rendiconto finanziario, entro i tempi previsti, e con corredo di documentazione di spesa costituita da fatture, ricevute, elenchi e simili. Che successivamente, per effetto del regolamento del 1993, la detta documentazione è stata sostituita da una certificazione di veridicità sottoscritta dai revisori dei conti dell'ente di promozione. Che, sempre a partire dal 1993, per accertare che la destinazione dei contributi fosse coincidente con le finalità contemplate in sede di assegnazione, il CONI ha proceduto "con delle verifiche a campione su varie tipologie di spesa dei rendiconti di ciascun ente". Comunque, è stato riferito di un solo caso in cui i "poteri di sorveglianza e tutela" si sono dispiegati in concrete misure: istituzione di una commissione di indagine e sospensione della contribuzione.

Nel periodo in esame vi è stato un solo nuovo riconoscimento, quello della associazione denominata "Alleanza sportiva italiana - ASI" disposto nel 1994.

Nel precedente referto, sono state formulate osservazioni critiche con riferimento alla complessa e delicata tematica del finanziamento delle federazioni sportive nazionali ed in particolare: - al problema della discrepanza tra sostanziale immobilismo della percentualizzazione tra le varie federazioni ed i mutamenti economico-sociali del mondo sportivo; - alla questione della contribuzione a titolo particolare in favore della FIGC; - alla necessità di aiuti economici alle associazioni calcistiche di base ed alle società delle serie inferiori; - alla esiguità degli stanziamenti disposti in favore di attività pur dotate di alto contenuto sociale; - alla urgente necessità di addivenire all'ancoraggio dei finanziamenti a predeterminati criteri generali di utilizzazione e correlativamente di approntare efficaci modalità e strumenti di controllo sul rispetto dei criteri stessi. Invitato a dare riscontro in ordine a quanto sopra, l'Ente ha serbato un sostanziale silenzio.

Oneri per il personale in attività di servizio

La dotazione organica, di 3262 unità a fine del 1992, rideterminata in 3232 nel 1993, è stata ulteriormente ridotta a 3219 unità nel 1997, ferma in ogni caso la previsione aggiuntiva di 15 posti di giornalista professionista. La forza effettiva si è progressivamente ridotta dalle iniziali 3275 unità, più 14 giornalisti e 13 dipendenti fuori ruolo, alla situazione di fine 1997 contraddistinta da 2924 unità, più 11 giornalisti ed 1 dipendente fuori ruolo. La riduzione del 1997 ha comportato una ridistribuzione tra i vari livelli mansionistici caratterizzata essenzialmente dallo spostamento verso l'alto: la dotazione unificata delle tre qualifiche iniziali, infatti, si è ridotta di ben 166 unità, mentre l'organico complessivo soltanto di 13. Il costo so-

stenuto dall'Ente è cresciuto in modo continuo, anno dopo anno, passando dai 170,5 miliardi del 1992 ai 229,2 miliardi del 1997, con un aumento complessivo di oltre il 34 per cento. L'onere annuale medio individuale, per ciascuno degli anni in esame è stato, in milioni di lire: 1993: 63,2; 1994: 64,4; 1995: 66,2; 1996: 69,2; 1997: 78,6.

Il conto dei residui

La consistenza dei residui attivi a fine 1997 risulta di 356,5 miliardi, a fronte dei 467,7 miliardi dell'inizio del quinquennio. Analogamente, per i residui passivi: 591,4 miliardi a fronte di 668,8 miliardi. In entrambi i casi scarso peso hanno i residui del conto capitale.

La produzione dei residui, misurata in modo da neutralizzare quelli smaltiti nel primo anno di vita, è stata praticamente nulla per quelli passivi e del tutto contenuta per quelli attivi. E ciò con distinto riferimento sia alla gestione di parte corrente che a quella delle partite di giro. Per gli attivi, il valore più elevato si rinviene per gli accertamenti delle partite di giro dell'esercizio 1996, i quali a fine 1997 restano da riscuotere per il 5,6 per cento; per i passivi, per gli impegni di parte corrente dell'esercizio 1993 i quali a fine 1994 restano da pagare per l'1,38 per cento.

Significatività gestionale rivestono le cancellazioni di residui, atteso che esse, almeno in linea teorica e con particolare riferimento alle gestioni di parte corrente e delle partite di giro, presuppongono corrispondenti accertamenti od impegni erroneamente iscritti. Nel quinquennio, tenuto conto anche della gestione di conto capitale, le cancellazioni di residui attivi sono ammontate a 9 miliardi, mentre quelle di residui passivi a ben 202 miliardi, dei quali ultimi 181 sono da ascrivere alla gestione di parte corrente. Come si vede il fenomeno delle cancellazioni riguarda essenzialmente i residui passivi e pertanto esso non appare preoccupante sotto il profilo degli equilibri economico-finanziari, comportando un notevole miglioramento del risultato di gestione. Nondimeno, trattasi della manifestazione di uno "stile" di amministrazione, caratterizzato largamente da impegni contabili presi in modo approssimativo, con conseguente deviazione dai principi della contabilità sotto il duplice profilo della non fedele rappresentazione dei fatti di gestione e della creazione di una gestione caratterizzata da possibili "spazi di manovra".

Le cancellazioni di residui passivi del conto capitale sono piuttosto modeste: nell'intero quinquennio 21 miliardi, di cui 12 concentrati nell'ultimo anno. In effetti nel 1997 sono stati revocati due progetti di potenziamento immobiliare, con cancellazione conseguente dei corrispondenti residui di stanziamento. Si tratta del dirottamento di risorse a suo tempo sottratte al consumo ed indirizzate agli investimenti ed ora messe di nuovo a disposizione della gestione di funzionamento. Tuttavia il risultato eco-

nomico della gestione di parte corrente dell'esercizio 1997 non si è avvantaggiato delle cancellazioni in questione, in quanto esse sono state contabilizzate tra i costi della gestione stessa (oltre che tra i ricavi, come è ovvio).

La situazione patrimoniale

Alla fine dell'arco quinquennale la situazione patrimoniale risulta sostanzialmente invariata in termini di composizione e di reciproco rapporto tra le varie componenti. Nondimeno, la consistenza netta dopo cinque esercizi risulta apprezzabilmente deteriorata, essendo calata dai 269 miliardi del 1° gennaio 1993 ai 195 miliardi del 31 dicembre 1997. Si tratta degli effetti dei risultati economici negativi degli ultimi tre esercizi che hanno cumulato complessivamente un disavanzo di 124 miliardi, parzialmente compensato dagli avanzi del 1993 e 1994, rispettivamente di 28 e 22 miliardi.

La consistenza dei residui attivi, a distanza di cinque anni, risulta nettamente ridimensionata: da 468 a 357 miliardi. La riduzione risulta quasi totalmente concentrata sul capitolo che raccoglie le giocate del Totocalcio e del Totogol (entrata assolutamente certa i cui residui hanno un significato del tutto tecnico-contabile e sono da considerare alla stregua di denaro contante), e pertanto essa è da correlare ad aggiustamenti dei procedimenti di contabilizzazione.

Al netto calo dei residui attivi ha contribuito anche, in misura non trascurabile, la riduzione dell'arretrato in materia di discarico dei rendiconti dei funzionari delegati, che trova espressione contabile, per l'appunto, nei residui attivi di apposito capitolo di entrata delle partite di giro. Detto arretrato che inizialmente era di 125 miliardi risulta di 105 miliardi a fine 1997, registrando un calo che segnala un aumento di rapidità dei procedimenti di controllo e discarico dei rendiconti.

Le disponibilità liquide risultano a fine 1997 aumentate rispetto al dato iniziale: 316 miliardi a fronte di 290. Tuttavia, la parte depositata presso la Tesoreria dello Stato costituisce soltanto il 45 per cento del tutto, mentre all'inizio del 1993 costituiva il 70 per cento.

I crediti bancari e finanziari, costituiti in larghissima misura dalle somme date a mutuo al personale dipendente, risultano diminuiti da 21 a 18 miliardi.

Gli investimenti mobiliari, costituiti essenzialmente da investimenti del Fondo di previdenza e quiescenza per il personale, sono passati da 16 a 18 miliardi.

Gli investimenti immobiliari del CONI in termini fisici non hanno subito mutamenti nel quinquennio. In termini finanziari, invece, si deve ri-