

la ha posta in relazione con il fatto che è mancato l'accordo per la costituzione di un fondo di previdenza complementare. In particolare, il Collegio ha affermato che la limitazione ai soli pensionati ha avuto luogo *"in quanto, non essendo intervenuto alcun accordo contrattuale per la conversione del fondo in argomento in forme di previdenza complementare (ai sensi del d. lgvo n. 124/1993, richiamato dal comma 1 del citato art. 64), non è stata determinata la contribuzione a carico degli attivi"*³⁶.

Sembra da escludere che dalla precisazione del Collegio dei revisori possa desumersi un effetto di giustificazione, nondimeno è opportuno precisare che la norma che prevede il contributo di solidarietà deve intendersi incondizionatamente operante, a far data dal 1° ottobre 1999, nella sua interezza. Pertanto, la Corte deve richiamare l'attenzione degli amministratori sull'inderogabile esigenza che la specifica fonte di entrata venga immediatamente attivata, salva ovviamente la retroattività al 1° ottobre 1999. Ulteriori indugi non sarebbero giustificabili dall'attesa del regolamento ministeriale di attuazione, che sul punto non potrà che confermare quanto già esaustivamente disposto dalla legge³⁷.

Nel 1998 il Fondo ha erogato prestazioni per 25,3 miliardi. Nell'esercizio successivo, limitatamente a nove mesi, l'omologa spesa è stata di 19,8 miliardi. Per gli ultimi tre mesi dello stesso anno ha provveduto direttamente il CONI con un onere di 3,9 miliardi.

Nel bilancio di previsione per l'esercizio 2000, accanto alla suaccennata voce di entrata relativa al contributo di solidarietà (850 milioni), si rinvencono le consuete voci di spesa, raggruppate sotto la categoria intestata *"oneri per il personale in quiescenza"*, da considerarsi, tuttavia, ora, quali voci di spesa di parte corrente gravanti direttamente, al pari delle altre, sulla gestione del CONI. Il relativo totale è di 23 miliardi.

Tutto quanto precede induce a ritenere che la prescrizione legislativa relativa all'evidenza contabile ha trovato attuazione, almeno sul piano strettamente formale. D'altra parte, dai dati evidenziati nel bilancio, sopra indicati, emergono i contorni della gestione e, soprattutto, risalta con assoluta chiarezza che essa è caratterizzata da uno squilibrio strutturale insanabile senza apporti esterni.

³⁶ Relazione del Collegio dei revisori sul conto consuntivo dell'esercizio 1999.

³⁷ È interessante notare che l'INPS, al confronto con il medesimo problema, derivato dalla soppressione per effetto dello stesso art. 64 del Fondo integrativo per i propri dipendenti, si è attivato sin dal 10 agosto 1999, con circolare interna n. 5639. In particolare, è stato precisato che *"nei confronti di ciascuno dei dipendenti, iscritti al Fondo, ancora in servizio alla data del 30 settembre 1999", occorre effettuare "il calcolo della pensione integrativa complessiva e di quella AGO virtualmente maturate, in base ai parametri di anzianità e di contribuzione esistenti alla data stessa. La differenza tra le due pensioni virtuali suddette determinerà l'ammontare dell'integrazione maturata, sulla cui base sarà calcolato il contributo di solidarietà da trattenere sulle competenze retributive mensili a partire dal mese di ottobre 1999. Tale integrazione, rivalutata annualmente secondo gli indici ISTAT di aumento dei prezzi al consumo, costituirà la prestazione da porre in pagamento, alla cessazione dal servizio, in aggiunta alla pensione AGO spettante secondo la normativa generale. Da allora in poi seguirà la dinamica prevista dalla perequazione generale delle pensioni"*.

La spesa corrente per trasferimenti

Le risorse disponibili vengono impiegate dal CONI in larga parte per finanziare l'attività di altri organismi. Per dare una misura a detti trasferimenti si ritiene utile continuare nella applicazione del criterio usato nel precedente referto, consistente nel calcolo della incidenza percentuale dei trasferimenti stessi sul totale della quota CONI della raccolta delle giocate:

CONI - Rapporto tra proventi lordi della gestione dei concorsi pronostici e trasferimenti passivi					
Accertamenti ed impegni in miliardi di lire					
	1995	1996	1997	1998	1999
Proventi lordi	959	960	986	839	542
Trasferimenti passivi (*)	603	594	575	575	393
Incidenza % dei trasferimenti sui proventi	63	62	58	69	73
(*) Totale della categoria di bilancio al netto della quota delle giocate spettante all'Istituto di credito sportivo					

Dalla tabella che precede deriva conferma indiretta della importanza che i trasferimenti ricoprono nel contesto della attività del CONI, dal momento che essa mostra come i finanziamenti operati siano diminuiti proporzionalmente assai meno di quanto sono diminuiti i proventi dei concorsi pronostici. In altri termini, per fare fronte in qualche modo alla disaffezione degli scommettitori ed alla conseguente crisi finanziaria, la compressione dei trasferimenti ha costituito per il CONI una sorta di estrema ratio.

I dati sopra esposti come importo complessivo dei trasferimenti passivi non trovano corrispondenza nei totali della omonima categoria di bilancio, in quanto in essa sono comprese le corrisposizioni all'Istituto di credito sportivo della quota parte della raccolta delle giocate di sua spettanza. Si tratta di fondi destinati fin dall'origine all'Istituto per disposizione di legge e quindi, almeno nella sostanza, non sostanziano dei trasferimenti, mancando oltre tutto ogni connotato di discrezionalità.

Tornando ai totali dei trasferimenti esposti in tabella, è opportuno premettere una sommaria analisi degli stessi, formulata in funzione dei destinatari dei finanziamenti e, dove conveniente, dei titoli che sono a base degli stessi. Valga in proposito la seguente tabella:

CONI – Analisi della categoria di spesa “Trasferimenti passivi” al netto dei fondi spettanti all’Istituto di credito sportivo (*) impegni in milioni di lire		
	Esercizio 1998	Esercizio 1999
Alla FIGC per Totogol (a)	83.420	39.364
Alla FIGC per Totocalcio (b)	36.388	19.049
Alla FIGC per contributo ordinario (c)	64.076	39.599
Alla FIGC per altro (d)	1.555	600
Alla FIGC in totale (a + b + c + d) = (A)	185.439	96.612
Alle altre Federazioni per contributo ordinario (B)	217.648	147.597
Alle altre Federazioni per altri contributi (C)	69.180	60.798
Alle Federazioni per Totosei (D)	2.598	5.386
Alle Federazioni per esercizio scommesse sportive (E)	5.065	25.333
A tutte le Federazioni in totale (A + B + C + D + E) = (F)	479.930	337.726
Al Centro Universitario sportivo italiano CUSI (G)	5.100	3.282
Agli altri Enti di promozione sportiva: quota 80% (H)	25.427	14.465
Agli altri Enti di promozione sportiva: quota 20% (I)	6.357	3.616
Agli altri Enti di promoz. sport.: contributo L. 289/99 (L)	0	5.000
Altro (M)	1.072	10
A tutti gli Enti promoz. sport. in totale (G + H + I + L + M) = (N)	37.956	26.373
Ai Comitati regionali e provinciali (**) (O)	40.415	19.626
Ad altri beneficiari (P)	16.345	9.477
Altro (Q)	509	43
Totale generale (F + N + O + P + Q)	575.155	393.245

(*) I fondi trasferiti all'Istituto di credito sportivo (78.162 milioni nel 1998 e 50.453 milioni nel 1999) spettano allo stesso per disposizione normativa come quota parte della raccolta delle giocate.

(**) Anche in questo caso, stando alla forma, non si tratta di trasferimenti in senso stretto, in quanto i destinatari sono organi del CONI e non terzi beneficiari. Tuttavia, quanto alla sostanza, è da considerare che larga parte dei fondi acquisiti dai Comitati sono da questi utilizzati per trasferimenti a “soggetti sportivi” di rilievo ed interesse locali.

Dalla tabella che precede emerge in tutta evidenza che il maggior impegno finanziario del CONI è diretto a vantaggio delle Federazioni sportive in generale e della FIGC in particolare.

Si tratta in buona sostanza del sostegno pubblico alle varie attività sportive praticate in Italia, a livello dilettantistico e non. Sostegno, peraltro, per quasi tutte le discipline, praticamente unico, per cui la contrazione del sostegno stesso – che, come si vede, nel 1999 è già assai pesante – non può che tradursi in un ridimensionamento della pratica sportiva, almeno a livello organizzato.

La dipendenza economica delle Federazioni dal CONI è maggiore, nella sua quantificazione, di quanto emerge dai dati suesposti, in quanto esse operano a mezzo di personale fornito gratuitamente dal CONI stesso, il quale al riguardo sopporta un ulteriore onere finanziario che incrementa notevolmente quello diretto in danaro.

Precisato che del detto apporto di personale non usufruiscono l'Aero Club e l'Automobil Club e che, invece, alcune Federazioni fruiscono anche dell'uso di immobili messi gratuitamente a loro disposizione dal CONI, è interessante evidenziare come l'onere per il personale applicato presso le Federazioni beneficiarie è stato quantificato nelle relazioni amministrative di corredo ai vari conti consuntivi:

CONI – Oneri per il personale applicato presso le Federazioni sportive nazionali – Miliardi di lire				
Esercizio 1995	Esercizio 1996	Esercizio 1997	Esercizio 1998	Esercizio 1999
86,3	91,8	101,1	104,9	97,2

Per quanto concerne i criteri seguiti nella ripartizione delle risorse tra le varie Federazioni non vi sono elementi nuovi di rilievo da aggiungere a quanto già rappresentato nei precedenti referti. Si tratta sostanzialmente di un assetto cristallizzato su base storica.

A dimostrazione – ricordato che dal discorso è tenuta fuori la FIGC – basti considerare che nel 1998 alle 38 Federazioni interessate, a titolo di contributo ordinario inteso in senso stretto³⁸, sono stati assegnati importi individuali esattamente uguali a quelli dell'esercizio precedente, con la sola eccezione della Federazione medico sportiva che lo ha visto ridotto di circa 670 milioni e della Federazione sport disabili che ha subito una decurtazione di 400 milioni (complessivamente i contributi ordinari in senso stretto alle 38 Federazioni in questione sono ammontati a 211,2 miliardi nel 1997 ed a 217,6 miliardi nel 1998). Si può affermare, pertanto, che la annosa tabella dei coefficienti di partecipazione propri di ciascuna Federazione – tabella riportata nel precedente referto - è restata invariata ancora per un anno.

Nel 1999 l'importo complessivo del contributo ordinario in senso stretto alle Federazioni diverse dalla FIGC risulta fortemente ridotto (147,6 miliardi) e quindi anche i valori assoluti delle quote individuali sono diverse da quelli dell'anno precedente.

La tabella che segue mostra i detti valori assoluti in milioni di lire e l'incidenza percentuale di ciascuno sul totale:

³⁸ Spesa imputata al cap. 106010 (ex cap. 160)

CONI - Trasferimenti ordinari alle Federazioni (*) - cap. 106010 () - esercizio 1999 - milioni di lire**

Federazione	Trasferim	Incidenza %	Federazione	Trasferim	Incidenza %
Aereo Club	2465	1,67	Pallacanestro	6229	4,22
Atletica leggera	11660	7,90	Pallavolo	5579	3,78
Automobil Club	2642	1,79	Pentathlon moderno	2465	1,67
Baseball-Softball	3970	2,69	Pesca sportive	2391	1,62
Bocce	1461	0,99	Pugilistica	5771	3,91
Caccia	2376	1,61	Rugby	3970	2,69
Canoa-Kayak	2332	1,58	Scherma	5978	4,05
Canottaggio	4590	3,11	Sci nautico	1934	1,31
Ciclistica	6258	4,24	Sport disabili	1417	0,96
Cronometristi	1904	1,29	Sport equestri	4428	3,00
Ginnastica	5594	3,79	Sport ghiaccio	3483	2,36
Golf	2096	1,42	Sport invernali	7232	4,90
Handball	2908	1,97	Tennis	4266	2,89
Hockey	2613	1,77	Tennistavolo	1845	1,25
Hockey e Pattinaggio	3100	2,10	Tiro con l'arco	2199	1,49
Lotta Pesi Judo Karate	6406	4,34	Tiro a segno	3203	2,17
Medico sportiva	1874	1,27	Tiro a volo	3365	2,28
Motociclistica	3852	2,61	Vela	4354	2,95
Motonautica	2612	1,77			
Nuoto	6775	4,59			
Totale				147597	100,00

(*) La Federazione italiana giuoco calcio non è in tabella perché se ne tratta a parte

(**) Sul capitolo sono gravati, oltre che i trasferimenti ordinari alle Federazioni (147.597 +39.599), il fitto della sede per la Federazione sport disabili (200 mln) e i contributi dati direttamente a Discipline associate (3.049 mln).

Le incidenze percentuali esposte nella tabella³⁹ che precede corrispondono esattamente, per ciascuna Federazione, ai coefficienti applicati negli anni precedenti per la ripartizione del contributo. Il CONI, pertanto, nel biennio oggetto del presente referto non si è assolutamente discostato, almeno per quanto concerne la massima parte dei trasferimenti assegnati alle Federazioni - esclusa la FIGC - dai criteri applicati negli esercizi precedenti. La variazione di sostanza intervenuta nel 1999, consistente nella drastica riduzione del monte complessivo, è il risultato inevitabile, eppure procrastinato il più possibile, dei negativi fattori esterni che hanno investito l'intera gestione del CONI nei suoi consolidati equilibri pregressi.

³⁹ Si tratta, per la parte relativa alla incidenza percentuale sul totale, dell'esatta replica della tabella contenuta nel referto al Parlamento per gli esercizi 1993-97.

* * *

Ricorre l'utilità di aggiornare l'esposizione che evidenzia la posizione di privilegio di cui gode, rispetto alle rimanenti 38 Federazioni, quella del gioco calcio:

CONI - Trasferimenti alla FIGC ed oneri per il personale alla stessa assegnato - Miliardi di lire					
	1995	1996	1997	1998	1999
Alla FIGC per contribuzione ordinaria	99,0	89,4	80,9	64,1	39,6
Alla FIGC per Totogol	42,9	70,3	82,5	83,4	39,4
Alla FIGC per Totocalcio	52,7	46,7	41,0	36,4	19,0
Oneri personale assegnato alla FIGC	15,9	16,9	18,5	18,9	17,4
Totale (A)	210,5	223,3	222,9	202,8	115,4
Totale dei trasferimenti	602,9	594,1	575,0	575,2	393,2
Totale oneri personale assegnato alle FSN	86,3	91,8	101,1	104,9	97,2
Totale (B)	689,2	685,9	676,1	680,1	490,4
Quota CONI delle giocate (C)	958,7	959,9	985,6	838,9	541,5
Incidenza % di (A) su (B)	30,54	32,56	32,97	29,82	23,53
Incidenza % di (A) su (C)	21,96	23,26	22,62	24,17	21,31

* * *

Tra i beneficiari dei trasferimenti del CONI spiccano, dopo le Federazioni sportive nazionali, i 14 Enti di promozione sportiva di cui si è ampiamente detto nei precedenti referti. Nell'ultimo, in particolare, si è dato risalto all'intento perseguito dall'Ente di rendere il più possibile oggettivi i criteri di ripartizione del contributo complessivamente deliberato tra i singoli organismi. In altri termini, si trattava e si tratta di limitare, a valle di quella esercitata nella determinazione dello stanziamento complessivo, la discrezionalità nella distribuzione dello stanziamento stesso, per porsi al riparo da censure di incongruenze e particolarismi. Si è data illustrazione della nuova regolamentazione adottata dal CONI nella materia⁴⁰, proprio ai fini suddetti ed allo scopo di assicurare adeguati controlli sull'impiego dei finanziamenti elargiti. Giova ricordare che la disciplina in questione prevede, anzitutto, che il 15 per cento dello stanziamento complessivo sia devoluto al Centro Universitario Sportivo Italiano - CUSI e che il rimanente 85 per cento sia distribuito agli altri 13 Enti di promozione sportiva per quattro quinti (80%) in ragione delle caratteristiche strutturali di ciascuno di essi, e per un quinto (20%), non necessariamente tra tutti, in ragione dei programmi e dei preventivi tecnico-finanziari forniti annualmente dagli enti, nonché dei rendiconti resi per gli anni precedenti. La nuova regolamentazione, inoltre, prevede che il CONI comunichi ai beneficiari, entro il 10 novembre, sia lo stanziamento complessivo annuale deliberato per l'esercizio successivo, sia l'entità della contribuzione di massima che potrà essere accordata a ciascuno.

⁴⁰ Con deliberazione del Consiglio Nazionale del 3 settembre 1996 n. 884 è stato approvato il Regolamento sui criteri e modalità per la concessione dei contributi a favore degli Enti di Promozione Sportiva. Integrazioni e modifiche sono state introdotte con deliberazione del Consiglio medesimo del 17 luglio 1997 n. 953.

Questa ultima disposizione è chiaramente la spia di un assetto e di una filosofia di fondo, incentrati sullo stretto legame, ancorché di fatto e non istituzionale, tra il CONI e gli Enti in questione, che si risolve in una sorta di dovere morale del primo di dare soccorso e nella pressante aspettativa dei secondi a vedere salvaguardato il livello di partecipazione conquistato negli anni.

Ciò spiega il fatto che, al momento della pratica attuazione, la nuova regolamentazione ha incontrato non trascurabili difficoltà, proprio laddove i risultati che ne sarebbero derivati avrebbero disatteso le aspettative del singolo ente a conservare il livello acquisito. È così accaduto che in fase applicativa non sono mancati, anche negli ultimi anni, aggiustamenti degli effetti derivati da una prima, pedissequa, applicazione dei criteri regolamentari.

Si può ritenere, comunque, che esista una sorta di caratura, dal punto di vista valutativo del CONI, dell'importanza sociale e sportiva di ogni singolo Ente di promozione. Per quanto riguarda il Centro Universitario Sportivo Italiano la valutazione ha assunto – come si è visto – il rango di norma regolamentare interna. Per quanto concerne i rimanenti 13 Enti, la valutazione più recente si rinviene nel provvedimento di ripartizione della speciale sovvenzione del Tesoro disposta, nella misura di 5-miliardi, dalla legge 17 agosto 1999 n. 289 per il finanziamento di programmi relativi allo sport sociale⁴¹. Già significativo è di per sé il fatto che, nel silenzio della legge, si sia concentrata la ripartizione a vantaggio dei soli 13 enti in questione. Ancora più significativo è che la ripartizione non sia stata fatta in funzione di specifici programmi presentati e valutati, bensì sulla base della individuazione di *"fasce omogenee nelle quali comprendere le attività dei vari Enti"*⁴². Il risultato di siffatta ponderazione emerge dal seguente prospetto, nel quale il *"peso specifico"* di ciascun Ente nel contesto dei 13 Enti risulta dalla partecipazione percentuale alla ripartizione del complessivo finanziamento:

CONI – Ripartizione del contributo di cui alla L. n. 289/99 da destinare a programmi relativi allo sport sociale		
Beneficiario	Contributo	Incidenza %
Associazione centri sportivi italiani – ACSI	225.000.000	4,50
Associazione italiana cultura sport – AICS	225.000.000	4,50
Alleanza sportiva italiana – ASI	350.000.000	7,00
Centro naz. sportivo Fiamma – CNS FIAMMA	30.000.000	0,60
Centro nazionale sportivo Libertas – CNS LIBERTAS	350.000.000	7,00
Centri sportivi aziendali industriali – CSAIN	350.000.000	7,00
Centro sportivo educativo nazionale – CSEN	225.000.000	4,50
Centro sportivo italiano – CSI	980.000.000	19,60
Ente naz. democratico di azione sociale – ENDAS	225.000.000	4,50
Movimento sportivo promozionale Italia – MSPi	350.000.000	7,00
Polisportive giovanili Salesiane – PGS	225.000.000	4,50
Unione italiana sport per tutti – UISP	980.000.000	19,60
Unione sportiva ACLI – US ACLI	485.000.000	9,70
Totale	5.000.000.000	100,00

Alla più recente valutazione comparativa, sopra esposta, si può contrapporre quella relativa alla ripartizione del contributo dell'esercizio 1998, effettuata alla stregua dei criteri

⁴¹ La legge dispone testualmente: *"Per l'anno 1999 è attribuito al Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) un contributo fino ad un massimo di lire 120 miliardi per il finanziamento delle spese concernenti la preparazione alle Olimpiadi del 2000 e di lire 5 miliardi da destinare a programmi relativi allo sport sociale"*

⁴² Deliberazione della Giunta esecutiva n. 1448 del 29 novembre 1999.

e modalità stabiliti dal regolamento, tuttavia con l'introduzione di aggiustamenti intesi ad assicurare che *"le differenze con quanto assegnato nell'anno precedente non fossero, di massima, né superiore di due terzi né eccessivamente penalizzanti"*⁴³. Valga il seguente prospetto:

CONI - Assegnazione dei contributi agli Enti di promozione sportiva per l'anno 1998						
Migliaia di lire						
Beneficiario	80% (A)	20% (B)	100% (C) (= A + B)	INC % (A)	INC % (B)	INC % (C)
Associazione centri sportivi italiani – ACSI	693.600	142.000	835.600	3,00	2,79	2,96
Associazione italiana cultura sport – AICS	2.219.520	0	2.219.520	9,60	0	7,87
Alleanza sportiva italiana – ASI	994.160	112.000	1.106.160	4,30	2,20	3,92
Centro naz. sportivo Fiamma – CNS FIAMMA	323.680	46.000	369.680	1,40	0,90	1,31
Centro naz. sportivo Libertas – CNS LIBERTAS	1.225.360	492.000	1.717.360	5,30	9,67	6,09
Centri sportivi aziendali industriali – CSAIN	2.150.160	414.000	2.564.160	9,30	8,14	9,09
Centro sportivo educativo nazionale – CSEN	1.340.960	268.000	1.608.960	5,80	5,27	5,70
Centro sportivo italiano – CSI	5.086.400	1.463.000	6.549.400	22,00	28,74	23,23
Ente naz. democratico di azione sociale – ENDAS	739.840	177.000	916.840	3,20	3,48	3,25
Movimento sportivo promozionale Italia – MSPi	1.803.360	0	1.803.360	7,80	0	6,39
Polisportive giovanili Salesiane – PGS	739.840	145.000	884.840	3,20	2,85	3,13
Unione italiana sport per tutti – UISP	4.207.840	1.354.000	5.561.840	18,20	26,61	19,72
Unione sportiva ACLI – US ACLI	1.595.280	476.000	2.071.280	6,90	9,35	7,34
Totale	23.120.000	5.089.000	28.209.000	100	100	100

È appena il caso di precisare che ai fini del confronto tra le due ponderazioni occorre utilizzare, per omogeneità, i valori di incidenza percentuale dei singoli contributi ricavati dalla ripartizione della quota dell'80% (A), i quali rappresentano l'espressione della valutazione comparativa degli Enti in questione effettuata in termini strutturali e funzionali. Ciò chiarito, si può constatare come le due ponderazioni, benché effettuate a distanza di circa un anno, non sono sovrapponibili, anche se tra le stesse è ravvisabile una sintonia di fondo.

Ad ogni modo conviene operare il raffronto anche con la ripartizione del contributo complessivo per l'anno 1999. Ripartizione che si è perfezionata soltanto sul finire dell'anno⁴⁴, in quanto gli Amministratori si sono indotti a rivedere una precedente determinazione⁴⁵ per osservazioni avanzate nella sede del controllo.

⁴³ Lettera indirizzata in data 28 maggio 1999 al Collegio dei revisori dei conti da parte del responsabile della Direzione centrale per la promozione dello sport per tutti, delle attività sociali ed amatoriali. Con la stessa lettera è stato precisato che per l'applicazione dei criteri e modalità previsti dal regolamento si è dovuto attendere il completamento dell'indagine territoriale, conclusasi nel giugno 1998, sulla base della quale si sono potuti determinare gli indici percentuali per ogni ente. Si è precisato, inoltre, che: a) la considerevole disomogeneità degli elementi di valutazione raccolti ha reso particolarmente complesso il lavoro di analisi della consistenza e dell'attività di ciascun ente ed il relativo raffronto tra loro, in modo da stabilire una sorta di graduatoria di merito, cui far corrispondere l'ammontare dei contributi; b) è stato possibile procedere, con la collaborazione del CENSIS, ad una prima verifica di natura statistica, che ha consentito di fissare un *rating* sulla validità dei dati forniti dagli Enti di promozione; c) il *rating* è stato utilizzato come fattore di correzione ed ha consentito una più obiettiva ripartizione dei contributi per la quota del 20%.

⁴⁴ Deliberazione della Giunta esecutiva n. 1363 del 16 novembre 1999.

⁴⁵ Deliberazione della Giunta esecutiva n. 297 del 25 marzo 1999.

CONI - Assegnazione dei contributi agli Enti di promozione sportiva per l'anno 1999						
Migliaia di lire						
Beneficiario	80% (A)	20% (B)	100% (C) (= A + B)	INC % (A)	INC % (B)	INC % (C)
Associazione centri sportivi italiani - ACSI	446.311	97.900	544.211	3,00	2,63	2,93
Associazione italiana cultura sport - AICS	1.428.196	181.300	1.609.496	9,60	4,88	8,66
Alleanza sportiva italiana - ASI	639.713	185.600	825.313	4,30	4,99	4,44
Centro naz. sportivo Fiamma - CNS FIAMMA	208.279	22.600	230.879	1,40	0,61	1,24
Centro naz. sportivo Libertas - CNS LIBERTAS	788.483	253.000	1.041.483	5,30	6,80	5,60
Centri sportivi aziendali industriali - CSAIN	1.383.565	239.300	1.622.865	9,30	6,43	8,73
Centro sportivo educativo nazionale - CSEN	862.869	182.900	1.045.769	5,80	4,92	5,62
Centro sportivo italiano - CSI	3.272.950	958.400	4.231.350	22,00	25,76	22,75
Ente naz. democratico di azione sociale-ENDAS	476.065	119.200	595.265	3,20	3,21	3,20
Movimento sportivo promozionale Italia - MSPI	1.160.410	184.300	1.344.710	7,80	4,96	7,23
Polisportive giovanili Salesiane - PGS	476.065	108.600	584.665	3,20	2,92	3,14
Unione italiana sport per tutti - UISP	2.707.623	888.400	3.596.023	18,20	23,89	19,34
Unione sportiva ACLI - US ACLI	1.026.516	297.400	1.323.916	6,90	8,00	7,12
Totale	14.877.045	3.718.900	18.595.945	100	100	100

Il raffronto tra le due distribuzioni, quella per l'anno 1998 e quella per l'anno 1999, mostra la perfetta sovrapposibilità per quanto concerne le assegnazioni della quota maggiore; mostra altresì chiari sintomi che inducono a dedurre che la distribuzione della quota del 20% non è - come, invece dovrebbe - caratterizzata da ampia discrezionalità sia in senso premiale che in senso sanzionatorio, sia nel senso del distacco nella valutazione dalle caratteristiche del soggetto che nel senso della particolare attenzione, di converso, alle peculiarità del progetto.

Appare necessario, pertanto, prendere atto che il CONI, anche per quanto concerne il finanziamento delle private espressioni dell'associazionismo sportivo diverse dalle Federazioni, opera in buona sostanza come un mero centro di distribuzione fortemente condizionato da assetti ad esso esterni, storicamente cristallizzati. La tendenza al rinnovo tralaticio di anno in anno ne è evidente conferma. I veri cambiamenti di sostanza che si possono registrare attengono al volume complessivo delle risorse disponibili, peraltro in progressiva e forte diminuzione negli ultimi anni ed anche nella prospettiva futura, quanto meno di breve periodo.

Il prospetto che segue mostra il quadro riassuntivo dei trasferimenti operati dal CONI nell'ultimo quinquennio in favore degli Enti di promozione sportiva:

CONI – Contributi assegnati agli Enti di promozione sportiva – Miliardi di lire

	1995	1996	1997	1998	1999
Associazione centri sportivi italiani – ACSI	1,14	1,15	0,75	0,84	0,68
Associazione italiana cultura sport – AICS	2,41	2,26	2,62	2,86	1,83
Alleanza sportiva italiana – ASI	0,84	0,85	1,04	1,37	1,18
Centro naz. sportivo Fiamma – CNS FIAMMA	0,0	0,47	0,32	0,37	0,22
Centro nazionale sportivo Libertas – CNS LIBERTAS	3,67	3,26	1,83	1,45	1,12
Centri sportivi aziendali industriali – CSAI	2,07	2,04	2,33	3,30	1,97
Centro sportivo educativo nazionale – CSEN	1,34	1,31	1,47	1,97	1,27
Centro sportivo italiano – CSI	6,00	6,36	6,67	7,16	5,21
Ente naz. democratico di azione sociale – ENDAS	1,14	1,14	0,91	0,92	0,78
Movimento sportivo promozionale Italia – MSPI	1,37	1,19	1,87	1,80	1,69
Polisportive giovanili Salesiane – PGS	1,02	1,11	0,84	0,88	0,74
Unione italiana sport per tutti – UISP	5,45	5,76	5,95	6,32	4,58
Unione sportiva ACLI – US ACLI	1,77	1,88	2,30	2,54	1,81
Centro universitario sportivo italiano – CUSI	5,17	5,17	5,10	5,10	3,28
Totale	33,39	33,95	34,00	36,88	26,36 (+ 5,00)

N.B.: Per l'anno 1999 i dati relativi a tutti i 13 Enti diversi dal CUSI sono al netto della quota a ciascuno di essi assegnata a seguito della totale ripartizione tra gli stessi del contributo di 5 miliardi concesso al CONI con la legge 17 agosto 1999 n. 289.

L'andamento della cassa

Il disastroso risultato della gestione di parte corrente del biennio in esame, riguardato in termini economici, si concretizza in un disavanzo complessivo di 343,6 miliardi ed in un andamento marcatamente volto al peggioramento, dal momento che il saldo negativo del conto economico passa dai 145,4 miliardi del 1998 ai 198,2 miliardi del 1999.

Il trend fortemente negativo emerge con particolare evidenza anche dall'andamento della cassa, spia prima dello stato di salute di una gestione.

Al riguardo, si consideri che – come risulta dalla contabilità patrimoniale – all'inizio del biennio 1998-99 la liquidità a disposizione immediata⁴⁶ dell'Ente era di 316,1 miliardi. Alla fine risulta ridotta a 11,8 miliardi⁴⁷. Ma non basta, perché alla medesima data del 31 dicembre 1999 il CONI appare esposto per ben 120 miliardi⁴⁸ nei confronti dell'Istituto Tesoriere, presso il quale, peraltro, si trova tenuta a deposito la detta liquidità di 11,8 miliardi.

Ma l'andamento della cassa è stato ben più critico di quanto mostrano i dati suesposti, in quanto il CONI ha disposto il realizzo di titoli emessi o garantiti dallo Stato, incassando 16,4 miliardi nel 1998 e 4,4 miliardi nel 1999, e, soprattutto, si è visto costretto a fare ricorso al credito bancario a breve con notevole oneri di interessi. Ed infatti la spesa per interessi passivi, che nel passato era stata minima – nell'esercizio 1998 è ancora di appena 8,4 milioni –, nel 1999 balza a ben 1,7 miliardi.

Il contributo straordinario dello Stato di 125 miliardi, benché autorizzato legislativamente sin dall'agosto del 1999⁴⁹, non è stato erogato dal Tesoro. Il CONI, pertanto si è trovato nella necessità di avvalersi ampiamente di anticipazioni concesse dal proprio Istituto Tesoriere e di tanto è traccia nel consuntivo 1999 sotto forma di 120 miliardi, portati tra le riscossioni del conto capitale.

Prescindendo dalla detta, formale riscossione di 120 miliardi, nel biennio in esame la cassa del CONI ha avuto il seguente andamento:

⁴⁶ Somme a deposito presso l'Istituto Tesoriere (B.N.L.) e presso la Tesoreria Centrale dello Stato.

⁴⁷ Questo dato, come d'altra parte quello iniziale, è quello esposto nella situazione patrimoniale, tra le attività, come "disponibilità liquida". Tuttavia si tratta di un dato contabile non perfettamente rispondente alla reale situazione esistente alla data, in quanto non tiene conto delle operazioni di cassa già intervenute alla data stessa ma non ancora contabilizzate in modo strettamente formale (partite cosiddette sospese e somme non ancora rendicontate dai funzionari delegati). Pertanto, il dato di cassa al 31 dicembre 1999 è suscettibile di precisazione come segue, giusta le risultanze della verifica effettuata dal collegio dei revisori dei conti. Si è tenuto conto delle riscossioni e dei pagamenti già avvenuti alla data del 31 dicembre 1999, ma non ancora regolarizzati con l'emissione delle relative reversali e dei relativi mandati, bensì soltanto registrati negli appositi conti correnti bancari di transito. Detti conti correnti di transito presentavano alla data in questione un saldo complessivo positivo di 6,6 miliardi, per cui può affermarsi che l'effettiva consistenza della disponibilità liquida del CONI ammontavano a 18,4 miliardi (11,8 + 6,6).

⁴⁸ Saldo negativo del conto finanziamenti n. 280100. Nella situazione patrimoniale, tra le passività correnti, come "apertura di credito in c/c speciale".

⁴⁹ Legge 17 agosto 1999 n. 289.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	1998	1999	miliardi di lire totale
riscossioni (+)	+ 3.357,0	+ 2.267,0	+ 5624,0
pagamenti (-)	- 3.552,3	- 2.496,0	- 6.048,3
risultato (+/-)	- 195,3	- 229,0	- 424,3

È interessante evidenziare che i suesposti disavanzi di cassa si ripartiscono nelle imputazioni come segue:

	1998	1999	miliardi di lire totale
alla parte corrente	+ 43,5	- 17,9	+ 25,6
al conto capitale	- 160,5	- 149,2	- 309,7
alle partite di giro	- 78,3	- 61,9	- 140,2
totale	- 195,3	- 229,0	- 424,3

Tuttavia, la distinzione tra parte corrente e conto capitale, ai fini qui considerati, è del tutto apparente, in quanto deriva dalla tecnica contabile applicata, la quale comporta l'allocazione dei residui attivi tra i crediti da riscuotere ed i residui passivi tra i mutui da estinguere, cioè l'allocazione in due categorie del conto capitale. Orbene, nel 1998 le riscossioni di residui attivi sono ammontate a 270,7 miliardi, ma i pagamenti di residui passivi hanno raggiunto i 437,1 miliardi, provocando, quindi, un disavanzo di 166,4 miliardi. Analogamente, nel 1999, riscossioni per 228,5 miliardi a fronte di pagamenti per 377,8 miliardi, con un disavanzo di 149,3 miliardi. Si tratta, ovviamente, di residui provenienti pressoché totalmente dalle gestioni correnti degli esercizi precedenti, di modo che il relativo saldo di cassa negativo va tenuto anch'esso in conto nella valutazione degli equilibri della gestione di funzionamento dell'Ente.

Passando alla gestione delle partite di giro è da considerare che anche in questo caso – come per il conto capitale – il disavanzo di cassa concerne essenzialmente la gestione di parte corrente, anche se con un significato del tutto particolare.

Infatti i disavanzi sopra indicati, genericamente riferiti alle partite di giro, riguardano in larghissima misura la voce "somme somministrate al cassiere ed ai funzionari delegati", la quale presenta il seguente andamento di cassa:

	1998	1999	miliardi di lire Totale
somme rendicontate dal cassiere e dai funzionari delegati (riscossioni +)	+ 2,7	+ 1,2	+ 3,9
somme anticipate al cassiere ed ai funzionari delegati (pagamenti -)	- 80,1	- 61,9	- 142,0
Risultato (+/-)	- 77,4	- 60,7	- 138,1

I disavanzi in questione, pertanto, sono significativi delle somme non ancora rendicontate dai funzionari delegati⁵⁰. Sene deduce la conclusione che si tratta di valori negativi che gonfiano del tutto artificiosamente il generale disavanzo di cassa del biennio, nella misura in cui il non rendicontato corrisponde ancora a danaro non speso dai funzionari delegati.

Infatti, è da tenere in tutta evidenza – segnatamente sotto il profilo della gestione di cassa – che le aperture di credito in favore dei funzionari delegati diventano pagamenti effettivi soltanto al momento in cui i funzionari medesimi utilizzano la provvista. Sino a quel momento, trattandosi nella sostanza non di pagamenti bensì di versamenti in conti correnti aperti presso il medesimo Istituto Tesoriere, il denaro resta nelle casse dell'Ente.

Punto particolarmente delicato, che allo stato rimane non chiarito, sta in ciò: se il CONI per provvedere alle aperture di credito (provviste) in favore dei funzionari delegati, cioè al versamento su propri conti correnti aperti presso la B.N.L. (Istituto Tesoriere) abbia dovuto attingere o meno ad anticipazioni di cassa concesse dalla medesima B.N.L., gravandosi così del differenziale, per uno stesso periodo, tra gli interessi passivi, più elevati, e quelli attivi più bassi⁵¹.

Sta di fatto che il CONI sin dai primi mesi del 1999 aveva preso ad usufruire di anticipazioni di cassa, tanto che, in data del 30 settembre 1999, trovandosi esposto per ben 94,475 miliardi⁵², perveniva alla determinazione⁵³ di stipulare con l'Istituto Tesoriere un contratto per la concessione nell'esercizio di un mutuo fino ad un massimo di 200 miliardi. L'Istituto ha aderito alla richiesta soltanto il successivo 22 novembre, tuttavia concedendo non un mutuo, bensì una linea di credito precisata come segue⁵⁴:

⁵⁰ In effetti le aperture di credito ai funzionari delegati interessano anzitutto uno o – pro quota – più capitoli di parte corrente, sui quali viene preso l'impegno senza, tuttavia, registrare alcun pagamento. Il pagamento sarà registrato sul o sui capitoli se la rendicontazione interverrà nel corso dell'anno. In caso contrario si avrà la produzione di un residuo passivo. Ma al momento dell'apertura di credito vengono interessati anche i due capitoli delle partite di giro: su quello di spesa viene preso impegno e contemporaneamente registrato un pagamento di pari importo, su quello di entrata viene iscritto identico accertamento ma non viene registrata riscossione. La mancata rendicontazione entro l'anno si risolve in mancata riscossione e quindi nella produzione di un residuo attivo (che va a bilanciare quello passivo di parte corrente). A rendicontazione avvenuta si registra il pagamento dell'impegno o del residuo in parte corrente, e contemporaneamente la riscossione dell'accertamento o del residuo in partita di giro. Solo in questo momento, quindi, la cassa di parte corrente registra un pagamento che ad essa compete e che può essere avvenuto parecchio tempo prima. Va da sé che la riduzione o l'annullamento di aperture di credito comportano cancellazione di residui attivi, cancellazione ben visibile, perché concentrata su un unico capitolo (delle partite di giro), la quale deve essere bilanciata da corrispondente cancellazione di residui passivi (di parte corrente), cancellazione, invece, sovente di difficile riscontro, perché frazionata su molti capitoli.

⁵¹ Il problema ha assunto concretezza in occasione della verifica di cassa effettuata dal Collegio dei revisori con riferimento alla data del 30 settembre 1999 (verbale n. 1410). In quella occasione emerse l'esistenza di una esposizione dell'Ente per anticipazioni ricevute ammontante a 94,5 miliardi, a fronte di un saldo contabile negativo di cassa, invece, di soli 79,4 miliardi. Il medesimo Collegio, riesaminata la questione (verbale n. 1421), dopo aver rettificato in 79,6 miliardi il detto saldo negativo di cassa – denominato "saldo CONI" – ha proceduto alla "riconciliazione" dello stesso con il su citato maggiore saldo negativo di 94,5 miliardi – "denominato saldo BNL" – diminuendo quest'ultimo del positivo saldo complessivo dei conti dei funzionari delegati, pari a 13 miliardi, nonché diminuendolo della somma di 2,6 miliardi, indicata come "saldo conti Fondo di Previdenza". La "riconciliazione" è stata infine perfezionata mediante l'aggiunta della somma di 0,7 miliardi, indicata come "operazione BNL contabilizzata l'1.10.99 con valuta 30.9.99" ($94,5 - 13 - 2,6 + 0,7 = 79,6$). Considerato che sia i conti dei funzionari delegati che i conti del Fondo di Previdenza sono conti accesi presso la stessa BNL, è di tutta evidenza che la Banca non ha tenuto conto dei relativi saldi positivi nel quantificare l'esposizione del CONI.

⁵² Come verificato dal Collegio dei revisori (verbale n. 1410): saldo negativo del conto n. 280050 "anticipazione di tesoreria" acceso presso la B.N.L.

⁵³ Deliberazione n. 1084 della Giunta esecutiva riunitasi il 30 settembre 1999.

⁵⁴ Lettera della Filiale di Roma Nord della Banca Nazionale del Lavoro datata 22 novembre 1999.

"Credito in c/speciale di Lit. 200.000.000.000 (duecento miliardi) da rimborsare per la sola quota capitale con il seguente piano di pagamenti a partire dal prossimo 31/1/2000: - anno 2000 n. 12 rate costanti pari cadauna a Lit. 2.300.000.000; - anno 2001 n. 12 rate costanti pari cadauna a Lit. 7.180.000.000; - anno 2002 n. 11 rate costanti pari cadauna a Lit. 7.180.000.000 la 12° pari a Lit. 7.260.000.000. Gli interessi sul finanziamento calcolati trimestralmente saranno contabilizzati alle seguenti condizioni di tasso: media mensile Euribor a un mese + 1,5% ...gli interessi dovuti saranno calcolati di volta in volta sulla base dell'effettivo utilizzo."

Non solo restano non note le condizioni alle quali erano state erogate precedentemente le anticipazioni di tesoreria, ma, per di più, resta non chiarito se nel concetto di effettivo utilizzo rientrano anche i meri movimenti di fondi dal conto corrente speciale ad altri conti correnti accessi presso la medesima Banca.

Con riferimento al detto specifico riscontro dato dalla Banca all'Ente con lettera del 22 novembre, il Collegio dei revisori ha ritenuto di rappresentare l'esigenza di *"formalizzare il rapporto in tutti i suoi vari profili, con apposito atto, peraltro previamente accertando che l'offerta della B.N.L. sia in linea con le migliori condizioni del mercato del credito"*⁵⁵.

Tutto ciò premesso e considerato, si deve fortemente sottolineare che tutto il fascio di rapporti intrattenuti dall'Ente con la B.N.L. appare nel suo complesso connotato da un insoddisfacente tasso di trasparenza, per effetto di tecnicismi eccessivi, peraltro da ritenersi forse giustificati in considerazione della formale "gratuità" del servizio di tesoreria. Pertanto, nella linea di quanto già osservato nel precedente referto, si deve formulare ammonimento agli Amministratori dell'Ente, affinché della detta esigenza di trasparenza tengano adeguato conto, con opportuna tempestività, e si deve altresì riproporre l'ammonimento del Collegio dei revisori ad evitare il tacito rinnovo della convenzione di tesoreria⁵⁶.

⁵⁵ Verbale n. 1417 del 23 novembre 1999. - Gli Amministratori si sono in qualche modo adeguati. Consta, infatti, che recentemente (maggio 2000) il CONI ha indetto un pubblico incanto inteso ad ottenere il medesimo finanziamento fino a 200 miliardi di lire a condizioni più favorevoli.

⁵⁶ Il Collegio dei revisori - v. verbale di cui alla nota precedente - ha paventato il tacito rinnovo della convenzione di tesoreria in considerazione del fatto che la sua scadenza è fissata per il 30 giugno 2001, e quindi in data anteriore a quella dell'ultima rata di rimborso della anticipazione di credito in c/c speciale, prevista invece per la fine dell'anno 2002.

La convenzione è stata prorogata annualmente a partire dal 1986 ed aggiornata con atti aggiuntivi, l'ultimo dei quali in data 9 luglio 1997. L'ultimo rinnovo della convenzione, decorrente dal 15 settembre 1998 con scadenza a fine giugno 2001, è avvenuto in deroga alle disposizioni del decreto legislativo 17 marzo 1995 n. 157 concernente "Attuazione della direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi", ritenute non applicabili per l'asserita gratuità del servizio.

Il conto dei residui

Attenzione alla gestione dei residui si impone per un duplice ordine di motivi.

Per un verso perché consente di formulare giudizi non avventati sulla effettiva consistenza dei residui stessi, vale a dire sulla concreta loro attitudine a trasformarsi in riscossioni e in pagamenti. Aspetto questo che si risolve in un notevole miglioramento nell'individuazione della sostanziale situazione patrimoniale, la quale può essere ben diversa – ma non necessariamente peggiore – di quella formalmente emergente dal conto consuntivo. Ovviamente il discorso acquista importanza nel caso del CONI, in quanto nel quadro del patrimonio che ad esso fa capo i residui presentano un peso notevole, specialmente sul versante delle passività dove i debiti a breve, sistematicamente negli ultimi anni, rappresentano largamente più della metà del totale.

Per altro verso perché dall'esame della dinamica dei residui si possono dedurre significative indicazioni in ordine alla conduzione della gestione, in termini di razionalità, accuratezza e rispetto delle regole contabili. Ciò, ovviamente, a condizione che nel novero dei residui siano adeguatamente isolati quelli la cui produzione è necessitata per varie cause, non ultima quella consistente nella mancanza dell'esercizio suppletivo. In funzione di questa esigenza, già nel referto precedente, si è dato ingresso al concetto di *residuo effettivo*, inteso come quello che sussiste a distanza di un intero anno dal momento della sua venuta in essere. Si perviene per questa via ad un restringimento di campo ed ad una più agevole disamina, la quale, movendo dall'assunto che i residui effettivi sono con molte probabilità sintomatici di disfunzioni, consenta di individuare le eventuali giustificazioni o ragioni tecniche della loro persistenza.

Tutto quanto precede collide in modo evidente con il nuovo modello di conto consuntivo, che ha eliminato la rappresentazione della gestione dei residui, i quali risultano ora portati a nuovo ogni anno in un solo capitolo di entrata per gli attivi ed in un solo capitolo di spesa per i passivi, entrambi nel conto capitale. I dati che si possono trarre direttamente dal rendiconto finanziario sono pertanto assai sintetici, per cui si deve fare raccomandazione agli Amministratori, affinché i contenuti della relazione illustrativa siano arricchiti adeguatamente.

La tecnica contabile seguita risulta essere la seguente. A partire da quelli del rendiconto finanziario 1997 (ultimo redatto secondo il modello generale) i dati di chiusura figurano riportati nel rendiconto successivo come "*previsioni definitive*". Accanto a questo dato si rinviene un diverso importo quale "*totale accertamenti*" o "*totale impegni*". La differenza tra i due valori (previsione definitiva ed accertamento o impegno) viene dimostrata mediante l'indicazione delle variazioni in più o in meno. Figurano nel rendiconto anche le riscossioni ed i pagamenti, e conseguentemente anche i residui dei residui. Questi ultimi, infine, risultano inglobati nella complessiva consistenza finale dei residui, per cui, per differenza, si possono ricavare i residui prodotti dall'esercizio di competenza.

Alla stregua dello schema suesposto, i dati di sintesi della gestione dei residui del biennio in esame risultano essere i seguenti:

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Miliardi di lire

	Residui attivi	Residui passivi
Consistenza al 31 dicembre 1997	356,5	591,4
Previsione definitiva 1998	356,5	591,4
Variazioni in più (+)	0,0	0,0
Variazioni in meno (-)	- 1,4	- 65,1
Accertamenti / Impegni	355,1	526,3
Riscossioni / Pagamenti	270,7	437,1
Rimaste da riscuotere / Rimaste da pagare	84,4	89,2
Consistenza al 31 dicembre 1998	325,3	481,4
Residui prodotti dall'esercizio di competenza 1998	240,9	392,2
Previsione definitiva 1999	325,3	481,4
Variazioni in più (+)	0,0	0,0
Variazioni in meno (-)	- 1,2	- 14,5
Accertamenti / Impegni	324,1	466,9
Riscossioni / Pagamenti	228,5	377,8
Rimaste da riscuotere / Rimaste da pagare	95,6	89,1
Consistenza al 31 dicembre 1999	453,4	454,9
Residui prodotti dall'esercizio di competenza 1999	357,8	365,8

* * *

Quanto esposto nella tabella che precede è ciò che consente di acquisire la lettura diretta del conto consuntivo. È di tutta evidenza come la rappresentazione contabile di sintesi, quanto alla gestione dei residui, abbia perso in significatività e trasparenza.

Per sopperire è stata rivolta all'Ente specifica richiesta di integrazione. La collaborazione prestata ha consentito di mantenere lo schema espositivo del precedente referto, mediante l'aggiornamento dei dati al 31 dicembre 1999.

I prospetti che seguono consentono di prendere cognizione della ripartizione delle consistenze finali, sopra esposte, tra i tre fondamentali comparti, con una migliore evidenza della distinzione tra i residui dei residui ed i residui della competenza (per comodità di lettura, è stata conservata la serie storica a partire dalla situazione finale del 1992):