citati strumenti legislativi è consistita nella previsione di due distinti bilanci. Un documento, da sottoporre all'approvazione del Parlamento, redatto per funzioni e per obbiettivi generali delle politiche pubbliche, l'altro ripartito per capitoli, redatto ai soli fini della gestione – affidata ai dirigenti – e della rendicontazione. Altra fondamentale disposizione contenuta nelle indicate fonti legislative sta nell'introduzione dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di adottare un sistema di contabilità economica finalizzato all'evidenziazione dei costi in rapporto ai relativi benefici.
Ed è appunto in contemplazione della legge e del decreto legislativi ora citati – oltre che, ovviamente, della legge di riordino e del conseguente statuto – che il Consiglio nazionale, nella seduta del 1° agosto 2001, ha deliberato un nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, il quale, opportunamente emendato per delega dalla Giunta nazionale anche al fine di recepire osservazioni dei Ministeri competenti, è ora (novembre 2001) in procinto di divenire esecutivo.

Sembra opportuno ricondurre nel discorso – anche se non citata nelle premesse della deliberazione di cui sopra – la legge 25 giugno 1999 n. 208[10], e precisamente l'art. 1, comma 3, che impone l'obbligo per "*gli enti e gli organismi pubblici di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 ..... di adeguare il sistema di contabilità ed i relativi bilanci ai principi contenuti nella legge 3 aprile 1997 n. 94*"[11].
E' dubbio che la formulazione usata sia idonea a comprendere tra i destinatari del precetto anche il CONI, portatore già da molti anni di una propria ampia potestà regolamentare in materia, in virtù della quale si è sottratto al regime generale di cui al DPR n. 696/1979, concernente, per l'appunto, la generalità degli enti pubblici non economici. Ed il dubbio è avvalorato dal fatto che la citata formulazione (del comma 3 dell'art. 1 della legge n. 208) prosegue nei seguenti termini: "*Per gli enti pubblici disciplinati dalla legge 20 marzo 1975 n. 70, e successive modificazioni, si provvede ad apportare le necessarie modifiche al regolamento di amministrazione e contabilità approvato con decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1979 , n. 696, e successive modificazioni*". Dal che si può dedurre che gli enti destinatari del DPR n. 696 sono tenuti in disparte e che, di conseguenza, in disparte vanno tenuti i regimi derogatori a suo tempo introdotti rispetto al detto DPR n. 696 (regimi derogatori tra i quali rientra quello concernente il CONI, previsto con espressa menzione dal comma 1 dell'art. 1 della legge 31 gennaio 1992 n. 138[12]).
La questione, che presenta ampi spazi di opinabilità, non ha almeno per il momento rilievo pratico, tanto più che il nuovo regolamento è stato sottoposto al vaglio ministeriale, ed in particolare a quello della Ragioneria generale dello Stato.

Qualche accenno deve essere dedicato agli aspetti salienti della nuova disciplina regolamentare predisposta dal CONI in materia di amministrazione e contabilità.
Preliminarmente e per grandi linee si può osservare che il nuovo regolamento muove dalla duplice esigenza di adeguare competenze e procedimenti alle innovazioni derivate dal riordino dell'Ente – legge n. 242/99 – e di realizzare un migliore allineamento ai principi, ormai propri della gestione e contabilità pubbliche, incentrati sulla separazione tra indirizzo politico e momento esecutivo, sulla conseguente valorizzazione e responsabilizzazione della dirigenza, sulla necessità di valutazione dei risultati anche in termini di rapporto costi/benefici.
Sotto il primo riguardo, risaltano le norme concernenti gli organi territoriali – Comitati regionali e provinciali – che secondo lo Statuto presentano una autonomia che va ben oltre il mero decentramento amministrativo. Essi, infatti, pur se sprovvisti di personalità giuridica, sono portatori di rappresentatività della retrostante realtà sociale, sono dotati di organi propri – anche di revisione – , godono di autonomia gestionale e contabile ed hanno entrate proprie, derivanti anche dalla gestione di beni rientranti nella loro disponibilità. Su questa base il regolamento prevede che gli organi territoriali abbiano un proprio bilancio annuale articolato per funzioni-obbiettivo. La disaggregazione di siffatto bilancio programmatico in capitoli è prevista a fini di gestione, di rendicontazione e di controllo. Per ovvie esigenze di razionalizzazione, monitoraggio e controllo da parte del centro, è previsto che le voci di bilancio ed i capitoli siano comuni a tutti, secondo modelli approvati dalla Giunta nazionale, la quale approva anche i conti consuntivi ai soli fini del controllo. Al centro è riservata l'ordinazione delle sole spese in conto capitale – essendo gli organi periferici sprovvisti di autonomia patrimoniale – nonché la gestione fiscale delle entrate commerciali, fatta salva la destinazione del netto all'organo periferico competente.

---

[10] La legge 25 giugno 1999 n. 208 concerne "*Disposizioni in materia finanziaria e contabile*" (G.U. n. 151 del 30.6.99).
[11] Il decreto legislativo n. 29/1993 è stato assorbito nel decreto legislativo n. 165/2001.
[12] La legge n. 138/1992 – concernente: "Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità del CONI" – all'art. 1, comma 1, stabilisce che spetta all'Ente deliberare le norme di funzionamento e di organizzazione, l'ordinamento dei servizi, il regolamento organico e il regolamento di amministrazione e contabilità, anche in deroga alle disposizioni della legge 20 marzo 1975 n. 70 e successive modificazioni, del regolamento approvato con DPR 18 dicembre 1979 n. 696 e successive modificazioni, e degli articoli 2 e 3 della legge 29 marzo 1983 n. 93.

Per quanto concerne l'adesione ai nuovi principi, si evidenza l'adozione del bilancio preventivo programmatico. Esso contempla le entrate suddivise per fonti di provenienza, nonché le uscite ripartite in modo da evidenziare da una parte le spese generali di funzionamento, quelle di specie necessarie per la gestione dei concorsi pronostici, ed infine le spese correlate alla realizzazione dei fini istituzionali. Per aree omogenee di attività il bilancio elenca i programmi-obbiettivo e le risorse finanziarie destinate allo scopo.
Al bilancio preventivo programmatico si accompagnano quadri riassuntivi che consentono una visione panoramica delle risorse e degli impieghi preconizzati[13].

L'articolazione in grandi voci della previsione delle entrate, come di quella delle spese, risulta formulata alla stregua dell'organizzazione amministrativa e della ripartizione delle competenze e responsabilità, caratterizzanti gli uffici centrali, come mostra sinteticamente la tabella che segue:

CONI – Bilancio preventivo programmatico – Grandi voci	
Entrate	**Spese** **Centri di responsabilità amministrativa**
1. Area direzionale attività tecnico sportive e alto livello	1. idem
2. Area direzionale sviluppo società e rapporti regioni aree metropolitane	2. idem
3. Area direzionale per la promozione dello sport per tutti	3. Area direzionale per la promozione dello sport per tutti, delle attività sociali ed amatoriali
4. Area direzionale impiantistica sportiva e sicurezza ambientale	4. idem
5. Area direzionale produzione entrate	5. idem
6. Area direzionale risorse umane, strategie organizzative e formazione	6. idem
7. Area direzionale per i servizi informativi, automatizzati e patrimonio	7. idem
8. Area direzionale affari amministrativi e gestione finanziaria	8. idem
	9. Area direzionale affari generali, appalti e approvvigionamenti
9. Ufficio organi collegiali	10. idem
	11. Ufficio coordinamento antidoping
	12. Ufficio rapporti internazionali
	13. Uff. rapporti con i media editoria e pubblicazioni
	14. Ufficio contenzioso legale
	15. Struttura tecnica internazionale
	16. Ufficio controllo di gestione

Per ognuna delle suesposte grandi voci, quando ne ricorra l'esigenza, è presente la ripartizione tra parte corrente e conto capitale.

Come è ovvio, il bilancio consuntivo programmatico, nell'esposizione verticale, ricalca pedissequamente quello preventivo. Ciò che conta qui evidenziare è che il consuntivo offre un apporto informativo assai limitato, in quanto l'articolazione in sottovoci è molto stringata ed il dato finanziario indicato ad ogni livello è soltanto quello di competenza (accertamento/impegno) raffrontato alla relativa previsione (iniziale e definitiva). Rispetto allo schema precedente (applicato ancora al consuntivo 2000) la perdita è netta, giacché scompare la diffusa esposizione per capitoli e non vi è più alcun accenno ai movimenti di cassa.

La previsione regolamentare relativa alla annuale esposizione a consuntivo non si esaurisce in quanto sopra esposto[14].

---

[13] Il quadro riassuntivo ("schema bilancio preventivo") relativo alle **entrate** presenta le seguenti voci: - avanzo di amministrazione; - Totocalcio; - Totogol; - Totosei; - Totobingol; - scommesse sportive; - scommesse sportive ex legge 133/99; - entrate varie concorsi pronostici; - entrate contributive; - proventi per l'attività contrattuale e varie; - riscossioni mutui, prestiti ed anticipazioni; - contributi regioni e comuni, enti pubblici e privati; - contributi dallo Stato; - prestiti finanziari; - mutui I.C.S.; - crediti d'imposta. Il quadro relativo alle **spese** a sua volta si riferisce alle seguenti grandi voci: a) per i supporti logistici, organizzativi: - organi collegiali e commissioni; - gestioni sedi CONI-FSN; - oneri per il personale e spese varie; - informatica; - acquisizione di beni e servizi; - contenzioso e collaborazioni esterne; - gestione concorso pronostici; - amministrazione generale (restituzione prestiti, fondo di riserva, imposte e tasse, spese varie); b) per gli obiettivi istituzionali: - sostegno attività FSN e Discipline associate; - sostegno attività FIGC; - attività tecnico sportiva e alto livello (preparazione olimpica, ecc.); - promozione sportiva: - organizzazione territoriale; - impianti sportivi; - attività antidoping; - rapporti con i media; - imposta unica, premi, I.C.S.

[14] Il regolamento all'art. 35 recita: "*Il bilancio consuntivo di cui all'art. 5, comma f) del d.lgs. 242/1999 è costituito dal rendiconto del bilancio programmatico (All. D), dallo stato patrimoniale (All. E), dal conto economico (All. F) e dalla nota integrativa*". Il successivo art. 36 completa il quadro, disponendo che il bilancio consuntivo è accompagnato: a) dalla relazione della Giunta nazionale; b) dalla situazione dei residui attivi e passivi a conclusione dell'esercizio; c) dalla situazione amministrativa; d) dal rendiconto del bilancio gestionale; e) dalla relazione del Collegio dei revisori dei conti.

Conviene aggiungere che è contemplato un conto economico dalla struttura radicalmente innovata, in quanto, ricalcata sul modello civilistico, essa è caratterizzata dall'esposizione a scalare e dal confronto con l'esercizio precedente[15]. Il nuovo modello comporta la perdita della separazione dei movimenti finanziari da quelli non finanziari, con evidente diminuzione della immediatezza di comprensione.
Affinché l'abbandono dell'esposizione di tipo pubblicistico non si risolva a danno della trasparenza, dovrà sopperire la nota integrativa, per la quale è opportuno raccomandare sin d'ora la massima cura degli Amministratori nella direzione della completezza e dell'approfondimento.
Ovviamente, è previsto anche – oltre alla citata nota integrativa – lo stato patrimoniale, aderente allo schema civilistico[16] e nondimeno portatore nella sostanza delle stesse informazioni contenute nell'attuale documento di impronta pubblicistica.
In termini complessivi si deve porre in rilievo che il nuovo regolamento di contabilità segna una ulteriore tappa nel percorso di allontanamento dal modello pubblicistico di resa del conto annuale. Ne deriva che conservano piena attualità, e che anzi devono essere accentuate, le perplessità manifestate nel precedente referto circa il pericolo di un possibile allentamento dei controlli del Centro sulle spese disposte dagli organi periferici. In effetti, originariamente la spesa periferica era tutta effettuata per il tramite di funzionari delegati, ed in quanto tale il relativo discarico veniva in evidenza in apposito capitolo delle partite di giro, sia per i movimenti dell'esercizio in corso, sia per quelli relativi agli esercizi precedenti (gestione dei residui).
Il nuovo assetto, che non dà più evidenza alla gestione dei residui, prescinde dall'intermediazione dei funzionari delegati e non si avvale più di capitoli tecnici – per così dire di servizio – come quelli delle partite di giro: Ne consegue che il tema della rendicontazione o comunque di un minimo di monitoraggio e controllo sulle spese della periferia rischia di cadere in ombra[17].
Pertanto è da raccomandare agli Amministratori la massima attenzione al riguardo, ed anche che alle carenze del modello di bilancio consuntivo programmatico e del modello di conto economico si sopperisca con dettagliate ed approfondite esposizioni nella nota integrativa e nella relazione illustrativa. D'altra parte, se per un verso l'adozione degli schemi civilistici può essere accolta positivamente come segno di modernizzazione nella direzione della valutazione economica della gestione e quindi della sua efficienza, per altro verso sembra utile ricordare che è proprio il codice civile (art. 2423) ad anteporre ad ogni altra la finalità della "*rappresentazione veritiera e corretta*" e, quindi, anzitutto esente da lacune.

[15] La partizione e la terminologia sono mutuate dal codice civile, art. 2425: A) Valore della produzione – B) Costi della produzione – C) Proventi ed oneri finanziari – D) Rettifiche di valore – E) Proventi ed oneri straordinari – Risultato prima delle imposte – Imposte e tasse – Risultato d'esercizio .

[16] Le **Attività** sono ripartite in: A) Immobilizzazioni: immateriali, materiali, finanziarie – B) Attivo circolante: residui attivi, attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni, disponibilità liquide – C) Ratei e risconti – D) Perdite: disavanzi economici degli esercizi precedenti, disavanzo economico dell'esercizio. Le **Passività** sono ripartite in: A) Patrimonio netto: patrimonio iniziale, avanzi economici portati a nuovo, avanzo economico d'esercizio – B) Fondi per rischi ed oneri – C) Debiti: a lungo termine, residui passivi – E) Ratei e risconti.

[17] A richiesta di notizie in ordine al "discarico" – operato al Centro – delle spese effettuate dalla Periferia, l'Ente ha comunicato che, alla data del 4 dicembre 2001, dei conti consuntivi per l'esercizio 1999 presentati dai ventisei Comitati dotati (all'epoca) di autonomia amministrativa ne sono stati "*approvati*" venticinque. Quello del Comitato provinciale di Palermo non è stato approvato "*in seguito ad un vizio formale*". Ha comunicato, inoltre, che, alla medesima data, dei conti consuntivi relativi all'esercizio 2000 ne "*sono approvati quarantatré su centoventidue dal Segretario Generale*".

NOTAZIONI SUGLI ORGANI E SUL FUNZIONAMENTO DEL COLLEGIO DEI REVISORI

La riforma legislativa del 1999 che, peraltro, si è perfezionata con l'adozione dello Statuto soltanto sul finire del 2000[18], ha inciso, tra l'altro, fortemente sulla organizzazione del CONI.

Ne è derivata, anzitutto, chiarezza in ordine alla posizione delle Federazioni, per le quali è venuta meno la qualificazione – peraltro tutta da decifrare – di "*organi del Comitato relativamente all'esercizio delle attività sportive ricadenti nell'ambito di rispettiva competenza*"[19]; qualificazione sostituita dalla affermazione della loro natura di associazioni con la personalità giuridica di diritto privato [20]. Ne deriva che il rapporto che lega il CONI alle Federazioni risulta ora ascrivibile alla classe delle relazioni tra Autorità ed attività private meritevoli del supporto pubblico ed onerate, per ottenere e conservare il supporto stesso (personalità giuridica, partecipazione al governo del CONI, aiuto finanziario e quant'altro), a determinati comportamenti e risultati[21].

Ne è derivata, altresì, l'inserimento tra gli organi del CONI del *Comitato nazionale sport per tutti*, cui va attribuito il senso di una valorizzazione della funzione sociale dell'attività sportiva, non finalizzata all'agonismo bensì diffusa il più ampiamente possibile tra i vari strati della popolazione. Si tratta anche di una sorta di ratifica e riconoscimento dell'attenzione prestata dal CONI, già prima della riforma, al tema dei rapporti tra sport e società[22], il che, peraltro, non esime dal censurare il fatto che il Comitato in questione non abbia ancora trovato concreta attuazione.

Altro aspetto di grande interesse riguardante il riordino degli organi del CONI sta nella larga partecipazione di membri elettivi appartenenti alle categorie degli atleti e dei tecnici sportivi al Consiglio nazionale ed alla Giunta nazionale (già denominata Giunta esecutiva) nonché nella loro partecipazione all'elezione del Presidente del CONI.
I tre organi in questione, pertanto, hanno perso la connotazione di essere espressione soltanto dei vertici delle Federazioni, per acquisire quella di essere in qualche misura rappresentanza liberamente eletta dei protagonisti di prima linea del mondo sportivo.
A chiarimento e conforto di quanto ora osservato circa la partecipazione della base, è opportuno evidenziare il profondo mutamento introdotto nella composizione del Consiglio nazionale, che oltre ad essere il massimo organo di governo del CONI è anche tra i protagonisti nella fissazione delle linee guida della politica dello sport in Italia. Alla originaria struttura elitaria (Presidente del CONI, Presidenti delle Federazioni sportive, membri italiani del Comitato Internazionale Olimpico – CIO[23]) è subentrata una composizione allargata[24] in modo da affiancare agli originari membri di diritto atleti e tecnici sportivi in rappresentanza delle Federazioni

---

[18] Il Consiglio nazionale del CONI, dopo aver deliberato una prima stesura dello Statuto in data 24 marzo 2000, si è nuovamente pronunciato, in accoglimento di osservazioni ministeriali, il 15 novembre 2000. L'approvazione governativa è seguita con decreto interministeriale del 28 dicembre 2000

[19] Legge 16 febbraio 1942 n. 426: art. 5. – Prima della riforma del 1999 quasi tutte le Federazioni erano configurabili come associazioni private non riconosciute. Facevano eccezione, per un verso, la "Caccia", la "Ginnastica", il "Nuoto" e la "Motociclistica", già erette in ente morale, e, per l'altro verso, l'ACI, l'Aero Club e l'Unione italiana tiro a segno, dotati di personalità giuridica di diritto pubblico.

[20] Decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242: art. 15.

[21] L'affermazione sembra da tener ferma pur in considerazione degli ampi poteri di ingerenza che il decreto legislativo n. 242/99 attribuisce al CONI. L'art. 7, infatti, prevede che la Giunta nazionale, tra l'altro, esercita il potere di controllo sulle federazioni sportive nazionali e ne approva i bilanci, ma lo stesso articolo contestualmente dispone che la Giunta stabilisca i contributi finanziari in favore delle federazioni stesse. Il medesimo articolo prevede inoltre che la Giunta "*delibera, sentito il consiglio nazionale, sulla proposta di commissariamento delle federazioni sportive nazionali, in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi federali, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi*". – E' da ritenere che i detti poteri di ingerenza trovino fondamento ultimo nell'accettazione libera, da parte della Federazione, della supremazia del CONI, accettazione sostanziata ed espressa dal mantenimento della partecipazione associativa al CONI stesso (il quale, per l'appunto, è considerato e si autodefinisce come la federazione delle federazioni). – E' interessante notare che le federazioni per il decreto legislativo n. 242/99 (art. 15) sono disciplinate dal codice civile e dalle relative norme di attuazione, ma questa disciplina è integrata dal decreto legislativo medesimo che (art. 16) dispone che lo statuto ed i regolamenti delle federazioni si attengano al principio di democrazia interna ed al principio di partecipazione all'attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità; dispone altresì che negli organi direttivi sia assicurata la presenza in misura non inferiore al 30% di atleti e di tecnici sportivi.

[22] Il Consiglio nazionale del CONI, con deliberazione n. 710 del 28 ottobre 1994, provvide per la costituzione di un organo analogo aperto alla partecipazione delle Regioni e degli Enti di promozione sportiva.

[23] Art. 6 della legge n. 426 del 1942 ed art. 4 del DPR n. 157 del 1986.

[24] Art. 4 del decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242.

– sino ad un massimo complessivo di quattro eletti per ogni Federazione[25] – nonché un rappresentante per ciascuno degli organi periferici del CONI di livello regionale e di livello provinciale.

Il Consiglio nazionale , il Presidente e la Giunta nazionale sono stati regolarmente rinnovati, alla stregua dei nuovi principi, all'inizio del 2001, in concomitanza con l'esordio del quadriennio olimpico.

Il Consiglio nazionale, a seguito delle elezioni tenutesi presso le Federazioni e le conseguenti designazioni effettuate dalle Federazioni stesse, si è costituito l'8 maggio 2001, risultando composto dal Presidente del CONI, dai Presidenti delle Federazioni sportive nazionali riconosciute, da cinque membri italiani del CIO, da otto rappresentanti degli atleti, da quattro rappresentanti dei tecnici sportivi, da un rappresentante dei Comitati regionali del CONI e da uno dei Comitati provinciali[26].

Per l'elezione del Presidente e della Giunta nazionale[27] ha trovato applicazione la disciplina, posta dalla legge di *riordino* del CONI e dallo Statuto[28], che – come accennato – prevede una significativa riserva, nell'ambito dell'elettorato attivo, in favore degli atleti e dei tecnici sportivi. Infatti, sul totale di 207 votanti, hanno concorso al voto 78 atleti e tecnici, uno ed uno per ciascuna Federazione[29]. Inoltre, in seno al collegio elettorale, il voto di ciascuna Federazione è stato espresso da una rappresentanza di ben cinque persone (il Presidente della Federazione e quattro designati di cui almeno un atleta ed almeno un tecnico sportivo). Come si vede, si è trattato di una innovazione che ha notevolmente aumentato il tasso di partecipazione dal basso alla gestione del CONI e, pertanto, si può dire all'attività di indirizzo e di governo dello sport in Italia. Per apprezzarne a pieno la portata è da considerare che secondo il previgente ordinamento[30] il Presidente e la Giunta esecutiva (ora: nazionale) del CONI erano espressione del solo Consiglio nazionale, a sua volta costituito soltanto dal complesso dei presidenti delle Federazioni.
Il rinnovo del Presidente è stato formalizzato con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali in data 23 aprile 2001.

* * *

La materia degli emolumenti agli organi è restata disciplinata nel 2000 secondo quanto disposto, nel 1998, dalla deliberazione del Consiglio nazionale del CONI e dal relativo provvedimento ministeriale di approvazione[31]. Pertanto, nell'esercizio in esame hanno trovato applicazione le misure di cui si è già detto nel precedente referto[32].

* * *

[25] Art. 34, comma 4, dello Statuto del CONI.
[26] La composizione è quella che si deduce dal combinato disposto degli artt. 6 e 34 dello Statuto. La normativa statutaria deriva a sua volta dal disposto dell'art. 4 del decreto legislativo n. 242/99.
[27] Elezione avvenuta il 20 aprile 2001 in conformità al procedimento elettorale previsto dall'art. 9 del decreto legislativo n. 242/99.
[28] Il decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242 recante "*Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano – CONI, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59*" all'art. 9 dispone che il Presidente e dieci dei componenti della Giunta nazionale siano eletti da un apposito collegio composto da: - i Presidenti delle Federazioni sportive nazionali; - dai membri italiani del CIO; - da quattro rappresentanti designati dall'organo di gestione di ciascuna Federazione sportiva nazionale, dei quali almeno uno atleta ed almeno uno tecnico sportivo; - dai Presidenti degli organi periferici di livello regionale del CONI.
Lo Statuto, deliberato dal Consiglio nazionale nella seduta del 24 marzo 2000, ha previsto: - i requisiti generali richiesti per i componenti degli organi del CONI nonché le cause di ineleggibilità (art. 5); - i requisiti specifici richiesti per concorrere all'elezione a Presidente (art, 8); - i tempi di convocazione ed adunanza del collegio elettorale (art. 35); - i tempi di presentazione e la pubblicità delle candidature (art. 35); - la maggioranza richiesta per l'elezione a Presidente (art. 35); - il sistema della preferenza unica per l'elezione dei dieci rappresentanti delle Federazioni in seno alla Giunta (art. 35); - i requisiti di eleggibilità degli atleti e dei tecnici (art. 35).
Le procedure elettorali sono state disciplinate dal Consiglio nazionale con delibera n. 1166 del 23 febbraio 2001. Di particolare interesse è che la delibera affida la verifica dei poteri e le operazioni di scrutinio al Collegio dei revisori dei conti.
[29] La previsione di legge, genericamente riferita all'essere atleta ed all'essere tecnico sportivo, ha trovato la necessaria precisazione nello Statuto. Secondo il combinato disposto del comma 7 dell'art. 35 e dei commi 2 e 3 dell'art. 34, sono da considerarsi: - atleti coloro i quali hanno partecipato entro gli otto anni precedenti la data delle elezioni ai giochi olimpici, ovvero ai campionati mondiali o europei, ovvero ai massimi livelli di competizione internazionale e nazionale; - tecnici sportivi coloro i quali prestano o hanno prestato attività entro gli otto anni precedenti la data delle elezioni presso società sportive o Federazioni e che sono o sono stati iscritti alla più elevata categoria prevista in ambito federale.
[30] Artt. 6 e 7 della legge 16 febbraio 1942 n. 426 e artt. 4e 5 del DPR 28 marzo 1986 n. 157.
[31] Delib. in data 28 gennaio 1998, n. 988, approvata con modifiche dal Ministro per i beni e le attività culturali con decreto del 22 dicembre 1998.
[32] A ciascun componente del Consiglio nazionale: 12 milioni annui. – A ciascun componente della Giunta esecutiva ed al Presidente del Collegio dei revisori: 16 milioni annui. – A ciascun Revisore effettivo: 12 milioni annui – A ciascun Revisore supplente: 3 milioni annui. – Gettone di presenza per giornata di seduta del Consiglio nazionale, della Giunta esecutiva e del Collegio dei revisori: 200 mila lire.

Anche il trattamento economico del Segretario generale – annoverato tra gli organi del CONI, come già dal DPR 28 marzo 1986 n. 157, dalla legge di riordino n. 242/99 – è restato invariato, sia nella parte fissa, che nella parte variabile, talché egli ha usufruito nel 2000 della medesima retribuzione percepita nel 1999, a sua volta identica a quella dell'anno precedente[33].

* * *

Il Collegio dei revisori è stato rinnovato con decreto ministeriale del 29 maggio 2001, nella composizione prevista dallo Statuto (art. 11). Pertanto, i membri effettivi sono in numero di cinque, di cui uno in rappresentanza del Ministero per i beni e le attività culturali e gli altri scelti tra iscritti al registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifica professionalità. E' previsto altresì un membro supplente[34].

Per quanto concerne l'attività svolta prima del rinnovo dal Collegio stesso – di cui quattro componenti peraltro risultano riconfermati – si ritiene di poter tenere fermo il positivo giudizio formulato nel precedente referto con riferimento agli anni 1998 e 1999.
I dati espressivi del numero delle sedute tenute e dei verbali redatti, nonché degli oggetti trattati (esame di delibere degli organi di amministrazione attiva, verifiche di cassa, relazioni al bilancio preventivo ed al conto consuntivo, verifiche specificamente riferite alla gestione dei concorsi pronostici, partecipazione a procedure elettorali, ecc.) mostrano il sostanziale mantenimento dei livelli quantitativi acquisiti negli anni precedenti. Valgano in proposito i dati che seguono, che per comodità di lettura si propongono aggiornando l'analoga tabella della relazione 1998-99:

CONI – Attività del Collegio dei revisori

Anno	Verbali	Delibere	Altri oggetti
1993	62	463	20
1994	66	600	21
1995	67	789	27
1996	44	801	19
1997	50	793	23
1998	64	871	25 (*)
1999	59	603	22 (*)
2000	51	419	22 (*)
2001 (1/1 – 20/11)	50	285	10 (*) (**)

(*) Verifica di cassa – Verifica dell'Ufficio cassa – Gestione Totocalcio Totogol – Bilancio preventivo – Note variazione bilancio – Bilancio preventivo consolidato – Conto consuntivo – Conto consuntivo consolidato – Comitato regionale Cagliari – Divisione Zona Totocalcio Cagliari – Comitato regionale Trieste – Divisione Zona Totocalcio Padova – Analisi costi – Residui passivi ed attivi – Missioni – Comitato regionale Palermo – Divisione Zona Totocalcio Palermo
(**) Verifica poteri assemblea atleti – Verifica poteri assemblea Comitati – Elezione Presidente e Giunta nazionale

La verbalizzazione dell'attività svolta dal Collegio, effettuata prontamente, è stata di regola comunicata alla Corte senza ritardi ed in modo assolutamente continuo, in adempimento a quanto disposto dalla legge n. 259 del 1958. Va altresì precisato che il Collegio ha dato risposta immediata ed esauriente alle numerose e varie richieste di chiarimenti ed elementi cognitivi, pervenutegli in connessione con l'attività istruttoria della Sezione del controllo enti della Corte stessa. Gli accertamenti espletati, come rendicontati nei verbali, hanno mostrato ampiezza di campo ed approfondimento tali da consentire segnalazioni alle Procure regionali della Corte, anche se talvolta imposte soltanto da esigenze meramente cautelari (nel caso della sussistenza di elementi idonei in astratto alla formulazione di ipotesi di danno erariale).

---

[33] La parte fissa ammonta a 200 milioni annui lordi. La misura della parte variabile è stata confermata, per il nuovo anno, nel 30 % della quota fissa, con deliberazione n. 71 della Giunta esecutiva in data 16 gennaio 2001.

[34] La composizione prevista dallo Statuto è diversa da quella di cui al decreto legislativo n. 242/99 che all'art. 11 dispone che il collegio dei revisori è costituito da tre membri effettivi e tre supplenti, uno ed uno designati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministro per i beni e le attività culturali e dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. La norma statutaria è stata invece modellata sulla previsione dell'art. 13, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 29 ottobre 1999 n. 419 recante "Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59". E' da notare che mentre la norma statutaria – come la retrostante norma del decreto legislativo – prevede due membri supplenti, il decreto ministeriale di nomina del Collegio ne contempla uno solo.

I numeri di cui alla sopra esposta tabella, ovviamente, lasciano in ombra i contributi offerti dai Revisori, anche singolarmente, in occasione della partecipazione alle riunioni degli organi collegiali di amministrazione, come in occasione di visite agli uffici periferici e di incontri informali con dirigenti dei vari settori. Si è trattato di un'attività di controllo concomitante particolarmente attenta alla grave crisi economica e finanziaria attraversata dall'Ente, improntata a stimolare ad un tempo il contenimento delle spese e la valorizzazione dei cespiti di entrata. Così, in particolare, il Collegio ha richiamato l'attenzione degli Amministratori ai temi della razionalizzazione dei procedimenti di spesa ai fini del contenimento delle stesse, dell'introduzione di modelli operativi ed organizzativi di tipo aziendalistico ed imprenditoriale nella gestione dei concorsi pronostici, della ottimizzazione dell'utilizzazione degli immobili e della dismissione di quelli non strettamente necessari, degli impianti sportivi non utilizzati o soltanto sottoutilizzati, dell'opportunità di una revisione dei criteri di distribuzione dei fondi alle Federazioni sportive nazionali ed agli Enti di promozione sportiva.
Per quanto concerne quest'ultimo aspetto si può aggiungere che la specifica pressione del Collegio, peraltro annosa, ha raggiunto un concreto risultato, dal momento che il Consiglio nazionale di recente[35] ha emanato una "*nuova disciplina dei rapporti tra il CONI e gli Enti di promozione sportiva*", comprensiva, tra l'altro, del regolamento per la determinazione e la concessione dei contributi, nonché delle regole di amministrazione e di contabilità da osservarsi nella gestione dei contributi da parte degli Enti stessi.

Su un piano più strettamente tecnico, il Collegio ha focalizzato il proprio controllo su aspetti organizzativi e funzionali, concorrendo al raggiungimento dei seguenti risultati: indizione di una gara per l'appalto del servizio di tesoreria (gara bandita il 29 novembre 2000 e sospesa il 22 marzo 2001); adozione di un bilancio non più meramente finanziario, bensì anche programmatico e gestionale; valorizzazione delle funzioni di amministrazione e di gestione dei dirigenti e conseguente loro responsabilizzazione; limitazione degli incarichi di consulenza; rigorosa verifica dei residui e conseguente eliminazione (nel 2000) di residui passivi per 10 miliardi e di residui attivi per 1 miliardo.

[35] Deliberazione del 5 giugno 2001.

LA GESTIONE DI PARTE CORRENTE IN GENERALE

E' opportuno ricordare che – fatta astrazione dalle operazioni di indebitamento a breve – la parte corrente rappresenta per il CONI la quasi totalità della gestione, la cui effettiva dimensione, peraltro, può essere colta con immediatezza di lettura, soltanto dopo aver depurato il consuntivo delle poste rappresentative dei fondi di giro delle giocate[36].

Ciò premesso, è da evidenziare che l'esercizio 2000 si allinea ai due precedenti nel tracciato di ridimensionamento, connesso alla crisi dei concorsi pronostici gestiti dal CONI. Significativo al riguardo è l'andamento della curva dell'entrata finanziaria di parte corrente, quale si desume dalla serie dei dati[37], in miliardi di lire, relativi al periodo 1996-2000:

CONI – Entrata finanziaria (accertamenti) di parte corrente

Esercizio	Importo in miliardi di lire
1996	1.032,8
1997	1.053,2
1998	925,6
1999	813,9
2000	759,7

L'andamento della spesa corrente mostra al contrario un incremento rispetto al 1999:

CONI – Spesa finanziaria (impegni) di parte corrente

Esercizio	Importo in miliardi di lire
1996	1.092,5
1997	1.089,6
1998	1.095,4
1999	885,2
2000	942,1

Il marcato disallineamento tra entrata corrente e spesa corrente, che caratterizza l'esercizio 2000, costituisce, ovviamente, un segnale di allarme di particolare gravità, tanto più se si considera che il disavanzo in questione – pari a 182,4 miliardi – risulta essere il più elevato dei cinque disavanzi verificatisi nell'arco 1996-2000.

Né il discorso muta se, tenuto conto anche dei ricavi e dei costi non finanziari, si passa al risultato economico[38]:

---

[36] Quota parte della raccolta che, benché incassata dal CONI, ha sin dall'origine destinazione predeterminata. Si tratta dei fondi di spettanza del monte premi, dell'Erario e dell'Istituto di credito sportivo, cui nel 2000 sono stati girati, nell'ordine: 536,8 miliardi, 483,8 miliardi e 37 miliardi.

[37] Tratti dal rendiconto finanziario (totale degli accertamenti di parte corrente) ed esposti al netto dei fondi di giro della raccolta delle giocate. I dati sono al netto anche dell'entrata del Fondo di previdenza del personale per quanto concerne gli esercizi 1996-1999, e, pertanto, vi è omogeneità con l'esercizio 2000, non più influenzato dal detto Fondo (soppresso con decorrenza dal 1° ottobre 1999, in applicazione dell'art. 64 della legge 17 maggio 1999 n. 144).

[38] Per gli esercizi 1996-99 il saldo del conto economico risente, in peggioramento, dell'apporto del risultato del Fondo di previdenza del personale. Per l'esercizio 2000, pur essendo venuto meno il Fondo, al risultato hanno concorso anche le prestazioni erogate direttamente dal CONI quale "successore" del Fondo stesso. Pertanto, nella sostanza, i saldi esposti nella tabella sono tra loro del tutto omogenei.

CONI – Risultato economico della gestione di parte corrente

Esercizio	Disavanzo in miliardi di lire
1996	53,1
1997	44,3
1998	145,4
1999	198,2
2000	202,9

Tutto quanto precede induce a constatare come l'Ente abbia continuato a mostrare carenza nella modulazione della spesa sull'entrata. Particolare evidenza va data al fatto che la spesa nel 2000 è aumentata, rispetto all'esercizio precedente, in misura che risulta elevata, anche se si considerano i soli dati finanziari. Infatti, nel 1999, computati anche gli impegni assunti dal Fondo di previdenza del personale[39], la spesa è ammontata a 905,2 miliardi, a fronte di 942,1 miliardi di impegni assunti dal CONI nell'esercizio 2000, con un aumento del 4,1%. Tasso di incremento, questo, che non soltanto appare eccedente rispetto ai generali parametri di finanza pubblica, ma che, soprattutto, si pone in netta divaricazione con il corrispondente calo dell'entrata corrente determinatosi in ragione del 6,7% (dagli accertamenti per 813,9 miliardi del 1999 a quelli per 759,7 miliardi del 2000).

In sintesi si deve affermare che la situazione economico-finanziaria del CONI, già grave, con l'esercizio 2000 si è attestata in una prospettiva di declino, o quanto meno di drastico ridimensionamento delle aree di intervento, per il cui superamento è ipotizzabile, allo stato, soltanto[40] l'istituzionalizzazione del diretto, ancorché parziale, finanziamento erariale delle attività sportive in Italia.
Al riguardo si può intanto constatare che l'orientamento che si profila sembra essere proprio quello ipotizzato, dal momento che per l'esercizio 2001 è stata prevista nuovamente una sovvenzione straordinaria dello Stato nella misura di 195 miliardi[41], peraltro già completamente incassati ed utilizzati dal CONI a fine del luglio 2001.
Colpisce, ovviamente, oltre al ritardo con il quale si è inteso fare seguito al primo intervento, anche l'inadeguatezza dell'importo relativamente alla gravità dell'indebitamento del CONI esistente al momento dell'intervento stesso[42].

Ribadito, per opportuna evidenza, che alla sovvenzione straordinaria del 1999 – pari a 125 miliardi – non è seguito alcun ulteriore intervento nel 2000, e sottolineato che la quotidiana gestione del CONI ormai da circa un biennio è resa possibile soltanto in virtù dei finanziamenti a breve concessi – ovviamente, onerosamente – dall'Istituto bancario che ne cura la tesoreria, si fa rinvio alla tabella che segue per l'esposizione della panoramica dell'ultimo quinquennio, che riassume gli aspetti salienti della situazione nella loro evoluzione:

[39] Si tiene conto anche degli impegni del Fondo di previdenza assunti nel 1999 in quanto, a seguito della soppressione del Fondo stesso, il CONI ne ha ereditati gli oneri.

[40] Ovviamente è anche possibile preconizzare un alleggerimento del prelievo fiscale sulla giocata, che comporterebbe, tenute ferme le aliquote di destinazione al monte premi ed all'Istituto di credito sportivo, l'automatico accrescimento della quota residuale di spettanza del CONI. Tuttavia, questa soluzione potrebbe presentare l'inconveniente di introdurre un regime fiscale di eccezione nel quadro del trattamento previsto in generale per la raccolta delle scommesse.

[41] Giusta la previsione dell'art. 145, comma 13, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria 2001). Il contributo straordinario in questione è autorizzato dalla norma "*al fine di consentire al CONI lo svolgimento dei propri compiti istituzionali e il potenziamento dell'attività sportiva*" ed è destinato dalla stessa per 20 miliardi "*a sport sociale e giovanile*". E' interessante notare che il successivo comma 15 dispone: "*Per consentire lo svolgimento dei propri compiti istituzionali agli enti di promozione sportiva sono destinate lire 10 miliardi per il potenziamento e finanziamento dei programmi relativi allo sport sociale per l'anno 2001*". Merita menzione anche il comma 16 dello stesso articolo 145, che autorizza la concessione alla Federazione italiana sport disabili (FISD) di un contributo straordinario di 500 milioni per l'anno 2001.

[42] Alla data del 31 dicembre 2000 – come si evince dalla situazione patrimoniale – il CONI era esposto nei confronti dell'Istituto tesoriere, per 349,4 miliardi.

CONI – Gestione di parte corrente –
Conto economico al netto dei fondi di giro delle giocate
con evidenziazione del Fondo di previdenza e quiescenza del personale
miliardi di lire

	esercizio	1996	1997	1998	1999	2000
Entrate finanziarie di parte corrente	(A)	1.046,9	1.072,3	940,2	822,3	759,7
di cui Fondo di previdenza	*(a)*	*14,1*	*19,1*	*14,7*	*8,4*	
Ricavi non finanziari	(B)	47,2	33,9	65,9	14,6	10,0
di cui Fondo di previdenza	*(b)*	*0,2*	*1,2*	*0,2*	*0,0*	
Spese finanziarie di parte corrente	(C)	1.110,7	1.111,6	1.121,2	905,2	942,1
di cui Fondo di previdenza	*(c)*	*18,2*	*22,0*	*25,8*	*20,0*	
Costi non finanziari	(D)	36,6	38,9	30,4	129,9	30,5
di cui Fondo di previdenza	*(d)*	*0,3*	*1,0*	*0,1*	*0,1*	
Risultato economico	(A+B) – (C+D)	- 53,2	- 44,3	- 145,5	- 198,2	- 202,9
di cui	*(a+b) – (c+d)*	*- 4,2*	*- 2,7*	*- 11,0*	*- 11,7*	
Risultato finanziario	(A – C)	- 63,8	- 39,3	- 181,0	- 82,9	- 182,4
di cui	*(a-c)*	*- 4,1*	*- 2,9*	*- 11,1*	*- 11,6*	

Nel precedente referto si è rilevato che la risposta al calo delle entrate, in termini di contenimento della spesa, era stata non immediata, essendosi sostanziata soltanto a partire dal 1999 con la diminuzione del 19% della spesa corrente rispetto a quella dell'anno precedente. Come già accennato, la risposta nel 2000 è mancata del tutto ed, anzi, vi è stato un aumento non trascurabile. Assume, pertanto, preminente interesse l'analisi della spesa corrente dell'ultimo triennio[43], per porre in risalto l'andamento delle sue fondamentali componenti:

CONI – Impegni di parte corrente al netto dei fondi di giro delle giocate – milioni di lire

esercizio	1998	1999	2000
Personale in attività	209.407	210.438	200.581
Personale in quiescenza	25.335	23.699	17.852
Acquisto di beni e servizi	280.010	247.996	226.593
Trasferimenti passivi	575.155	393.245	460.450
Oneri finanziari	168	1.840	11.474
Oneri tributari	19.783	15.691	15.186
Altro	11.348	12.299	9.964
totale	**1.121.206**	**905.208**	**942.100**

L'esposta articolazione della spesa corrente mostra due punti di particolare interesse:

a) il forte recupero dei trasferimenti;
b) l'abnorme peso costituito dagli oneri finanziari, che dai 168 milioni del 1998 passano agli 11 miliardi e 474 milioni prodotti dall'esercizio 2000.

Quanto al primo aspetto si fa rinvio all'apposito paragrafo, che, alla stregua dello schema espositivo del precedente referto, viene dedicato al tema del finanziamento, da parte del CONI, delle attività sportive coltivate dalle varie amministrazioni ed enti, quasi tutti di natura privata.

[43] Il riferimento all'ultimo triennio è giustificato dal fatto che è dal 1998 che è iniziato il calo della raccolta delle giocate. Nel 1997 essa aveva raggiunto l'ammontare di 3.541 miliardi; nel 1998, malgrado l'introduzione del Totosei, diminuisce a 3.014 miliardi (- 15%).

Quanto alla esplosione della spesa per gli oneri finanziari basta qui evidenziare che si tratta per la quasi totalità degli interessi passivi maturati per effetto delle anticipazioni o comunque dei finanziamenti a breve erogati dall'Istituto tesoriere[44].
Si è in presenza di una gravosissima spesa che l'Ente ha dovuto subire per poter continuare ad assolvere ai propri compiti, e che va posta in relazione con l'inadeguatezza, per importo e per tempi di erogazione, del soccorso finanziario dello Stato.
Le conclusioni che si possono trarre sono del tutto ovvie: la radicata prassi di ignorare o sottovalutare, da parte dello Stato, le crisi finanziarie degli enti ad esso strumentali e dei quali finirà con l'addossarsi i debiti, si risolve alla fine in un puro aggravio per l'Erario che vedrà quei debiti maggiorati degli oneri derivati agli enti stessi dal ricorso al sistema bancario. Naturalmente, l'osservazione poggia sul presupposto che detto ricorso è notevolmente più oneroso per gli enti di quanto non è per lo Stato l'approvvigionamento sul mercato finanziario.

* * *

Il discorso sin qui si è svolto sulla base dei dati desunti dai conti economici, come prodotti dall'Ente, di modo che, per quanto attiene alle entrate, si è tenuto conto degli accertamenti, prescindendo dall'effettiva riscossione dei crediti sottostanti. Pertanto è doveroso dare il massimo risalto al fatto che il saldo di parte corrente dell'esercizio 2000 potrà risultare enormemente peggiorato nella sostanza, se si avvererà la paventata[45] inesigibilità dei proventi delle scommesse sportive. Basti considerare che si tratta di accertamenti per ben 305,8 miliardi.

Si deve aggiungere, per concludere, che l'esito del primo semestre del 2001 mostra segni di un ulteriore indebolimento della capacità di autofinanziamento del CONI, la cui quota di partecipazione ai proventi dei concorsi pronostici (Totocalcio, Totogol e Totosei) registra una diminuzione di ben 65,5 miliardi rispetto al primo semestre dell'esercizio precedente[46].
Nel corso del 2001 l'Ente ha continuato ad avvalersi di anticipazioni di tesoreria, sino a raggiungere alla data del 30 settembre l'esposizione di 158,2 miliardi[47].

---

[44] E' opportuno ricordare che a partire dal 21 luglio 1999 e sino al 23 dicembre dello stesso anno il CONI si è avvalso di anticipazioni di tesoreria per l'importo complessivo di 105,3 miliardi, a valere sui conti correnti dell'ente accesi presso la B.N.L. Agenzia sportello CONI, considerando altresì i fondi giacenti presso i conti periferici con vincolo di destinazione. Le condizioni sono state: media aritmetica dell'Euribor a un mese + spread 1,50%. Il relativo onere finanziario è ammontato a 1,6 miliardi.
Successivamente si è provveduto all'apertura di una linea di credito in conto speciale per l'importo massimo di 200 miliardi, alle seguenti condizioni: tasso pari alla media aritmetica dell'Euribor ad un mese + spread 1,50%, con interessi calcolati trimestralmente sulla base dell'effettivo utilizzo. Il primo prelevamento sulla linea di credito è avvenuto il 24 dicembre 1999 per l'importo di 120 miliardi (con contestuale estinzione dell'anticipazione di tesoreria di 105,3 miliardi). L'onere finanziario per il periodo 24-31 dicembre 1999 è stato di 117 milioni.
I successivi prelevamenti, a partire dal 14 gennaio e sino 9 agosto 2000, hanno raggiunto i 200 miliardi ed esaurito, così, la linea di credito. I relativi oneri finanziari al 31 dicembre 2000 sono ammontati a 9,2 miliardi (alla stessa data risulta una restituzione di quota capitale di soli 27,6 miliardi).
A partire dal 16 agosto 2000 il CONI è tornato ad avvalersi di anticipazioni di tesoreria alle consuete condizioni (media aritmetica dell'Euribor a un mese + spread 1,50%. A fine 2000 risulta un utilizzo per 119 miliardi. Il relativo onere finanziario (periodo 16 agosto – 31 dicembre 2000) è stato di 1,4 miliardi.

[45] Nella relazione del Collegio dei revisori dei conti sul conto consuntivo per l'anno 2000 si rinviene testualmente: "... *proventi derivanti all'Ente dalle scommesse sportive, accertati nell'esercizio in rassegna, nell'importo di Lm. 305.768,5 ... la riscossione di tale importo è, peraltro, da ritenere, almeno in parte, di incerta esigibilità, avendo taluni concessionari di agenzie abilitate all'esercizio delle scommesse sportive adito le vie legali per sottrarsi alla clausola del c.d. minimo garantito e potendo, quindi, insorgere in concreto problemi per il CONI sulla concreta acquisizione del minimo, se non attraverso l'esecuzione delle relative fideiussioni*".

[46] V. per i dettagli la trattazione dedicata infra alla raccolta delle giocate.

[47] Ovviamente il totale dell'indebitamento a breve si ricava aggiungendo quanto resta da restituire per i prelevamenti effettuati nel 2000 sulla linea di credito in conto speciale.

LA RACCOLTA DELLE GIOCATE

La fonte principale delle risorse del CONI resta nell'esercizio 2000 la gestione dei concorsi pronostici, nelle forme tradizionali come in quelle di recente introduzione. La crisi dell'Ente, pertanto, si identifica con quella della sua azione sul generale mercato delle scommesse.

Come posto già in evidenza con il precedente referto, fin dal 1998 il CONI aveva cominciato ad arretrare vistosamente – in un mercato, peraltro in espansione – perdendo nella raccolta il 15% rispetto all'anno precedente. Ancora più pesante era stato il bilancio del 1999, contrassegnato dalla perdita di ben il 35% rispetto al 1998.

L'anno 2000, con la diminuzione del 27%, ha confermato le previsioni fortemente negative, formulate dalla Corte dei conti sulla scorta dei dati di cassa relativi ai primi mesi dell'anno. Le principali gestioni curate dal CONI – Totocalcio e Totogol – hanno proseguito sulla china di un rapido declino, questa volta, peraltro, con l'attenuante di essere andate in sintonia con il mercato generale, anch'esso tendente alla contrazione. Infatti, dopo la tumultuosa crescita degli ultimi anni, culminata nella raccolta di 34 mila miliardi nel 1999, nell'anno 2000 in Italia il totale di spesa degli scommettitori ha appena sfiorato i 26 mila e 400 miliardi.

Per una panoramica dell'andamento della raccolta delle giocate da parte del CONI, negli ultimi anni, valga il prospetto che segue:

CONI – Raccolta delle giocate dei concorsi pronostici – miliardi di lire

	Anno 1997	Anno 1998	Diff. % 1997-98	Anno 1999	Diff. % 1998-99	Anno 2000	Diff % 99-2000
Totocalcio	1.988	1.676	*- 15,69*	1.102	*- 34,25*	857	*- 22,23*
Totogol	1.553	1.288	*- 17,06*	759	*- 41,07*	524	*- 30,96*
Totosei[48]	=	50	=	85	*70,00*	47	*- 44,71*
Totale	3.541	3.014	*- 14,88*	1.946	*- 35,43*	1.428	*- 26,62*

Non compaiono nel quadro suesposto le scommesse sportive, per le quali – non gestite direttamente dal CONI, bensì date in concessione – la raccolta non trova esposizione nel consuntivo dell'Ente.
Il Totobingol non è stato preso in considerazione in quanto attivato soltanto a partire dal 2001.

Ovviamente, spostato il discorso dal tema delle giocate a quello dei proventi lordi[49] che ne sono derivati al CONI, le quattro fonti vanno considerate insieme. Ne emerge in tutta evidenza come le risorse di tale provenienza si sono ridotte drasticamente nel triennio 1998-2000:

CONI – Proventi lordi dei concorsi pronostici e delle scommesse sportive – miliardi di lire

	Anno 1997	Anno 1998	Diff. % 1997-98	Anno 1999	Diff. % 1999-98	Anno 2000	Diff. % 99-2000
Totocalcio	553	466	*- 15,73*	307	*- 34,12*	222	*- 27,69*
Totogol	433	359	*- 17,09*	211	*- 41,23*	136	*- 35,55*
Totosei	=	14	=	24	*71,43*	12	*- 50,00*
Scommesse sportive	=	9	=	47	*422,22*	306	*551,06*
Totale	986	848	*- 14,91*	589	*- 30,54*	676	*14,77*

[48] Il primo concorso ha avuto luogo il 6 settembre 1998. Il regolamento del concorso è stato approvato con D.M. 15 giugno 1998 in G.U. n. 144 del 23.6.1998.

[49] I proventi sono definiti lordi in quanto si tratta – per ciò che concerne i concorsi pronostici – della quota parte delle giocate di diretta spettanza del CONI sin dal momento della raccolta, dalla quale vanno detratte le spese di esercizio. Anche i corrispettivi dovuti dai concessionari gestori delle scommesse sportive sono suscettibili di depurazione di una quota parte delle spese generali sostenute dall'Ente.

Per la migliore intelligenza della tabella che precede occorre precisare che il recupero dell'anno 2000, che vi appare per l'apporto dei proventi delle scommesse sportive, non smentisce l'affermata, progressiva disaffezione del pubblico per le puntate su eventi agonistici. Infatti, i 306 miliardi – peraltro in parte soltanto accertati e per di più di problematica riscossione – corrispondono ai minimi garantiti dai concessionari e, quindi, non trovano necessario riscontro in una proporzionata raccolta effettivamente realizzata. Il fenomeno è da riferire ad una vera e propria crisi di settore, che è stata portata all'attenzione delle competenti sedi di Governo. Ne è seguita la sospensione della riscossione dell'imposta unica sui concorsi e sulle scommesse[50].

Quanto al Totobingol[51] occorre evidenziare che si tratta di un concorso pronostico che, almeno per il momento, non incontra il largo interesse del pubblico. Attivato – come accennato – all'inizio del corrente anno, dopo i primi sei mesi ha dato risultati deludenti, soprattutto se raffrontati alle previsioni esposte nel bilancio 2001. Basti considerare che a metà esercizio i relativi proventi lordi per il CONI sono risultati ammontare ad appena 7,6 miliardi a fronte di preventivati 16,8 miliardi[52].

Peraltro, i dati riferiti al primo semestre 2001 confermano anche il declino degli altri concorsi pronostici. Dal raffronto con i dati del primo semestre 2000 emerge quanto segue[53]:

milioni di lire

Quota CONI	1° sem. 2000	1° sem. 2001	Differenza assoluta	Differenza %
Totocalcio	137.196	129.132	- 8.064	- 5,88
Totogol	127.536	72.170	- 55.366	- 43,41
Totosei	7.642	5.609	- 2.033	- 26,60
totale	272.374	206.911	- 65.463	- 24,03

[50] Decreto del Ministro delle finanze 28 maggio 2001 (G.U. n. 127 del 4.6.2001). Il provvedimento dispone che, nei confronti dei concessionari del servizio di raccolta delle scommesse ippiche e sportive – previste rispettivamente dal DPR n. 169 del 1998 e dal decreto ministeriale n. 174 del 1998 – sono sospesi fino al 15 dicembre 2001 i termini relativi al versamento dell'imposta unica di cui al decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504. A fondamento dell'intervento il decreto espone le seguenti considerazioni: a) l'esercizio delle scommesse sia ippiche che sportive ha realizzato un volume di raccolta di gioco pari a circa 5000 miliardi invece dei preventivati 9000 miliardi; b) la maggior parte dei concessionari del servizio di raccolta delle scommesse non ha raggiunto il minimo garantito in sede di gara, per cui sarà necessario procedere alla escussione delle polizze fidejussorie prestate, alla revoca della concessione nonché a tutte le misure di riscossione coattiva per il recupero della differenza non coperta dalle garanzie prestate; c) si determinerà uno stato di crisi per l'intero settore con danni evidenti non solo per il concessionario ma anche e soprattutto per l'Erario che non introiterà quanto preventivato in termini di imposta unica, con conseguente pericolo di sviluppo di attività clandestine di raccolta di scommesse non autorizzate. La sospensione, operante a favore, tra gli altri, dei soggetti aggiudicatari delle concessioni rilasciate dal CONI per la raccolta delle scommesse sportive a quota fissa e a totalizzatore, ha trovato applicazione ai versamenti in scadenza dal 19 giugno 2001 (quindicesimo giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto 28 maggio 2001 nella Gazzetta Ufficiale).
Il citato decreto ministeriale 2 giugno 1998 n. 174 reca norme regolamentari per l'organizzazione e l'esercizio delle scommesse su competizioni sportive organizzate dal CONI. L'importo minimo scommettibile per le scommesse a quota fissa è di L. 10.000 e sono ammesse soltanto puntate di importo multiplo dell'importo minimo.

[51] Il regolamento del gioco è stato approvato con decreto 27 dicembre 2000 (G.U. n.1 del 2.1.2001).

[52] Verbale n. 1509 del Collegio dei revisori in data 25 luglio 2001.

[53] V. nota precedente.

ONERI PER IL PERSONALE IN ATTIVITA' DI SERVIZIO

Nel 2000 si è verificata una notevole contrazione della consistenza del personale alle dipendenze del CONI, in ciò proseguendosi lungo la linea di tendenza avviatasi nell'anno precedente. Valga al riguardo la seguente tabella:

CONI – Personale in servizio alla data del 31 dicembre	1998	1999	2000
Segretario generale	1	1	1
Dirigenti	115	101	99
Ispettori generali e direttori di divisione (ruolo ad esaurimento)	169	165	162
Ruolo medico	18	17	16
Quadri (*)	489	461	450
Impiegati	1.183	1.132	1.108
Operatori	987	956	942
Giornalisti	11	10	10
Totale	2.973	2.843	2.788
(*) Compreso il personale delle Aree Attuariale, Legale, Tecnico-edilizia, di Psicologia			

Precisato che il personale part time era di 39 unità alla fine del 2000 (38 alla fine del 1999), si deve considerare che la contrazione della consistenza dei dipendenti viene meglio evidenziata dal complessivo numero delle mensilità di retribuzione liquidate in ciascun esercizio (mensilità non comprensive del rateo di tredicesima):

CONI – Numero delle mensilità di retribuzione liquidate nell'esercizio	1998	1999	2000
Segretario generale	13	13	13
Dirigenti generali	77	88	115
Dirigenti qualifica unica	1.437	1.349	1.198
Personale non dirigente	37.543	37.209	35.401
Totale	39.070	38.659	36.727

* * *

Pur se si prescinde dal costo degli accantonamenti per il TFR, in considerazione del fatto che esso è assolutamente fuori linea in eccesso per quanto concerne l'esercizio 1999, anche in questo caso l'esercizio 2000 si caratterizza per una non trascurabile diminuzione degli oneri per il personale in attività di servizio

rispetto all'omologo carico dell'anno precedente. Il prospetto che segue espone il raffronto tra i dati relativi agli ultimi tre esercizi:

CONI – Impegni della (*) categoria II "Oneri per il personale in attività di servizio" – milioni di lire			
esercizio	1998	1999	2000
Stipendi ed altri assegni fissi	109.617,2	111.175,1	112.429,6
Compensi per lavoro straordinario	19.320,0	21.347,0	19.184,6
Missioni e trasferimenti	4.923,1	4.149,6	2.889,3
Oneri previdenziali ed assistenziali	44.526,8	37.794,1	34.604,9
Compenso incentivante	14.750,0	18.868,1	18.809,8
Interventi assistenziali	1.558,8	3.278,9	2.472,5
Indennità sostitutiva mensa	1.108,9	1.758,6	1.700,0
Altro	10.102,1	10.466,2	8.490,1
Totale categoria II (*)	**205.906,9**	**208.837,6**	**200.580,8**
I.R.A.P.	12.360,0	12.131,2	11.915,5
Accantonamento per TFR	7.793,6	115.862,0	19.510,0
Totale generale	**226.060,5**	**336.830,8**	**232.006,3**
(*) La categoria è esposta per intero soltanto per quanto concerne l'esercizio 2000. Per i due esercizi precedenti, al fine di rendere omogeneo il quadro, non si è tenuto conto del versamento al [soppresso] Fondo di previdenza della quota di aggiornamento per il TFR (3.500 milioni per il 1998 e 1.600 milioni per il 1999)			

Il raffronto dell'esercizio 2000 con i due precedenti assume diversa significatività se si passa a considerare il costo unitario. Neutralizzata anche in questo caso la peculiarità che caratterizza l'esercizio 1999 per effetto dell'accantonamento per il TFR, il prospetto che segue consente di mettere in evidenza la curva di crescita dell'onere medio mensile e di quello annuo che il CONI incontra per ciascuna unità di personale:

CONI – Costo del lavoro e costo medio individuale – Dati di competenza – **Milioni di lire**				
		1998	1999	2000
Totale impegni della categoria II	(A)	205.906,9	208.837,6	200.580,8
Mensilità liquidate nell'anno	(B)	39.070	38.659	36.727
Costo per una mensilità	(A/B)	5,27	5,40	5,46
Costo annuo pro-capite	(A/B) x 13	**68,51**	**70,23**	**71,00**

* * *

Il rapporto tra il personale dirigente e quello di diversa qualifica mostra che, in termini astratti di pura media, ad ogni dirigente fanno capo circa 27 dipendenti nel 2000 come nel 1999 (rispettivamente: 2688 e 2741 dipendenti ripartiti tra 99 e 101 dirigenti). In tal modo si registra un sia pur minimo miglioramento rispetto al 1998, caratterizzato dal rapporto di un dirigente per circa 25 dipendenti (2857 dipendenti ripartiti tra 115 dirigenti).

Risulta evidente che i dirigenti costituiscono una componente di notevole peso relativamente al complesso generale, per cui appare utile porre in particolare evidenza l'andamento del corrispondente onere nell'ultimo triennio. Valga all'uopo la seguente tabella nella quale i dati di spesa esposti costituiscono una quota parte di quelli generali contenuti nel prospetto che precede:

CONI – Costo del lavoro e costo medio individuale limitatamente al **personale dirigente** Dati di competenza (impegni della categoria II) – **Milioni di lire**			
	1998	1999	2000
Dirigenti generali	1.337,0	1.528,3	1.996,1
Dirigenti qualifica unica	14.513,7	13.982,9	12.602,2
Totale (A)	15.850,7	15.511,2	14.598,3
n. mensilità (*) liquidate ai dirigenti generali	77	88	115
n. mensilità (*) liquidate ai dirigenti qualifica unica	1.437	1.349	1.198
Totale (B)	1.514	1.437	1.313
Costo medio mensile pro-capite (A/B)	**10,47**	**10,79**	**11,12**
(*) Mensilità non comprensiva del rateo di tredicesima			

Il dato medio mensile (11,12) sopra esposto per il 2000 fornisce un utile strumento di raffronto tra il trattamento economico usufruito dai dirigenti del CONI – Ente che, giova ricordarlo, ai fini della contrattazione collettiva costituisce, da solo, un comparto – ed il trattamento economico usufruito dai dirigenti degli altri enti parastatali. Il contrapposto termine del raffronto è costituito dal dato medio mensile derivante dai dati raccolti ai fini del rapporto sul costo del lavoro per l'anno 2000, in corso di pubblicazione a cura della Ragioneria generale dello Stato (IGOP). Dalle notizie acquisite ufficiosamente emerge che la retribuzione media mensile del dirigente del parastato è stata nel 2000 notevolmente più elevata di quella del dirigente del CONI. La spiegazione del fenomeno sta essenzialmente nel fatto che per l'Ente il rinnovo del contratto è sino ad oggi mancato, talché continua a trovare applicazione quello scaduto il 31 dicembre 1997[54].

* * *

Il discorso sull'impiego del fattore lavoro da parte del CONI può essere ampliato travalicando il tradizionale confinamento giuridico-formale che lo àncora al contratto di lavoro subordinato, normalmente a tempo indeterminato ed eccezionalmente a termine[55]. Esistono infatti copiose fonti di spesa che non ricadono sotto l'intestazione "*oneri per il personale*" e che tuttavia sono funzionali all'acquisizioni di utilità che si sostanziano in prestazioni di lavoro. La recente tendenza allo snellimento dell'organizzazione aziendale, ricorrendo tra l'altro alla cosiddetta *esternalizzazione,* sembra essere ad un tempo matrice e giustificazione di fenomeni che progressivamente portano al rovesciamento di assetti reputati – sino a tempi recenti – indefettibili. Anche il CONI sembra avviato, seppure con spostamenti al momento assai ridotti, nella direzione di una significativa diversificazione delle forme utilizzate per l'acquisizione di prestazioni di lavoro. E' interessante al riguardo indagare circa la dimensione assunta all'interno dell'Ente dai fenomeni delle collaborazioni e degli incarichi.

Assai vicine al modello del rapporto di lavoro – sia pure di tipo autonomo ed a tempo parziale –, per il legame stretto e sistematico che si instaura tra fruitore e prestatore, sono le cosiddette *collaborazioni coordinate e continuative,* tipicizzate dalla disciplina legislativa al fine di attrarle in qualche misura nella sfera della previdenza obbligatoria, tanto che per l'Ente, che di esse si avvale, al costo del corrispettivo

[54] Pur con la cautela che l'ufficiosità dell'accertamento impone, si può ritenere che il divario è notevole, dal momento che è risultato che per complessive 16.274 mensilità il totale delle somme erogate dagli enti del parastato è stato nel 2000 di 217,7 miliardi, da cui deriva una retribuzione media mensile di 13,4 milioni. D'altra parte, il differenziale rimane non trascurabile anche se la mensilità computata dalla Ragioneria generale dello Stato è comprensiva del rateo di tredicesima, mentre quella che nel testo viene riferita al CONI – come specificato – non è comprensiva del rateo in questione.

[55] La riconduzione ad unità sotto la categoria dell'utilizzazione del fattore lavoro appare tutt'altro che arbitraria alla stregua dell'art. 34, c.1, lettera b), della legge 21 novembre 2000 n. 342, concernente "Misure in materia fiscale" che afferma il principio dell'assimilazione al lavoro dipendente delle collaborazioni coordinate e continuative.
A maggior ragione è invocabile in proposito la legge 8 agosto 1995 n. 335 (art. 2) che prevede l'assoggettamento a contribuzione in favore dell'INPS dei compensi erogati per le collaborazioni in questione e prevede altresì una relativa gestione separata presso l'INPS stesso, finalizzata all'erogazione di prestazioni previdenziali varie (a seconda dei casi: pensione di vecchiaia, pensione di inabilità, assegno di invalidità, pensione ai superstiti, pensione supplementare, supplemento di pensione). La citata gestione separata è regolamentata dal D.M. n. 282 del 2 maggio 1996.