

Determinazione n. 88/2005

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 22 dicembre 2005;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito nella legge 8 agosto 2002, n. 178, con cui CONI Servizi Spa è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i bilanci della Società suddetta, relativi agli esercizi finanziari 2003 e 2004, nonché le annesse relazioni trasmesse alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione Giuseppe Nicoletti e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della CONI Servizi Spa per gli esercizi 2003 e 2004;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei bilanci – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i bilanci per gli esercizi 2003 e 2004 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della CONI Servizi Spa l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Giuseppe Nicoletti

IL PRESIDENTE
f.to Giuseppe David

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELLA CONI SERVIZI SPA PER GLI ESERCIZI 2003 E 2004*

SOMMARIO

1. Premessa – 2. Il nuovo ordinamento dello sport - 2.1 *Istituzione di CONI servizi Spa* - 2.2 *Ripartizione dei compiti istituzionali tra Ente CONI e CONI Servizi Spa* – 3. L'assetto della CONI Servizi Spa - Gli organi – 4. CONI Servizi Spa - 4.1 *Oggetto sociale* - 4.2 *Interazione tra CONI e CONI Servizi Spa* – 5. Avvio gestionale della nuova società – 6. Il nuovo assetto organizzativo - 6.1 *Contratto e gestione di servizio tra CONI e CONI Servizi Spa per il 2003* - 6.2 *Contratto e gestione di servizio tra CONI e CONI Servizi Spa per il 2004* - 6.3 *Bilancio degli esercizi* – 7. Valutazioni conclusive

PAGINA BIANCA

1. Premessa

L'ordinamento delle attività sportive, dettato nel 1942 e durato oltre un cinquantennio, è stato oggetto di revisione con l'introduzione delle riforme dettate dal D.L.vo n. 242 del 1999 e dal D.L.n.138 del 2002 convertito in Legge n.178 del 2002.

Nel nuovo quadro riformatore viene rivisto il sistema di provvista delle risorse finanziarie per il conseguimento dei risultati, concentrata e specificata la competenza strategica del CONI nella individuazione degli obiettivi a breve, medio e lungo termine per la realizzazione dei valori e della cultura dello sport, e viene istituita la CONI Servizi S.p.A., quale ente strumentale di diritto privato con compiti gestori funzionali all'attuazione del programma ed al conseguimento degli obiettivi prefigurati dall'Ente pubblico.

La relazione, che la Corte è chiamata a rendere in sede di prima istituzione di CONI Servizi S.p.A., suppone un richiamo del quadro normativo e funzionale in cui si colloca l'ente strumentale del Comitato olimpico nazionale italiano.

Essa riguarda la gestione dell'esercizio 2002-sia pure per un limitato periodo- e degli esercizi 2003 e 2004, svolta dal nuovo soggetto economico istituito.

Le modalità del controllo sono quelle previste per gli enti di cui all'art. 12 della legge 21.3.1958, n. 259.

2. Il nuovo ordinamento dello sport

Istituzione di CONI Servizi S.p.A.

La ristrutturazione dell'Ente preposto alla promozione dello sport va inquadrata nel contesto della riforma delle pubbliche amministrazioni avviata con le disposizioni del D.L.vo n. 29 del 1993 e successive integrazioni che perseguono l'obiettivo della privatizzazione degli enti stessi.

L'art. 2 del D.L.vo 23.10.1999 n. 419, prevede in particolare la privatizzazione, trasformazione o fusione, secondo i criteri indicati dallo stesso provvedimento.

La riforma che prevede la privatizzazione degli enti che rivestono personalità giuridica pubblica, è stata avviata dalla nuova normativa che tende ad uniformare la gestione degli enti pubblici a criteri di economicità con l'attribuzione agli stessi di ampia autonomia nel perseguimento degli interessi assegnati.

La riforma dell'Ente CONI si inserisce nello stesso quadro riformatore ma con criteri più radicali: viene introdotta la separazione delle funzioni istituzionali pubbliche, assegnate all'Ente pubblico, dall'attività gestionale assegnata al nuovo soggetto operativo di diritto privato per il conseguimento degli obiettivi identificati dall'Ente per la promozione dello sport.

L'obiettivo essenziale perseguito dal legislatore è quello della modernizzazione del sistema delle strutture e degli strumenti operativi delle Amministrazioni ispirato fondamentalmente all'adozione di criteri di gestione aziendalistici, nei limiti di compatibilità con i profili pubblicistici.

Nel caso dell'Ente CONI preposto alla promozione delle attività sportive la soluzione adottata dal legislatore è più radicale: la coesistenza ed interazione di due soggetti giuridici, uno di diritto pubblico e uno di diritto privato con l'assegnazione di distinte competenze per il soddisfacimento dell'interesse generale primario dello sport.

All'Ente pubblico è stata assegnata la competenza strategica e alla S.p.A. quella operativa da svolgersi con criteri di economicità.

L'avvio del processo riformatore risulta disposto con D.L.vo n. 242/1999 che ha conferito personalità giuridica alle Federazioni sportive le quali vengono ad assumere la configurazione di associazioni con personalità giuridica di diritto privato.

Il quadro riformatore viene completato con il D.L. 8 luglio 2002 n.138, convertito in legge l' 8 agosto 2002 n. 178.

L'art. 8, comma 1° del richiamato provvedimento normativo prevede che l'ente pubblico CONI, per l'espletamento dei suoi compiti si avvale di una società privata contemplata dal 2° comma e denominata CONI Servizi S.p.A..

Il 3° comma determina il capitale sociale della nuova società in € 1.000.000 (1 milione) e poi soggiunge che "successivi apporti al capitale sociale sono stabiliti tenuto conto del piano industriale della società, dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, di intesa con il Ministro per i Beni e le Attività Culturali".

Il successivo 4° comma prevede che: "le azioni sono attribuite al Ministero dell'Economia e delle Finanze. Il Presidente della Società e gli altri componenti del Consiglio di amministrazione sono designati dal CONI. Il Presidente del Collegio sindacale è designato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze e gli altri componenti del medesimo Collegio dal Ministro per i Beni e le Attività Culturali".

In data 16 settembre 2002 si è tenuta la prima assemblea della società che ha proceduto all'approvazione dello statuto e alla nomina - in conformità alla richiamata normativa - dei componenti degli organi sociali.

La CONI Servizi S.p.A. è succeduta in tutti i rapporti attivi e passivi già facenti capo all'ente pubblico Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), il quale per l'espletamento dei suoi compiti si avvale ora della neo istituita S.p.A..

La CONI Servizi S.p.A. ha iniziato la propria attività riorganizzando le proprie strutture (ereditate dal CONI) i cui effetti hanno avuto rilievo a partire dal 1° gennaio 2003.

In effetti le attività della CONI Servizi S.p.A. tra l'8 luglio ed il 31 dicembre 2002, sono state svolte dall'Ente CONI, il quale ha proseguito la gestione per tutto l'anno senza soluzione di continuità anche per conto di CONI Servizi.

Pertanto gli aspetti più importanti dell'attività della Società svolta in tale periodo, sono rilevabili nella relazione al bilancio dell'Ente CONI chiuso al 31 dicembre 2002.

Il patrimonio immobiliare dell'Ente CONI, sulla base della legge costitutiva della CONI Servizi S.p.A., viene completamente trasferito a quest'ultima.

Ai sensi del 6° comma dell'art. 8 suddetto si è proceduto alla stima del patrimonio sociale costituito dal patrimonio del Comitato olimpico nazionale italiano cui è subentrata la CONI Servizi S.p.A., al fine di consentire al Consiglio di amministrazione, sentito il Collegio sindacale, di determinare il valore definitivo del capitale sociale. È altresì previsto, che nella presunta ipotesi di insufficienza della

stima, sia possibile individuare, con provvedimenti del Ministro dell'Economia e delle Finanze, beni patrimoniali dello Stato da conferire alla nuova struttura dello sport.

Il Ministro dell'Economia e delle Finanze con decreto n. 18352 del 25 febbraio 2003, emesso di concerto col Ministro per i Beni e le Attività Culturali, ha designato una società quale valutatrice ai sensi della su richiamata norma.

Ripartizione dei compiti istituzionali tra l'Ente CONI e CONI Servizi S.p.A.

L'articolo 4 dello Statuto Sociale di CONI Servizi S.p.A. prevede, per l'attuazione dei compiti dell'ente pubblico CONI, sanciti nel decreto legislativo n. 242 del 1999 che si ispira alla regola 31 della Carta Olimpica, lo svolgimento delle attività sottoindicate:

- 1) organizzare e potenziare lo sport nazionale;
- 2) presiedere, curare e coordinare l'organizzazione delle attività sportive sul territorio nazionale;
- 3) curare la preparazione olimpica e le attività sportive di alto livello;
- 4) curare la promozione dello sport nella scuola e presso la popolazione (Sport per Tutti);
- 5) svolgere funzioni di indirizzo, controllo e coordinamento sulle federazioni;
- 6) contribuire allo sviluppo sull'impiantistica sportiva, nonché alla ricerca e alla medicina dello sport;
- 7) formare i quadri di lavoro e di specializzazione nello sport e nell'economia dello sport;
- 8) curare i rapporti istituzionali e legislativi con Presidenza del Consiglio, Ministeri, Parlamento, Regioni etc.;
- 9) curare i rapporti internazionali con Enti sopranazionali;
- 10) commercializzare le sue attività, compresa la gestione dei giochi, per assicurare entrate autonome all'ente; tale funzione è stata assegnata dalla legge 178/2002 all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Le richiamate norme di riforma consentono di affermare che la ratio del nuovo sistema normativo deve essere individuata nell'esigenza di una maggiore efficienza ed economicità dell'attività strumentale.

Il Comitato olimpico è l'ente che è preposto al perseguimento delle linee generali della politica dello sport. Esso ha una competenza essenzialmente strategica volta all'attuazione dei valori dello sport.

La competenza di gestione è riservata alla neo-istituita CONI Servizi S.p.A. che viene a configurarsi come soggetto giuridico di diritto privato con compiti strumentali per l'utilizzazione delle risorse finanziarie volte al conseguimento degli obiettivi ed al soddisfacimento delle finalità istituzionali dell'Ente CONI.

La CONI Servizi S.p.A. per effetto della normativa contenuta nella legge n. 178/2002 subentra all'ente CONI in tutti i rapporti attivi e passivi, compresi i rapporti di finanziamento delle banche, succede nella titolarità dei beni, gestendone le risorse e dalla stessa data assume in carico tutto il personale alle dipendenze dell'Ente CONI.

Infatti il CONI permane come ente pubblico preposto al perseguimento degli interessi generali dello sport e viene istituito un nuovo soggetto di diritto privato con funzioni puramente strumentali e gestorie.

Mentre la trasformazione degli enti pubblici economici con azionista maggioritario o unico lo Stato realizza un adeguamento delle strutture pubbliche per una maggiore snellezza nella attività amministrativa da uniformare a criteri di economicità imprenditoriale, nel caso dello Sport si è realizzata attraverso la scissione delle strutture la distinzione e scissione delle competenze istituzionali: al CONI la strategia della identificazione degli obiettivi generali e alla CONI Servizi tutta la competenza gestionale.

CONI Servizi S.p.A., che ha come azionista unico il Ministero dell'Economia e delle Finanze, resta vigilata dal Ministero per i Beni ed Attività Culturali.

I rapporti tra Ente CONI e la Società CONI Servizi sono regolati da un contratto di servizio stipulato fra le due strutture mediante il quale l'Ente CONI identifica gli obiettivi da raggiungere e prefigura i risultati dell'attività promozionale dello sport in Italia.

La radicale distinzione delle competenze operative si inquadra nella cosiddetta depatrimonializzazione del CONI, cui permane una funzione di indirizzo, promozione, organizzazione e regolazione, mentre al nuovo soggetto strumentale è riservata l'attività gestoria.

Attraverso questo sdoppiamento la natura giuridica del CONI rimane strettamente pubblicistica, mentre l'attività gestoria di CONI Servizi assume caratteri di attività privatistica.

Nel quadro delle misure di attuazione della disciplina sulla responsabilità amministrativa di cui al D.L.vo 231/01, la CONI Servizi S.p.A., che pur persegue attività strumentale per l'attuazione dei compiti dell'Ente pubblico CONI, si è data un codice etico. Nel Consiglio di Amministrazione del 21 luglio 2005, è stata deliberata l'attuazione della disciplina, in materia di responsabilità amministrativa, contenuta nel D.L.vo 231/01, approvato all'unanimità "il modello di organizzazione, gestione e controllo" in attuazione della medesima disciplina.

3. L'assetto della CONI Servizi S.p.A. - Gli organi

In base allo statuto approvato dall'Assemblea il 6 settembre 2002 sono organi della Società: l'Assemblea, il Consiglio di Amministrazione, l'Amministratore Delegato, il Presidente ed il Collegio Sindacale.

ASSEMBLEA

Ai sensi della legge istitutiva n. 178/2002 di conversione del D.L. 138/2002, il Ministero dell'Economia è azionista unico di CONI Servizi S.p.A.

L'assemblea risulta, quindi, costituita dal rappresentante del Ministero.

L'art. 7 dello Statuto prevede che le riunioni dell'assemblea sono convocate dal Consiglio di Amministrazione nel Comune ove la società ha sede o in altro indicato nell'avviso di convocazione.

L'assemblea ordinaria è convocata almeno una volta all'anno entro 120 giorni dalla chiusura dell'esercizio.

Sotto il profilo procedurale l'Assemblea è presieduta dal Presidente del Consiglio di Amministrazione o, in sua assenza da altra persona eletta dall'Assemblea.

Il Presidente è assistito dal Segretario le cui funzioni sono normalmente svolte dal Segretario del Consiglio di Amministrazione.

L'art. 10 regola lo svolgimento procedimentale dell'Assemblea e prevede che il verbale venga sottoscritto dal Presidente e redatto dal Segretario o dal Notaio.

Trattandosi nella specie di azionista unico la manifestazione del voto non può che essere palese.

Nondimeno sono dettate norme intese a far percepire adeguatamente la procedura ed il contenuto delle deliberazioni adottate.

Il Presidente e l'organo verbalizzante possono farsi coadiuvare da uno o più assistenti.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

La sottolineata natura strumentale della Società Coni Servizi S.p.A. trova conferma e supporto nella composizione del Consiglio di Amministrazione.

Infatti il Consiglio di Amministrazione della Società ha un rapporto di derivazione dall'Ente CONI cui compete il potere di designazione dei membri dello stesso Consiglio.

Il Titolo V dello statuto prevede che la Società è amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da 5 membri nominati dall'Assemblea. In nessun caso il mandato può superare i tre esercizi e, quindi, fino all'approvazione del bilancio del terzo esercizio.

Gli amministratori cessati dal mandato per dimissioni o altre cause vengono sostituiti ai sensi di legge.

Il potere dell'Ente CONI in merito alla designazione dei componenti del Consiglio di Amministrazione della Società è disciplinato da norme primarie che non prevedono espressamente limiti di incompatibilità con altre cariche ricoperte presso l'Ente CONI.

Per esigenze di coordinamento delle varieguate funzioni dei due soggetti giuridici, il Presidente ed il Segretario Generale del CONI sono stati nominati rispettivamente Presidente e Consigliere con l'incarico di Amministratore Delegato della Società operativa (seduta assembleare del 16 settembre 2002).

In proposito nella relazione sull'Ente CONI della Corte dei conti per il periodo 2001 - 2004 si è evidenziato quanto segue:

" Non ignora questa Corte la complessità della gestione delle strutture del CONI per garantire la continuità dei servizi e degli interventi nel settore dello sport, ma non può non rilevare che tale sistema non appare in linea con il principio della trasparenza dell'azione amministrativa e della distinzione dei ruoli e dei compiti dei due Enti, risultando affidati agli stessi organi funzioni di indirizzo politico-amministrativo, di controllo e di gestione delle risorse.

Al riguardo, il CONI ha fatto presente che oggettive esigenze di coordinamento rendono la segnalata coincidenza delle cariche di vertice essenziale al fine di assicurare in concreto una completa sinergia tra CONI e CONI Servizi S.p.A..

Tuttavia, ad avviso di questa Corte, tale coincidenza di cariche dovrebbe essere limitata alla fase di avvio della società."