

STUDIO PIZZO  
DOTTORI COMMERCIALISTI

PROF. MICHELE PIZZO  
ORDINARIO DI ECONOMIA AZIENDALE  
SECONDA UNIVERSITÀ DI NAPOLI  
DOTT.SSA MARIAROSARIA PIZZO  
DOTT.SSA ANGELA DARNALA

**Parere pro-veritate**

**Verifica tecnico-contabile  
dei contributi MEF ricevuti dalla FIN e  
della transazione con Coni Servizi S.p.A.**



VIALE GRAMSCI, 26 - 80122 NAPOLI  
TEL. 081-19681278 - FAX 081-7645389

VIA EUSTACHIO MANFREDI N. 17 - 00197 ROMA  
TEL. 06-87190922 - FAX 06.45481870

[m.pizzo@studiopizzo.it](mailto:m.pizzo@studiopizzo.it)

## Executive summary<sup>1</sup>

### Premessa

La verifica è diretta ad accertare possibili ed indebite duplicazioni di contributi o eventuali altre anomalie, in merito ad €/ ml. 2,1 ricevuti, a titolo di contributo, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ed €/ ml. 0,84, addebitati alla società Coni Servizi S.p.A. per interventi straordinari sulla piscina del Foro Italico.

La Relazione dell'Ufficio di Vigilanza del Coni, infatti, ipotizza in merito "eventuali ipotesi di responsabilità erariali e/ o eventuali ulteriori profili configurabili", chiedendo, a tal fine, un parere legale *ad hoc*. Nella Relazione, tuttavia, si richiamano la parzialità dell'indagine<sup>2</sup>, le carenze presenti<sup>3</sup>, la sua provvisorietà<sup>4</sup> e la disponibilità a "valutare l'opportunità di integrare la presente relazione", alla luce di dati in corso di predisposizione da parte della FIN e tesi a confutare la paventata duplicazione.

Di fatto, le conclusioni sono basate sulle registrazioni relative al trattamento contabile dei predetti importi, senza un successivo riscontro documentale sulle fatture interessate; è anche assente una verifica, sia formale sia di merito, sulle spese sostenute e riferibili all'agevolazione.

#### *Contributo MEF*

L'analisi dei riferimenti normativi evidenzia le seguenti circostanze:

- il contributo non fa riferimento a progetti o interventi preventivamente individuati attraverso un'istanza, da cui, almeno indirettamente, sia possibile desumere il perimetro di riferimento del contributo;
- non postula una rendicontazione analitica per la successiva erogazione né tantomeno un'attività di verifica documentale o diretta o amministrativa e/ o tecnica;
- non individua le tipologie di spesa ammissibili né, soprattutto, prevede esclusioni;

---

<sup>1</sup> Da leggersi solo nei limiti dell'oggetto dell'incarico, della documentazione richiamata e dei *caveat* espressi nel parere.

<sup>2</sup> Limitata ad una "indagine campionaria della sola parte straordinaria del Bilancio Federale 2012".

<sup>3</sup> "Senza aver preso visione delle fatture cartacee".

<sup>4</sup> "Non rappresenta la relazione finale e conclusiva delle verifiche".



STUDIO PIZZO  
DOTTORI COMMERCIALISTI

- Executive summary -

- non è prevista alcuna limitazione in merito alla natura ordinaria o straordinaria degli interventi;

- ha un oggetto estremamente ampio (“interventi diretti a tutelare l’ambiente e i beni culturali, e comunque a promuovere lo sviluppo economico e sociale del territorio”);

- si riferisce tanto ad interventi su beni esistenti quanto a nuove iniziative;

- ancorché dalla lettura degli interventi ammessi sia possibile desumere la prevalenza di interventi edilizi o infrastrutturali, sono ravvisabili anche molteplici iniziative meramente culturali<sup>5</sup>, sportive<sup>6</sup>, musicali<sup>7</sup>, scientifiche<sup>8</sup>, o finanche religiose<sup>9</sup>.

Pertanto, la FIN trova una limitazione all’utilizzo delle somme solo per quanto concerne:

- l’aspetto geografico, dovendosi escludere impieghi ad di fuori di Roma;

- la destinazione a interventi riferiti ad impianti natatori dotati di “piscina olimpica”.

In particolare, dal momento che, alla data di emanazione del D.M., la FIN non risultava formalmente affidataria di impianti natatori dotati di piscina olimpica, il contributo abbraccia chiaramente interventi su strutture successivamente acquisite. Inoltre, poiché gli interventi potevano qualificarsi tanto come ordinari che straordinari, come sostiene anche l’Ufficio di Vigilanza, non è possibile escludere gli oneri relativi alla gestione degli impianti (ad esempio le utenze, le spese di vigilanza, gli oneri del personale addetto al funzionamento delle vasche) né quelli relativi a manifestazioni o eventi sportivi, che richiedessero l’utilizzo a Roma di impianti natatori dotati di piscina olimpica. Peraltro, è presumibile che il contributo debba essere inquadrato anche alla luce dei “Campionati Mondiali di Nuoto di Roma 2009”, dichiarati con D.P.C.M. del 14/ 10/ 2005 “Grande evento di interesse nazionale”.

Le peculiarità della misura incidono anche sui successivi adempimenti a carico della FIN per l’utilizzo delle somme. Infatti, di norma, il beneficiario anticipa le spese e, ove rientranti nell’intervento e nei limiti dell’agevolazione, ne richiede il rimborso, previa verifica tecnica e/ o amministrativa; è evidente, quindi, come sia agevole associare direttamente la singola spesa (e quindi la fattura specifica) con i contributi ricevuti.

Nel caso di specie, l’erogazione finanziaria anticipa la spesa e non può essere collegata, in base al riferimento normativo, ad uno specifico costo, vista l’ampiezza della casistica. Sarà solo la discrezionalità dell’ente assegnatario ad attribuire, se ritiene e in base alle proprie procedure interne, il contributo ad alcune spese anziché ad altre. La scelta aziendale, sia amministrativa sia contabile, tuttavia, non ha alcuna valenza verso il soggetto erogatore, né, di per sé, accerta il corretto utilizzo, o meno, delle somme. A tali ultimi fini, ciò che rileva è solo l’impiego effettivo delle somme in coerenza con le finalità ed i limiti della normativa.

In pratica, per la FIN, ricorrono le seguenti condizioni specifiche:

---

<sup>5</sup> P.e. “Associazione Premio Internazionale di solidarietà alpina” e “Centro Studi per la Val di Sole”.

<sup>6</sup> P.e. “Interventi a sostegno dello sport e della cultura ad Agrigento”.

<sup>7</sup> P.e. “Contributo dell’Ente Luglio Musicale Trapanese”.

<sup>8</sup> P.e. “Attività scientifica Sede dell’Accademia di Studi Mediterranei “Lorenzo Gioeni””.

<sup>9</sup> P.e. “Istituzione Fondo Longevità per Fondazione Opera Immacolata Concezione Mandria di Padova”.

STUDIO PIZZO  
DOTTORI COMMERCIALISTI

- Executive summary -

- non era necessario un conto corrente dedicato, su cui dovevano arrivare i contributi e dai quali prelevare le somme per i pagamenti "beneficiari". I fondi affluivano, indistintamente, sui conti aziendali e, poiché corrisposti anticipatamente, potevano, di fatto, essere impiegati finanziariamente per qualsiasi esigenza aziendale;

- l'ente era tenuto semplicemente ad effettuare, per l'importo ricevuto, interventi relativi ad impianti natatori dotati di piscina di dimensione olimpica a Roma, senza sostanziali limitazioni;

- la scelta interna di attribuire il contributo ad alcune spese, anziché ad altre pure legittimamente eligibili, aveva, pertanto, una natura ampiamente discrezionale e non derivava da vincoli assunti con il MEF;

- il contributo era stato definitivamente acquisito al patrimonio aziendale sin dalla sua approvazione e la sua imputazione ad un costo anziché ad un altro valeva solo a stabilire in quali anni doveva contribuire al reddito d'esercizio e in che misura per ciascuno di questi.

*Transazione FIN – Coni Servizi*

In data 9 aprile 2013, è stata sottoscritta tra le parti richiamate una transazione, che ha definito precedenti controversie in merito a costi di utenze, utilizzo di locali ed attribuzione di spese di manutenzione straordinaria relativi alla "gestione dello Stadio del Nuoto della Piscina del Foro Italico".

L'art. 3 dell'atto transattivo prevede l'addebito alla FIN di €/ ml. 4,6 più Iva per utenze anticipate da Coni Servizi, mentre l'art. 5 riconosce alla FIN l'importo di €/ ml. 1,5 più Iva, riferito a lavori eseguiti, ma di competenza della Coni Servizi.

Si tratta, infatti, di lavori di manutenzione straordinaria e ristrutturazione, che erano a carico di Coni Servizi, ma erano stati sostenuti da FIN; in altri termini, l'importo di cui sopra - per il quale, limitatamente ad €/ ml. 0,84, la FIN, secondo l'Ufficio di Vigilanza, avrebbe "utilizzato anche il contributo statale" - individua oneri che dovevano essere sostenuti direttamente dalla Coni Servizi, e non rientravano nella competenza della FIN.

La circostanza che quest'ultima, presumibilmente per esigenze di funzionalità dell'impianto, ne avesse anticipato il pagamento, imponeva all'organo amministrativo il recupero di tali importi, non potendo gli stessi restare addossati alla FIN; si sarebbe, in tal caso, prospettato un danno alla federazione, imputabile ad un comportamento negligente dei dirigenti o ad una loro non corretta amministrazione.

Pertanto, più che come un "rimborso", sarebbe stato meglio definire la fattispecie come il recupero di un'anticipazione effettuata dalla FIN per conto della Coni Servizi; in ogni caso, non pare assolutamente corretto parlare in proposito di ulteriore "contributo", come ipotizzato nella Relazione.

Inoltre, dal momento che Coni Servizi era tenuta, contrattualmente, a sostenere quegli oneri, non è nemmeno ipotizzabile per la stessa un possibile danno derivante dalla circostanza che la FIN avesse fatto fronte alla predetta anticipazione.



STUDIO PIZZO  
DOTTORI COMMERCIALISTI

- Executive summary -

D'altro canto, la FIN, per le utenze anticipate da Coni Servizi ma di sua competenza, avrebbe potuto tranquillamente impiegare le risorse provenienti dal predetto contributo, trattandosi di oneri ordinari, riferiti alla piscina olimpica del Foro Italico e, quindi, rientranti a pieno titolo nell'area dell'intervento del MEF.

**Metodologia seguita**

La verifica metodologicamente corretta della presenza di eventuali duplicazioni impone un approccio analitico che, a fronte dei contributi:

- individui gli oneri rientranti nel perimetro normativamente definito, accertando, sulla base delle fatture e dei successivi pagamenti, che gli stessi siano stati effettivamente sostenuti e si riferiscano, per tipologia e destinazione finale, ad interventi in impianti dotati di piscina olimpica a Roma;

- controlli che i costi sostenuti, al netto di eventuali riaddebiti a terzi, anticipazioni recuperate da terzi (come nel caso in questione) ed ulteriori contribuzioni, siano pari o superiori ai contributi.

L'analisi delle soluzioni contabili adottate dall'ente rappresenta, secondo questa più rigorosa impostazione, momento non decisivo.

Il lavoro si è articolato nelle seguenti fasi:

- a) ricostruzione degli incassi relativi ai contributi;
- b) individuazione delle categorie di costi ammissibili alla contribuzione;
- c) acquisizione delle fatture relative ai succitati oneri;
- d) verifica delle rispondenza, in base alle descrizioni presenti in fattura, della natura delle prestazioni e della loro destinazione;
- e) esclusione degli oneri anticipati per conto di Coni Servizi e da questa riconosciuti nella transazione segnalata;
- f) confronto tra il totale delle spese e i contributi per accertare eventuali anomalie.

Per quanto concerne il punto *sub b)*, relativo alla scelta delle spese che potevano beneficiare del contributo, si è ristretta l'indagine ai soli costi riconducibili agli interventi su impianti dotati di piscina olimpica a Roma, escludendo quelli relativi a strutture al di fuori del contesto romano o non imputabili alla realizzazione o alla gestione di piscine olimpiche. In proposito, va segnalato che, allo scopo, sono state considerate le piscine olimpiche del Foro Italico, di Pietralata, di Valco San Paolo e di Ostia.

La legittimità dell'inclusione di costi come utenze (tanto quelle direttamente sostenute, quanto quelle successivamente addebitate da Coni Servizi), personale, vigilanza, spese generali ed eventi sportivi appare innegabile, nondimeno, per esigenze prudenziali, ai soli fini della presente verifica si è preferito individuare solo quegli oneri strettamente attinenti alla

STUDIO PIZZO  
DOTTORI COMMERCIALISTI

- Executive summary -

realizzazione ed al funzionamento tecnico della struttura, come ad esempio lavori edili, impiantistica, progettazioni, arredi, apparecchiature, lavori idrici ed elettrici, centrale tecnica. Si tratta, infatti, di componenti che immediatamente e direttamente sono riconducibili all'intervento agevolato.

Se le spese considerate (una volta effettuate le rettifiche indicate *sub e)*) permettono di individuare un'eccedenza rispetto ai contributi, è possibile escludere con tranquillità ipotesi di duplicazione di contributi o mancati utilizzi e desumere che l'eccedenza sia stata finanziata da fonti proprie o da indebitamento presso terzi.

**Descrizione delle verifiche compiute**

Dinamica degli incassi dei contributi

Il contributo complessivo di €/ml. 2,1 risulta incassato secondo la seguente distribuzione temporale, coerente con l'articolazione prevista nei provvedimenti di legge:

2005	2006	2007	2008	Totale
€ 850.000	€ 461.000	€ 442.000	€ 347.000	€ 2.100.000

Categorie di costi individuati

Sono stati considerati, in linea con i criteri di prudenza adottati, solo quelli direttamente riferibili ai lavori di manutenzione e predisposizione delle piscine, come lavori edili, idrici, impiantistica, arredi, attrezzatura, progettazioni, etc..

Nel computo degli oneri riferiti a FIN, poiché la stessa non sempre ha la possibilità di detrarre l'Iva sulle fatture di acquisto, l'Iva è stata considerata, ove, in tutto o in parte, non detraibile, come parte del costo della prestazione, verificando le singole registrazioni.

Acquisizione delle fatture e dei contratti e verifica della rispondenza

Attraverso i centri di costo ed i conti specifici riferiti alle prestazioni oggetto di analisi, sono stati individuati, in base ai criteri di cui sopra, i costi da analizzare. Successivamente, sono state acquisite le fatture, in modo da poter desumere tanto la natura delle prestazioni (per verificare l'omogeneità con le categorie di costi prescelte) quanto la destinazione (per accertare l'impiego dei beni o delle prestazioni a favore di interventi su impianti natatori dotati di *piscina olimpica a Roma*).

Laddove necessario, sono stati acquisiti i contratti di riferimento e/o le attestazioni degli stessi fornitori.



STUDIO PIZZO  
DOTTORI COMMERCIALISTI

- Executive summary -

Esclusione degli oneri riferiti alla transazione con Coni Servizi

Le fatture relative alla transazione in questione sono state individuate ed escluse dal computo.

Di seguito, si riporta il riepilogo sintetico per centro di costo, delle spese sostenute per gli interventi su impianti dotati di piscina olimpica a Roma:

Centro di costo	Totale fatture	Imponibile	Iva	Iva non detrat.	Costo
Centro Federale Ostia	950.153,98	791.095,85	161.455,75	161.153,25	952.249,10
Centro Federale Pietralata	455.288,11	382.010,40	73.559,27	73.559,67	455.570,07
Centro Federale Valco San Paolo	394.779,19	327.052,47	68.046,67	67.409,51	394.461,78
Centro Federale Foro Italico - Fin	1.048.040,46	873.223,15	174.803,49	172.994,41	1.045.217,56
Centro Federale Foro Italico - Finplus	638.441,24	532.946,18	105.473,06	52.866,95	585.813,13
<b>Totale</b>	<b>3.488.702,98</b>	<b>2.906.328,05</b>	<b>583.340,24</b>	<b>527.983,59</b>	<b>3.434.311,64</b>

Il totale delle spese considerate risulta pari ad €/ ml. 3,4 ed è ampiamente superiore al contributo di €/ ml. 2,1 percepito, escludendo che, in merito all'utilizzo di quest'ultimo, siano ravvisabili destinazioni non coerenti con le finalità del provvedimento, duplicazioni o mancati utilizzi. L'accezione ristretta delle spese considerate, che ha escluso utenze (pari dal 2006 al 2012 a €/ ml. 6,4), canoni locativi e fitti (per €/ ml. 3,2), spese di funzionamento sopportate dalla Fin Plus (per €/ ml. 3), eventi sportivi (per €/ ml. 3,1), spese generali ed altre spese manutenzione (per un totale di oneri non considerati pari almeno ad €/ ml. 15,7)<sup>10</sup>, rende il confronto significativo e prudente.

<sup>10</sup> Gli importi esclusi sopra indicati hanno una valenza esemplificativa, si riferiscono esclusivamente all'impianto del Foro Italico e non tengono conto dei contributi ordinari Coni relativi.