

LUISS



Cattedra

RELATORE

CORRELATORE

CANDIDATO

Anno Accademico

INDICE

INTRODUZIONE

CAPITOLO I

PARTE I - ECONOMIA DELLO SPORT

1.1. Lo Sport in Italia.....	1
1.2. Contributo dello Sport al Pil.....	2
1.3. Gli Organismi sportivi.....	3
1.4. I Clienti dell’Istituto di Credito Sportivo.....	6
1.5. La Legge 242/1999 in riferimento alla natura ibrida delle Federazioni.....	10

PARTE II - STRUTTURA DELL’ISTITUTO

1.6. Storia.....	14
1.7. Le novità dello Statuto.....	17
1.8. Il codice Etico.....	20
1.9. Governance.....	21
1.10. Struttura.....	24
1.11. Missione.....	25

CAPITOLO II

PARTE I - EVOLUZIONE DELL’ISTITUTO DI CREDITO SPORTIVO

2.1. Il principio di diritto.....	27
2.2. Efficacia delle pronunce rese dagli organi di giustizia amministrativa.....	29
2.2.1. Il primo grado di giudizio	29
2.2.2. Il secondo grado. La pronuncia del Consiglio di Stato.....	30
2.2.3. Sospensione dell’efficacia della sentenza n. 6272/2021 del Consiglio di Stato	33
2.2.4. L’efficacia delle pronunce rese dagli organi della giustizia amministrativa.....	34
2.2.5. Il principio <i>tempus regit actum</i>	37
2.2.6. I principi di buon andamento dell’azione amministrativa e il divieto di aggravamento del procedimento amministrativo.....	38
2.3. Osservazioni.....	40

PARTE II - I FONDI SPECIALI IN GESTIONE E AMMINISTRAZIONE

2.4. Natura e disciplina dei fondi.....	42
2.4.1. Ipotesi in cui la misura agevolativa non alteri gli scambi tra Stati membri.....	43
2.5. Il Fondo speciale di Garanzia per l’impiantistica sportiva.....	44
2.6. Il Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi su finanziamenti all’impiantistica sportiva.....	47
2.7. Il Fondo Cultura	50
2.8. Emergenza Covid e azioni a supporto.....	53

CAPITOLO III

PARTE I - IL FINANZIAMENTO DELL'IMPIANTISTICA SPORTIVA

3.1. Recenti interventi pubblici per il mondo dello Sport.....	57
3.2. Interventi in materia di impianti sportivi. Il Fondo Sport e Periferie.....	57
3.3. Il riordino della disciplina per la realizzazione e l'ammodernamento degli impianti sportivi.....	58
3.4. Le disposizioni in materia di uso e gestione di impianti sportivi.....	61
3.5. Interventi per eventi sportivi.....	62
3.5.1. Le Finali di tennis ATP Torino 2021-2025.....	62
3.5.2. Le Olimpiadi e Paralimpiadi Milano-Cortina 2026.....	63
3.5.3. I XX Giochi del Mediterraneo Taranto 2026.....	65
3.6. Misure per la promozione dello sport.....	66
3.6.1 L'attività sportiva nelle scuole.....	66
3.6.2. Le previsioni a tutela degli studenti praticanti attività sportiva agonistica e apprendistato giovani lavoratori sportivi.....	68
3.6.3. Il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano e il Fondo per potenziare l'attività sportiva di base.....	68
3.6.4. Sostegno dello sport femminile.....	69
3.6.5 Disposizioni per la promozione turistica del territorio attraverso manifestazioni sportive.....	69
3.6.6. Sport e Università.....	69
3.7. Il Capitale proprio – Equity.....	71
3.8. Strumenti di debito.....	72
3.9. Finanziamenti Istituto per il Credito Sportivo – Tipologie.....	75
3.9.1. Enti pubblici e territoriali.....	75
3.9.1.1. Bando Sport a Tasso zero.....	75
3.9.1.2. Mutuo ordinario Enti Locali.....	76
3.9.1.3. Sport Verde Comune.....	77
3.9.1.4. Mutuo messa a norma.....	77
3.9.1.5. Mutuo Rischio ambientali.....	77
3.9.2. Associazioni Sportive Dilettantistiche, Società Sportive Dilettantistiche e Imprese.....	77
3.9.2.1. Mutuo Ordinario Sport.....	77
3.9.2.2. Mutuo Anticipazione Sport.....	78
3.9.2.3. Mutuo light.....	78
3.9.2.4. Mutuo verde.....	78
3.9.3. Crediti di firma.....	78
3.9.4. Factoring.....	79
3.9.5. Acquisto crediti fiscali.....	79
3.9.6. Coni-Cip, e Organismi Sportivi.....	79
3.9.6.1. Mutuo Top of the sport.....	79
3.9.6.2. Mutuo Valore Sport per tutti – Eps.....	79
3.9.6.3. Mutuo light Esn-Dsa-Eps.....	79
3.9.7. Università e Cus.....	80
3.9.8. Parrocchie ed Enti religiosi.....	80

PARTE II - OBIETTIVI DI GESTIONE DEL RISCHIO

3.10. Strategia della Banca in materia di rischi.....	82
3.11. Gli elementi essenziali del PPP.....	90
3.12. L'equilibrio economico e finanziario.....	91
3.13. Il Piano economico finanziario.....	98
CONCLUSIONI.....	100

INTRODUZIONE

La stesura dell'elaborato nasce da un'esperienza lavorativa dello scrivente vissuta all'interno dell'Istituto per il Credito Sportivo durante l'ultimo anno di laurea magistrale in Giurisprudenza.

L'Istituto per il Credito Sportivo (in forma abbreviata ICS) è un Ente di diritto pubblico istituito con legge 24 dicembre 1957, n. 1295 ad opera dell'allora Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi. La stessa legge, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.9 del 13 gennaio 1958, trasferì di diritto all'istituto l'attività creditizia fino ad allora in carico alla Banca Nazionale del Lavoro per la gestione del credito sportivo, trasferendo contestualmente i diritti, privilegi e facoltà spettanti relativamente a queste operazioni. Banca pubblica ai sensi e per effetto dell'art. 151 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n.385 è Ente di diritto pubblico con gestione autonoma. La sede legale è in Roma e può istituire dipendenze e/o rappresentanze sul territorio nazionale.

La formula costitutiva originaria prevedeva come attività il "credito agevolato negli interessi agli sportivi" soprattutto nei confronti dei Comuni italiani. Con legge n.50 del 18 febbraio 1983, l'Istituto ai sensi art. 3 ha esteso la sua competenza non solo a favore di Enti pubblici ma anche nei confronti di organismi aventi natura privatistica quali Federazioni Sportive nazionali riconosciute dal Coni, società e associazioni sportive, Enti di promozione sportiva riconosciuti dal Coni.

L'Istituto per il Credito Sportivo ha finanziato la maggior parte degli impianti sportivi realizzati nel nostro Paese. La crisi che investì il gioco del Totocalcio e delle lotterie del calcio, fonti principali di finanziamento per tutto il mondo sportivo, hanno inevitabilmente avuto ripercussioni sull'Istituto per il Credito Sportivo, portando nel 2005 un radicale cambiamento nell'assetto statutario dell'Istituto stesso che mantenendo inalterato l'impegno e la mission in favore dello Sport, ampliò l'operatività in ambito culturale con finalità di riqualificazione beni artistici e immobili destinati ad attività culturali, con approvazione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Il primo capitolo innanzitutto si occupa di analizzare, partendo dall'economia sportiva e dagli organismi sportivi, la storia e la composizione della governance e la struttura dello stesso Istituto. Di notevole importanza è l'analisi effettuata inerente lo Statuto e il nuovo Codice Etico.

Il secondo capitolo si occupa, invece, dell'evoluzione che l'Istituto per il Credito Sportivo ha avuto nel corso degli anni sin dal 2011 dove fu disposta l'Amministrazione Straordinaria nei confronti dello stesso Istituto di credito. La causa principale fu l'assetto di governance e la conseguente ingovernabilità dell'Ente, che risultavano tali da pregiudicare la capacità dell'intermediario di garantire le condizioni di sana e prudente gestione, con il rischio di determinare un pregiudizio per la regolare prosecuzione dell'attività della banca, con possibili significativi impatti sugli equilibri della Banca. Si rese pertanto necessario adeguare lo Statuto dell'ICS alle innovazioni di carattere normativo sulla governance nel tempo intervenute e successivamente procedere alla ricostituzione degli Organi Sociali. Da ciò ne discende un'analisi approfondita delle qualificazioni di organismo di diritto pubblico che assume l'ente che permea tutto il secondo capitolo, perpendicolare alle fasi procedurali, sin dal primo grado di giudizio, della trasformazione in Società per Azioni di ICS.

Nel primo grado del giudizio, il T.a.r. per il Lazio ha dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione, sul presupposto che l'Istituto per il Credito Sportivo non potesse essere ricondotto alla figura giuridica dell'organismo di diritto pubblico.

Nel percorso argomentativo dei giudici amministrativi, tale conclusione viene fatta poggiare sull'assenza, in capo a detto Istituto, proprio del cd. requisito teleologico, in quanto, pur perseguendo finalità di interesse generale, legate alla promozione di iniziative di carattere sportivo e culturale, esso opererebbe con metodo economico, assumendosi il rischio derivante dalle attività svolte. Proseguendo l'analisi in sede di appello, il Consiglio di Stato ha ribaltato l'analisi svolta dal T.a.r. per il Lazio, riconoscendo in capo all'Istituto per il Credito Sportivo la natura di organismo di diritto pubblico. Tale conclusione dei giudici di appello si fonda, essenzialmente, sulla considerazione che la caratterizzazione segnata dai compiti attribuiti all'organismo (*"esigenze di interesse generale"*), e posti alla base della sua

istituzione, risulta per norma preminente sulle modalità con cui l'attività viene svolta (*“carattere non industriale o commerciale”*).

A tal fine, i giudici amministrativi di secondo grado hanno valorizzato taluni elementi fattuali, volti per lo più a dimostrare e ad evidenziare l'istituzione dell'ente per il soddisfacimento di bisogni di pubblico interesse:

- in primo luogo, all'ICS risulta attribuito, direttamente dalla legge istitutiva e dalle sue successive modificazioni e integrazioni, lo svolgimento di un servizio pubblico, consistente nell'esercizio del credito nello specifico settore culturale e dello sport. Secondo la sentenza in commento, il carattere generale delle esigenze che l'Istituto è volto a soddisfare rende irrilevante la natura degli atti con cui le attività vengono poi in concreto espletate, in quanto permane comunque la qualificazione pubblicistica sottesa ai fini perseguiti, bastando ciò ad escludere la natura industriale o commerciale delle attività svolte;
- in secondo luogo, poiché l'elemento fondante dell'organismo di diritto pubblico è proprio quello della rilevanza generale degli interessi perseguiti, *“anche qualora la gestione sia produttiva di utili, non può venire meno una funzione amministrativa di controllo da intendere come possibilità di «influenza dominante»”*;
- in terzo luogo, neppure si può ritenere che l'attività dell'ICS, pur astrattamente produttiva di utili, persegua finalità di lucro, in quanto soltanto una quota degli utili netti annualmente realizzati è assegnata ai partecipanti al capitale come dividendo e fra le attività svolte è ricompresa la gestione e l'amministrazione dei c.d. Fondi Speciali di titolarità dello Stato, a cui l'Istituto provvede *“a titolo gratuito”*. Inoltre, il diffuso intervento dei pubblici poteri nella gestione e nel finanziamento dell'ente porta ad escludere che l'attività svolta dal medesimo implichi l'assunzione del rischio di mercato tipico dell'imprenditore privato.

Nel percorso motivazionale dei giudici del Consiglio di Stato, tali aspetti pongono l'ICS al di fuori dei meccanismi concorrenziali del settore creditizio,

facendo propendere per la sua qualificazione come “organismo di diritto pubblico”, in quanto esso “*non svolge mera ed ordinaria attività bancaria e creditizia, bensì attività ‘strumentale’ e ‘funzionale’ alla realizzazione di bisogni di interesse generale della collettività, mediante interventi di sostegno economico-finanziario preordinati alla diffusione e promozione dello sport e della cultura*”.

Alla luce delle considerazioni che precedono è, quindi, evidente che la nuova tendenza interpretativa sopra richiamata, presupponendo che nella definizione della natura dei soggetti di volta in volta esaminati si debba fare affidamento in via principale sul dato delle finalità di interesse generale perseguite dai medesimi, se da un lato appare coerente con la *ratio* istitutiva dell’organismo di diritto pubblico, finalizzata a garantire la tutela della concorrenza, estendendo le regole dell’evidenza pubblica a tutti quei soggetti che, ancorché rivestiti di una forma privatistica, agiscono di fatto come enti pubblici, dall’altro amplia notevolmente l’ambito di operatività della figura giuridica in esame.

Nel terzo capitolo, in conclusione si analizza l’operatività dell’Istituto per il Credito Sportivo e i finanziamenti che lo stesso, attraverso vari strumenti finanziari di credito specifici per i clienti della Banca, elargisce nei confronti di Federazioni Sportive, Coni, Enti Pubblici, infrastrutture sportive e nell’ambito culturale. L’analisi si conclude con l’analisi sui Fondi di Garanzia di cui si serve ICS e nello specifico gli obiettivi di gestione del rischio che ICS si impone doverosamente di gestire come organismo pubblico, presto cambiando veste in Società per Azioni.

A mio nonno Stefano, ai miei genitori, a mia sorella

e alla mia famiglia tutta.

ISTITUTO PER IL CREDITO SPORTIVO

—

**NATURA GIURIDICA E DISCIPLINA
OPERATIVA FUNZIONALE**

CAPITOLO I

PARTE I - ECONOMIA DELLO SPORT

1.1 Lo Sport in Italia.

Lo Sport deve essere considerato sicuramente una delle più grandi reti sociali del nostro paese, che all'art. 2 del d.lgs. 36/2021 si è peraltro premurato proprio, nella consapevolezza della sua fondamentale importanza, di fornire una precisa definizione dello stesso, ovvero: *"Sport è qualsiasi forma di attività fisica fondata sul rispetto delle regole, che attraverso una partecipazione organizzata o non organizzata, ha per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli"*.

Lo sport in ogni sua manifestazione, dall'attività professionistica o dalla pratica amatoriale possiede un indiscutibile valore sociale, relazionale, sanitario e civile che è imprescindibile anche per gli obiettivi dello Stato.

Richiamando la definizione del Barone De Coubertin, lo Sport è la chiave per sviluppare l'energia mentale di ciascun individuo e questa finalità è sicuramente molto presente in Italia, dove sport e pratica motoria impattano in tutti gli ambiti della vita quotidiana; studi e ricerche in ambito medico, psicologico danno per assodato il beneficio dell'attività sportiva in qualsiasi ambito per tutti i cittadini.

Prendendo spunto da questi presupposti non possiamo non comprendere l'importanza fondamentale dell'aspetto economico dell'attività sportive e nello specifico di tutte le società sportive quali presidio territoriale che si interfaccia con i singoli, le famiglie i cittadini e gli enti pubblici, visto che le società sportive sono presenti su tutto il territorio nazionale, in ogni provincia e praticamente in ogni Comune d'Italia. Pensiamo quindi come le politiche economiche e sociali possano essere sviluppate attraverso lo Sport.

Esiste infatti un progetto di legge costituzionale, una vera e propria rivoluzione nel modo sportivo, presentato agli atti del parlamento che prevede tra l'altro l'inserimento dell'attività sportiva come attività espressamente tutelata e garantita nella nostra Carta Costituzionale che darà finalmente la giusta dignità a questa realtà

riconoscendo allo Sport - in tutte le sue forme e manifestazioni - il valore educativo, sociale ed di promozione del benessere psico-fisico dell'individuo.

Una conquista che ci avvicina ad altri paesi europei e che chiama il Governo e le istituzioni sportive nazionali ad attuare in progetti, azioni e iniziative concrete questo diritto finalmente costituzionalmente garantito, per avere un'Italia più attiva, moderna, senza barriere e rimuovere finalmente tutti gli ostacoli che impediscono allo Sport di essere attività e diritto per tutti e di tutti.

A tal proposito occorre ricordare che con la Riforma del sistema sportivo promossa nel 2019 dall'allora Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Giancarlo Giorgetti, il sistema sportivo ha ritrovato, di fatto, la sua autonomia finanziaria perduta nel 2002, con il dimensionamento del finanziamento pubblico che è determinato dal reinvestimento da parte dello Stato del 32% della fiscalità generata ogni anno dal sistema stesso, nella sua dimensione allargata, con un minimo garantito di 410 milioni di euro. Un modello unico nel suo genere.

1.2 Contributo dello Sport al Pil.

Il valore complessivo di 24,5 miliardi di euro attualmente rilevato in Italia rappresenta indiscutibilmente un contributo rilevante dello Sport al prodotto interno lordo del Paese, capace di generare oltre 420.000 occupati. L'apporto dello Sport al PIL, si è accertato, risulta di dimensione analoga o ben superiore a quella di altri settori di attività economica che molto spesso indicati vengono riferiti come identificativi della nostra capacità produttiva e competitività. Deve quindi attribuirsi la giusta importanza all'attività sportiva, intesa dall'aspetto economico, che contribuisce al PIL *“nella stessa misura dell'intera industria alimentare, mentre contribuisce al doppio della fabbricazione di autoveicoli e quattro volte al contributo fornito dall'edilizia civile.”*¹

Il contributo al prodotto interno lordo accertato in circa 24,5 miliardi di euro e 420.000 occupati il settore dello Sport risulta rilevante in termini di Pil e rappresenta l'1,37% totale. La dinamica osservata dal 2018 evidenzia una crescita significativa e un aumento delle componenti connesse.

L'Italia come grande Paese dell'Unione Europea, si posiziona al quarto posto in valore assoluto con il Pil dello Sport pari a 21,2 miliardi di euro, un valore

¹ Relazione “Il Pil dello Sport” I.C.S. - prof. Alleva

che costituisce comunque un quinto rispetto a quanto viene registrato in Germania e poco più della metà di quanto si rileva per la Francia e il Regno Unito. Tuttavia, in termini percentuali pro capite il nostro Paese si colloca al 13° posto in termini di Pil *pro-capite*, e al 14° posto come contributo percentuale al Pil nazionale.

Dallo studio condotto da I.C.S. e dal Professor Alleva¹ si evidenzia che il contributo dello Sport all'economia appare certamente rilevante, posto che è stato accertato che le sole attività sportive contribuiscono per ben 4,4 miliardi di prodotto interno lordo e 90.000 occupati; e se consideriamo anche le attività connesse soprattutto industriale e del commercio lo Sport complessivamente genera un valore della produzione pari a 24,5 miliardi di euro e 420.000 occupati.

Un investimento nell'attività sportiva, intesa in senso lato, genera un aumento della domanda con un effetto moltiplicatore del 2,19 in numerose branche della vita economica a monte e a valle dello Sport. Il confronto con i principali partners europei basato sui dati Eurostat mette in luce la diversa dimensione e performance dell'industria sportiva e del settore dello Sport nel suo complesso. In particolare, emerge nel nostro Paese un numero di imprese dello sport complessivamente inferiore a quella degli altri principali paesi europei mentre, di contro, emerge il primato assoluto dell'industria manifatturiera sportiva. Le imprese manifatturiere residenti nel nostro Paese presentano infatti un valore significativamente più elevato rispetto a quanto osservato nei principali Paesi Europei. La pratica sportiva rimane invece al di sotto del potenziale presente del nostro Paese.

1.3 Gli Organismi sportivi.

Occorre individuare quelli che vengono definiti giuridicamente Organismi Sportivi.

A livello internazionale dobbiamo necessariamente identificare il Comitato Olimpico Internazionale – CIO che ha sede legale a Losanna e che costituisce unitamente alle Federazioni Sportive Internazionali l'insieme delle organizzazioni non governative sorte per l'esigenza di curare il vincolo di comunanza di solidarietà e amicizia tra tutti i Paesi al mondo in cui viene esercitato lo Sport. Il CIO, in particolare, sovrintende allo svolgimento e all'organizzazione delle Olimpiadi.

A livello nazionale esiste il CONI, fondato nel 1914 come ente di natura privata, con il ruolo di confederazione delle federazioni nazionali presenti a quel tempo. Successivamente assume la qualifica di Ente Pubblico con la Legge 426 del 1942. La missione del CONI consiste nella *disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive sul territorio nazionale*. Al CONI è demandato il ruolo di organismo con funzioni di controllo, coordinamento e indirizzo dell'intero movimento sportivo italiano. Secondo l'art.1 dello Statuto, il CONI è autorità di disciplina, regolazione e gestione delle autorità sportive (da cui nasce la teoria dell'ordinamento sportivo come ordinamento separato), intese come elemento essenziale della formazione fisica e morale. Il CONI, inoltre, è l'ente preposto a relazionarsi con il Comitato Olimpico Internazionale (CIO) garantendo il rispetto della Carta Olimpica e dei principi del CIO in Italia e predisponendo e gestendo i mezzi necessari alla partecipazione dell'Italia ai Giochi Olimpici ed alle altre manifestazioni sportive internazionali. Il CONI riconosciuto a livello internazionale dal CIO ha il mandato di realizzare in Italia le norme emanate dallo stesso; pertanto, il Legislatore ha riconosciuto la natura del CONI pubblicizzandola quale titolare esecutivo di tutti i poteri nel campo dello sport agonistico.

Quale fiduciario del CIO al CONI viene espressamente riconosciuta la competenza in ordine alla preparazione degli atleti e dei mezzi idonei per la partecipazione alle Olimpiadi.

Il CONI è oggi un ente di diritto pubblico, posto sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che svolge le proprie funzioni e compiti con autonomia di giudizio ed indipendenza, sempre in armonia con gli indirizzi del Comitato Olimpico Internazionale.

Gli Organi durano in carica 4 anni, in coincidenza con il quadriennio olimpico.

I principali organi sono:

- Il Consiglio Nazionale.

Composto dal Presidente del CONI e delle FSN di diritto e da nove Presidenti delle DSA e da altri rappresentanti elettivi ha tra i principali compiti, stabilisce i principi fondamentali cui devono uniformarsi gli statuti degli organismi federali; delibera il riconoscimento a fini sportivi delle FSN/DSA/EPS/AB, stabilisce i criteri e le modalità dei controlli sulle FSN/DSA/EPS/AB.

- La Giunta Nazionale

Composta dal Presidente del CONI e da membri italiani del CIO, da membri elettivi di FSN, DSA, rappresentanti di EPS e di categorie quali atleti, tecnici svolge principalmente la funzione di esercitare il potere di controllo sulle FSN/DSA/EPS riconosciuti, anche in merito all'utilizzazione dei contributi assegnati annualmente, e di approvare, a fini sportivi, gli statuti, i regolamenti per l'attuazione dello Statuto, i regolamenti di giustizia sportiva e i regolamenti antidoping delle FSN/DSA/EPS/AB.

- Il Collegio dei Revisori dei Conti

Composto da tre membri scelti da MEF, PDCM, e CONI vigila sulla gestione dell'ente, sui bilanci e sull'osservanza dei regolamenti amministrativi e contabili. Come sancito dallo Statuto, il CONI è l'ente preposto allo svolgimento delle funzioni di coordinamento, di indirizzo e di controllo dell'intero movimento sportivo, per cui la relazione tra il CONI e gli altri organismi sportivi è caratterizzata da una forte sinergia, stabile e durevole nel tempo.

Gli organismi sportivi federali rappresentano il mondo di riferimento, organi per i quali e con i quali il CONI crea un valore condiviso.

Tra gli organismi sportivi si annoverano le Federazioni Sportive Nazionali (**FSN**), le Discipline Sportive Associate (**DSA**), gli Enti di Promozione Sportiva (**EPS**) e le Associazioni Benemerite (**AB**)

Alle FSN, DSA ed EPS si possono affiliarsi le Società e Associazioni sportive che svolgono anche un importante ruolo sociale e di aggregazione nel territorio. Il CONI fornisce un indispensabile supporto finanziario agli organismi sportivi federali attraverso l'erogazione annua di contributi in danaro. In particolare, sono erogati contributi a tutte le FSN, DSA, EPS, AB per lo svolgimento di tutte le attività sportive e amministrative. (ad esempio, nel 2017 e 2018 sono stati erogati in totale circa 281 e 277 milioni di euro).

I contributi distribuiti agli organismi ammontano a circa il 60% del totale valore economico distribuito dal CONI a tutti i portatori di interesse. Il CONI, inoltre, fornisce un importante supporto amministrativo, organizzativo, tecnico e formativo a tutte le attività svolte dagli organismi federali sportivi.

A far data dall'entrata in vigore della Legge n. 145 del 30 dicembre 2018, i contributi versati alle federazioni sono distribuiti dalla società «Sport e Salute S.p.A.», che è la nuova denominazione dell'ex società «Coni Servizi S.p.A.». La

suddetta legge ha modificato anche le risorse messe a disposizione di CONI e Sport e Salute S.p.A., garantendo al CONI ingenti risorse nella misura di 40 milioni di euro annui per il finanziamento delle spese relative al proprio funzionamento e alle proprie attività istituzionali, nonché per la necessaria copertura degli oneri relativi alla preparazione olimpica e al supporto alla delegazione italiana.

A Sport e Salute S.p.A. sono attribuite risorse per una quota non inferiore a 368 milioni di euro annui, che vengono utilizzati per far fronte alle spese relative al proprio funzionamento e al finanziamento delle FSN, delle DSA, degli EPS, dei gruppi Sportivi Militari e dei Corpi Civili dello Stato e delle AB, in misura inizialmente non inferiore a 280 milioni di euro annui.

La società Sport e Salute S.p.A. è amministrata da un C.d.A. composto da tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, nominati dal Ministro dello Sport, dal Ministro della Salute e dal Ministro dell'Istruzione di concerto con il MEF.

Il CONI supporta le FSN/DSA ed EPS nella loro attività di definizione della regolamentazione interna. In particolare, ne approva gli Statuti ed esamina i regolamenti finalizzati all'attuazione degli statuti stessi, quelli di giustizia sportiva ed anche i regolamenti antidoping delle FSN/DSA/EPS/AB, valutandone la conformità alla legge, allo Statuto del CONI, ai principi fondamentali, ed agli indirizzi e criteri deliberati dal Consiglio Nazionale.

Con decorrenza dall'anno 2018 è attivo il nuovo "Registro Nazionale delle Associazioni e Società sportive dilettantistiche" denominato "**Registro 2.0**", che consiste in un fondamentale strumento per il censimento ed il riconoscimento di tutte le associazioni sportive su base nazionale. Rispetto all'iscrizione delle singole società ai rispettivi organi, inoltre, si pronuncia sui ricorsi proposti avverso le deliberazioni delle FSN/DSA, in tema di revoca o diniego dell'affiliazione di società sportive.

1.4 I Clienti dell'Istituto per il Credito Sportivo.

Gli Organismi Sportivi Federali sono così strutturati: *Federazioni Sportive Nazionali (FSN) - Discipline Sportive Associate (DSA)- Enti di Promozione Sportiva (EPS) - Associazioni Benemerite*

Le Federazioni Sportive Nazionali (FSN) sono quarantaquattro e ad oggi considerate dall'ordinamento attuale (D.Lgs. 242/1999, il cosiddetto "decreto Melandri"), come *associazioni con personalità giuridica di diritto privato*. È tuttavia aperta la questione sulla loro reale natura giuridica e la Corte di Giustizia dell'Unione europea dovrà esprimersi in merito alla possibilità di qualificarle come organismi di diritto pubblico. L'eventuale attribuzione di tale qualifica avrebbe diverse conseguenze, tra le quali quella, di non poco rilievo, della necessità di aderire al Codice di Appalto dei contratti pubblici per l'affidamento di pubblici lavori, di servizi e di forniture con la conseguenza, quindi, di essere assoggettata alla Giurisdizione Amministrativa per tutte le questioni e controversie (e non solo quindi esclusivamente per i giudizi attinenti l'iscrizione ed alla partecipazione alle competizioni, così come previsto attualmente).

L'eventuale attribuzione della natura di organismo di diritto pubblico, comporterebbe la difficoltà di prevedere, ad esempio, gli effetti e le conseguenze dell'affidamento a leghe private da parte di alcune FSN del compito di organizzare campionati (es. Lega Serie A). Ad oggi, un principio consolidato afferma che l'attribuzione di soggetto di diritto privato non esclude che l'attività svolta dalle FSN sia rivolta all'interesse generale (natura pubblicistica). Nonostante, quindi, l'esplicita affermazione della natura di persona giuridica di diritto privato e la contestuale perdita dell'inquadramento come organi C.O.N.I., la dimensione pubblicistica delle Federazioni non scompare del tutto e a conferma di ciò il testo statutario prevede espressamente la permanenza della natura pubblicistica delle attività stesse limitatamente ad aspetti specifici e di particolare rilievo. In base all'art. 21 dello Statuto, il riconoscimento di Federazione è rimessa al C.O.N.I. previa verifica della rispondenza a specifici requisiti.

Il primo requisito implica che le Federazioni devono svolgere a livello nazionale ed internazionale un'attività sportiva che comprenda la partecipazione a competizioni e la realizzazione di programmi di formazione di atleti e tecnici.

Il secondo requisito è individuabile nell'affiliazione ad una Federazione internazionale riconosciuta dal CIO e nella gestione delle attività in conformità delle disposizioni della Carta Olimpica e dalle regole fissate dalla Federazione internazionale di appartenenza.

Le Federazioni perseguono i propri obiettivi attraverso lo svolgimento di *attività sportiva ed attività di promozione correlata alle attività sportive*.

Questi compiti istituzionali sono svolti in coerenza con l'ordinamento sportivo nazionale e internazionale. Ogni FSN in gode di autonomia tecnica, organizzativa e di gestione della propria attività istituzionale sotto la vigilanza del CONI.

Tutta l'attività federale è disciplinata dalle norme del proprio statuto, dai regolamenti per la sua attuazione e dalle norme del codice civile. Alle FSN si possono affiliare società sportive, polisportive e associazioni sportive dilettantistiche.

L'art. 26 dello Statuto del C.O.N.I. definisce anche gli Enti di promozione sportiva (EPS), in numero di quindici, che vengono qualificati quali associazioni nazionali il cui fine istituzionale è costituito dalla promozione e organizzazioni di attività fisico sportive, con la possibilità di stipulare convenzioni con le Federazioni sportive nazionali. Anche gli Enti così come le Federazioni non perseguono fini di lucro e il riconoscimento degli Enti di promozione sportiva da parte del Consiglio nazionale prevede una serie di requisiti indispensabili, tra i quali quello di avere natura di associazione e di essere presenti a livello organizzativo nel territorio di almeno quindici Regioni e di settanta Provincie nonché avere almeno mille società o associazioni affiliate e di aver svolto funzioni di promozione sportiva per almeno tre anni. Lo Statuto prevede inoltre entrate proprie ed entrate annuali che il CONI provvede a corrispondere in rapporto sia in rapporto al tipo di organizzazione e sia in relazione all'attività medesima.

Gli Enti di Promozione Sportiva nascono nel dopoguerra come espressione di alcuni partiti politici, con la finalità di favorire l'aggregazione dei giovani al fine di avviarli verso una promozione e lo sviluppo della loro personalità sul piano psicofisico. Data la penetrazione e diffusione nel tessuto sociale ed il significativo impegno organizzativo profuso, il CONI decise di attrarre il movimento dei singoli Enti all'interno dell'ordinamento sportivo italiano, consapevole del loro successo qualitativo e quantitativo.

A seguito di delibera del Consiglio Nazionale del CONI del 21 giugno 1986 avvenne infatti il riconoscimento degli *Enti di Promozione Sportiva*, che entrarono quindi ufficialmente a far parte del mondo sportivo italiano. L'operatività svolta dagli Enti era la promozione e divulgazione dell'attività motoria e sportiva amatoriale, rispondendo alle necessità di coniugare le attività ricreative, formative e sociali con quelle sportive amatoriali. La sostanziale

differenziazione degli Enti di Promozione Sportiva rispetto alle Discipline Sportive Associate consiste proprio nel fatto che essi svolgono attività di promozione e propaganda di discipline già organizzate e gestite dalle Federazioni Sportive Nazionali. In origine, ciò determinava la preclusione alla possibilità di svolgimento di attività a livello agonistico, tale preclusione si dimostrò, per ragioni oggettive, impercorribile.

Il CONI inserì espressamente nel proprio statuto la possibilità di stipulare apposite convenzioni tra le Federazioni sportive nazionali o Discipline sportive associate ed Enti di promozione sportiva per ottenere un migliore raggiungimento delle rispettive finalità. Lo statuto del CONI prevede, quindi, che “...sono Enti di promozione sportiva le associazioni riconosciute dal CONI, a livello nazionale o regionale, che hanno per fine istituzionale la promozione e la organizzazione di attività fisico-sportive con finalità ricreative e formative”.

Ciascun EPS ha una sua *mission* specifica e organizza le proprie attività perseguendo i propri obiettivi sempre nel rispetto ed in ottemperanza dei principi e delle regole dettate dal CONI, dalle FSN e dalle DSA.

L'art. 24 dello Statuto individua i requisiti specifici che le Discipline Associate, che sono diciannove, e che devono possedere affinché il CONI, tramite il Consiglio Nazionale, possa conferire loro il riconoscimento. Può essere riconosciuta una sola Disciplina Sportiva per Sport. Nel panorama sportivo italiano ed internazionale, accanto alle discipline sportive riconosciute dal CONI e dal CIO come Federazioni Sportive Nazionali, appaiono quindi le discipline emergenti di tipo ricreativo e diversivo che, pur se largamente diffuse, non hanno il riconoscimento di attività sportiva, ma sono riconosciute dal CONI come Discipline Sportive Associate (DSA).

Le Discipline Sportive Associate sono costituiscono, ai sensi dell'art. 1 dello Statuto del Coni, elemento costitutivo del Comitato Olimpico Italiano e rappresentano una importante componente dello Sport Italiano, annoverando al proprio interno discipline sportive riconosciute dal CIO e dal GAISF. Le DSA sono associazioni senza fini di lucro con personalità giuridica di diritto privato.

Alle DSA spetta la promozione dell'attività agonistica della propria disciplina.

A fini del riconoscimento da parte del Consiglio Nazionale del CONI, le DSA devono rispondere a specifici requisiti:

- *Svolgere attività sportiva sul territorio nazionale, anche di rilevanza internazionale, compresa la partecipazione a competizioni;*
- *Rappresentare una tradizione sportiva quantitativamente consistente del movimento sportivo di riferimento;*
- *Avere un ordinamento statutario e regolamentare ispirato al principio di democrazia interna e conforme alle deliberazioni e agli indirizzi del CONI.*

Il modello di business e di sostenibilità degli organismi federali si basa su: *Contributi CONI, Contributi Pubblici, Entrate da affiliazioni, Entrate da tesseramenti.*

Le principali voci di ricavo che caratterizzano il bilancio degli Organismi sportivi federali sono i *Costi di funzionamento; Costi da attività sportive ed i Debiti finanziari.*

Il diverso mix di entrate e costi definisce la sostenibilità del «business model» alla base del funzionamento di FSN, DSA ed EPS. La valutazione della sostenibilità economica, oltre che dalle voci di conto economico, può essere definita attraverso indici di bilancio basati sulle voci identificate di conto economico:

- *Incidenza % dei contributi (totale contributi su valore della produzione);*
- *Rigidità dei costi (costi di funzionamento su totale costi);*
- *% Copertura dei costi di funzionamento con contributi (totale contributi su valore della produzione);*
- *Margine di ricavi istituzionali su costi sportivi (entrate da affiliazioni e Tesseramenti + altre entrate istituzionali – costi da attività sportive su totale ricavi istituzionali);*
- *Rapporto debito su valore della produzione.*

1.5 La Legge 242/1999 in riferimento alla natura ibrida delle Federazioni.

Per quanto concerne il C.O.N.I. è ormai pacifico ritenere la sua natura giuridica pubblica. Ciò è deducibile a partire dalla legge n. 426/1942 che conferma la personalità giuridica di diritto pubblico sebbene non vi sia un'esplicita menzione nel testo legislativo. Tuttavia, è possibile ricostruire la natura giuridica del C.O.N.I. in virtù degli “*indici di riconoscibilità degli enti pubblici*”, ad

esempio: la funzione d'interesse pubblico perseguita dal Comitato, il controllo statale contabile, il finanziamento pubblico e il procedimento pubblico di nomina del Presidente.

La conferma ulteriore della natura pubblica del C.O.N.I. vi è anche in seguito alla legge n. 70 del 1975 che lo inserisce nella Tabella V degli “*enti pubblici parastatali*”. Si ritiene che da un lato, la qualifica di ente parastatale chiarifichi la natura pubblica del Comitato, dall'altro pone un ulteriore problema poiché l'ente parastatale risulta essere, per definizione, un ente finanziato e controllato dallo Stato, e tal regime giuridico mal si uniforma con la natura peculiare dell'Ordinamento Sportivo in ragione dell'autonomia sempre marcata. Infine, con il decreto legislativo n. 242 del 1999, c.d. *Decreto Melandri*, vi è stato un esplicito riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico del C.O.N.I.^[11].

Congiuntamente al C.O.N.I., le Federazioni Nazionali Sportive rivestono un'importanza notevole per ciò che concerne il governo dello sport in Italia come ho già anticipato.

Il dibattito sulla controversa della natura giuridica delle Federazioni Sportive inizia già nel 1942 con la legge 426, che attribuì alle stesse la qualifica di organi del C.O.N.I. in relazione all'esercizio delle attività sportive rientranti nell'ambito di rispettiva competenza. La legge appena citata sanciva una stretta connessione tra le attività del Comitato e quelle delle Federazioni, evidenziando come queste ultime siano in stretto legame col primo.

La prima obiezione che venne sollevata è che se le Federazioni tramite questa connessione col C.O.N.I. acquisissero la natura giuridica pubblica di quest'ultimo. In base a tale connessione istituzionale veniva riconosciuta la natura pubblica delle Federazioni, però, tale impostazione veniva messa in discussione proprio dall'autonomia e dalla potestà regolamentare e statutaria generalmente riconosciuta a quest'ultime.

Si sottolineava inoltre che la qualifica delle Federazioni come “organi del C.O.N.I.” non assorbiva in alcun modo il momento genetico delle Federazioni, che rimaneva quindi legato ad un fatto privatistico caratterizzato da un'associazione spontanea e volontaria.

Tutto ciò lo si può riscontrare anche dalla circostanza che numerose Federazioni preesistevano alla Legge 426 del 1942 con la conseguenza che da ciò

poteva desumersi una natura duplice ed ibrida delle Federazioni Nazionali Sportive.

Il dibattito in esame fu alimentato anche dalla giurisprudenza che affermava che l'attribuzione della qualifica di "organi del C.O.N.I." dovesse essere intesa in senso a-tecnico e "funzionalmente limitato", ovvero che il carattere pubblicistico delle Federazioni fosse riscontrabile esclusivamente nelle finalità, e non in relazione all'attività posta in essere. Si conferma, alla stregua di questa ricostruzione, la coesistenza di una duplice natura delle Federazioni: una di matrice privatistica che fa riferimento al momento genetico, e una funzionale di natura pubblica.

Il D. Lgs. n. 242/1999, c.d. *Decreto Melandri*, ha chiarito espressamente la natura giuridica privata delle Federazioni Sportive senza riproporre la loro qualificazione di "organi del C.O.N.I.". Nonostante ciò, il suddetto decreto non ha comunque risolto la questione in via definitiva, perché se da un lato ha esplicitamente previsto la personalità giuridica di diritto privato delle federazioni, dall'altro lato ha previsto che alle stesse venisse conferito il riconoscimento del C.O.N.I. che, in aggiunta, ha anche peraltro il compito di approvare i bilanci delle Federazioni^[16].

Da questa impostazione discende nuovamente la natura ibrida delle Federazioni che non solo operano come soggetti di diritto privato, ma possono essere anche autori di attività a valenza pubblicistica.

D'altronde, alla luce di alcune scelte successive del Legislatore si è pacificamente accettata questa ibrida configurazione giuridica delle Federazioni; in particolare il D.L. 220/2003, con riguardo al riparto di giurisdizione, che ha consentito che gli atti delle Federazioni Sportive possano intercettare anche posizioni giuridiche soggettive di interesse legittimo, riconoscendo quindi la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Nonostante questa lettura sulla natura giuridica composita delle Federazioni sia avvalorata anche dalla giurisprudenza, la questione più complessa è individuare allorquando l'attività delle Federazioni medesime debba essere sottoposta ad una disciplina diversa rispetto a quella di diritto comune, in ragione della valenza pubblicistica dell'attività. Sostanzialmente ci si interroga sull'obbligatorietà dell'applicazione di norme di diritto amministrativo alle

attività delle Federazioni, quando quest'ultime risultano avere valenza pubblicistica.

Elaborare un criterio che disciplini esattamente quando sia applicabile il diritto comune, o quando questo debba esser derogato in favore delle norme di diritto amministrativo non è semplice, poiché la questione si fonda sostanzialmente sul bilanciamento di due esigenze: la prima è quella di non applicare una disciplina eccessivamente invasiva rispetto all'autonomia privata delle Federazioni, considerando anche che quest'ultima è riconosciuta dallo stesso ordinamento sportivo; e la seconda è che l'attività federale, quando abbia valenza pubblicistica, ovvero quando risponde a finalità d'interesse pubblico, non risulti sottratta ai principi e dalle norme del diritto amministrativo.

PARTE II - L'ISTITUTO PER IL CREDITO SPORTIVO

1.6 Storia.

L'Istituto per il Credito Sportivo (in forma abbreviata ICS) è un Ente di diritto pubblico istituito con legge 24 dicembre 1957, n. 1295 ad opera dell'allora Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi. La stessa legge istitutiva, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.9 del 13 gennaio 1958, trasferì di diritto all'istituto tutta l'attività creditizia fino ad allora in carico alla Banca Nazionale del Lavoro per la gestione del credito sportivo, trasferendo contestualmente i diritti, privilegi e facoltà spettanti relativamente a queste operazioni.

La Banca ai sensi e per effetto dell'art. 151 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n.385 è un Ente di diritto pubblico con gestione autonoma.

La sede legale è in Roma ed è consentito istituire dipendenze e/o rappresentanze sul territorio nazionale. La formula costitutiva originaria prevedeva come attività il "credito agevolato negli interessi agli sportivi" soprattutto nei confronti dei Comuni italiani.

In virtù della Legge n. 50 del 18 febbraio 1983, l'Istituto, ai sensi art. 3, ha inoltre esteso la propria competenza non solo in favore di Enti pubblici ma anche nei confronti di organismi aventi natura privatistica quali le Federazioni Sportive nazionali riconosciute dal Coni, le società e le associazioni sportive, gli Enti di promozione sportiva riconosciuti dal Coni.

Le agevolazioni in conto interesse erano elevate in virtù dei fondi attribuiti in modo continuativo al Fondo Contributo dell'ICS attraverso un'aliquota percentuale dei concorsi pronostici Totocalcio e Totogol. Le garanzie che assistevano i finanziamenti erano solide, in quanto gli stessi venivano supportati dalle delegazioni di pagamento degli Enti Pubblici agli Istituti bancari tesorieri e tali garanzie assicuravano il regolare e puntuale pagamento delle rate di finanziamento. Il credito sportivo, come fattispecie, fin dalla sua comparsa, è stato ricondotto tra i crediti speciali, al pari oltre al credito edilizio e fondiario, al credito alberghiero e turistico e al credito edilizio teatrale. Tale configurazione del credito sportivo è mutata a seguito dell'emanazione del Testo Unico delle norme in materia creditizia e finanziaria (D.lgs. 1° settembre 1993, n. 385), con cui il legislatore ha razionalizzato l'intero comparto dei crediti speciali, raggruppando le operazioni di credito speciale in pochi fondamentali tipi, retti da discipline su

basi semplificate. La razionalizzazione ha avuto come effetto quello di determinare l'eliminazione di quei crediti speciali che, come il credito sportivo, erano considerati tali in virtù dell'esistenza di una specifica struttura autorizzata ad erogare questo tipo di finanziamento. Oggi, pertanto, non si può parlare di specialità della disciplina seppur il ruolo dell'ICS continui comunque ad essere centrale. Con tale modello di business l'Istituto per il Credito Sportivo ha finanziato la maggior parte degli impianti sportivi realizzati nel nostro Paese. La crisi che investì il gioco del Totocalcio e delle lotterie del calcio, fonti principali di finanziamento per tutto il mondo sportivo, hanno inevitabilmente avuto ripercussioni sull'Istituto per il Credito Sportivo, portando nel 2005 un radicale cambiamento nell'assetto statutario dell'Istituto stesso che mantenendo inalterato l'impegno e la mission in favore dello Sport, ampliò l'operatività in ambito culturale con finalità di riqualificazione beni artistici e immobili destinati ad attività culturali, con approvazione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali. L'Istituto per il Credito Sportivo è stato posto in Amministrazione Straordinaria, su proposta della Banca d'Italia del 28 giugno 2011, con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, del 28 dicembre 2011 ai sensi dell'art. 70 comma 1, lett. a) D.lgs. 385/93 con effetto dal 01.01.2012. L'Amministrazione Straordinaria fu disposta in quanto l'ICS nel 2011 era privo degli Organi sociali e del Direttore Generale, ossia delle figure apicali e operative. La causa principale fu l'assetto di governance e la conseguente impossibilità di governare l'Ente, che risultavano tali da pregiudicare la capacità dell'intermediario di garantire le condizioni di sana e prudente gestione, con il rischio di determinare un pregiudizio per la regolare prosecuzione dell'attività della banca, con possibili significativi impatti sugli equilibri della Banca. Si rese pertanto necessario adeguare lo Statuto dell'ICS alle innovazioni di carattere normativo sulla governance nel tempo intervenute e successivamente procedere alla ricostituzione degli Organi Sociali.

L'avvio dell'Amministrazione Straordinaria ha fatto seguito alla chiusura ordinaria del primo periodo di gestione ordinaria dal 01 gennaio al 16 giugno 2011, e da un secondo periodo di commissariamento governativo che si è protratto dal 17 giugno 2011 fino al 31 dicembre 2011 in forza di tre Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, il primo di nomina degli organi delle procedure, il secondo del 15 settembre 2011 ed il terzo del 24 novembre 2011 di proroga delle cariche societarie. L'esercizio nell'anno 2011 misto "gestione ordinaria

commissariamento” ha rappresentato un unico periodo di imposta ed è stato chiuso ai sensi dell’art. 73, comma 4 del Testo Unico Bancario che richiese ai Commissari nominati dalla Banca d’Italia, quando non sia stato approvato il bilancio relativo all’esercizio precedente all’Amministrazione Straordinaria, di procedere al deposito presso l’Ufficio Registro delle Imprese, in sostituzione del bilancio di una “Situazione patrimoniale economica” redatta sulle informazioni rese reperibili e disponibili.. Tale documento accompagnato da una precisa relazione redatta dai Commissari Straordinari e da un rapporto del Comitato di Sorveglianza, è stato depositato il 30 luglio 2012 all’Ufficio Registro Imprese, e la Situazione patrimoniale economica è stata sottoposta prima del deposito a procedure di verifica concordate con la società Deloitte & Touche spa.

Le attività attuate dai Commissari Straordinari hanno consentito all’Istituto per il Credito Sportivo di superare le criticità che avevano determinato l’adozione dei provvedimenti restrittivi ai sensi art. 53 bis, lettera d) D.lgs. 385/93. Il decreto di effettuare operazioni creditizie in qualunque forma con nuova clientela disposto dalla Banca d’Italia in data 03 agosto 2011 è stato revocato dalla stessa in data 29 febbraio 2012. Il divieto di effettuare raccolta di pubblico risparmio disposto dall’Autorità di Vigilanza in data 27 aprile 2007, è stato eliminato in data 11 settembre 2014.

Contestualmente alla pubblicazione del nuovo Statuto (a cui dedicheremo specifico paragrafo della tesi) in data 19 aprile 2014 i Commissari Straordinari hanno definito le regole di funzionamento dell’Istituto con un nulla osta della Banca d’Italia. Il 17 aprile 2014 i Commissari stessi segnalano ai Ministeri vigilanti e per opportuna conoscenza agli Enti partecipanti, che si avviava l’iter di nomina per la ricostruzione degli Organi sociali con le modalità previste dal nuovo Statuto vigente. In data 4 marzo 2015 fu infatti avviato, su designazione dell’Autorità di Governo con delega allo sport, il procedimento per la nomina del Presidente del Consiglio di Amministrazione dell’Istituto, che ottenne parere favorevole anche dalla 6° Commissione permanente della Camera e Senato. Purtroppo, il designato Presidente dott. Giani, rinunciò all’incarico a causa di altri significativi ruoli istituzionali nel giugno 2015, pertanto fra il 2015 e il 2017 è stata più volte segnalata dagli Organi della procedura e dalla Banca d’Italia la necessità di provvedere con urgenza alle designazioni dei nuovi Organi sociali. Con decreti ministeriali Sport- Mef del 16 ottobre 2017 e de 31 gennaio 2018 sono

stati nominati rispettivamente Presidente il dott. Andrea Abodi ed i nuovi Organi Statutari, di cui alla presa d'atto della Banca d'Italia con nota del 21 febbraio 2018. In data 28 febbraio 2018 a seguito del passaggio di consegne tra gli Organi della gestione straordinaria e quelli della nuova gestione ordinaria, ai sensi dell'art.72 comma 3 TUB le funzioni degli Organi Straordinari sono cessate, determinando la chiusura delle procedure di Amministrazione Straordinaria. Dopo oltre sei anni di commissariamento, nel marzo 2018 si è insediato il nuovo vertice della banca, che vedeva come Presidente il dott. Andrea Abodi (dal 2010 al 2017 capo della Lega B), come Direttore Generale l'ex commissario Paolo D'Alessio, sostituito nell'ottobre 2020 da Lodovico Mazzolin.

Nel mese di dicembre 2019 il Consiglio di Amministrazione ha approvato il Piano industriale 2020-2023. Considerato il mutato contesto a seguito dell'insorgere dell'emergenza sanitaria Covid-19, lo stesso è stato rivisto in alcune proiezioni economiche -finanziarie e assunzioni di base, ed è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione nel gennaio del 2021.

La storia dell'Istituto è contrassegnata da un filo conduttore ossia "la creazione congiunta di valore economico e valore sociale" per i settori sportivi e culturali. L'orientamento strategico di Banca sociale per lo sviluppo sostenibile definisce l'obiettivo di contribuire a migliorare il benessere e la competitività dell'Italia, dei suoi Territori delle Comunità e dei privati stessi attraverso un portafoglio di prodotti e servizi dedicati allo "Sport ed ai Beni Culturali" con focus su temi socialmente responsabili, sicurezza, ambiente, accessibilità.

1.7 Le novità dello Statuto.

Nell'ambito dell'attività proprie dei Commissari Straordinari vi fu anche quella di procedere alla revisione dello Statuto del 2005, che aveva attribuito agli Istituti partecipanti un valore delle quote non corrispondenti agli apporti patrimoniali, circostanza determinò anche l'avvio della Amministrazione Straordinaria. Lo Statuto del 2005 aveva infatti creato un'alterazione a favore dei partecipanti privati, dell'equilibrio tra le componenti patrimoniali dell'ICS, determinando anche negli esercizi precedenti una distribuzione degli utili ai partecipanti non coerenti rispetto agli effettivi conferimenti patrimoniali.

In data 8 novembre 2012 è stata avviata la procedura di annullamento dello Statuto del 2005, ai sensi dell'art. 7 della legge 241 del 1990. Con Decreto interministeriale del 6 marzo 2013 sono stati annullati la Direttiva interministeriale del 14 dicembre 2004 e il Decreto interministeriale del 4 agosto 2005 di approvazione dello Statuto dell'istituto, con conseguente decadenza dello stesso e reviviscenza dello Statuto del 2002, ossia dello Statuto originario del 1993 con modifica esclusiva nel 2002 dei riferimenti Lira-Euro.

La reviviscenza dello Statuto del 2002 ha comportato per la Banca significative conseguenze operative, sia sulle concessioni di credito che sull'organizzazione interna.

Con Decreto interministeriale del 24 gennaio 2014, registrato alla Corte dei conti il 17 marzo 2014, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 19 aprile 2014, è stato emanato il nuovo Statuto dell'ICS.

Ai sensi dell'art. 3, comma 2, del nuovo Statuto nel Capitale sono confluiti il Fondo di Dotazione ex lege 1295/57, il Fondo di Garanzia ex lege 1295/57 conferito dal Coni, il Fondo Patrimoniale ex lege n. 50/83 conferito dallo Stato oltre alle riserve dell'Istituto al 31 dicembre 2011, fissando il Capitale stesso in euro 835.528.692,00.

Le partecipazioni dell'Istituto risultano pertanto così modificate:

Ministero dell'Economia e delle Finanze	84,38%
Coni e Servizi spa	6,702%
Cassa Depositi e Presiti spa	2,214%
Banca Nazionale del Lavoro spa	1,724%
Dexia Crediop Spa	3,110%
Assicurazioni Generali Spa	1,336%
Monte dei Paschi di Siena spa	1,480%
Intesa San Paolo spa	1,264%
Unicredit spa	1,264%
Banco di Sardegna spa	0,468%

Dal nuovo schema partecipativo sono scaturiti contenziosi in sede amministrativa e civile, ove i partecipanti privati hanno contestato dinanzi al Giudice Amministrativo la validità del Decreto interministeriale del 6 marzo 2013 di annullamento dello Statuto, del Decreto interministeriale del 8 agosto 2013 contenente le nuove direttive dello Statuto, e della rideterminazione degli utili distribuiti ai partecipanti privati negli esercizi dal 2005 al 2010.

Su tali contenziosi il Giudice Amministrativo, anche in grado di appello con sentenza del Consiglio di Stato si è definitivamente pronunciato a favore dell'Istituto confermando la piena validità dei suddetti provvedimenti.

Per la ripetizione dei dividendi in eccesso sono state avviate separate azioni giudiziarie. Per i due partecipanti pubblici, i Commissari hanno raggiunto un accordo stragiudiziale, mentre per i restanti giudizi al 31.12.2021 risultano pronunciate cinque sentenze di primo grado rispettivamente dal Tribunale di Siena (MPS), di Torino (ISP) e di Roma (BNL e Dexia Crediop e Unicredit) tutte favorevoli all'Istituto per la restituzione integrale delle somme richieste unitamente agli interessi maturati e le spese. Risultano ancora da definirsi i giudizi in primo grado nei confronti di Banco di Sardegna e delle Assicurazioni Generali S.p.A.. Le sentenze, immediatamente esecutive sono state appellate, e tra i giudizi in secondo grado si è concluso favorevolmente quello nei confronti di ISP .

La Corte di Appello di Torino, con sentenza n. 666/2020 ha rigettato l'appello e contro la suddetta sentenza è stato promosso ricorso in Cassazione. I restanti giudizi sono tuttora in corso.

Il nuovo Statuto dell'ICS approvato con Decreto interministeriale del 24 gennaio 2014, divenuto operativo con la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale del 19 aprile 2014, dopo un complesso e tortuoso percorso, segnato anche da numerosi contenziosi, ha riaffermato la piena identità pubblica dell'Istituto.

La quota maggioritaria, rappresentata da oltre l'80% è stata attribuita al Ministero dell'Economia e Finanze , e considerando anche la partecipazione del Coni e della Cassa Depositi e Prestiti spa, la partecipazione pubblica supera di fatto il 90% del totale del capitale societario della banca.

La riforma statutaria ha quindi riaffermato la natura pubblica dell'Istituto, la mission di Banca sociale, lo status giuridico di Ente pubblico economico. Lo Statuto ha inoltre riaffermato il maggior grado di separatezza tra la Banca e i Fondi Speciali, riformulando la composizione del "Comitato di Gestione Fondi Speciali", composto da 2 membri su 3, non appartenenti al Consiglio di Amministrazione della Banca stessa.

Il nuovo Statuto ha inoltre snellito la governance dell'Istituto riducendo i Consiglieri di amministrazione da 10 a 5, con l'eliminazione del Vice-presidente.

Lo Statuto del 2014 ha inoltre reintrodotta l'operatività dell'Istituto nel settore dei beni e delle attività culturali con la medesima affermazione dello Statuto annullato.

L'art.2 - Attività – riepiloga i settori nei quali l'Istituto opera, ossia lo Sport e la Cultura. Nell'ambito di tali settori l'Istituto esercita in via diretta ed in via indiretta l'attività bancaria esercitando il credito sotto qualsiasi forma e l'attività finanziaria secondo la disciplina di ciascuna di essa. Rientrano nell'ambito delle attività di credito la costruzione, l'acquisto e l'attrezzatura per il miglioramento degli impianti sportivi, ivi compresa l'acquisizione dell'area, l'acquisto di immobili da destinare ad attività sportive, la promozione della cultura sportiva, la gestione degli impianti sportivi e realizzazione degli stessi, il finanziamento di iniziative di sostegno e sviluppo di attività culturali e l'acquisto e costruzione e ristrutturazione di immobili destinati ad attività culturali e strumentali ad essa.

L'art. 5 – Operatività - indica i soggetti con i quali l'Istituto opera, ossia ogni soggetto pubblico o privato che persegua anche indirettamente le finalità sportive, ricreative e di sviluppo dei beni culturali.

L'art. 7- Fondi Speciali- elenca il Fondo speciale per la concessione dei contributi in conto interessi per l'impiantistica sportiva e Fondo garanzia ex lege 289&/2002 per l'impiantistica sportiva, e nei successivi art. 8-9-10 ne definisce le caratteristiche.

Al titolo IV – Organizzazione agli artt. 11 e ss, definisce gli Organi dell'Istituto, il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato gestione dei Fondi, Collegio dei Sindaci, il Direttore Generale, nelle loro peculiarità, durata della carica, compiti, funzionamento e trattamento economico.

Gli artt. 26 e ss- Bilancio- definiscono la disposizione sulla predisposizione del Bilancio, della distribuzione degli utili, e degli organi di vigilanza e di verifica delle finalità pubblicistiche.

L'art- 31- Liquidazione delle quote di partecipazione- definisce il diritto di recesso nel caso di modifiche statutarie, e le relative condizioni di liquidazione delle azioni.

1.8 Il Codice Etico.

Nel 2008 l'istituto ha adottato il *Codice Etico*, altro documento fondamentale nel quale i valori sociali e i principi fondamentali nel quale l'Ente

trova ispirazione in coerenza con lo Statuto e le regole comportamentali utili al corretto perseguimento degli obiettivi aziendali.

Il Codice Etico definisce la mission ed esplicita la carta dei valori enunciando nell'insieme i diritti i doveri e le responsabilità dei soggetti che operano per suo conto perseguendo fini istituzionali. Fissa inoltre gli standard di riferimento delle norme comportamentali. In tale ottica l'Istituto con il Codice ha voluto riaffermare la correttezza e la liceità nel lavoro come valori imprescindibili, con regole volte a prevenire anche la commissione dei reati previsti dal Decreto Legislativo 8 giugno 2001 n. 231, in materia di *“Disciplina delle responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica”*.

Il codice definisce l'ambito di applicazione ed efficacia dello stesso i principi di comunicazione e formazione ed il valore contrattuale del codice stesso. La Carta dei Valori inglobata nel Codice etico enuncia i principi fondanti: legalità, onestà, tutela degli interessi pubblici, centralità della persona, responsabilità verso la collettività, tutela della concorrenza, riservatezza, tutela del patrimonio aziendale e qualità dei servizi, lotta alla corruzione, tutela ambientale, e radicamento e crescita sul territorio con orientamento al cliente. L'immagine dell'Istituto assieme alla valorizzazione e motivazione delle risorse umane concludono assieme al ruolo sociale dell'Istituto i valori fondanti.

Il Codice etico riserva capitoli dedicati alle regole di condotta di tutti gli stakeholders interni, e di tutti gli stakeholders esterni con l'elencazione dei principi relativi e le fattispecie di reato in caso di mancato rispetto delle regole.

1.9. Governance.

Sono organi dell'Istituto: il Presidente; il Consiglio di Amministrazione; il Comitato Fondi Speciali; il Collegio dei Sindaci; il Direttore Generale.

Il Presidente

Il Presidente del Consiglio di Amministrazione è nominato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o dell'Autorità del Governo con delega allo Sport, ove nominata d'intesa con il Ministro con la delega ai Beni e alle Attività Culturali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Ha la rappresentanza legale dell'Istituto di fronte ai terzi ed in giudizio, ha compiti di

impulso e coordinamento dell'attività degli Organi Collegiali cui partecipa, dei quali convoca la riunione fissando l'ordine del giorno tenuto conto delle proposte del Direttore Generale, coordinando i lavori e provvedendo affinché adeguate informazioni sull'ordine del giorno vengano fornite a tutti i Consiglieri.

Il Consiglio di Amministrazione

Il Consiglio di Amministrazione è composto, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 2011, n.207, da cinque membri: il Presidente; un membro designato dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. sentito il Ministero dell'Economia e Finanze; un membro designato dalla Giunta Nazionale del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI); due membri designati da tutti i Partecipanti al "Capitale" previa consultazione scritta promossa dal partecipante con la quota più elevata, con gradimento dei Partecipanti titolari complessivamente di almeno il 50% del Capitale.

I membri designati vengono nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità di Governo con la delega allo Sport di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze. Il Consiglio di Amministrazione dura in carica quattro esercizi, ed i componenti possono essere confermati solo una volta. Il C.d.A. ha i poteri più ampi per la gestione ordinaria e straordinaria dell'Ente, mediante appositi regolamenti deve dettare espressamente i limiti degli affari e delle operazioni oggetto di delega nel rispetto delle norme statutarie. Il Consiglio delega per determinati atti o categorie di atti il Direttore Generale o i Dirigenti singolarmente o riuniti in Comitati, o altro personale tenendo conto delle esigenze organizzative. Alcune funzioni sono prerogativa assoluta del Consiglio di Amministrazione e pertanto non delegabili, per sintesi; la deliberazione di modifiche dello Statuto; la deliberazione di modifiche delle quote di Capitale; la delibera di Piano Industriale o operazioni strategiche; la determinazione dell'assetto organizzativo generale; la costituzione di Comitati o Commissioni; l'approvazione di bilancio; la nomina del personale dirigente; la nomina del Direttore Generale; la nomina del revisore legale su proposta del Collegio dei Sindaci; le operazioni di finanziamento che comportino il superamento del 10% del Patrimonio di Vigilanza; l'emissione di prestiti obbligazionari.

Il C.d.A., inoltre, determina l'assetto organizzativo generale dell'Istituto, verificandone la corretta attuazione da parte del Direttore Generale e

promuovendo misure correttive a fronte di eventuali inadeguatezze riscontrate. In tale ambito: approva l'assetto organizzativo e di governo societario dell'Istituto, garantendo la chiara indicazione di compiti e funzioni e la prevenzione dei conflitti d'interesse e assicurando la coerenza con l'attività svolta e con il modello di business adottato, evitando la creazione di strutture complesse non giustificate da finalità operative; approva il sistema contabile e di reporting dell'Istituto; approva e definisce le deleghe di funzione che devono risultare determinate in modo analitico anche nell'indicazione dei limiti quantitativi o di valore e nelle eventuali modalità di esercizio, nel rispetto delle disposizioni Statutarie. Fermi restando i compiti assegnati dallo Statuto, il CDA in qualità di organo di gestione, avvalendosi dell'ausilio del Direttore Generale cura l'attuazione degli indirizzi strategici, e delle politiche di governo dei rischi; è responsabile per l'adozione di tutti gli interventi necessari ad assicurare l'aderenza dell'organizzazione monitorandone nel continuo il rispetto.

Il Comitato di Gestione dei Fondi Speciali

Il Comitato di Gestione dei Fondi Speciali è composto dal Presidente del Consiglio di Amministrazione e da due membri diversi rispetto ai componenti del CdA di cui uno designato dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dall'Autorità di Governo con la delega allo Sport, ove nominata e uno designato dal Ministro dell'Economia e Finanze. Nominati con Decreto del Presidente del Consiglio o autorità di Governo con la delega allo Sport, sentito il Ministro dell'Economia e Finanze, dura in carica 4 anni e i componenti possono essere confermati una sola volta. I compiti del Comitato di Gestione Fondi Speciali si rivolgono alla gestione e amministrazione, a titolo gratuito, tre Fondi Speciali di titolarità dello Stato che meglio descriveremo nei capitoli successivi. Il Comitato definisce rispetto a quanto disposto dall'art.12 legge 7 agosto del 1990 n.241, i criteri e le modalità di gestione dei Fondi speciali e fornisce un'informativa semestrale al CdA in merito all'attività svolta.

Il Collegio dei Sindaci

Il Collegio dei Sindaci si compone di tre membri designati rispettivamente da: Ministro dell'Economia e Finanze; dalla Conferenza Unificata in rappresentanza delle Regioni e degli Enti locali; da tutti i Partecipanti al Capitale

dell'ICS con gradimento di almeno il 50% dei Partecipanti titolari. Il Collegio Sindacale è presieduto dal membro designato dal Ministro dell'Economia e Finanze, e i membri sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità di Governo con delega allo Sport di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze. La durata del mandato è di 4 anni e possono essere confermati una sola volta. È l'organo di controllo e vigila sull'osservanza delle norme di legge, regolamenti e Statuto, sulla corretta amministrazione sull'adeguatezza degli assetti organizzativi e contabili dell'Istituto secondo le previsioni e con i poteri stabiliti dalla normativa vigente. Svolge anche compiti e funzioni dell'Organismo di Vigilanza di cui all'art. 6, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. I Sindaci assistono inoltre alle riunioni del CdA e del Comitato di Gestione Fondi Speciali. Il Collegio informa senza indugio la Banca d'Italia di tutti i fatti o gli atti di cui venga a conoscenza che possano costituire irregolarità nella gestione dell'Istituto o una violazione delle norme disciplinanti l'attività bancaria. Il Collegio dei Sindaci, per lo svolgimento dei propri compiti, può avvalersi delle funzioni di controllo.

Il Direttore Generale

Il Direttore Generale deve essere in possesso dei requisiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia e deve comunque avere maturato specifica esperienza nel settore bancario; risponde al Consiglio di Amministrazione e sovrintende alla gestione aziendale e dà esecuzione alle delibere assunte dal CdA e dal Comitato Gestione Fondi Speciali. Funzioni principali sono la direzione delle funzioni aziendali, la predisposizione del bilancio annuale di cui ne cura la presentazione al Consiglio di Amministrazione e al Collegio dei Sindaci non oltre novanta giorni dalla chiusura con relazione illustrativa; sovrintende all'organizzazione operativa dell'Istituto e degli uffici sulla base dell'assetto organizzativo generale fissato dal Consiglio di Amministrazione; interviene alle sedute del C.d.A. e del Comitato Gestione Fondi Speciali senza diritto di voto.

1.10. Struttura.

L'Istituto a seguito dell'Amministrazione Straordinaria e con la pubblicazione del nuovo Statuto ha provveduto allo sviluppo del proprio Sistema di Controlli Interni (SCI), e alla costituzione delle Funzioni aziendali di Controllo

(FAC) permanenti e indipendenti dedicate ad assicurare il corretto ed efficiente funzionamento del Sistema dei Controlli Interni. Le Funzioni di controllo (FAC) sono: 1) *Internal audit* ovvero di revisione interna; 2) *Risk Management* ovvero di controllo dei rischi; 3) *Compliance* ovvero di conformità alle norme e 4) *Antiriciclaggio* ovvero di conformità alla normativa antiriciclaggio

Le linee evolutive definite dal Piano industriale hanno richiesto una revisione del modello organizzativo aziendale, allo scopo di guidare efficacemente il processo di innovazione del modello di business, la riorganizzazione dei processi e la valorizzazione delle risorse. Sono state create a tal scopo quattro Direzioni a diretto riporto del Direttore Generale: *Commerciale e Marketing, Credito, Digitale e Operativa, Amministrazione e Finanza oltre al nuovo servizio Gestione Fondi Speciali dedicato alla gestione dei fondi agevolativi Sport e Cultura.*

La nuova Direzione commerciale prevede lo sviluppo del servizio Advisor e il potenziamento del Marketing e Sviluppo con la preazione di settori dedicati.

1.11 Missione.

La missione dell'Istituto si traduce, oltre che nell'essere strumento creditizio di crescita economica e finanziaria del sistema sportivo e culturale del Paese, nell'essere Banca sociale per lo sviluppo sostenibile dello Sport e della Cultura. Lavorare a fianco degli Enti pubblici e dei soggetti privati per aiutarli a realizzare progetti in ambito culturale o sportivo, con la concessione di mutui agevolati grazie ai Fondi Speciali dello Stato in gestione separata presso Ics.

I principi su cui si basa l'identità dell'Istituto sono il supporto dei progetti e delle idee che abbiano come obiettivo lo sviluppo e la diffusione dello sport e la cultura sul territorio nazionale. Le logiche di trasparenza e semplificazione delle modalità di accesso ai servizi della banca sono una delle peculiarità dell'Istituto stesso. L'individuazione degli stakeholders interni ed esterni rispetto ai quali si ritiene di voler costruire un sistema di relazioni improntato su un dialogo costruttivo e confronto partecipato, ispirato ai principi della circolarità dell'informazione è uno dei pilastri dell'Ente. La filosofia aziendale pone al centro gli obiettivi di sviluppare sempre maggiore capacità di adeguarsi al cambiamento, di promuovere una nuova cultura della comunicazione, la fluidificazione dei processi gestionali verso il cliente ed il mercato, e l'offerta di un servizio globale

che integri la consulenza e assistenza qualificata per l'analisi della fattibilità dei progetti e alla realizzazione degli stessi.

L'Ente si orienta quindi verso lo sviluppo del sistema Paese in ambito sportivo e culturale promuovendo e patrocinando progetti che nella scuola riconoscano il valore formativo dell'educazione e dell'attività motoria, nelle politiche della salute inseriscano l'attività motoria nei livelli assistenziali sanitari e sociali riconoscendo l'attività sportiva come prevenzione e orientamento verso nuovi stili di vita.

Nelle politiche ambientali promuove iniziative di animazione culturale e sportiva e nuovi investimenti per impianti polifunzionali e spazi attrezzati nelle aree urbane, nonché l'utilizzo di energie alternative in linea con lo sviluppo sostenibile.

Nelle politiche sociali si orienta verso la promozione di moduli di attività sportiva e culturale che abbiano finalità di inclusione sociale e contrasto al disagio, nelle iniziative private accrescano il valore sociale economico dei tessuti locali.

CAPITOLO II

PARTE I - EVOLUZIONE DELL'ISTITUTO DI CREDITO SPORTIVO

2.1 Il principio di diritto.

L'Istituto per il Credito Sportivo (ICS) va qualificato come "*organismo di diritto pubblico*" non solo e non tanto in quanto già configurato come "*ente di diritto pubblico*" dalla legge istitutiva e dall'art. 1 del vigente Statuto e sussumibile nella categoria di "*Enti pubblici preposti ad attività di spettacolo, sportive, turistiche e del tempo libero*" contemplata dall'Allegato IV all'art. 3 del D.Lgs. 50/2016, recante l'elenco degli organismi di diritto pubblico, ma anche e soprattutto sulla base di un'interpretazione funzionale ed estensiva del requisito teleologico condizionante l'applicabilità della disciplina dell'evidenza pubblica, in ragione dell'esame complessivo di tutti gli elementi di fatto e di diritto relativi alle modalità operative e al regime di controllo cui è sottoposto l'Istituto, in ossequio al principio dell'effetto utile che permea la nozione di "*esigenze di interesse pubblico non aventi carattere industriale o commerciale*".

Ne discende che ai sensi dell'art. 3, lett. d), del D.Lgs. 50/2016, è organismo di diritto pubblico "*qualsiasi organismo, anche in forma societaria il cui elenco non tassativo è contenuto nell'allegato IV*", che abbia i seguenti requisiti: 1) soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale (c.d. requisito teleologico); 2) dotato di personalità giuridica (c.d. requisito personalistico); 3) attività finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico (c.d. requisito dell'influenza dominante).

I menzionati requisiti sono stati ritenuti dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, cumulativi, sicché in assenza di una sola di tali condizioni l'ente non può essere considerato "*organismo di diritto pubblico*".

I tre criteri menzionati nell'ambito del terzo requisito hanno, invece, carattere alternativo.

L'attenzione dei giudici europei si è, in particolare, incentrata sulla natura dei bisogni che le prestazioni o i servizi resi dall'ente sono diretti a soddisfare, con la precisazione che, affinché possa considerarsi finalizzata a perseguire bisogni di

carattere “*non industriale o commerciale*”, l’attività dell’ente deve rispondere ad un interesse primario della collettività (Corte di giustizia CE, 10 novembre 1998, causa C-360/96 BFI Holding).

Molti di questi bisogni di carattere generale possono essere, tuttavia, soddisfatti anche da privati che operano in regime di libera concorrenza, e non riservati in via esclusiva a soggetti riconducibili alle pubbliche amministrazioni, sicché la medesima giurisprudenza ha, altresì, chiarito che la circostanza che l’ente offra prestazioni o servizi in un mercato concorrenziale, pur non escludendo *a priori* la qualificazione di organismo di diritto pubblico, può costituire indizio del fatto che l’ente cerchi in realtà di conseguire un proprio lucro.

Un ulteriore indice in tal senso è stato individuato nell’assunzione, ad opera dell’ente, del rischio imprenditoriale, cioè del rischio di subire le perdite connesse all’esercizio della propria attività, nello specifico bancaria, sul presupposto che un soggetto che sopporta tale rischio sia immune da pressioni esterne che impongono una logica antieconomica nella stipulazione contrattuale, sicché la sua sottoposizione al regime dell’evidenza pubblica non potrebbe ritenersi giustificata.

In altri termini, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia a cui si è affiancata anche quella nazionale, la valutazione in merito al carattere delle esigenze che l’ente mira a soddisfare “*deve essere operata tenendo conto di tutti gli elementi di diritto e di fatto pertinenti, quali le circostanze che hanno presieduto alla creazione dell’organismo considerato e le condizioni in cui quest’ultimo esercita le attività volte a soddisfare esigenze di interesse generale, ivi compresa, in particolare, la mancanza di concorrenza sul mercato, la mancanza del perseguimento di uno scopo di lucro, la mancanza di assunzione dei rischi collegati a tale attività, nonché il finanziamento pubblico eventuale delle attività di cui trattasi*” (CGUE, sez. IV, 5 ottobre 2017, n. C-567/15).

Rileva, a tal fine, precisa la Cassazione, la mancanza di concorrenza sul mercato, di perseguimento di uno scopo di lucro e di assunzione dei rischi collegati a tale attività, nonché l’eventuale finanziamento pubblico delle attività.

2.2. Efficacia delle pronunce rese dagli organi di giustizia amministrativa.

2.2.1. Il primo grado di giudizio.

Nel primo grado del giudizio, il T.a.r. per il Lazio ha dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione, sul presupposto che l'Istituto per il Credito Sportivo non potesse essere ricondotto alla figura giuridica dell'organismo di diritto pubblico.

Nel percorso argomentativo dei Giudici amministrativi, tale conclusione viene fatta poggiare sull'assenza, in capo a detto Istituto, proprio del cd. requisito teleologico, in quanto, pur perseguendo finalità di interesse generale, legate alla promozione di iniziative di carattere sportivo e culturale, esso opererebbe con metodo economico, assumendosi il rischio derivante dalle attività svolte.

A tal fine, il T.A.R. ha valorizzato il quadro disciplinare e giurisprudenziale di riferimento.

Sotto il primo profilo, il richiamo all'art. 151 del Testo Unico Bancario (d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385), operato dallo Statuto dell'ICS, includerebbe quest'ultimo nel campo di applicazione dello stesso Testo Unico, escludendone così la qualificazione in termini di organismo di diritto pubblico, consistendo l'attività bancaria, disciplinata dal d.lgs. n. 385/199, nella raccolta del risparmio fra il pubblico e nell'esercizio del credito, ed avendo pertanto carattere di impresa.

Stando allo Statuto dell'ICS, anche quest'ultimo opererebbe nel settore del credito aperto alla concorrenza, in quanto l'attività ad esso demandata consisterebbe nella raccolta del risparmio e nell'esercizio del credito, con conseguente assunzione dei rischi collegati a dette attività. In altri termini, per i giudici del T.a.r. per il Lazio *“l'attività svolta dall'ICS non risulta diversa da quella, tipicamente imprenditoriale, svolta dagli altri istituti di credito, indipendentemente dalla proprietà pubblica o privata del capitale”* e ciò in quanto *“non risulta alcun meccanismo di ripianamento automatico delle perdite da parte delle pubbliche amministrazioni controllanti l'ICS, tale da sottrarre l'ICS alle regole dell'economia di mercato”*.

Nel ragionamento dei giudici amministrativi, tale circostanza – e, quindi, lo svolgimento dell'attività secondo un metodo economico e con assunzione del relativo rischio – assumerebbe carattere decisivo ai fini della configurazione

dell'organismo di diritto pubblico: esso, infatti, *“si distingue da qualsiasi altro soggetto operante nella contrattualistica pubblica non tanto in ragione delle finalità che persegue, che possono essere di interesse generale anche indipendentemente dalla configurabilità dell'organismo di diritto pubblico, quanto per il perseguimento di tali finalità operando con metodo non economico, essendo esente dal rischio di impresa”*.

Da quanto sopra rappresentato, emergerebbe dunque che ciò che induce ad escludere la natura pubblicistica dell'Istituto sotto il profilo dell'attività contrattuale – pur rimanendo ferma la sua strumentalità rispetto a finalità di pubblico interesse – è l'accettazione del rischio d'impresa, operando l'ICS come qualsiasi istituto bancario, di proprietà pubblica o privata, in regime concorrenziale, senza poter godere di privilegi pubblicistici e accettando il metodo economico nella gestione e nell'impiego del risparmio, essendo assoggettato alle regole del mercato come qualunque impresa operante nel settore bancario.

Inoltre, ai fini della qualificazione dell'Istituto, i giudici amministrativi hanno escluso – e l'affermazione, ad avviso di chi scrive, non è priva di interesse, in quanto sembra smentire ancora una volta l'applicabilità della c.d. teoria del contagio – che possa assumere rilievo la circostanza che parte dell'attività bancaria svolta da ICS esuli dalle regole dell'economia di mercato, poiché gestita a titolo gratuito ed alimentata esclusivamente da apporti pubblici. Ciò in quanto, la nozione di organismo di diritto pubblico deve potersi inferire – conclude il T.a.r. – in relazione all'ente inteso in senso *“unitario e nel suo complesso”* e, pertanto, non può *“essere predicata e attribuita solo con riferimento a quella parte dell'attività dell'ente che sia finanziata con fondi pubblici”* (Cons. St., Comm. Sp., 2427/18).

2.2.2. Il secondo grado. La pronuncia del Consiglio di Stato.

In sede di appello, il Consiglio di Stato ha ribaltato l'analisi svolta dal T.a.r. per il Lazio, riconoscendo in capo all'Istituto per il Credito Sportivo la natura di organismo di diritto pubblico.

Tale conclusione dei giudici di appello si fonda, essenzialmente, sulla considerazione che la caratterizzazione segnata dai compiti attribuiti all'organismo (*“esigenze di interesse generale”*), e posti alla base della

sua istituzione, risulta per norma preminente sulle modalità con cui l'attività viene svolta (*“carattere non industriale o commerciale”*).

In tal senso, evidenziano i giudici del Consiglio di Stato, dispone proprio il dato letterale dell'art. 3, comma 1, lett. d) del d.lgs. n. 50/2016 che, ritenendo sussistente il “requisito teleologico” qualora l'organismo sia stato *“istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale”*, intende porre l'accento sulle ragioni istitutive dell'ente e sulle finalità dallo stesso perseguite. In particolare, secondo questa impostazione ermeneutica – che i giudici del Consiglio di Stato fanno esplicitamente risalire ad un'interpretazione letterale della disposizione citata – ricorre il “requisito teleologico” se l'organismo è stato costituito da un soggetto pubblico appartenente al perimetro allargato della pubblica amministrazione, per dare esecuzione ad un servizio che è necessario, in quanto strettamente connesso alla finalità pubblica dello stesso.

In questa prospettiva, dunque, i compiti assegnati all'organismo, e posti alla base della sua istituzione, assumono un carattere *“preminente”* rispetto alle modalità con cui vengono svolte le attività allo stesso demandate, poiché mentre i primi *“sono alla base della nuova modalità organizzativa scelta per perseguire finalità amministrative di interesse generale, dunque concretizzano un particolare modo di auto-organizzarsi della pubblica amministrazione in riferimento al perseguimento di finalità che comunque le appartengono”*, le seconde *“riflettono il modo di porsi dell'organismo in rapporto al mercato”*. Queste ultime sono destinate anzi, a cedere rispetto ai compiti assegnati, in quanto: *“a) non sono espressamente citate dalle disposizioni, neppure quelle euro unitarie; b) sono in realtà inidonee a differenziare con chiarezza l'azione pubblica da quella di un operatore economico privato [...]; c) sono potenzialmente mutevoli nel tempo, perché non si può escludere che de facto un'attività originariamente non remunerativa lo divenga nel tempo; e viceversa, perda, per l'andamento dei mercati – il cui grado di concorrenzialità buon ben variare – tale effettiva capacità: sicché si tratta di un indicatore in realtà instabile perché soggetto a contingenti circostanze esterne, dunque non preciso e dirimente”*.

Dalle considerazioni che precedono consegue che, per un verso, l'esistenza di un regime di concorrenza nel mercato entro cui opera un ente, istituito da un soggetto pubblico per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale,

non è di per sé idoneo ad escludere la sussistenza del “requisito teleologico” in esame; per l’altro, la qualificazione di un ente come “organismo di diritto pubblico” deve fondarsi su un’interpretazione “funzionale” e sulla sua essenza di “strumentalità” rispetto ad esigenze di interesse generale, necessarie affinché l’amministrazione partecipante possa esercitare la propria attività.

Alla stregua di tali principi, il Consiglio di Stato ha ritenuto non condivisibile la sentenza del T.a.r. per il Lazio sopra esaminata, ed ha ascritto l’ICS al novero degli organismi di diritto pubblico.

A tal fine, i giudici amministrativi di secondo grado hanno valorizzato taluni elementi fattuali, volti per lo più a dimostrare e ad evidenziare l’istituzione dell’ente per il soddisfacimento di bisogni di pubblico interesse:

- in primo luogo, all’ICS risulta attribuito, direttamente dalla legge istitutiva e dalle sue successive modificazioni e integrazioni, lo svolgimento di un servizio pubblico, consistente nell’esercizio del credito nello specifico settore culturale e dello sport. Secondo la sentenza in commento, il carattere generale delle esigenze che l’Istituto è volto a soddisfare rende irrilevante la natura degli atti con cui le attività vengono poi in concreto espletate, in quanto permane comunque la qualificazione pubblicistica sottesa ai fini perseguiti, bastando ciò ad escludere la natura industriale o commerciale delle attività svolte;
- in secondo luogo, poiché l’elemento fondante dell’organismo di diritto pubblico è proprio quello della rilevanza generale degli interessi perseguiti, *“anche qualora la gestione sia produttiva di utili, non può venire meno una funzione amministrativa di controllo da intendere come possibilità di «influenza dominante»”*;
- in terzo luogo, neppure si può ritenere che l’attività dell’ICS, pur astrattamente produttiva di utili, persegua finalità di lucro, in quanto soltanto una quota degli utili netti annualmente realizzati è assegnata ai partecipanti al capitale come dividendo e fra le attività svolte è ricompresa la gestione e l’amministrazione dei c.d. Fondi Speciali di titolarità dello Stato, a cui l’Istituto provvede “a titolo gratuito”. Inoltre, il diffuso intervento dei pubblici poteri nella gestione e nel finanziamento dell’ente porta ad escludere che l’attività svolta dal medesimo implichi l’assunzione del rischio di mercato tipico dell’imprenditore privato.

Nel percorso motivazionale dei giudici del Consiglio di Stato, tali aspetti pongono l'ICS al di fuori dei meccanismi concorrenziali del settore creditizio, facendo propendere per la sua qualificazione come “organismo di diritto pubblico”, in quanto esso *“non svolge mera ed ordinaria attività bancaria e creditizia, bensì attività ‘strumentale’ e ‘funzionale’ alla realizzazione di bisogni di interesse generale della collettività, mediante interventi di sostegno economico-finanziario preordinati alla diffusione e promozione dello sport e della cultura”*.

2.2.3. Sospensione dell'efficacia della sentenza n. 6272/2021 del Consiglio di Stato.

Appare, sin d'ora, opportuno precisare che, come noto, l'efficacia della sentenza n. 6272/2021 stata oggetto di istanza di sospensione presentata nell'ambito del ricorso per cassazione, in via incidentale dall'Istituto, e la Sezione V del Consiglio di Stato, con ordinanza n. 430 del 31.1.2022, ha ritenuto di sospenderne l'efficacia *“...considerato che le esigenze cautelari allegare dall'I.C.S. debbono essere favorevolmente apprezzate nella prospettiva dell'art. 111, comma 1, del Codice del processo amministrativo, stante la rilevanza della questione di giurisdizione sottoposta al vaglio della Corte di cassazione la cui soluzione nel senso affermato dalla sentenza del Consiglio di Stato si rifletterebbe sulla intera struttura organizzativa dell'Istituto”*.

Come precedentemente detto, con la citata sentenza n. 6272/2021, il Consiglio di Stato (in riforma della sentenza del TAR Lazio, Roma n. 5336/2020) ha concluso per l'attribuzione ad ICS della natura di “organismo di diritto pubblico” ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d) del Codice sulla scorta del positivo accertamento, in capo all'Istituto, di tutti i requisiti previsti dalla legge, e, in particolare, di quello “funzionale” o “teleologico” (peraltro l'unico oggetto di contestazione in sede giurisdizionale) consistente nell'essere *“istituito per soddisfare specifiche esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale”*.

Il Consiglio di Stato, valorizzando il perseguimento *ex lege*, da parte di ICS, di finalità di promozione sportiva e culturale (in perfetta attuazione dei principi espressi dall'art. 9 della Costituzione), ha ritenuto come sia *“innegabile dunque che l'Istituto di credito sportivo sia stato istituito per soddisfare esigenze*

“generalì” di carattere non industriale o commerciale, nello specifico settore culturale e sportivo” e, in altri termini, che “il settore specifico cui istituzionalmente l’Istituto è preposto sin dalla sua costituzione impedisce di assimilarlo agli altri istituti di credito operanti sul territorio nazionale e internazionale, poiché esso non svolge mera ed ordinaria attività bancaria e creditizia, bensì attività “strumentale” e “funzionale” alla realizzazione di bisogni di interesse generale della collettività, mediante interventi di sostegno economico-finanziario preordinati alla diffusione e promozione dello sport e della cultura”.

Da tanto discende che - prescindendo per un momento dalla sospensione disposta con ordinanza n. 430/2022 - dalla data di pubblicazione della sentenza, ICS dovrebbe operare quale “organismo di diritto pubblico” e, come tale, osservare la disciplina del Codice nell’espletamento delle procedure ad evidenza pubblica indette al fine di realizzare l’obiettivo di diffusione e promozione dello sport e della cultura a livello nazionale.

Alla luce delle già esposte ragioni, si deve tenere in considerazione se tale riconoscimento, in capo all’Istituto per il Credito Sportivo, della natura di Organismo di Diritto Pubblico (e la conseguente sottoposizione alla disciplina del Codice), ove confermato dalla Corte di Cassazione, possa avere un’efficacia retroattiva, comportando, per l’effetto, una complessiva delegittimazione di tutte le procedure/gare “informali” indette in data antecedente al 13 settembre 2021 e ancora in corso².

2.2.4. L’efficacia delle pronunce rese dagli organi della giustizia amministrativa.

Al fine di analizzare compiutamente le tematiche è necessario comprendere la portata e l’efficacia delle pronunce emanate dal giudice amministrativo. A tal riguardo, prime indicazioni vengono fornite già dall’ordinamento euro-unitario, atteso che la Corte di Giustizia UE ha ammesso la possibilità di modulare la portata

² Si consideri, inoltre, che vi sarebbe una finestra temporale di efficacia della sentenza n. 6272/2021 fino al provvedimento di sospensione disposto dal Consiglio di Stato (dal 13.9.2021 al 31.1.2022). Pertanto, anche alla luce di tale circostanza, si ritiene opportuno indagare sugli effetti della medesima a prescindere dall’intervenuta sospensione

temporale delle decisioni giurisdizionali³; principio, quest'ultimo, che trova terreno fertile, in particolare, nel processo amministrativo (sul punto, Cons. Stato, Ad. Plen., 22.12.2017, n. 13 secondo cui è possibile modulare gli effetti della pronuncia a seconda della tipologia di situazione giuridica suscettibile di essere incisa, in applicazione del principio di certezza del diritto).

L'ordinamento nazionale, infatti, recepisce i già menzionati principi di rango europeo, con l'art. 1 del d.lgs. n. 104/2010 (c.d. Codice del processo amministrativo), il quale prevede che *“La giurisdizione amministrativa assicura una tutela piena ed effettiva secondo i principi della Costituzione e del diritto europeo”*.

In linea con tale impostazione, il Consiglio di Stato ha affermato, in via generale, che *“... la regola dell'annullamento con effetti ex tunc dell'atto impugnato può, sia pure in circostanze assolutamente eccezionali, trovare una deroga, con la limitazione parziale [n.d.r. da parte del giudice] della retroattività degli effetti o con la loro decorrenza ex nunc”* (cfr. Ad. Plen. 13/2017; nello stesso senso, TAR Lazio, Sez. II bis, 11.2.2021, n. 1737), salvo individuare taluni limiti generali al principio di efficacia *ex tunc*, evidenziando (sia pur con riferimento alle pronunce di illegittimità costituzionale, ma con ragionamento estensibile a quelle del giudice amministrativo) che le sentenze dichiarative della Corte Costituzionale *“... eliminano la norma con effetto ex tunc, con la conseguenza che essa non è più applicabile, indipendentemente dalla circostanza che la fattispecie sia sorta in epoca anteriore alla pubblicazione della decisione, fermo restando il principio che gli effetti dell'incostituzionalità non si estendono ai diritti quesiti e ai rapporti ormai esauriti in modo definitivo, per avvenuta formazione del giudicato o per essersi verificato altro evento cui*

³L'efficacia *ex tunc* dell'annullamento degli atti comunitari, seppur costituente la regola, non ha portata assoluta (cfr. CGUE, sentenza “Blazot” del 2.2.1988, C-24/86). La Corte può, infatti, dichiarare l'annullamento di un atto – a prescindere che oggetto della declaratoria riguardi solo una parte del provvedimento ovvero la sua totalità – con effetti *ex nunc* o mediante la conservazione degli effetti sino a che tale Istituzione comunitaria modifichi o sostituisca l'atto impugnato (Corte di Giustizia, 5.6.1973, Commissione c. Consiglio, in C-81/72, 1999; Parlamento c. Consiglio, in C-164/97 e 165/97). Di talché, la Corte di Giustizia è, dunque, titolare anche del potere di statuire e di graduare gli effetti di una pronuncia, per un dato arco temporale, coerentemente con il principio di certezza del diritto, tenendo conto della posizione del soggetto vittorioso in giudizio, nonché di ogni altra circostanza che possa essere considerata rilevante nel caso di specie (sul punto, Corte di Giustizia, 10.1.2006, in C- 178/03; 3.9.2008, in C-402/05 e 415/05; 22.12.2008, in C-333/07). Tale assunto trova, inoltre, conforto nell'art. 264, par. 2, del TFUE, secondo il quale *“... la Corte, ove lo reputi necessario, precisa gli effetti dell'atto annullato che devono essere considerati definitivi*

l'ordinamento collega il consolidamento del rapporto medesimo ...” (cfr. *ex plurimis* Cons. Stato, Sez. III, 12.7.2018, n.4264).

La retroattività degli effetti di un atto nel tempo deve, quindi, trovare una giusta ed equa ponderazione degli interessi concretamente in gioco onde consentire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa. Nel caso della retroattività per legge, tale ponderazione è rimessa al legislatore, che l'ha già effettuata a monte; nei restanti casi possono essere rimessi alla scelta discrezionale del giudice, nel processo amministrativo, e della pubblica amministrazione, nel relativo procedimento.

In definitiva, come peraltro affermato da autorevole dottrina⁴, *“l'effetto ripristinatorio consegue all'efficacia ex tunc della sentenza di annullamento e consiste nell'obbligo di ripristinare lo stato di fatto e di diritto preesistente all'adozione del provvedimento illegittimo, fatti salvi i c.d. effetti irreversibili che, in quanto tali, determinano l'impossibilità di fatto del rispristino”*.

Irreversibilità degli effetti che è ragionevole ritenere che alla luce dei principi di legalità e certezza del diritto, ammettere che gli effetti dell'accertamento, in capo ad ICS, della natura di organismo di diritto pubblico possano retroagire sin dalla data di istituzione (avvenuta con legge del 1957), si tradurrebbe in un illegittimo riesame di situazioni giuridiche ormai consolidate⁵. Inoltre, quale ulteriore effetto, un'eventuale revoca delle procedure di gara già avviate condurrebbe ad una delegittimazione *de facto* dell'intero operato dell'Istituto sulla base di una natura giuridica accertata in un momento successivo all'indizione delle medesime procedure.

Peraltro, anche laddove alla pronuncia del Consiglio di Stato n. 6272/2021 dovesse essere riconosciuta portata retroattiva, corre l'obbligo di specificare che

⁴ Cfr. Manuale del processo amministrativo, Francesco Caringella, Marco Giustiniani, Dike 2017, ed. II

⁵ Inoltre, un'eventuale efficacia retroattiva della pronuncia potrebbe essere rischiosa, considerando che, in precedenti analoghi alla pronuncia del Consiglio di Stato – e nello specifico per ciò che concerne il riconoscimento della natura di organismo di diritto pubblico di CDP Immobiliare S.G.R. S.p.A. (Cons. Stato, Sez. V, 7.2.2020, n. 964) – la Cassazione (nel caso in esame con la sentenza delle Sez. Un., 18.1.2022, n. 1494) pronunciandosi sul difetto di giurisdizione, ha posto nuovamente in discussione la natura di CDP Immobiliare SGR S.p.A. e la conseguente applicazione del Codice. In altri termini, anche la sentenza del Consiglio di Stato non è irreversibile, a maggior ragione nel caso specifico ove, a quanto è dato sapere, sono stati esperiti, da parte di ICS, rimedi di impugnazione ancora consentiti dall'ordinamento che, come nel precedente appena citato, potrebbero sovvertire gli effetti del riconoscimento della natura giuridica di ODP

gli effetti di quest'ultima non potrebbero che interessare le parti in giudizio, nonché involgere unicamente la legittimità degli atti impugnati⁶.

2.2.5. Il principio del *tempus regit actum*.

Fermo quanto appena esposto, gli effetti delle sentenze del giudice amministrativo devono anche tener conto di valutazioni che si innestano nell'ambito dei principi generali dell'ordinamento giuridico, primo fra tutti quello del *tempus regit actum* in base al quale la legittimità degli atti del procedimento deve essere valutata con riferimento alle norme vigenti al tempo in cui l'atto è stato adottato.

Applicando, dunque, tale principio alla specifica materia dei contratti pubblici, ne consegue che le procedure di aggiudicazione attraggono a sé la normativa vigente al tempo della pubblicazione del bando di gara.

Ed infatti, come riconosciuto da costante giurisprudenza, *“occorre ribadire il consolidato indirizzo giurisprudenziale secondo cui nelle gare pubbliche la procedura di affidamento di un contratto pubblico è soggetta alla normativa vigente alla data di pubblicazione del bando, in conformità al principio tempus regit actum ed alla natura del bando di gara, quale norma speciale della procedura che regola non solo le imprese partecipanti, ma anche la pubblica amministrazione, che non vi si può sottrarre; pertanto, anche per ragioni di tutela dell'affidamento delle prime, deve escludersi che lo ius superveniens possa avere alcun effetto diretto sul procedimento di gara, altrimenti venendo sacrificati i principi di certezza e buon andamento, con sconcerto delle stesse ed assoluta imprevedibilità di esiti, ove si imponesse alle amministrazioni di modificare in corso di procedimento le regole di gara per seguire le modificazioni normative o fattuali intervenute successivamente all'adozione del bando (tra le tante, Cons. Stato, V, 7 giugno 2016, n. 2433; V, 12 maggio 2017, n. 2222). Si può forse sostenere che nei procedimenti di gara il criterio informatore sia quello del tempus regit actionem”* (cfr. *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, 25.3.2021, n. 2521).

⁶ Sul punto, l'Adunanza Plenaria, con due sentenze gemelle 4 e 5 del 27.2.2019, ha chiarito, da un lato, che gli effetti di un accertamento operato dal giudice operano sempre solo *inter partes*, sulla base del principio civilistico di cui all'art. 2909 cod. civ. (c.d. principio di giudicato sostanziale), dall'altro, che gli effetti del giudicato amministrativo sono estesi a soggetti estranei al giudizio stesso solo in ipotesi eccezionali, quali, a titolo esemplificativo, l'annullamento di un regolamento (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 1.12.2017, n. 5634; Cons. Stato, sez. VI, 5.12.2005, n. 6964; Cons. Stato, Sez. IV, 5.9.2003, n. 4977).

Pertanto, il quadro normativo che si viene a cristallizzare al momento dell'indizione della gara, non muta in ragione di norme sopravvenute o di una diversa interpretazione che di esso ne fornisce il giudice amministrativo (tra le tante, Cons. Stato, Sez. V, 7.6.2016, n. 2433; i.d. 12.5.2017, n. 2222).

Facendo applicazione di tali principi si può ragionevolmente concludere che la diversa natura riconosciuta all'Istituto non influenza le procedure di gara avviate sino alla data di pubblicazione della sentenza del Consiglio di Stato n. 6272/2021.

2.2.6. I principi di buon andamento dell'azione amministrativa e il divieto di aggravamento del procedimento amministrativo.

L'efficacia della sentenza del Consiglio di Stato non può prescindere dalla necessaria valutazione di ulteriori principi generali dell'ordinamento, tra cui quello di buon andamento dell'azione amministrativa, come declinato nei principi di economicità ed efficienza, nonché del divieto di aggravamento del procedimento amministrativo.

È di immediata evidenza, infatti, che un'eventuale revoca, con conseguente indizione di nuove procedure di gara ai sensi del Codice, determinerebbe un dispendio ulteriore di tempo e risorse, in violazione dei principi anzidetti, che verrebbero frustrati laddove ICS dovesse nuovamente sostenere i costi relativi all'indizione e all'espletamento delle procedure in questione⁷.

Come noto, invero, in questi termini rileva *“il principio di economicità ed efficienza dell'azione amministrativa sancito in via generale dall'art. 1, comma 1, della L. n. 241/1990 e, nella specifica materia della contrattualistica pubblica, dall'art. 4 del D.Lgs. n. 50/20016 e, ancor prima, dall'art. 2 del D.Lgs. n. 163/2006. Ebbene, in applicazione dei principi da ultimo menzionati, il Consiglio di Stato (cfr. sentenza n. 6820/2019) ha preso le distanze dall'orientamento che sosteneva la necessità della rinnovazione della gara ... Inoltre, depongono in tal*

⁷ Si evidenzia, inoltre che, come noto, l'Istituto è dotato di un regolamento acquisti che disciplina le procedure di gara interne nel rispetto dei principi contenuti nel Codice, ovvero di trasparenza, non discriminazione, efficienza, economicità, efficacia, proporzionalità, rotazione, tempestività e correttezza. Pertanto, sebbene ICS abbia operato al pari di qualsiasi soggetto privato senza applicare il Codice alle procedure di affidamento avviate prima del settembre 2021, il medesimo Istituto ha sicuramente agito in linea con i principi fondamentali dell'azione amministrativa anche in relazione alle procedure prodromiche alla riqualificazione dello Stadio Flaminio.

sensu anche i criteri di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa che verrebbero pregiudicati da un rinnovo integrale delle operazioni di gara, comportante un aggravio procedimentale per la dilatazione dei tempi occorrenti ad addivenire all'aggiudicazione” (TAR Campania, Napoli, Sez. V, 31.3.2021, n. 2144).

Del resto, il rispetto dei principi di efficienza ed economicità impone che la stazione appaltante non dupli i costi per l'indizione e lo svolgimento della medesima procedura di gara “... *considerato che il corretto svolgimento dell'azione amministrativa, da un lato, ed il principio generale di contabilità pubblica sotteso all'art.81 della Costituzione, dall'altro, esigono che i provvedimenti comportanti spese siano adottati soltanto in presenza di adeguata copertura finanziaria” (CGARS, 17.11.20217, n. 491).*

Le medesime considerazioni valgono anche con riferimento al connesso divieto di aggravamento del procedimento amministrativo previsto dall'art. 1 della legge 241/1990, in base al quale “*la Pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria*”.

Ed infatti, “*l'indebita regressione procedimentale si configura quale manifestazione rilevante dei casi di aggravio procedimentale vietati dalla legge posto che la P.a., chiedendo al privato di ricominciare ex novo il procedimento amministrativo avviato ad iniziativa cancella tutte le articolazioni procedurali fino ad un certo momento susseguitesi e, con esse, gli atti istruttori compiuti per pervenire alla decisione conclusiva, in difetto di reali esigenze di carattere istruttorio” (TAR Puglia, Bari, Sez. III, 6.5.2020, n. 635).*

In definitiva, il principio di buon andamento depone in favore della salvaguardia della sostanza sulla forma evitando l'aggravamento del procedimento amministrativo in quanto una eccessiva proceduralizzazione finirebbe per “*contraddire il principio del buon andamento nella misura in cui irrigidisce l'azione amministrativa e pregiudica i risultati legittimamente attesi dagli interessati*”⁸.

⁸ Cfr. L'attività amministrativa, G. Corso, Torino, 1999.

2.3 Osservazioni.

La pronuncia in commento si pone in linea con l'indirizzo giurisprudenziale più recente, inaugurato dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 964/2020 e successivamente ribadito, dai medesimi giudici di secondo grado, nella sentenza n. 3621/2021.

In queste pronunce, i giudici del Consiglio di Stato, fornendo una lettura per molti aspetti inedita dell'art. 3, comma 1, lett. d) del codice dei contratti pubblici, ricavano dalla sua formulazione una particolare conformazione del c.d. requisito teleologico, ai fini del quale assumono centrale rilevanza le ragioni e i compiti attribuiti all'ente – e posti a base della sua istituzione – più che le modalità con cui quest'ultimo svolge effettivamente la propria attività, valorizzate invece dai giudici amministrativi di primo grado. Anzi, il fatto che il soggetto operi in un mercato concorrenziale costituisce solo un mero indizio del fatto che l'attività sia rivolta al conseguimento di un proprio lucro e *“non le fa perdere la connotazione pubblicistica quando attua un compito proprio di una pubblica amministrazione”* (Cons. Stato, n. 964/2020 cit.).

In ogni caso, nella sentenza in commento l'elemento delle ragioni istitutive dell'ente sembra rimanere, comunque, ancorato al dato fattuale, funzionando come una sorta di canone interpretativo, alla luce del quale valutare le concrete caratteristiche e peculiarità del soggetto esaminato.

Alla luce delle considerazioni che precedono è, quindi, evidente che la nuova tendenza interpretativa sopra richiamata, presupponendo che nella definizione della natura dei soggetti di volta in volta esaminati si debba fare affidamento in via principale sul dato delle finalità di interesse generale perseguite dai medesimi, se da un lato appare coerente con la *ratio* istitutiva dell'organismo di diritto pubblico, finalizzata a garantire la tutela della concorrenza, estendendo le regole dell'evidenza pubblica a tutti quei soggetti che, ancorché rivestiti di una forma privatistica, agiscono di fatto come enti pubblici, dall'altro amplia notevolmente l'ambito di operatività della figura giuridica in esame.

Ciò potrebbe far insorgere talune problematiche applicative non solo a carico degli enti, sottoposti a regimi limitativi della loro libertà negoziale anche per quella parte di attività che svolgono sul mercato, ma anche per il mercato

stesso, che potrebbe dolersi della concorrenza di organismi sottratti alle leggi imprenditoriali ordinarie.

Tanto premesso, ed attesa la sussistenza nell'ambito della giurisprudenza amministrativa di posizioni differenti in merito alla corretta individuazione del "requisito teleologico", occorrerà dunque verificare se il nuovo orientamento interpretativo del Consiglio di Stato sia destinato a consolidarsi nei termini sopra esposti o se, invece, interverranno successivi approfondimenti ed elaborazioni, anche alla luce della cospicua casistica che la materia propone.

PARTE II - I FONDI SPECIALI IN GESTIONE E AMMINISTRAZIONE

2.4 Natura e disciplina dei fondi.

L'Istituto per il Credito Sportivo amministra e gestisce a titolo gratuito tre Fondi Speciali, tutti di titolarità statale, e precisamente:

- *Il Fondo di Garanzia ex lege n. 289/02 per l'impiantistica sportiva*
- *Il Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti all'impiantistica sportiva*
- *Il Fondo Cultura di cui all'art. 184 comma 4 D.L. 19 maggio 2020, n.34*

Lo Statuto dell'Istituto al titolo III regola la gestione e l'amministrazione di questi Fondi Speciali, nell'oggetto, nella destinazione dei contributi e nelle concessioni delle garanzie.

Il Comitato di Gestione dei Fondi Speciali è un organo dell'Istituto composto dal Presidente del Consiglio di Amministrazione e da due membri diversi rispetto al Consiglio di Amministrazione della Banca stessa nominati, uno dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da un'autorità di governo designata allo Sport, ed uno nominato e dal Ministro dell'Economia e Finanze. Al Comitato di Gestione spetta la gestione dei Fondi Speciali sulla base di quanto disposto dallo Statuto stesso e stabilisce nel rispetto dell'articolo 12 della Legge 7 agosto 1990, n.241 i criteri e le modalità di gestione fornendo un'informativa semestrale al Consiglio di Amministrazione.

Il Regolamento UE 651/2014 precisa che *“nel settore dello sport varie misure adottate dagli Stati membri possono non costituire aiuti di Stato in quanto il beneficiario non svolge attività economica o perché le misure non incidono sugli scambi tra Stati membri”*⁹.

Questo principio individuato nel Regolamento Europeo consente all'I.C.S. di individuare alcuni interventi agevolativi in conto interesse e nella concessione delle garanzie che non costituiscano aiuti di Stato e possano essere concessi in regime di esclusione.

La norma individua specificatamente le due fattispecie ossia:

Ipotesi in cui il beneficiario non svolga attività economica

⁹ Regolamento UE 651/2014

Il primo elemento dobbiamo partire dal principio che è considerata impresa “un’attività economica professionalmente organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni e servizi” ai sensi art. 2082 e 2083 del Codice civile. Si tratta di una nozione giuridica molto ampia che comprende tutte le imprese pubbliche e private e dalla presenza del fine lucrativo. Nel caso specifico dell’infrastruttura sportiva si ritiene che tale struttura venga utilizzata per finalità imprenditoriali ossia economiche se il suo uso da parte di professionisti o non professionisti non è gratuito, o se l’infrastruttura viene data in affitto, a pagamento, per l’organizzazione di eventi o viene comunque utilizzata per attività economica, ciò a prescindere dal fatto che il gestore svolga o meno attività economica. Se l’uso economico dell’infrastruttura sia puramente accessoria, ossia non superi il 20%, il finanziamento non comporterà aiuti di Stato. I servizi aggiuntivi, quali ad esempio ristoranti, negozi, parcheggi a pagamento, comuni alle infrastrutture sportive utilizzati non incidono sugli scambi tra Stati membri e quindi possono rientrare anch’essi nei finanziamenti. Da specificare inoltre che si può senz’altro escludere la natura economica dell’attività quando i proprietari o utenti dell’infrastruttura siano associazioni dilettantistiche o club sportivi.

2.4.1. Ipotesi in cui la misura agevolativa non alteri gli scambi tra Stati membri.

Il secondo elemento esclude dagli “aiuti di Stato” tutte le misure che non siano idonee a falsare la concorrenza in modo da influire tra gli scambi tra gli Stati Membri. Un criterio adottato utile per tracciare il confine di aiuto nel caso di infrastrutture può essere quello della dimensione della infrastruttura e della sua destinazione. È dunque dirimente individuare se l’attività della struttura sia destinata ad attività a carattere amatoriale o comunque destinata a eventi di portata limitata, nonché l’assenza di operatori comunitari interessati a svolgere la propria attività sul territorio.

Qualora non sussistano le condizioni per l’esclusione di cui ai precedenti paragrafi, la misura potrà in ogni caso ritenersi compatibile con la normativa comunitaria qualora possa essere ricondotta nell’ambito dei due regimi di esenzione previsti dai regolamenti 1407/2013 e 651/2014 e dal regime di esenzione previsto dalla Comunicazione della Commissione Europea C (2020)

1863 “Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’emergenza Covid-19 e s.m.i.”

Il regime di esenzione cosiddetto “*de minimis*” - Regolamento 1407/2013, cita espressamente che potranno essere concessi contributi a garanzie per un importo massimo (in termine di equivalente sovvenzione lorda) di euro 200.000, tenendo conto di tutti gli aiuti di Stato già concessi nel medesimo regime nell’arco dei tre esercizi precedenti al soggetto o ai soggetti facenti parte del “Gruppo Societario”.

L’esenzione ex regolamento 651/2014 definisce aiuti ai sensi dell’art. 55 del regolamento stesso tutti quelli che superano i 30 milioni di euro e i cui costi totali del progetto non siano superiori a 100 milioni di euro. L’importo dell’aiuto non può superare inoltre la differenza tra i costi ammissibili e il risultato operativo dell’investimento. La domanda di agevolazione potrà essere presentata prima dell’avvio dei lavori relativi al progetto e l’impresa non deve essere “in difficoltà” ai sensi dell’art. 2 Regolamento 651/2014.

Il regime di esenzione dai cosiddetti “aiuti di Stato” previsto dalla Comunicazione della Commissione Europea C (2020) 1863 definisce inoltre che potranno essere concessi **contributi** o garanzie per l’importo complessivo non superiore a 800.000 euro sotto forma di sovvenzione diretta o agevolazione fiscale e di pagamento; gli aiuti saranno concessi su base di un regime con budget previsionale e non potranno essere concessi ad imprese già in difficoltà al 31.12.2019.

2.5 Il Fondo speciale di Garanzia per l’impiantistica sportiva.

Ai sensi dell’art. 90 comma 12, L 27/2/2002 n. 289 (Finanziaria 2003), è stato istituito il Fondo di Garanzia per l’impiantistica sportiva gestito dall’Istituto per il Credito Sportivo, divenuto operativo, con Decreto del 24 dicembre 2014 del Sottosegretario con delega allo Sport ed ha ampliato la propria operatività con il Decreto del Ministro dello Sport del 13 luglio 2017; le finalità del sopracitato Fondo sono la fornitura di garanzie per i mutui relativi alla costruzione, alla ‘ampliamento e alla ristrutturazione oltre che all’acquisto di impianti sportivi ivi compresa l’acquisizione delle relative aree da parte di società o associazioni sportivi nonché di soggetti pubblici o privati che perseguano direttamente o indirettamente finalità sportive. Il Fondo è gestito in base a criteri approvati dal Presidente del

Consiglio dei ministri, o dall’Autorità di Governo delegata per lo sport, ove nominata, su proposta dell’Istituto per il Credito Sportivo, sentito il Comitato olimpico nazionale italiano. Al Fondo, che può prestare garanzia con la sua dotazione finanziaria, possono essere destinati i nuovi apporti conferiti direttamente o indirettamente dallo Stato o da enti pubblici. Il Fondo è gestito e amministrato a titolo gratuito dall’Istituto per il Credito Sportivo (in gestione separata). La garanzia prestata dal Fondo è di natura sussidiaria, si esplica nei limiti e con le modalità stabiliti dal regolamento e opera entro i limiti delle disponibilità del Fondo. La dotazione finanziaria del Fondo è costituita dall’importo annuale acquisito dal fondo speciale di cui all’ articolo 5 della legge 24 dicembre 1957, n. 1295, e successive modificazioni, dei premi riservati al CONI a norma dell’articolo 6 del decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, colpiti da decadenza

L’Istituto gestisce il Fondo nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e pubblicità e il “Regolamento”¹⁰ definisce le regole e i criteri applicati nella gestione delle richieste di concessione delle garanzie a valere sul Fondo. Le modalità operative sono definite da disciplina di secondo livello, ossia da “Piano Operativo”.

I soggetti beneficiari secondo il Regolamento le associazioni sportive o ogni altro soggetto pubblico o privato che persegua direttamente o indirettamente finalità sportive, ad esclusione degli enti pubblici territoriali e nel caso in cui la garanzia costituisca “Aiuto di Stato”, e non si trovino in difficoltà ai sensi della normativa UE in materia (art. 2, punto 18 del regolamento 651/2014 e art. 4 comma 6 del regolamento 1407/2013). Sono esclusi dalla garanzia i soggetti che presentino esposizioni bancarie classificate come NPL “*non performing loan*” ai sensi della disciplina bancaria o che si trovino in stato di liquidazione o di fallimento.

I soggetti beneficiari devono inoltre essere in possesso dei requisiti per l’ottenimento delle incentivazioni pubbliche comunque denominate, ai sensi della normativa vigente fra le quali D.lgs. 159/2011 (cosiddetto “Antimafia”), il D.lgs. 231/2001 (a previsione di una responsabilità personale e diretta dell’ente collettivo, intendendosi come tali sia gli enti forniti di personalità giuridica e

¹⁰ Regolamento sulle modalità di gestione del fondo di garanzia Rev. N. 17 del 28.03.2022

le società e associazioni anche prive di personalità giuridica, per la commissione di una serie di reati da parte delle persone fisiche ad esso legate, che abbiano agito nell'interesse o a vantaggio dell'ente.), il D.lgs. 50/2016 (cosiddetto "Codice Appalti") e il D.lgs. 123/1998 (che individuare i principi che regolano i procedimenti amministrativi concernenti gli interventi di sostegno pubblico per lo sviluppo delle attività produttive).

Ai sensi dell'art. 4 del Regolamento sopracitato, la garanzia è esplicita, incondizionata e diretta nel senso che si riferisce ad una singola esposizione e copre gli inadempimenti che giustificano la sua escussione verificatisi fino alla data di scadenza della sua validità, nel rispetto dei tempi e modi previsti dagli art. 11 e 13 del Regolamento medesimo. La Garanzia del Fondo è rilasciata a favore di finanziamenti a medio lungo termine con un periodo di pre-ammortamento non superiore ai 36 mesi e per un periodo di pre-ammortamento non superiore ai 20 anni e comunque fino a totale estinzione dell'operazione garantita, salvo che la garanzia sia di durata inferiore a quella dell'operazione finanziaria, in tal caso la garanzia cessa i suoi effetti dopo un anno dalla scadenza. La misura in cui può essere concessa la garanzia non può superare l'80% dell'ammontare del finanziamento; il superamento della soglia dell'80% è concesso soltanto nei casi in cui non costituisca "aiuto di Stato" e i criteri che definiscano tale deroga sono l'elevato valore sociale, di integrazione e coesione sociale con riferimento alle attività applicate e alle modalità gestionali e strutturali dell'impianto sportivo a cui si riferisce l'intervento. È identificato anche un importo massimo, corrispondente ad euro 2.500.000,00, elevabile fino a 5.000.000, per gli interventi di ammodernamento o costruzione di impianti delle classi dimensionali individuate dall'art. 1 comma 304 lettera c) della legge 147 del 27 dicembre 2013, ossia per i mutui richiesti dal CONI, dal CIP, da Sport e Salute S.p.A. e dalle Federazioni Sportive nazionali. La garanzia copre un periodo di ammortamento non superiore a 20 anni. La richiesta di ammissione deve essere presentata al Fondo di Garanzia, sempre per il tramite dell'Istituto di Credito Sportivo o di altra banca finanziatrice convenzionata, sia prima che dopo la concessione del mutuo, e rimane inoltre come ulteriore limite il quinto del Fondo di dotazione ed eventualmente il quinto dell'apportato del singolo Ente apportante.

La garanzia del Fondo si cumula con quella rilasciata. Sui finanziamenti assistiti dalla Garanzia del Fondo è possibile inoltre acquisire ulteriori garanzie di

tipo personale, o di tipo reale, assicurativo, bancario esclusivamente sulla quota di finanziamento non coperta dalla garanzia stessa. Il costo della garanzia è particolarmente contenuto e si compone di un premio per spese di istruttoria pari ad €.150,00 ed un premio di garanzia annuo pari allo 0,25% oppure allo 0,35%, nel caso di co-garanzie o di finanziamento garantito esclusivamente dal Fondo, dell'importo garantito del debito residuo del finanziamento (non dovuto dagli Enti pubblici e dalle Federazioni).

2.6 Il Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti all'impiantistica sportiva.

Il "Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti per finalità sportive" è stato istituito con legge 24 dicembre 1957 n. 1295 ed è gestito a titolo gratuito dall'Istituto per il Credito Sportivo. Il Fondo è utilizzato al fine di poter concedere contributi in conto interessi sui mutui per finalità sportive, contratti da ogni soggetto pubblico o privato che persegua, anche indirettamente, una finalità sportiva, e sempre relativamente a progetti che abbiano ottenuto il preventivo parere tecnico favorevole del CONI. I contributi vengono riconosciuti ed erogati ai soggetti richiedenti, nella misura e per gli interventi previsti dal Piano Operativo approvato dal Comitato di Gestione dei Fondi speciali. Il "Comitato di Gestione dei Fondi Speciali" è l'Organo gestore del Fondo competente a deliberare in materia di concessione del contributo in conto interessi sui Finanziamenti e di gestione del Fondo, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della L.24/12/1957 n. 1295 e dello Statuto dell'Istituto per il Credito Sportivo, approvato con D.M. 24 gennaio 2014. Il comitato, con le disponibilità del Fondo, costituito presso l'Istituto per il Credito Sportivo e da questi amministrato in gestione separata, ai sensi della normativa di riferimento, esterna e interna, allo stesso applicabile, può concedere contributi in conto interessi sui mutui per Interventi ammissibili accordati da Banche e dalla Cassa depositi e prestiti per le finalità istituzionali. Il Regolamento¹¹ definisce i criteri e le modalità di gestione applicati dal Gestore nella gestione delle richieste di concessione dei "contributi" e nell'erogazione dei "contributi" concessi a valere sul Fondo, individuando ruoli e responsabilità e sistema di reporting. I "contributi" vengono

¹¹ Regolamento del fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti per finalità sportiva

riconosciuti ai Soggetti beneficiari, nei limiti delle disponibilità del Fondo, nella misura e per gli interventi previsti dalla normativa di secondo livello “Piano Operativo” approvato dal Comitato e pubblicato nell’area dedicata al Fondo del sito dell’Istituto per il Credito Sportivo. Per ottenere la concessione del contributo il Soggetto beneficiario richiedente dovrà dimostrare di avere ottenuto il parere favorevole del CONI sul progetto o sull’oggetto del Finanziamento e di avere la disponibilità, per tutta la durata del Finanziamento, dell’impianto o dell’area sulla quale l’impianto verrà realizzato.

Tale ultimo requisito non è invece richiesto in caso di acquisto di attrezzature sportive e/o attrezzi sportivi. Al fine di poter quantificare il “contributo” spettante, il Soggetto beneficiario, per il tramite del Soggetto finanziatore, dovrà far pervenire la domanda di ammissione al contributo con l’indicazione degli estremi della delibera di concessione del Finanziamento e il relativo importo, durata, tasso di interesse. Il “contributo” viene calcolato sul valore più basso tra l’importo mutuato e l’importo ammesso a “contributo”.

L’importo complessivo del “contributo” viene quantificato come differenza tra le rate del mutuo calcolate al tasso lordo e le rate calcolate ad un tasso al netto della percentuale di “contributo” assegnata. Il “contributo” così quantificato sarà distribuito, per tutta la durata dell’ammortamento del mutuo, in quote annuali di eguale importo. La quota annuale di “contributo” sarà suddivisa per il numero delle rate di mutuo scadenti nell’anno.

Nel caso di “contributo” destinato al totale abbattimento della quota interessi di mutui con piano di ammortamento all’italiana (quota capitale costante e quota interessi decrescente) il “contributo” sarà decrescente e pari alla quota interessi risultante dal piano d’ammortamento del mutuo. In caso di Finanziamento della progettazione, il contributo potrà abbattere parzialmente o totalmente gli interessi di preammortamento. In nessun caso l’ammontare complessivo del “contributo” potrà essere superiore all’ammontare complessivo degli interessi risultanti dal piano di ammortamento del mutuo, ovvero, nei casi previsti, degli interessi di preammortamento. Il Piano operativo dei contributi e/o gli Avvisi pubblici relativi a specifiche iniziative stabiliranno gli specifici criteri per il calcolo e la misura del “contributo” per ciascuna tipologia di intervento e/o beneficiario. La presenza delle circostanze che possono determinare la natura di aiuto di Stato del “contributo” nonché l’applicazione dei relativi regimi di

esenzione, saranno valutati caso per caso, in conformità alle “Politiche sugli aiuti di Stato” emanate dal Comitato in linea con i principi enunciati nella Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all’articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell’Unione europea (2016/C 262/01) del 19/7/2016 e con riferimento al considerando 74 del Regolamento (UE) n. 651/2014. Nel caso di “contributi” concessi ai sensi del Regolamento (UE) n. 1407/2013 in regime “*de minimis*”, l’importo complessivo degli aiuti concessi a ciascun beneficiario (inteso come “impresa unica” ai sensi dell’art. 2, par. 2 dello stesso regolamento) non può superare € 200.000,00 nell’arco di tre esercizi finanziari.

Gli aiuti erogabili in più quote sono attualizzati al loro valore al momento della concessione. Il tasso d’interesse da applicare ai fini dell’attualizzazione è costituito dal tasso di attualizzazione, vigente al momento della concessione, periodicamente aggiornato con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico sulla base del metodo individuato nella Comunicazione della Commissione europea n. 2008/C14/02 del 19 gennaio 2008. Ai sensi del Regolamento (UE) n. 651/2014, possono essere concessi contributi in conto interessi rientranti nelle seguenti tipologie, nei limiti stabiliti dall’art. 4 del regolamento medesimo: a) Aiuti a finalità regionale agli investimenti (art. 14); b) Aiuti agli investimenti a favore delle PMI (art. 17); c) Aiuti agli investimenti a favore di misure di efficienza energetica (art. 38); d) Aiuti agli investimenti volti a promuovere la produzione di energia da fonti rinnovabili (art. 41); e) Aiuti per le infrastrutture sportive e le infrastrutture ricreative multifunzionali (art. 55).

Gli aiuti di cui al punto potranno essere concessi nelle zone assistite che soddisfano le condizioni dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato (in Italia la Campania, la Calabria, la Puglia, la Basilicata, la Sardegna e la Sicilia e dal 1° gennaio 2022 il Molise) per un investimento iniziale, ai sensi dell'articolo 2, punto 49 del Regolamento (UE) n. 651/2014, a prescindere dalle dimensioni del beneficiario. Nelle zone assistite che soddisfano le condizioni dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c) del trattato, come individuate dalla Carta pro tempore vigente gli aiuti possono essere concessi a PMI per qualsiasi forma di investimento iniziale. Gli aiuti alle grandi imprese possono essere concessi solo per la realizzazione di un nuovo impianto.

La riduzione degli oneri finanziari relativamente ai mutui per finalità sportive, attraverso l'utilizzo del "Fondo contributi negli interessi", favorisce gli investimenti in impianti sportivi, contribuendo in maniera significativa alla crescita di infrastrutture e la coesione sociale.

2.7 Il Fondo Cultura

Il Fondo di cui all'art.184, comma 4, D.L. 19 maggio 2020 n. 34 convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77, è stato costituito con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2020 presso l'Istituto per il Credito Sportivo, ai sensi dell'art. 5 del decreto interministeriale MiBACT – MEF n. 546 del 27 novembre 2020 ; articolato in due comparti, ai fini del riconoscimento di garanzie e della concessione di contributi in conto interessi su Finanziamenti per interventi di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale, promozione di interventi per la tutela , la fruizione, la valorizzazione e la digitalizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale. La dotazione del Fondo potrà essere incrementata dall'apporto finanziario di soggetti privati, comprese persone giuridiche private di cui dal titolo II del libro primo del Codice civile. Il Fondo è gestito e amministrato a titolo gratuito dall'Istituto per il Credito Sportivo in gestione separata. Il Fondo, articolato in due comparti come previsto dall'articolo 5 decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze, del 27 novembre 2020, può prestare garanzia e concedere contributi in conto interessi, attraverso i rispettivi comparti, sui finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo (o da altro istituto bancario convenzionato). Il Comitato di Gestione dei Fondi Speciali, di cui all'articolo 16 dello Statuto dell'Istituto per il Credito Sportivo, è l'organo al quale è demandata la gestione del Fondo e dei relativi comparti approva i regolamenti sulle modalità di gestione dei comparti in coerenza con i criteri di cui all'articolo 5 del decreto succitato. Al Comitato di Gestione dei Fondi Speciali spetta lo svolgimento delle attività di concessione della garanzia e dei contributi in conto interessi.

Il "Comparto di Garanzia del Fondo" è il Comparto del Fondo, per la concessione di Garanzia sui finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo o da altro istituto bancario per Interventi ammissibili, con dotazione

iniziale stanziata dal decreto interministeriale MiBACT – MEF n. 546 del 27 novembre 2020 (di seguito Comparto FG);

Il “Comparto per contributi in conto interessi del Fondo” è il Comparto del Fondo, per la concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti erogati dall’Istituto per il Credito Sportivo o da altro istituto bancario per Interventi ammissibili, con dotazione stanziata dal decreto interministeriale MiBACT – MEF n. 546 del 27 novembre 2020 (di seguito Comparto FCI);

La valutazione tecnica relativa all’ammissibilità preliminare dell’intervento proposto ai comparti del Fondo è effettuata da un’apposita commissione tecnica composta da tre membri, due membri della commissione sono individuati dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, uno dei quali esperto di adeguata professionalità nel settore Il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo e del patrimonio culturale, e un membro è individuato dall’Istituto per il Credito Sportivo. I membri della commissione, individuati come sopra, sono nominati dal Comitato di Gestione dei Fondi Speciali.

Le Garanzie rilasciate sono riservate a soggetti pubblici o privati, ivi incluse le imprese culturali e creative, esclusi gli enti territoriali, che perseguono finalità di tutela, protezione, conservazione, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, mediante interventi, iniziative e attività relative a quest’ultimo.

Il Comparto di Garanzia è disciplinato con Decreto ministeriale MiBACT n. 572 del 9 dicembre 2020 e relativi Criteri di gestione. La massima misura ammissibile della garanzia è dell’80% dell’ammontare del finanziamento concesso e la quota rimanente del finanziamento può essere assistita da altra garanzia. La ponderazione media da applicare alle Garanzie rilasciate è pari al 25% e ponderazioni diverse potranno essere deliberate dal Comitato di Gestione dei Fondi Speciali in funzione della diversa rischiosità degli Interventi ammissibili o dei Soggetti beneficiari ammessi alla Garanzia. reale o personale.

Per ciascun soggetto beneficiario l’importo massimo garantito non può essere complessivamente superiore a 2,5 milioni di euro.

La garanzia garantisce un periodo di ammortamento non superiore a 20 anni. Il costo della garanzia è particolarmente contenuto e si compone di spese fisse di istruttoria pari ad € 150,00 ed un premio di garanzia annuo pari allo 0,25% oppure

allo 0,35%, nel caso di finanziamento garantito esclusivamente dal Fondo, dell'importo garantito del debito residuo del finanziamento (non dovuto dagli Enti pubblici).

Il rilascio delle garanzie da parte del Comparto avviene nel rispetto delle vigenti norme in materia di aiuti di Stato. Anche il comparto per la concessione dei contributi in conto interessi è disciplinato con Decreto ministeriale MiBACT n. 572 del 9 dicembre 2020 e relativi Criteri di gestione allo stesso allegati. La valutazione tecnica relativa all'ammissibilità preliminare dell'intervento proposto al Comparto Contributi è effettuata da un'apposita commissione tecnica nelle stesse modalità del Comparto Garanzia. La richiesta di contributo da parte del Soggetto beneficiario al soggetto finanziatore non può essere effettuata oltre la data di concessione del finanziamento per il quale si richiede.

Il finanziamento ed è concesso dal soggetto finanziatore sulla base di una istruttoria e attenendosi a principi di sana e prudente gestione, L'erogazione dei contributi in conto interessi avviene direttamente ed esclusivamente a favore del beneficiario ad ogni scadenza di rata d'ammortamento a condizione di aver dimostrato il completamento delle opere o degli interventi, di aver rispettato le necessarie autorizzazioni e verifica della conformità delle opere o degli interventi realizzati al progetto approvato.

Il "contributo" viene calcolato sul valore più basso tra l'importo mutuato e l'importo ammesso a "contributo". L'importo complessivo del "contributo" viene quantificato come differenza tra le rate del mutuo calcolate al tasso lordo e le rate calcolate ad un tasso al netto della percentuale di "contributo" assegnata. Il "contributo" così quantificato viene distribuito, per tutta la durata dell'ammortamento del mutuo, in quote annuali di eguale importo. La quota annuale di "contributo" sarà suddivisa per il numero delle rate di mutuo scadenti nell'anno. Nel caso di "contributo" destinato al totale abbattimento della quota interessi di mutui con piano di ammortamento all'italiana (quota capitale costante e quota interessi decrescente) il "contributo" sarà decrescente e pari alla quota interessi risultante dal piano d'ammortamento del mutuo.

L'istituzione *Fondo Cultura di cui all'art. 184 comma 4 D.L. 19 maggio 2020, n.34* costituisce una straordinaria opportunità per i soggetti interessati ad investire nella tutela, protezione, conservazione, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale, materiale e immateriale; la mancanza di garanzie idonee e

gli eccessivi oneri finanziari hanno sempre rappresentato, infatti, uno dei principali ostacoli nell'accesso al credito da parte di soggetti operanti in ambito culturale.

2.8 Emergenza Covid 19 e azioni a supporto

Nel mese di dicembre 2019 il Consiglio di amministrazione dell'Istituto ha approvato il Piano Industriale 2020-2023, ma in considerazione del mutato contesto pandemico lo stesso è stato opportunamente rivisto nelle assunzioni di base e nelle conseguenti proiezioni finanziario economiche ed è stata quindi approvata la revisione del Piano nel mese di gennaio del 2021.

Il filo conduttore del Piano Industriale è la “creazione congiunta di valore economico e sociale per i settori dello Sport e della Cultura, dato l’orientamento strategico della Banca sociale per lo sviluppo sostenibile che attraverso lo Sport e la Cultura ha l’obiettivo di contribuire al benessere e la competitività economica finanziaria dell’Italia, con un focus sui temi socialmente responsabili “salute, sicurezza, ambiente, e tecnologia”.

Si tratta di un nuovo modello operativo che pone al centro i bisogni e la necessità dei clienti del settore Sport e Cultura con un focus costante e primario sui temi della tutela dell'ambiente e della responsabilità sociale dell'impresa.

Nel 2021 l'Istituto ha dato attuazione alle linee strategiche del Piano industriale che hanno dato un forte stimolo anche alla crescita degli impieghi.

Sono stati introdotti nuovi strumenti, nuove metodologie, e nuovi settori a supporto della clientela.

Il factoring ha ampliato l'offerta di prodotti, con forme tecniche per soddisfare i fabbisogni a breve, assieme all'attuazione di prodotti per la cessione dei crediti fiscali (eco-bonus- tax credit, etc..).

Con l'ampiamiento della gamma di prodotti si ottiene quindi anche una migliore differenziazione del rischio di credito, fin ora esclusivamente orientato al medio termine e alle operazioni di progetto.

Si è inoltre proceduto verso l'ampiamiento significativo dell'operatività nel segmento pubblico e privato rispetto all'ambito Cultura. L'abilitazione dell'Istituto al sostegno finanziario nel settore dei “beni e attività culturali” è avvenuta per il tramite della revisione statutaria approvata dal Ministero per i Beni Culturali con decreto 4 agosto 2005 n. 207.

Solo nel 2020 sono stati attivati in gestione due fondi pubblici agevolativi negli interessi e nelle garanzie a supporto degli impieghi con finalità culturale e ciò non ha consentito nel tempo uno sviluppo significativo. Il settore delle imprese culturali in difetto di agevolazioni pubbliche e fondi pubblici non consente grande sviluppo e sostenibilità del business. Nello specifico il Fondo di cui all'art. 184 comma 4 del D.L. 19 maggio 2020 n. 34 convertito in L. 17 luglio 2020 n. 77, costituito presso l'Istituto per il Credito Sportivo è ai sensi dell'art. 5 del decreto interministeriale MIBACT – MEF n. 546 del 27 novembre 2020 articolato in 2 comparti con dotazione iniziale di 10 milioni ciascuno in conto interessi e in conto garanzia, hanno consentito alla Banca di pianificare un significativo sviluppo nell'ambito dei beni e delle attività culturali relativamente sia al comparto pubblico che privato.

Alla propulsione e allo sviluppo sempre nelle linee tracciate dal Piano industriale ha contribuito anche l'attivazione del Servizio di Advisory oltre al modello Key account. La direzione commerciale nell'ambito delle attività di rinnovamento del modello organizzativo della banca è stata oggetto di importante revisione del modello con la costituzione del Servizio di Advisory, con le relative specializzazioni nel settore Sport e Cultura, con l'obiettivo di sviluppare servizio consulenziale a supporto della clientela nella creazione di valore e innovazione.

All'interno del modello commerciale è stato creato il Settore Key account con l'obiettivo di “clusterizzare” ovvero collegare la clientela per massimizzare le opportunità di mercato e gestire il portafoglio clienti nella logica Key account. Il settore segue i cosiddetti “clienti strategici” nel settore “Enti Pubblici” - “Squadre sportive professionistiche” - “Organismi sportivi nazionali”, e per estensione anche le “operazioni rilevanti” tra cui in ambito culturale il settore “audiovisivo e cinema”.

La segmentazione della clientela consente un seguimiento diversificato sia a livello quantitativo che qualitativo, al fine di riuscire a rispondere alle diverse tipologie della clientela e ai diversi bisogni correlati.

Il settore Key account si occupa inoltre dello “Sviluppo “della Banca, con creazione di valore con le relazioni con Organismi sportivi tramite la sottoscrizione di “Protocolli di Intesa”, e/o accordi commerciali con soggetti terzi. A questo il Piano Industriale aggiunge la necessità di sviluppare le sinergie con Banche commerciali e mediatori creditizi che possano consentire una

distribuzione capillare dei prodotti dell'Ics su tutto il territorio nazionale e una maggior divulgazione e conoscenza *dell'Istituto* stesso sempre nell'ambito del ruolo di Banca sociale per lo sviluppo sostenibile.

La politica del “*funding*” , *ovvero l'attività di reperire i fondi*, ha consentito l'ottimizzazione e la diversificazione delle fonti in linea con l'indirizzo strategico definito dal Piano Industriale. È stata ridotta l'esposizione nei confronti della B.C.E. mediante la sostituzione di operazioni di politica monetaria con operazioni di pronti contro termine sul mercato interbancario. Sono state inoltre introdotte operazioni “bilaterali” con controparti di mercati, in particolare con primarie controparti bancarie domestiche, oltre a tranche di finanziamenti passivi stipulati con controparti sovranazionali quali Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa e la Banca Europea per gli Investimenti.

Seguendo quindi le direttive del Piano, l'obiettivo della diversificazione delle fonti di provvista e decremento del costo della raccolta sono stati ampiamente raggiunti.

In considerazione del naturale disallineamento tra le poste attive e passive del bilancio, sia in termini di durata che di tasso sempre in ordine a quanto previsto nel Piano Industriale si è avviata una politica di copertura del rischio di tasso di interesse tramite l'utilizzo di Interest Rate Swap. In particolare, tra marzo e dicembre 2021 sono state effettuate operazioni di macro-copertura per circa 433,5 milioni di euro nozionale per consentire la riduzione dell'esposizione al rischio di rialzo dei tassi e anticipandone i mutamenti.

In relazione a quanto sopraesposto si può sicuramente affermare che con il Piano Industriale 2020-2023 il ruolo dell'Istituto si è rafforzato trasformandolo da Banca di medio termine in Banca multiservizio con funzione economico sociale sia in ambito Sport che Cultura, attraverso la diversificazione dei prodotti, la riorganizzazione della rete commerciale e lo sviluppo del settore cultura.

Il Piano Industriale ha avviato un percorso di sviluppo sostenibile in linea con l'identità dell'Ente, ed in linea con i principi di Banca Sociale per lo sviluppo sostenibile dello Sport e della Cultura, in linea con l'Agenda 2030 dell'ONU, l'Accordo di Parigi sul Clima e il Piano di Azione Europeo sulla Finanza Sostenibile. Per attuale tale politica l'ICS si è dotato nel corso del 2021 di un Comitato Endoconsiliare per la Sostenibilità, integrando così la gestione dei temi ESG (Environment, Social, Governance) all'interno della governance societaria.

Il Piano di Sviluppo Sostenibile dell'ICS approvato nella seduta del Consiglio di Amministrazione del dicembre 2021 si sviluppa lungo cinque "Linee guida" strategiche che verranno perseguite nel corso del biennio 2022-2023 attraverso la definizione di dodici obiettivi e l'attivazione di quarantasette azioni. Si tratta di un piano che coinvolge tutte le funzioni, tutti i servizi e settori della Banca e che coinvolge personalmente anche ogni risorsa della banca, nel concetto di competenza. L'obiettivo principale è quello di accelerare la transizione ecologica attivando il potenziale delle organizzazioni sportive e culturali affinché oltre che ambientalmente sostenibile la transizione sia giusta e inclusiva da un punto di vista sociale.

Propedeutico alla pianificazione degli obiettivi è stata la realizzazione di un B-impact assesment (BIA); si tratta di una valutazione sulla gestione e le performance ESG che viene svolta al fine dell'ottenimento di una certificazione da parte di B-Lab. L'ICS ha ritenuto di svolgere questo assesment pur non essendo società Benefit per ricostruire lo status del suo posizionamento attuale in ambito di sostenibilità utilizzando metodologie standard riconosciuti e testati a livello internazionale. Ciò a consentito di ottenere un giudizio lusinghiero da S&P nel posizionamento ESG al 31 dicembre 2020.

La realizzazione delle quarantasette Azioni nell'arco del biennio 2022-2023 consentirà all'Istituto di migliorare ulteriormente il posizionamento individuato dalla BIA.

Entrando nel dettaglio del Piano di Sviluppo Sostenibili si possono indicare 5 linee guida:

- leadership riconosciuta di pensiero e azione nella responsabilità sociale e nello sviluppo sostenibile di sport e cultura;
- abilitazione di misure pubbliche, essere riconosciuti come interlocutore primario della PA;
- moltiplicazione dell'impatto positivo affinché diventi riferimento per la clientela nella transizione verso un'economia ESG;
- integrazione costante ESG, strategia gestionale che coniughi sempre risultato economico con ritorno ESG;
- Best place to Work, essere luogo dove le persone ambiscono lavorare per favorire la cultura intergenerazionale e interculturale.

CAPITOLO III

PARTE I – IL FINANZIAMENTO DELL’IMPIANTISTICA SPORTIVA

3.1 Recenti interventi pubblici per il mondo dello Sport

Tra i più recenti interventi per il mondo dello sport vi sono quelli adottati per fronteggiare le conseguenze dell'emergenza sanitaria da COVID-19.

I principali interventi della legislatura in materia di impianti sportivi hanno riguardato l'incremento delle risorse del Fondo Sport e periferie e la modifica della loro gestione, nonché la revisione delle procedure per la realizzazione degli impianti.

Vari interventi hanno riguardato gli eventi sportivi, sia nazionali che internazionali. In particolare, sono intervenute disposizioni organizzative e autorizzazioni di spesa per le Finali di Tennis Torino 2021-2025, le Olimpiadi e le Paralimpiadi invernali Milano-Cortina 2026, i XX Giochi del Mediterraneo Taranto 2026.

Ulteriori interventi hanno riguardato l'istituzione di vari nuovi Fondi, tra i quali, in particolare, il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano, il Fondo per il professionismo negli sport femminili e il Fondo per potenziare l'attività sportiva di base.

E' stato inoltre stato stabilizzato il contributo a favore delle attività del Progetto Filippide per l'integrazione dei disabili attraverso lo sport e sono state destinate risorse al programma internazionale "Special Olympics Italia", indirizzato a soggetti con disabilità intellettiva allo stesso tempo al Senato è in corso di esame un progetto di legge, già approvato dalla Camera, volto alla promozione dell'educazione motoria nella scuola primaria.

3.2 Interventi in materia di impianti sportivi. Il Fondo Sport e Periferie

Il Fondo Sport e periferie è stato istituito con D.L. 185/2015 (L. 9/2016: art. 15, co. 1-5) nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per essere poi trasferito al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri e, da qui, al CONI. In base alla norma istitutiva, il Fondo

era stato dotato di complessivi €.100 mln nel triennio 2015-2017, di cui €. 20 mln nel 2015, €.50 mln nel 2016, ed €.30 mln nel 2017.

Il Fondo è stato finalizzato a:

- *ricognizione degli impianti sportivi esistenti su tutto il territorio nazionale;*
- *realizzazione e rigenerazione di impianti sportivi destinati all'attività agonistica nazionale, localizzati in aree svantaggiate e zone periferiche urbane, e diffusione di attrezzature sportive nelle stesse aree;*
- *completamento e adeguamento di impianti sportivi esistenti, destinati all'attività agonistica nazionale e internazionale.*

Il 5 febbraio 2020 è stata comunicata la pubblicazione della graduatoria definitiva dei progetti presentati, approvata con decreto del Ministro per le politiche giovanili e lo sport del 19 dicembre 2019 (che ha annullato e sostituito quella approvata con DPCM 13 giugno 2019).

A livello organizzativo, il D.L. 32/2019 (L. 55/2019: art. 1, co. 28 e 29) aveva previsto che le risorse del Fondo sport e periferie già destinate al CONI erano trasferite alla Sport e Salute spa, che subentrava nella gestione del Fondo e dei rapporti pendenti, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione. Aveva previsto, altresì, che, per le attività necessarie all'attuazione degli interventi finanziati con le risorse del Fondo attribuite al Dipartimento per lo sport, quest'ultimo si avvaleva della medesima società.

Successivamente, con decreto del Ministro per le politiche giovanili e dello sport del 18 gennaio 2021 è stata disposta l'assegnazione al Bando sport e periferie 2020 di ulteriori risorse pari a € 160 mln, a valere sulla residua disponibilità del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020. Conseguentemente, sono state apportate alcune modifiche al decreto del Ministro per le politiche giovanili e lo sport 12 maggio 2020.

3.3 Il riordino della disciplina per la realizzazione e l'ammodernamento degli impianti sportivi.

La Legge 86/2019 ha previsto (art. 7) una delega per il riordino e la riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi, nonché della disciplina relativa alla costruzione di nuovi impianti sportivi, alla

ristrutturazione e al ripristino di quelli già esistenti. Fra i criteri e principi direttivi, vi era quello relativo alla semplificazione e accelerazione delle procedure amministrative e alla riduzione dei termini procedurali previsti dall'art. 1, co. 304, della L. 147/2013, e dall'art. 62 del D.L. 50/2017 (L. 96/2017). E', dunque, intervenuto il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 38, che ha innovato il procedimento amministrativo in materia di costruzione e ammodernamento degli impianti, riducendo anzitutto i termini previsti per le diverse fasi, semplificando le modalità di svolgimento delle conferenze di servizi, consentendo anche alle associazioni e società sportive professionistiche utilizzatrici dell'impianto di presentare direttamente la proposta di riqualificazione. Inoltre, ha demandato a successivi DPCM la definizione delle norme tecniche di sicurezza per la costruzione, la modifica, l'accessibilità e l'esercizio degli impianti sportivi, e la riorganizzazione dei compiti e della composizione della Commissione unica per l'impiantistica sportiva operante presso il CONI.

La Legge di stabilità 2014 (L. 147/2013) e il D.L. 50/2017 (L. 96/2017) hanno semplificato la procedura amministrativa, stabilendo, altresì, che gli interventi sono realizzati prioritariamente mediante recupero di impianti esistenti o relativamente ad impianti localizzati in aree già edificate.

La procedura prevede, innanzitutto, la presentazione, al comune, di uno studio di fattibilità – che rappresenta il progetto preliminare –, corredato di un piano economico-finanziario (PEF) e dell'accordo con una o più associazioni o società sportive utilizzatrici dell'impianto in via prevalente. Ai fini del raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa o della valorizzazione del territorio, lo studio di fattibilità può comprendere la costruzione di immobili con destinazioni d'uso diverse da quella sportiva, complementari o funzionali al finanziamento o alla fruibilità dell'impianto sportivo, comunque in aree contigue. E', comunque, esclusa la realizzazione di nuovi complessi di edilizia residenziale. Se l'impianto ha una capienza superiore a 5.000 posti, possono essere realizzati anche alloggi di servizio strumentali alle esigenze degli atleti e dei dipendenti della società o dell'associazione sportiva utilizzatrice, nel limite del 20% della superficie utile. Tali immobili, nel caso di impianti sportivi pubblici, sono acquisiti al patrimonio pubblico comunale. Inoltre, in caso di interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, lo studio di fattibilità può contemplare la cessione del

diritto di superficie o del diritto di usufrutto delle aree o degli impianti, rispettivamente, per non più di 90 e 30 anni. Nell'ipotesi di impianti sportivi pubblici omologati per una capienza superiore a 5.000 posti, lo studio di fattibilità può prevedere che, da 5 ore prima dell'inizio delle gare ufficiali e fino a 3 ore dopo la loro conclusione, entro 150 metri – o entro 300 metri, nel caso di una capienza superiore a 16.000 posti – dal perimetro dell'area riservata, l'occupazione di suolo pubblico per attività commerciali è consentita solo all'associazione o alla società sportiva utilizzatrice dell'impianto. Infine, in caso di ristrutturazione o di nuova costruzione di impianti sportivi con una capienza inferiore a 500 posti al coperto o a 2.000 posti allo scoperto, è consentito destinare all'interno dell'impianto sportivo, in deroga agli strumenti urbanistici e ai regolamenti delle regioni e degli enti locali fino a 200 mq della superficie utile ad attività di somministrazione di alimenti e bevande, aperta al pubblico nel corso delle manifestazioni sportive ufficiali e fino a 100 mq della superficie utile al commercio di articoli e prodotti strettamente correlati alla disciplina sportiva praticata.

Il Comune interessato convoca una conferenza di servizi preliminare sullo studio di fattibilità, al fine di dichiarare, entro 90 giorni dalla sua presentazione, l'eventuale pubblico interesse della proposta. Se la fase preliminare si conclude positivamente, il soggetto proponente presenta al Comune il progetto definitivo, che comprende, ove necessario, la documentazione prevista per i progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale (VIA).

Il progetto definitivo è corredato di un piano economico-finanziario e di una bozza di convenzione. Il comune – o la regione, se il progetto comporta atti di competenza regionale – convoca una conferenza di servizi decisoria con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti e delibera in via definitiva sul progetto.

La procedura deve concludersi entro 120 giorni – o entro 180 giorni, nel caso di atti di competenza regionale – dalla presentazione del progetto. Il verbale conclusivo di approvazione del progetto costituisce, nel caso di impianti sportivi che anche in parte ricadono su aree pubbliche, dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza dell'opera, comprendente anche gli immobili complementari o funzionali, con eventuali oneri espropriativi a carico del soggetto promotore. Costituisce, altresì, verifica di compatibilità ambientale e variante allo strumento urbanistico comunale.

Nel caso di impianti sportivi privati, costituisce, ove necessario, adozione di variante allo strumento urbanistico comunale ed è trasmesso al sindaco, che lo sottopone all'approvazione del consiglio comunale. Qualora non siano rispettati i termini relativi alla dichiarazione di pubblico interesse o alla delibera definitiva di approvazione del progetto, sono previsti gli interventi sostitutivi, diversi a seconda delle dimensioni dell'impianto.

Nel caso di interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, sul progetto approvato si svolge una procedura ad evidenza pubblica, che deve essere conclusa entro 90 giorni dalla sua approvazione. In tal caso, il proponente deve essere in possesso dei requisiti di partecipazione previsti dall'art. 183, co. 8, del Codice dei contratti pubblici, in materia di finanza di progetto, associando o consorziando altri soggetti laddove si tratti della società o dell'associazione sportiva utilizzatrice dell'impianto.

Laddove il proponente non risulti aggiudicatario, questi può esercitare il diritto di prelazione, divenendo aggiudicatario se dichiara di assumere la migliore offerta presentata.

Da ultimo, il D.L. 76/2020 (L. 120/2020: art. 55- bis) ha disposto che il soggetto che intende realizzare gli interventi di cui al D.L. 50/2017 (L. 96/2017: art. 62, co. 1) può procedere anche in deroga alle disposizioni in materia di tutela dei beni culturali e di tutela dei beni paesaggistici di notevole interesse pubblico, pur nel rispetto della salvaguardia di specifici elementi strutturali, architettonici o visuali, di cui sia strettamente necessaria, a fini testimoniali, la conservazione o la riproduzione anche in forme e dimensioni diverse da quella originaria, individuati con provvedimento del (allora) Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo.

3.4 Le disposizioni in materia di uso e gestione di impianti sportivi.

Il D.L. 87/2018 (L. 96/2018: art. 13) – nel sopprimere le previsioni introdotte dalla L. di bilancio 2018 (L. 205/2017: art. 1, co. 353-361), in base alle quali le attività sportive dilettantistiche potevano essere esercitate anche da società sportive dilettantistiche con scopo di lucro – ha ripristinato la normativa in materia di uso e gestione di impianti sportivi vigente prima delle novità introdotte dalla stessa L. bilancio 2018, che, in particolare, aveva individuato le associazioni sportive dilettantistiche e le società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro

quali interlocutori privilegiati degli enti locali. Nello specifico, è stato previsto che:

- *l'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali deve essere garantito a tutte le società e associazioni sportive (dilettantistiche e non);*
- *la gestione degli impianti sportivi (nei casi in cui l'ente territoriale non intenda provvedervi direttamente) è affidata in via preferenziale a società ed associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali;*
- *le palestre, le aree di gioco e gli impianti sportivi scolastici devono essere posti a disposizione (esclusivamente) di società e associazioni sportive dilettantistiche aventi sede nel medesimo comune in cui ha sede l'istituto scolastico o in comuni confinanti.*

3.5 Interventi per eventi sportivi.

3.5.1. Le Finali di tennis ATP Torino 2021-2025.

Con il D.L. 16/2020 (L. 31/2020) sono state adottate disposizioni in materia di organizzazione e svolgimento delle Finali di tennis ATP Torino 2021-2025. In particolare è stata prevista l'istituzione del Comitato per le Finali ATP, con funzioni di coordinamento e monitoraggio nelle attività di promozione della città di Torino e del territorio.

Il Comitato è presieduto dal sindaco di Torino, o da un suo delegato, e composto da un rappresentante del Presidente della giunta regionale del Piemonte, con funzioni di vicepresidente, da un rappresentante dell'Autorità di Governo competente in materia di sport e da un rappresentante della Federazione italiana tennis. Al contempo, sono state affidate alla Federazione italiana tennis (FIT) le attività organizzative ed esecutive dirette allo svolgimento delle medesime Finali (art. 6).

Il Comune di Torino è stato autorizzato ad elaborare il piano delle opere e infrastrutture pubbliche e delle opere private destinate alla ricettività, alle attività turistiche, sociali e culturali, connesse alle Finali (art. 7).

E' stata riconosciuta ai soggetti privati che hanno prestato garanzia in favore della FIT per l'adempimento delle obbligazioni da quest'ultima contratte nei confronti della società ATP Tour, la facoltà di richiedere la concessione della

controgaranzia dello Stato per un ammontare massimo complessivo di € 44 mln fino al 31 dicembre 2024, ridotti a un ammontare massimo di € 28,6 mln dal 1° gennaio 2025 al 30 gennaio 2026 (art. 8) ed è stato stabilito che le risorse già destinate alla FIT per l'organizzazione delle Finali ATP sono trasferite annualmente entro il 15 gennaio e sono destinate, in via prioritaria, all'adempimento delle obbligazioni pecuniarie assunte dalla Federazione. Inoltre, sono stati assegnati alla stessa FIT ulteriori € 3 mln per il 2020 (art. 9).

3.5.2. Le Olimpiadi e Paralimpiadi Milano-Cortina 2026.

I primi interventi per l'organizzazione e lo svolgimento delle Olimpiadi e Paralimpiadi Milano-Cortina 2026 sono stati recati dalla L. di bilancio 2020 (L. 160/2019: art. 1, co. 18 e 20-23) che, al fine di garantire la sostenibilità degli stessi eventi sotto il profilo ambientale, economico e sociale, ha autorizzato una spesa di € 1.000 mln (di cui € 50 mln per il 2020, € 180 mln per il 2021, € 190 mln per ciascuno degli anni dal 2022 al 2025 e 10 mln per il 2026) per la realizzazione di interventi nei territori delle regioni Lombardia e Veneto e delle province autonome di Trento e di Bolzano, con riferimento a tutte le aree olimpiche.

In attuazione, è intervenuto il Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 7 dicembre 2020, che ha individuato le opere infrastrutturali da realizzare, comprese quelle per l'accessibilità, distinte in opere essenziali, connesse e di contesto, disponendo per ciascuna di esse il relativo finanziamento. Il decreto è stato emanato acquisite le intese dei Presidenti delle regioni e delle province autonome interessate, rese – ai sensi di quanto previsto dal successivo D.L. 16/2020 (L. 31/2020: art. 3) - sentiti gli enti locali territorialmente interessati. Sempre ai sensi di quanto disposto dal D.L. 16/2020, lo schema di decreto è stato trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia. Successivamente, il D.L. 16/2020 (L. 31/2020) ha adottato disposizioni in materia di organizzazione e svolgimento delle Olimpiadi e Paralimpiadi Milano-Cortina 2026. In particolare, ha previsto: l'istituzione, presso il CONI, del Consiglio Olimpico congiunto, con funzioni di indirizzo generale sul programma di realizzazione dei Giochi. In particolare, il Consiglio è composto da 15 membri, dei quali un rappresentante del Comitato Olimpico Internazionale (CIO), uno del Comitato Paralimpico Internazionale, uno del CONI, uno CIP, uno

del Comitato Organizzatore (di cui all'art. 2), uno della Società Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 spa (di cui all'art. 3), uno del Forum per la sostenibilità dell'eredità olimpica e paralimpica (di cui all'art. 3-bis), uno del Dipartimento per lo sport, uno del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, uno della regione Lombardia, uno della regione Veneto, uno della provincia autonoma di Trento, uno della provincia autonoma di Bolzano, uno del comune di Milano e uno del comune di Cortina d'Ampezzo. Le regole per il funzionamento del Consiglio devono essere definite con DPCM o con decreto del Ministro delegato in materia di sport, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate (art. 1); il riconoscimento della Fondazione "Milano-Cortina 2026" - già costituita a dicembre 2019 tra CONI, CIP, regioni Lombardia e Veneto, comuni di Milano e Cortina - quale Comitato organizzatore (art. 2); *la costituzione della società "Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 spa", sottoposta alla vigilanza del Ministero (allora) delle infrastrutture e dei trasporti, cui è affidato – a seguito delle modifiche introdotte dal D.L. 80/2021 (L. 113/2021: art. 17-duodecies) il compito di progettare e realizzare le opere individuate con decreto ministeriale, nonché le opere, anche connesse e di contesto, relative agli impianti sportivi olimpici, finanziate interamente sulla base di un piano degli interventi predisposto dalla società, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e con le regioni interessate, e approvato con DPCM o con decreto dell'autorità di Governo competente in materia di sport, adottato entro il 31 ottobre 2021* Ai medesimi fini, possono essere nominati uno o più commissari straordinari (art. 3); *la costituzione del Forum per la sostenibilità dell'eredità olimpica e paralimpica. La composizione e le regole di funzionamento del Forum devono essere definite con DPCM o con decreto del Ministro delegato in materia di sport, d'intesa con gli enti territoriali interessati (art. 3-bis); la prestazione da parte dello Stato, al CIO, di una garanzia, fino ad un ammontare massimo di € 58,1 mln (art. 4); agevolazioni fiscali (art. 5).*

La disciplina dei diritti di privativa inerenti il simbolo olimpico e il simbolo paralimpico, nonché altri segni che contengano parole o riferimenti diretti comunque a richiamare i suddetti simboli o gli stessi Giochi (artt. 5-bis e 5-ter). A sua volta, la L. di bilancio 2021 (L. 178/2021: co. 773-774) ha autorizzato la spesa di € 45 mln per il 2021 e € 50 mln per ciascuno degli anni 2022 e 2023 per le opere connesse agli impianti sportivi delle Olimpiadi e Paralimpiadi invernali

Milano-Cortina 2026, nelle regioni Lombardia e Veneto e nelle province autonome di Trento e di Bolzano. All'individuazione degli interventi, al riparto delle risorse e all'indicazione dei soggetti attuatori per ciascun intervento, si provvede con decreti del (allora) Ministro per le politiche giovanili e lo sport, adottati di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con gli enti territoriali interessati.

Inoltre, il decreto-legge n. 228 del 2021 (legge n. 15 del 2022), cosiddetta proroga termini, modifica, riducendone la portata e l'operatività nel tempo, la temporanea e parziale detassazione dei redditi di lavoro dipendente e assimilati derivanti da emolumenti corrisposti dal Comitato organizzatore dei Giochi olimpici invernali "Milano Cortina 2026". In particolare, in luogo di disporre la detassazione al 40% per il periodo 2021-2023 e al 70% per il periodo 2024-2026, si prevede che i predetti redditi siano detassati al 40% per il solo anno 2021 (art. 14, comma 3).

In aggiunta, il decreto-legge n. 4 del 2022 (legge n. 25 del 2022), cosiddetto Sostegni-ter, ha apportato modifiche al suddetto decreto-legge n. 16 del 2020, in materia di organizzazione dei Giochi olimpici e paralimpici invernali Milano Cortina 2026 (art. 6-bis).

Da ultimo, il decreto-legge n. 115 del 2022 (legge n. 142 del 2022), cosiddetto Aiuti-bis, destina una quota, pari a 900 milioni di euro, per interventi previsti nell'ambito del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR, nonché una quota di ulteriori 400 milioni di euro per la progettazione e la realizzazione delle opere relative agli impianti sportivi olimpici commissionate dalla Società Infrastrutture Milano - Cortina 2020-2026 S.p.A..

3.5.3. I XX Giochi del Mediterraneo Taranto 2026.

La Legge di bilancio 2021 (L. 178/2021: co. 564) ha destinato € 1,5 mln per ciascun anno del triennio 2021- 2023 al Comitato organizzatore dei XX Giochi del Mediterraneo 2026, al fine di implementare le attività di pianificazione e organizzazione dei Giochi che si svolgeranno a Taranto.

Precedentemente, il D.L. 34/2020 (L. 77/2020: art. 213-bis) aveva attribuito al comune di Taranto un contributo di € 4 mln per il 2020, per il finanziamento degli interventi di messa in sicurezza idraulica e mitigazione del

rischio idrogeologico finalizzati all'utilizzo dei siti individuati per lo svolgimento dei medesimi Giochi.

Il 9 giugno 2020 il Presidente della regione Puglia e il Sindaco di Taranto hanno sottoscritto lo Statuto del Comitato organizzatore dei XX Giochi del Mediterraneo Taranto 2026, in rappresentanza dei due enti promotori e fondatori. In base al comunicato stampa della Regione Puglia dell'8 luglio 2020, il Comitato organizzatore si è insediato in pari data ed è composto dai rappresentanti nominati dai membri fondatori, Regione Puglia e Comune di Taranto. Lo stesso comunicato evidenziava che il Comitato organizzatore sarà integrato dai componenti nominati dal Ministro dello sport, dal presidente del CONI, dal presidente del CIP e dal presidente della Provincia di Taranto e che lo statuto del Comitato prevede, comunque, l'inserimento di altre istituzioni.

Inoltre, il decreto-legge n. 228 del 2021 (legge n. 15 del 2022), prevede che gli stanziamenti destinati ai Giochi del Mediterraneo di Taranto 2026 siano da trasferire, direttamente, su apposita contabilità speciale al Comitato organizzatore. Ciò avviene tramite una novella all'art. 1, comma 564 della legge n. 178 del 2020, il quale prevede che, al fine di implementare le attività di pianificazione e organizzazione dei Giochi del Mediterraneo di Taranto 2026, al Comitato organizzatore dei XX Giochi del Mediterraneo siano destinati 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023.

Da ultimo, il decreto-legge n. 4 del 2022 (legge n. 25 del 2022), prevede un'ulteriore autorizzazione di spesa per i Giochi del Mediterraneo di Taranto 2026. In particolare, si autorizza la spesa di 50 milioni di euro annui per il triennio 2022-2024, al fine di garantire la sostenibilità dei Giochi del Mediterraneo di Taranto 2026, sotto il profilo ambientale, economico e sociale, in un'ottica di miglioramento della capacità e della fruibilità delle infrastrutture, sia già esistenti che da realizzare, ivi comprese quelle per l'accessibilità (comma 5- bis). Le opere infrastrutturali sono suddivise in essenziali, connesse e di contesto (comma 5- ter).

3.6. Misure per la promozione dello sport.

3.6.1. L'attività sportiva nelle scuole.

Il potenziamento delle discipline motorie e lo sviluppo di comportamenti ispirati a uno stile di vita sano, con particolare riferimento all'alimentazione,

all'educazione fisica e allo sport rientrano negli ambiti relativi all'ampliamento dell'offerta formativa, per i quali la L. 107/2015 (art. 1, co. 7, lett. g) ha previsto la costituzione, nell'organico dell'autonomia, di posti per il potenziamento.

Un nuovo sistema di governance dello sport a scuola, attraverso l'integrazione delle competenze (ora, a seguito del D.L. 1/2020-L. 12/2020) di Ministero dell'istruzione e CONI, per una gestione condivisa. In particolare, per l'organizzazione delle attività e delle iniziative erano stati previsti un organismo nazionale e organismi regionali e provinciali di coordinamento, dei quali facevano parte Ministero dell'istruzione, CONI e CIP, che operavano anche in raccordo con i Centri sportivi scolastici istituiti presso le scuole del territorio.

Nello specifico, a livello regionale la realizzazione del progetto era affidata agli Organismi regionali per lo sport a scuola istituiti presso ciascun Ufficio Scolastico Regionale con Decreto del Direttore Generale e prevede:

- l'inserimento di due ore di educazione fisica settimanali nel piano dell'offerta formativa;

- l'introduzione della figura del Tutor sportivo, che affiancava l'insegnante e svolgeva un ruolo di supporto per le scuole in fase di progettazione e realizzazione delle attività;

- un'attenzione particolare agli studenti con disabilità, grazie anche alla partecipazione di rappresentanti del CIP negli organismi di gestione;

- la formazione iniziale e sul campo dei docenti coinvolti, a cura di Ministero dell'istruzione, CONI e CIP;

- una revisione dei giochi sportivi, estesi anche alla scuola primaria.

La legge di bilancio 2022 (legge n. 234 del 2021) ha previsto nuove disposizioni per l'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria (art. 1, commi 329-338). Nello specifico, si prevede la graduale introduzione dell'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria da parte di docenti forniti di titolo idoneo, nelle classi quinte, a partire dall'a.s. 2022/2023, e quarte, a partire dall'a.s. 2023/2024.

A tal fine, si prevede l'istituzione di una nuova classe di concorso. In particolare, l'avvio dell'introduzione dell'insegnamento è subordinato all'emanazione di un decreto interministeriale che stabilisce il numero dei posti da destinare all'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria, garantendo l'invarianza della dotazione organica complessiva. In fase di prima

applicazione, i suddetti posti sono coperti con concorsi per titoli ed esami abilitanti, da bandire nel 2022 e 2023.

3.6.2. Le previsioni a tutela degli studenti praticanti attività sportiva agonistica e apprendistato giovani lavoratori sportivi.

Tra gli obiettivi dell'espansione dell'offerta formativa scolastica prevista dalla L. 107/2015 rientra anche l'attenzione alla tutela del diritto allo studio degli studenti praticanti attività sportiva agonistica (art. 1, co. 7, lett. g).

Al riguardo, con DM 935 dell'11 dicembre 2015 era stato previsto l'avvio di un programma sperimentale, da svolgere nel triennio 2015-2018 negli istituti di istruzione secondaria di secondo grado, statali e paritari, che aderivano, realizzato in accordo con CONI, CIP e Lega Calcio di serie A. In particolare, nell'ambito del programma era stata prevista l'individuazione, per ciascun istituto scolastico aderente, di un docente referente che, in coordinamento con le società sportive interessate, sosteneva le attività finalizzate alla fruizione di metodi complementari di e-learning, in seguito alla definizione di un progetto formativo personalizzato per ogni studente atleta, approvato dal Consiglio di classe. Potevano essere fruite attività on line per un massimo del 25% del monte orario annuale personalizzato. Ai fini dell'ammissione all'a.s. successivo o all'esame di Stato, le attività inerenti alla sperimentazione dovevano essere certificate dal Consiglio di classe. Da ultimo, la legge di bilancio 2022 (legge n. 234 del 2021) ha ridotto (da 30) a 23 anni il limite massimo di età per le società e associazioni sportive professionistiche che assumono lavoratori sportivi con contratto di apprendistato professionalizzante (art. 1, comma 154).

3.6.3. Il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano e il Fondo per potenziare l'attività sportiva di base.

La Legge di bilancio 2018 (L. 205/2017: art. 1, co. 369) ha istituito presso l' (allora) Ufficio per lo sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano, con una dotazione di € 12 mln per il 2018, € 7 mln per il 2019, € 8,2 mln per il 2020 ed € 10,5 mln annui dal 2021.

Le risorse sono destinate al finanziamento di progetti aventi una delle seguenti finalità: *incentivare l'avviamento all'esercizio della pratica sportiva delle persone con disabilità; sostenere la realizzazione di eventi calcistici e di altri eventi sportivi di rilevanza internazionale; sostenere la maternità delle atlete non professioniste; garantire il diritto all'esercizio della pratica sportiva dei minori.*

3.6.4. Sostegno dello sport femminile.

Il D.L. 104/2020 (L. 126/2020: art. 12-bis) ha istituito il Fondo per il professionismo negli sport femminili, con una dotazione iniziale di € 2,9 mln per il 2020 e di € 3,9 mln per ciascuno degli anni 2021 e 2022. Le Federazioni sportive nazionali che intendono accedere al Fondo devono deliberare il passaggio al professionismo sportivo di campionati femminili, che deve avvenire entro il 31 dicembre 2022.

3.6.5. Disposizioni per la promozione turistica del territorio attraverso manifestazioni sportive.

La Legge di bilancio 2021 (L. 178/2020: art. 1, co. 605-606), ha istituito un Fondo, con una dotazione di € 0,5 mln per ciascun anno del triennio 2021-2023, da destinare all'erogazione di contributi alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano per l'organizzazione di gare sportive atletiche, ciclistiche e automobilistiche di rilievo internazionale che si svolgano sul territorio di almeno due regioni, con la finalità di valorizzare e promuovere il territorio italiano. Le modalità di riparto delle risorse devono essere definite con decreto del Ministro per le politiche giovanili e lo sport.

3.6.6. Sport e Università.

Presso ciascuna Università o istituto di istruzione universitaria è istituito un Comitato di Ateneo per lo sport universitario che sovrintende agli indirizzi di gestione degli impianti sportivi e ai programmi di sviluppo delle relative attività. Ogni anno, nel mese di giugno, il Comitato di Ateneo delibera sul Programma dell'Attività Sportiva da realizzare nell'anno accademico successivo e sul relativo Piano Finanziario. Per incentivare la realizzazione dei programmi sportivi universitari deliberati dal Comitato di Ateneo per lo sport, il Ministero, eroga ogni anno un contributo a ogni Ateneo presso cui risulta istituito il predetto Comitato.

Il Comitato è composto:

a) dal Rettore dell'università o direttore dell'istituto universitario, o da un loro delegato, che assume le funzioni di presidente;

b) da due membri designati dagli enti sportivi universitari legalmente riconosciuti, che organizzano l'attività sportiva degli studenti su base nazionale;

c) da due studenti eletti secondo le modalità previste dall'articolo 9 del decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580, convertito, con modificazioni, nella legge 30 novembre 1973, n. 766, e successive modificazioni e integrazioni;

d) dal direttore amministrativo dell'università o dell'istituto universitario, o suo delegato, anche in qualità di segretario.

Alle spese relative ai programmi di sviluppo si provvede con i fondi stanziati in apposito capitolo da iscrivere nello stato di previsione della spesa del MUR (Legge 394/1977). Tale stanziamento, strumentale allo sviluppo dello Sport nelle Università, viene ripartito in base ad un punteggio costruito sulla base degli impianti sportivi di proprietà degli Atenei a cui si sommano altri indicatori (es. popolazione studentesca, spese sostenute per personale e manutenzione degli impianti, affitti di impianti ed altre spese, programmi di sviluppo dell'attività sportiva universitaria). Lo stanziamento annuale generalmente è compreso tra 5 e 7 milioni con un contributo medio per singolo Ateneo di circa 100k.

Nel rispetto della quota stabilita annualmente dalla Legge 394/1977, lo Stato mette a disposizione degli Atenei il Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche, in cui sono compresi i fondi destinati alla costruzione di impianti sportivi. La ripartizione dello stanziamento annuale è effettuata sulla scorta del punteggio attribuito a ciascuna delle tipologie degli impianti, la cui consistenza dovrà risultare coerente con il programma delle attività sportive deliberate dal Comitato Sportivo Universitario.

Riconoscendo l'importante ruolo svolto dagli impianti sportivi universitari, sia nella formazione e socialità degli studenti, sia a supporto delle esigenze sportive degli atleti universitari e delle comunità che ne usufruiscono, si vogliono incentivare gli investimenti su tali impianti sportivi, l'Istituto per il Credito Sportivo ha stanziato € 5 milioni di contributi destinati al totale abbattimento degli interessi delle rate di mutui della durata di 15 anni concessi a Università pubbliche per investimenti in impiantistica sportiva universitaria, Le

agevolazioni opereranno in maniera sinergica con quelle del Fondo per l'edilizia universitaria.

Le risorse del bando ministeriale possono coprire fino al 50% dei costi d'investimento. Le risorse assegnate possono essere utilizzate dalle Istituzioni universitarie a copertura, anche parziale, di oneri di ammortamento di mutui ICS per la realizzazione del programma. I contributi calcolati sulla durata di 15 anni potranno essere fruiti e distribuiti in misura costante anche sulle rate di mutui di durata superiore. A valere sullo stesso plafond saranno prelevati i contributi in c/interessi destinati alle Università private e ai Centri Universitari Sportivi (CUS) stabiliti nell'1,50% calcolato secondo le consuete modalità.

3.7 Il Capitale Proprio – Equity

Si definisce capitale proprio il capitale per il quale l'azienda è debitrice verso i soci azionari, possiamo assimilarlo quindi in termini di bilancio al patrimonio netto, capitale netto e mezzi propri.

Si tratta del capitale apportato dai soci nella società secondo rispettive percentuali di partecipazione, in forma di capitale sociale ossia Equity. Le categorie di azionisti identificabili, con diritti differenziali sia in termini di partecipazione agli utili che di rappresentatività nell'assemblea della società sono differenti a seconda del modello societario prescelto. Come avviene per le azioni tradizionali, anche nelle società di progetto, coloro che investono capitali di rischio sono gli ultimi nella scala delle priorità di rimborso e pertanto verranno ripagati dalle somme versate se avvanzeranno fondi una volta rimborsati i debiti principali nonché tutte le forme di finanziamento.

Fondamentale è il ruolo del capitale proprio in azienda che permette all'azienda una struttura solida e consolidata e acquisisce credibilità e visibilità nei confronti dei terzi. Si può facilmente comprendere come quest'ultima motivazione, quella di dare affidabilità e garanzia, sia ancor più valida in caso di *project financing*, in cui tutto il rischio operativo è legato a una sola attività progettuale. Nel caso di finanza di progetto tipica del settore delle infrastrutture sportive, il capitale azionario svolge la funzione di garantire ai creditore il reale interesse e motivazioni dello sponsor dell'iniziativa e una più elastica dinamica finanziaria che in caso di ritardi o problemi operativi che riducono la capacità di gestione corrente attinge a capitali propri disponibili.

La quota di equity sottoscritta dai promotori del progetto e dagli azionisti, in termini numerici ha un valore solitamente residuale, in quanto l'obiettivo dei promotori dei soci non è in questa fase l'ottenimento di un ritorno economico dal versamento delle quote, ma bensì tale apporto avviene nella fase iniziale al fine di dare garanzia, visibilità e affidabilità al progetto nel confronto dei terzi interessati e disposti ad un successivo apporto di fonti finanziarie. La necessità di raccogliere capitale proprio per finanziare le attività sportive si è aperta anche a innumerevoli modalità, tra cui il cosiddetto equity crowdfunding. Questo processo avviene tramite portali on line autorizzati dalla Consob che consente la raccolta di liquidità da parte dei promotori di iniziative, in modo innovativo con strumenti informatici facendo leva sulla capacità delle stesse piattaforme dedicate di coinvolgere e emozionare una grande quantità di persone.

Il *crowdfunding* ha letteralmente rivoluzionato il concetto stesso dell'intera industria del capitale, abbattendo le barriere che non permettevano al semplice risparmiatore di accedere all'industria del capitale di rischio, consentendo allo stesso tempo sgravi fiscali e vantaggi economici.

Si tratta di una tipologia di investimento democratico, inoltre questi siti selezionano accuratamente le proposte elaborate e analizzate da specialisti del settore, per evitare potenzialmente investimenti su progetti fallimentari.

Il *crowdfunding* è stato regolato dal Decreto Crescita Bis nel 2012 e il settore regolamentato dalla Consob.

Altro strumento di finanziamento di "capitali" può essere l'emissione di prestiti obbligazionari, o collocamento di azioni che ha interessato anche il mondo dello Sport (collocamento azionario di società professionistiche presso Borsa Italiana).

Il ricorso alle emissioni obbligazionarie potrà comportare ragionevoli vantaggi anche se essendo prevalentemente indirizzato ad investitori istituzionali risulta abbastanza oneroso e inoltre non consente una raccolta diffusa e differenziata.

3.8 Strumenti di debito.

Dovendo distinguere tra le varie forme di finanziamento, partendo dall'ordine di priorità con cui vengono eventualmente rimborsate le somme scaturenti da tali finanziamenti si può affermare che un finanziamento abbia una

priorità nel rimborso delle somme dovute rispetto ad un altro ossia gode di SENIORITY maggiore rispetto al secondo. In tale ottica il Senior Debt ha la priorità massima. Ciò significa che in caso di necessità di ripagamento delle somme dovute, i flussi di cassa scaturenti dalla gestione del progetto devono coprire in prima istanza la totalità delle quote capitali concesse in forma di Senior Debt, più gli interessi maturati nel corso del periodo di concessione del prestito. Detto ciò, appare opportuno effettuare una suddivisione nozionistica:

- a) *Debito principale o Senior Debt* costituisce l'ammontare di risorse maggioritario nel finanziamento senza il quale l'iniziativa non potrebbe mai aver ragione di esistere;
- b) *Debito privilegiato* costituisce invece un finanziamento di rilievo inferiore in termini numerici rispetto al Senior Debt ed è concesso solitamente da lenders di differente tipologia, spesso non banche commerciali.

Altre forme o tipologie di finanziamento a debito distinte possono essere:

- a) *Working capital facility* finanziamento al capitale circolante (working capital) e delle varie imposte cui sono soggetti gli investimenti (tipico il caso Iva). Il reperimento di capitali necessari a tale scopo è assicurato attraverso facilitazioni di credito distinte dalla *main facility*, in quanto caratterizzate da periodi di rimborso più breve e commisurato alla realizzazione di crediti futuri.
- b) *Stand by facility* facilitazioni di credito di emergenza resa disponibile per tutelare l'impresa dall'insorgere di costi non preventivati. La stand by facility rappresenta solitamente le stesse modalità di rimborso del Seniro ma a condizioni più onerose.
- c) Lo sviluppo dei mercati finanziari ha dato origine ad innovativi strumenti di finanziamento denominati ibridi in quanto racchiudono in parte caratteristiche del capitale proprio e in parte dei finanziamenti terzi. I principali finanziamenti ibridi, definiti anche tecnicamente "quasi equity" sono:
- d) *Debito subordinato*: costituito da apporti di capitali effettuati dagli sponsor di progetto, privilegiati rispetto al capitale di rischio ma subordinati al pagamento degli altri capitali di debito. E' considerato alla stregua del capitale sociale e per tale motivo è considerato "quasi equity". Tale debito può essere fruttifero o infruttifero di interessi, Nel caso sia fruttifero gli interessi sono maggiormente onerosi rispetto alle condizioni di mercato e sono sempre subordinati alla remunerazione ed al rimborso degli altri capitali di debito.

e) *Debito mezzanino*: il mezzanino debt rappresenta una forma di prestito subordinato necessariamente di tipo oneroso reso in genere disponibile da investitori terzi. Il costo di questa forma di finanziamento è molto più oneroso delle forme tradizionali in funzione del maggior rischio assunto. Questi fondi sono privilegiati rispetto ai prestiti subordinati ma hanno a loro volta priorità di rimborso inferiore rispetto agli altri capitali di debito.

La distinzione tra le due forme di finanziamento sopradescritte, ossia debito subordinato e debito mezzanino, consiste nel fatto che mentre il debito subordinato è apportato dallo sponsor o da soggetto istituzionale del progetto specifico di investimento, il mezzanino è concesso invece da investitori esterni, tipicamente banche, non direttamente coinvolte dal progetto se non per l'aspettativa di una remunerazione sul valore delle somme concesse a debito. Da tale distinzione è chiaro come il debito subordinato possa essere considerato "quasi equity" a differenza del mezzanino.

Analizziamo ora quali sono i motivi del ricorso a queste forme di strumenti finanziari di debito alternative:

- a) *Benefici fiscali* deducibilità degli interessi passivi rispetto alla mancata deducibilità dei dividendi nel caso di equity. Tale beneficio è rilevante al fine dell'onerosità fiscale.
- b) *Possibilità di recupero anticipato del capitale investito* rispetto alla durata complessiva de progetto senza dover cedere quote di capitale
- c) *Possibilità di reinvestimento in altre iniziative* grazie ad un ritorno anticipato la possibilità di diversificare.
- d) *Forme alternative in caso di esaurimento di forme classiche* nel caso del mezzanino quando sia esaurita la normale capacità di credito e si reputi troppo oneroso un aumento di capitale. Risulta quindi un debito privilegiato rispetto al capitale proprio ma subordinato al debito privilegiato, e pertanto una forma ibrida piuttosto costosa in quanto con maggiore assunzione di rischio, ma comunque meno onerosa e meno rischiosa del capitale di rischio, ossia una vera e propria forma "di mezzo".

Ulteriore possibilità di finanziamento sempre più concreta, che qui solo accenniamo per brevità, nata nei mercati inglesi e statunitensi, è il ricorso al mercato diretto di capitale sia tramite emissione di obbligazioni che tramite

collocamento di azioni. Questa possibilità non è di per se attrattiva per quei progetti nei quali gli sponsor vogliono mantenere il controllo del progetto stesso.

In molti casi l'ipotesi di emissione di prestito obbligazionario eventualmente convertibile viene a priori esclusa sia perché il mercato mobiliare poco ricettivo, per liquidità e capacità valutativa sia perché gli sponsor non desiderano l'intrusione di terzi soggetti. Il ricorso alle emissioni obbligazionari potrà portare ragionevoli vantaggi prevalentemente indirizzato agli investitori istituzionali, ma risulta oneroso. La sostituzione di una parte dell'equity con obbligazioni consentirebbe agli azionisti di incassare l'incremento di valore realizzato dall'investimento liberando risorse dal progetto.

3.9 Finanziamenti Istituto per il Credito Sportivo – Tipologie.

Dopo aver analizzato in generale le forme di finanziamento bancarie, ibride, e di capitale, oltre agli interventi pubblici per lo Sport, analizziamo le forme tipiche di finanziamento erogate dall'Istituto per il Credito sportivo.

La tipicità dell'Istituto consente di potere disporre di un “catalogo prodotti” dedicato al finanziamento allo Sport, con relativo Fondo Garanzia e Fondo Contributo Interessi per lo Sport a supporto.

I prodotti sono classificati in base all' area clienti di competenza. Sono stati creati 5 cluster clienti:

- Enti pubblici e territoriali
- Asd, Ssd ed Imprese
- Coni, Cip, e Organismi Sportivi
- Enti Culturali, Università e Cus
- Parrocchie ed Enti Religiosi

In questa sede ci occuperemo esclusivamente di quattro dei cluster in oggetto, e solamente dei prodotti dedicati allo Sport, escludendo pertanto i prodotti di finanziamento destinato alla Cultura.

3.9.1. Enti pubblici e territoriali.

3.9.1.1. Bando Sport a Tasso zero.

L'Istituto per il Credito Sportivo ha stanziato per il 2022 un plafond di 150 milioni di euro per mutui a tasso zero*, destinati agli impianti sportivi, da stipulare entro il 31/12/2022. Il Mutuo Ordinario Sport Enti Locali e Regioni potrà

pertanto godere delle agevolazioni in conto interessi previste dal Bando «Sport Missione Comune 2022» a seconda delle caratteristiche demografiche del richiedente (Piccolo Comune, Comune Medio, Unione dei Comuni, Comuni in forma associata, Capoluogo, Città Metropolitane, Province e Regioni) e a seconda dell'intervento sull'infrastruttura sportiva che si intende finanziare.

I contributi in conto interessi stanziati dal Comitato di Gestione dei Fondi Speciali dell'Istituto per il Credito Sportivo per l'iniziativa «Sport Missione Comune 2022» sono destinati all'abbattimento degli interessi sui mutui contratti da Enti Locali e Regioni per la costruzione, ampliamento, attrezzatura, miglioramento, ristrutturazione, efficientamento energetico, completamento e messa a norma di impianti sportivi e/o strumentali all'attività sportiva, anche a servizio delle scuole, compresa l'acquisizione delle aree e degli immobili destinati all'attività sportiva, e piste ciclabili. Le agevolazioni dell'iniziativa «Sport Missione Comune 2022» sono applicabili a mutui per il cofinanziamento dei contributi regionali o nazionali o europei in conto capitale, derivanti da Bandi PNRR, Regionali, Sport e Periferie, dei contributi per investimenti, dei contributi ai comuni per la realizzazione di opere pubbliche per la messa in sicurezza di edifici e del territorio ecc. Le agevolazioni sono previste anche per il finanziamento relativo alle maggiori spese dovute a variazioni di prezzo in aumento dei materiali da costruzione.

In particolare per i Piccoli Comuni l'importo massimo di mutuo agevolabile, complessivo e per ciascuna istanza, è pari a 2 milioni di euro; per i Comuni da 5.000-100.000 abitanti, Unione di Comuni e Comuni in forma associata: l'importo massimo di mutuo agevolabile, complessivo e per ciascuna istanza, è pari a 4 milioni di euro; mentre infine per i Comuni oltre 100.000 abitanti Capoluogo, le Città Metropolitane, le Province e le Regioni l'importo massimo di mutuo agevolabile, complessivo e per ciascuna istanza, è pari a 6 milioni di euro.

3.9.1.2. Mutuo ordinario Enti Locali

Si tratta di un finanziamento dedicato ad Enti Locali e Regioni, senza limiti di importo, per la realizzazione la ristrutturazione e l'acquisto di attrezzature degli impianti sportivi pubblici presenti su tutto il territorio nazionale, che può essere

assistito dell'agevolazione da parte del Fondo Contributi negli Interessi, per mutui fino a 25 anni.

3.9.1.3. Sport Verde Comune.

Si tratta di un finanziamento a medio lungo termine, rivolto ad Enti Locali e Regioni, per interventi di efficientamento energetico e processi di transizione ecologica nell' impiantistica sportiva pubblica. Il finanziamento è assistito da un contributo da parte del Fondo Contributi negli Interessi che comporta un totale abbattimento della quota interessi per mutui con importo fino ad un massimo di € 500.000 con durata massima fino a 20 anni.

3.9.1.4. Mutuo messa a norma.

È un finanziamento a medio lungo termine, rivolto ad Enti Locali e Regioni, per la messa a norma, l'abbattimento delle barriere architettoniche e l'adeguamento degli impianti sportivi alle normative vigenti statali o di altro soggetto della Pubblica Amministrazione, nonché a norme CONI o di Federazioni Sportive Nazionali. Il Finanziamento può essere assistito delle agevolazioni previste dal Fondo Contributi negli Interessi per mutui fino a 25 anni.

3.9.1.5. Mutuo Rischi ambientali.

È sempre un finanziamento a medio lungo termine dedicato ad Enti Locali e Regioni, che può usufruire dell'abbattimento previsto dal Fondo Contributi negli Interessi per mutui fino a 25 anni. E' rivolto ad investimenti per il ripristino di impianti sportivi danneggiati, ubicati in uno dei territori interessati da eventi calamitosi per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza

3.9.2. Associazioni Sportive Dilettantistiche, Società Sportive Dilettantistiche e Imprese.

3.9.2.1. Mutuo Ordinario Sport

I mutui agevolati grazie al Fondo Contributi negli Interessi, senza limite d'importo fino a 20 anni dedicati alle Associazioni, le Società e le Imprese Sportive per progetti e iniziative finalizzate alla realizzazione, riqualificazione e attrezzatura degli impianti sportivi su tutto il territorio nazionale. Questi mutui

possono essere assistiti dal Fondo di Garanzia per l'Impiantistica Sportiva fino a un massimo dell'80%. Tecnicamente si tratta di un finanziamento a medio lungo termine.

3.9.2.2. Mutuo Anticipazione Sport.

E' un finanziamento rivolto a Società associate alle Leghe di Calcio Professionistico di Serie A, Serie B e Lega Pro; per la sponsorizzazione, la commercializzazione dei diritti audiovisivi, nonché per crediti vantati ad altre società calcistiche e premi di valorizzazione. Il finanziamento non prevede limiti di importo ma una durata massima di 18 mesi.

3.9.2.3. Mutuo light.

È un finanziamento rivolto a soggetti di natura privatistica, per la riqualificazione, ristrutturazione di impianti sportivi ed acquisto di attrezzature. È prevista un'agevolazione dal Fondo di Garanzia per l'Impiantistica Sportiva con la copertura della garanzia per almeno il 60% dell'importo richiesto e la restante parte a carico del beneficiario. Mutui per importi non superiori a 60 mila euro fino a 7 anni per ristrutturazione, riqualificazione di impianti sportivi e per l'acquisto di attrezzature.

3.9.2.4. Mutuo verde.

E' sempre a medio lungo termine ed è rivolto a soggetti di natura privatistica (escluse persone fisiche), con un'agevolazione da parte del Fondo Contributi negli Interessi per i mutui fino a € 350.000, per interventi migliorativi nell'ambito dell'efficientamento energetico ecosostenibile a tutti gli impianti sportivi già esistenti.

3.9.3. Crediti di firma.

La nuova opportunità offerta dall'Istituto è rivolta a soggetti privati (Asd, Ssd o Società sportive) e agli enti o organismi pubblici diversi dagli Enti Locali. Le principali aree di intervento, a titolo esemplificativo e non esaustivo, possono essere: la richiesta di un Credito di Firma per le iscrizioni delle squadre ai campionati professionistici, per la partecipazione ad eventi internazionali, per la compravendita atleti e per la disponibilità di strutture immobiliari.

3.9.4. Factoring.

Con lo strumento del factoring vengono sostenute esigenze finanziarie a breve termine attraverso lo smobilizzo di crediti relativi a diritti audiovisivi di club professionistici, Leghe di calcio e basket; contratti di sponsorizzazione; saldi attivi derivanti dalla cessione/acquisizione dei giocatori; contratti relativi a realizzazione, coproduzione e distribuzione di opere audiovisive.

3.9.5. Acquisto crediti fiscali.

Con l'acquisto dei bonus fiscali previsti dal DL 34/2020 viene offerto ad ASD, SSD, Onlus e APS, operanti nel mondo dello Sport e della Cultura un' importante strumento di liquidità che rappresenta allo stesso tempo occasione di ammodernamento nel segno della sostenibilità degli impianti gestiti. In particolare: superbonus 110%; ecobonus ordinario; sisma bonus ordinario; ristrutturazione; recupero o restauro facciate; installazione di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici.

3.9.6. Coni-Cip, e Organismi Sportivi.

3.9.6.1. Mutuo Top of the sport.

L'iniziativa, dedicata a CONI, CIP, Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Sportive Associate, prevede un plafond di 30 milioni di euro a tasso zero per mutui fino a 6 milioni in 20 anni per centri federali o di preparazione olimpica e attrezzature

3.9.6.2. Mutuo Valore Sport per tutti – Eps.

L'iniziativa, dedicata agli Enti di Promozione Sportiva, prevede un plafond a tasso zero per mutui fino a 6 milioni in 20 anni per centri federali o di preparazione olimpica e attrezzature top.

3.9.6.3. Mutuo light Fsn-Dsa-Eps.

Finanziamento, rivolto ad Associazioni, Società affiliate a Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate, Enti di Promozione Sportiva e omologhi organismi sportivi del Comitato Italiano Paralimpico, per la riqualificazione, ristrutturazione di impianti sportivi ed acquisto di attrezzature.

3.9.7. Università e Cus.

Riconoscendo l'importante ruolo svolto dagli impianti sportivi universitari, sia nella formazione e socialità degli studenti, sia a supporto delle esigenze sportive degli atleti universitari e delle comunità che ne usufruiscono, si vogliono incentivare gli investimenti su tali impianti sportivi, l'Istituto per il Credito Sportivo ha stanziato € 5 milioni di contributi destinati al totale abbattimento degli interessi delle rate di mutui della durata di 15 anni concessi a Università pubbliche per investimenti in impiantistica sportiva universitaria, Le agevolazioni opereranno in maniera sinergica con quelle del Fondo per l'edilizia universitaria. Le risorse del bando ministeriale possono coprire fino al 50% dei costi d'investimento. Le risorse assegnate possono essere utilizzate dalle Istituzioni universitarie a copertura, anche parziale, di oneri di ammortamento di mutui ICS per la realizzazione del programma. I contributi calcolati sulla durata di 15 anni potranno essere fruiti e distribuiti in misura costante anche sulle rate di mutui di durata superiore. A valere sullo stesso plafond saranno prelevati i contributi in c\interessi destinati alle Università private e ai Centri Universitari Sportivi (CUS) stabiliti nell'1,50% calcolato secondo le consuete modalità

3.9.8. Parrocchie ed Enti religiosi.

Le parrocchie e le comunità religiose, attraverso l'attività degli oratori e delle associazioni sportive, garantiscono lo svolgimento della reale funzione sociale dello sport, intervenendo in maniera diretta sulle politiche di prevenzione del disagio giovanile, favorendo un sano e adeguato processo di crescita dei giovani, e soprattutto fornendo alle famiglie strumenti per rafforzare il dialogo e la partecipazione. L'ICS ha previsto particolari agevolazioni per questo prodotto mettendo a disposizione di parrocchie, diocesi, congregazioni e istituti religiosi un plafond di dieci milioni di euro di finanziamenti a tasso zero fino a 500 mila euro per 15 anni per la riqualificazione, la manutenzione, la costruzione, l'ampliamento, la messa in sicurezza e l'efficientamento energetico degli impianti sportivi, oltre che per la realizzazione di opere complementari come quelle di carattere ludico-ricreativo, i parchi giochi e le sale di accoglienza, gli spogliatoi e le aree di segreteria. Inoltre, per importo fino a 250 mila euro, solo per le parrocchie, non è richiesta alcuna garanzia, se non il nulla osta diocesano. La componente realmente rilevante è però il progetto educativo, che deve favorire

l'integrazione e l'inclusione, agevolando la crescita personale, oltre che sportiva, dei ragazzi.

PARTE II - OBIETTIVI DI GESTIONE DEL RISCHIO

3.10 Strategia della Banca in materia di rischi.

L'Istituto per il Credito Sportivo ottempera alle disposizioni di Vigilanza che prevedono obblighi di informativa al pubblico riguardanti la strategia in materia di rischi e il modo in cui la funzione incaricata della gestione e l'organo di amministrazione valutano e gestiscono i rischi e impostano i relativi limiti, oltre all'adeguatezza patrimoniale e le relative politiche di remunerazione del management. L'informativa al pubblico¹² viene redatta ai sensi della normativa, ossia del Regolamento UE n. 575/2013 del 26 giugno 2013 (CRR), della Direttiva 2013/36/UE (CRD IV) e della Circolare 285 del 17 dicembre 2013 della Banca d'Italia, oltre che degli "Orientamenti sugli obblighi di informativa di cui alla parte VIII del Regolamento Ue 575/2013" al fine di rendere agevole la ricerca delle informazioni

Il Sistema dei Controlli Interni ("SCI") è l'architettura costruita dalla Banca per il mantenimento nel tempo delle condizioni fondamentali per garantire il rispetto della normativa di Vigilanza, e conseguentemente la salvaguardia del patrimonio sociale e dell'efficienza dell'Istituto stesso. L'Ente ha definito le "Politiche e Regole sui Controlli interni" che riguardano in particolare il funzionamento stesso dello SCI, i ruoli e le responsabilità degli organi e delle funzioni aziendali coinvolte, i processi di controlli. Vengono definiti inoltre tra gli elementi più rilevanti il cosiddetto Risk Appetite Framework (RAF), l'adeguatezza patrimoniale e il governo e gestione della liquidità (ICLAAP), la normativa in materia di deleghe e poteri di rappresentanza, le disposizioni in materia di prevenzione del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, la normativa per la protezione dei dati personali.

Ai sensi dell'art. 438 CRR, per quanto riguarda i requisiti di capitale sono adottati i processi ICAAP (Internal Capital Adequacy Assessment Process) - ILAAP (Internal Liquidity Adequacy Assessment Process). Il resoconto ICLAAP, è un documento mediante il quale le banche effettuano un'autonoma valutazione, attuale e prospettica, della propria adeguatezza patrimoniale e del sistema di governo e gestione del rischio di liquidità, in relazione ai rischi assunti e alle strategie aziendali. Il resoconto ICAAP-ILAAP rappresenta il momento

conclusivo della prima fase del processo di controllo prudenziale che apre al successivo processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process – SREP) condotto dall'autorità di vigilanza.

Le Funzioni Aziendali di Controllo sono:

- *Internal Audit: funzione di revisione interna*

Controlla il regolare andamento dell'operatività e della gestione dei rischi valutando l'adeguatezza e la funzionalità della struttura organizzative suggerendo eventuali miglioramenti, con particolare attenzione al Risk appetite Framework, al processo di gestione dei rischi nonché agli strumenti di misurazione e controllo degli stessi. In particolare, le principali responsabilità attribuite alla funzione sono: la conformità dell'operatività aziendale, la verifica della regolarità delle attività aziendali, incluse quelle esternalizzate, la verifica del monitoraggio della conformità alle norme dell'attività di tutti i livelli aziendali la verifica di adeguatezza, affidabilità complessiva e sicurezza del sistema informativo.

Risk management: funzione di controllo dei rischi

La funzione di controllo dei rischi (Risk Management) concorre alla definizione e all'attuazione del RAF e delle relative politiche di governo dei rischi, attraverso un adeguato processo di gestione dei rischi. In particolare, le principali responsabilità ad essa attribuite sono:, il concorso nella definizione del RAF, delle politiche di governo dei rischi e delle varie fasi che costituiscono il processo di gestione dei rischi nonché nella definizione del sistema dei limiti operativi, la proposta di metriche quantitative e qualitative necessarie per la definizione del RAF, che fanno riferimento anche a scenari di stress e, in caso di modifiche del contesto operativo interno ed esterno dell'Istituto, l'adeguamento di tali parametri, il governo del processo di autovalutazione dell'adeguatezza patrimoniale e del sistema di governo e gestione della liquidità (ICLAAP), il coinvolgimento nella valutazione rischi sottesi ai nuovi i prodotti e servizi e inerenti all'ingresso in nuovi segmenti operativi e di mercato. In conformità con le indicazioni dell'Agenzia dell'Unione Europea il Risk management all'interno del quadro della pianificazione RAF e del processo ICLAAP include scenari attesi e avversi anche nell'area informatica.

- *Compliance: funzione di conformità alle norme*

Presiede, secondo un approccio basato sul rischio, alla gestione del rischio di non conformità con riguardo a tutta l'attività aziendale, verificando che le procedure interne siano adeguate a prevenire tale rischio. I principali adempimenti che la funzione di conformità alle norme è chiamata a svolgere sono , l'identificazione delle norme rilevanti e la misurazione/valutazione del loro impatto su processi e procedure aziendali; l'individuazione di idonee procedure per la prevenzione del rischio di non conformità e la verifica della loro adeguatezza; la proposta di modifiche organizzative e procedurali finalizzate ad assicurare un adeguato presidio dei rischi di non conformità identificati e la verifica dell'efficacia degli adeguamenti organizzativi adottati che l'Istituto intende intraprendere, nonché la prevenzione e gestione dei conflitti di interesse.

- *Antiriciclaggio: funzione di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo*

La funzione antiriciclaggio verifica nel continuo l'adeguatezza della normativa interna con l'obiettivo di prevenire e contrastare la violazione della normativa esterna in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Pillar III – Informativa da parte degli enti ai sensi della parte VIII del Regolamento UE 575/2013. In particolare, le principali responsabilità attribuite alla funzione sono: l'identificazione delle norme applicabili e la valutazione del loro impatto su processi e procedure aziendali, l'individuazione dei presidi interni finalizzati alla prevenzione del rischio di riciclaggio e finanziamento al terrorismo e la verifica della relativa idoneità ed efficacia, la verifica sull'affidabilità del sistema informativo di alimentazione dell'archivio unico informatico aziendale e controllo sulla trasmissione alla UIF dei dati aggregati concernenti le registrazioni nell'Archivio Unico Informatico.

Parte integrante del SCI è inoltre il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

L'Istituto per il Credito Sportivo ha in autonomia fatto un'identificazione dei rischi rilevanti ai quali è esposto, e ha elaborato una relazione approvata dal CdA. L'individuazione dei rischi è avvenuta seguendo i contenuti di cui alla circolare 285/13 della Banca d'Italia. I rischi considerati rilevanti per la realtà operativa dell'Istituto sono stati identificati in:

Rischio di credito e tecniche di attenuazione

Merita un paragrafo distinto la valutazione del rischio di credito in quanto riveste per l'Istituto per il Credito Sportivo il settore caratteristico dell'attività. Il controllo del rischio di credito si effettua attraverso una gestione in continuativa del portafoglio crediti, fin dall'origination degli stessi. Attraverso la gestione del sistema di deleghe focalizzato sulla rischiosità associata della controparte e della singola operazione si è riuscito a rafforzare il sistema di controllo superando il concetto di autonomia deliberativa associata solo alla "dimensione" dell'operazione e sulla "perdita attesa". Viene integrata quindi l'autonomia deliberativa con concetti legati alla nuova regolamentazione prudenziale internazionale (Basilea 2) che ha definitivamente istituito il primato del rating nello stabilire l'affidabilità della controparte e conseguentemente la misura del patrimonio da detenere a fronte di una data esposizione. Con la circolare 263 del 27 dicembre 2006 Banca d'Italia ha adottato la disciplina sull'adeguatezza patrimoniale delle banche e dei Gruppi bancari. Tale normativa consente di perseguire con maggiore efficacia gli obiettivi della sana e prudente gestione di cui all'art. 5 del Testo Unico Bancario strutturato su tre pilastri: a) requisito patrimoniale minimo b) dotazione di una strategia di processo di controllo dell'adeguatezza patrimoniale c) obblighi di informativa al pubblico riguardanti l'adeguatezza patrimoniale. Per ogni esposizione inserita nella categoria regolamentare corrispondente devono essere stimate le componenti di rischio che differenziano le singole operazioni all'interno della stessa classificazione.

Probabilità di default

PD - termine che descrive la probabilità di default in un particolare orizzonte temporale e fornisce una stima della probabilità che un debitore non adempia ai propri obblighi.

Perdita in caso di default

LGD - rappresenta il tasso di perdita in caso di insolvenza ossia la perdita attesa subita su una determinata esposizione in caso di default della controparte in seguito all'impossibilità di recuperare in via giudiziaria o stragiudiziale, parte o l'intero ammontare dell'esposizione aumentato dagli interessi e costi accessori

Esposizione in caso di default

EAD - rappresenta l'ammontare dell'esposizione al momento dell'insolvenza di cui presumibilmente sarà recuperata una quota pari al tasso di recupero.

Durata

M - scadenza dell'esposizione

La valutazione congiunta di tre elementi PD, LGD, ed esposizione complessiva determina il livello di perdita attesa rispetto al quale sono state calibrate le autonomie deliberative, inoltre rispetto alle caratteristiche sopra elencate viene calcolato il reale costo a conto economico che la controparte genera per le rettifiche ai sensi della normativa IFRS9.

I profili di rischio sono stati definiti in tre macro-cluster per le controparti: Sicurezza, Solvibilità, Selettività. Assieme a tale elemento, in unione con il pacchetto garanzie, nonché alla durata e al montante dell'esposizione viene definito il percorso di delega per la delibera della richiesta. Le informazioni relative al rischio di credito delle controparti sono fornite in termini di scoring creditizio da primarie società esterne quali Cerved per le imprese e No Profit, e rating AIDA PD di Bureau Van Dijk per Enti Territoriali. Per la clientela appartenente alle altre categorie quali Organismi Sportivi, associazioni no profit, parrocchie, enti morali ed Università la stima del PD è basata sullo studio dell'andamento storico dei tassi di default registrati dall' Istituto.

I processi di monitoraggio e gestione del credito sono definiti anche per la parte definita "credito problematico". Questi processi sono definiti e finalizzati per un'efficace gestione degli interventi da attuare sulle posizioni che presentano segnali di degrado del merito creditizio allo scopo di ottenerne la regolarizzazione, riduzione e estinzione dell'esposizione mediante opportune azioni di mitigazione del rischio. Il Consiglio di Amministrazione in coerenza con le disposizioni normative degli Organi di Vigilanza definisce la propensione e la tolleranza al rischio di credito che l'Istituto intende assumere per il perseguimento dei propri obiettivi strategici (risk appetite e risk tolerance).

Il CdA definisce inoltre le metriche e le metodologie per la misurazione del rischio di credito e la classificazione in Stage dei crediti.

Il Direttore Generale cura l'attuazione delle politiche di gestione e governo del rischio di credito statuite dal CdA e esercita i poteri di concessione nell'ambito delle facoltà conferitegli.

Il Servizio Gestione Credito è la struttura aziendale preposta nell'ambito delle facoltà conferite, alla gestione e valutazione nel continuo del portafoglio crediti assicurando il monitoraggio della qualità, la composizione e l'evoluzione del portafoglio stesso. Garantisce la corretta e tempestiva classificazione delle posizioni creditizie e gestisce le esposizioni di credito deteriorato presidiando anche la gestione del contenzioso attivo e passivo dei crediti. Con riferimento alle posizioni riferite al cosiddetto "credito deteriorato" ha il compito di monitorare e gestire le posizioni "inadempienze probabili-" e sofferenze- .

La normativa Banca d'Italia prevede tre tipologie di attività deteriorate:

- Esposizioni scadute e sconfiniate deteriorate (*Past due*)
- Inadempienze probabili (*Unlikely to Pay- UTP*)
- Sofferenze

Per ognuna di esse è prevista l'indicazione del sottoinsieme di esposizioni oggetto di misure di *forbearance*.

A far data dal 1° gennaio 2021 è entrata in vigore la nuova definizione di default prevista dal regolamento europeo relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (articolo 178 del Pillar III – Informativa da parte degli enti ai sensi della parte VIII del Regolamento UE 575/2013. Tale aggiornamento impatta, ad esempio, il computo dei giorni di ritardo nei pagamenti ed introduce il concetto di "*probation period*" regolamentare di 3 mesi, 90 giorni, nel corso dei quali l'Istituto è chiamato monitorare la situazione finanziaria delle controparti che hanno registrato il venir meno delle cause di dissesto finanziario, prima di procedere alla riclassificazione a *performing*.

Vengono invece ritenute esposizioni scadute e/o sconfinante deteriorate le esposizioni per cassa, diverse da quelle classificate tra le sofferenze o le inadempienze probabili, che, alla data di riferimento della segnalazione, presentano somme scadute o sconfinanti che superano le soglie di materialità relative ed assolute individuate dalla normativa vigente per almeno 90 giorni consecutivi.

La classificazione tra le Inadempienze probabili si fonda sul giudizio dell'Istituto circa l'improbabilità che, senza il ricorso ad azioni quali l'escussione delle garanzie, il debitore adempia integralmente (in linea capitale e/o interessi) alle sue obbligazioni creditizie. La valutazione va operata in maniera indipendente dalla presenza di eventuali importi non pagati, non è, pertanto, necessario attendere il sintomo esplicito di anomalia (il mancato rimborso), laddove sussistano elementi che implicano una situazione di rischio di inadempimento del debitore (ad esempio, una crisi del settore industriale in cui opera il debitore). In tali casi, il complesso delle esposizioni per cassa e "fuori bilancio" verso un medesimo debitore che versa nella suddetta situazione è classificato "inadempienza probabile", salvo che non ricorrano le condizioni per la classificazione del debitore fra le sofferenze. Banca d'Italia ha fornito inoltre specifiche indicazioni per la classificazione di nominativi che accedano agli istituti del concordato preventivo "in bianco" e del concordato con continuità aziendale. In particolare: – il complesso delle esposizioni verso debitori che hanno proposto il ricorso per concordato preventivo c.d. "in bianco" (art. 161 della Legge Fallimentare) va segnalato tra le inadempienze probabili dalla data di presentazione della domanda e sino a quando non sia nota l'evoluzione dell'istanza.

Resta comunque fermo che le esposizioni in questione vanno classificate tra le sofferenze:

a) qualora ricorrano elementi obiettivi nuovi che inducano gli intermediari, nella loro responsabile autonomia, a classificare il debitore in tale categoria;

b) le esposizioni erano già in sofferenza al momento della presentazione della domanda; – i medesimi criteri si applicano nel caso di domanda di concordato con continuità aziendale (art. 186-bis della Legge Fallimentare), dalla data di presentazione sino a quando non siano noti gli esiti della domanda. In quest'ultimo caso la classificazione delle esposizioni va modificata secondo le regole ordinarie.

Qualora, in particolare, il concordato con continuità aziendale si realizzi con la cessione dell'azienda in esercizio ovvero il suo conferimento in una o più società (anche di nuova costituzione) non appartenenti al gruppo economico del debitore, l'esposizione va riclassificata nell'ambito delle attività non deteriorate.

Tale possibilità è invece preclusa nel caso di cessione o conferimento a una società appartenente al medesimo gruppo economico del debitore, nella presunzione che nel processo decisionale che ha portato tale ultimo a presentare istanza di concordato vi sia stato il coinvolgimento della capogruppo/controllante nell'interesse dell'intero gruppo. In tale situazione, l'esposizione verso la società cessionaria continua a essere segnalata nell'ambito delle attività deteriorate quotati.

Vengono quindi introdotti i concetti di FORBORNE E FORBEARANCE.

Si definiscono Forborne le esposizioni nei confronti di clienti ai quali sono state accordate concessioni (cosiddette misure di Forbearance) a causa della difficoltà, attuale o prospettica, ad adempiere alle proprie obbligazioni finanziarie (c.d. stato di difficoltà finanziaria).

L'attributo Forborne è relativo alla singola esposizione oggetto di modifica contrattuale e/o rifinanziamento (in concomitanza di una situazione di difficoltà finanziaria), tali esposizioni rientrano tra i crediti in bonis o tra i crediti deteriorati e non formano una categoria a sé stante.

Le esposizioni oggetto di concessione possono pertanto essere classificate come Forborne Performing o Forborne Non Performing in relazione alla classificazione della controparte a cui tali esposizioni sono riconducibili.

Inoltre, per la rischiosità implicita in tali forme di “sostegno” alla clientela, la normativa di riferimento prevede vincoli relativi al periodo minimo di permanenza in tale status, assoggettando le esposizioni forborne ad un costante processo di monitoraggio e a specifiche regole di cambio della classificazione regolamentare. Più precisamente, la normativa prevede un periodo di almeno 12 mesi prima che una posizione Non Performing su cui è stata concessa una misura di *forbearance* possa essere riclassificata tra i crediti Performing (cd. *cure period*) ed un periodo minimo di almeno 24 mesi affinché un'esposizione classificata come Forborne Performing possa uscire dall'aggregato forborne (cd. *probation period*).

In base ai principi contabili IFRS9, introducendo il concetto di deterioramento del credito, il modello *impairment* prevede il computo di accantonamenti su ciascuna posizione indipendentemente dal fatto che per tale posizione si sia registrato un evento, ossia per tutti i crediti in bilancio. Il principio

contabile IFRS9 prevede che le posizioni siano classificate in tre diversi stadi (Stage) definiti:

Stage 1 tutte le posizioni in bonis che non hanno registrato nella gestione alcun evento negativo e nessun deterioramento del credito.

Stage 2 tutte le posizioni che hanno evidenziato un deterioramento del credito basato sul confronto tra la Pd alla data di origination e quella della rilevazione. Altri criteri sono ad esempio lo status di forborne o classificazione in Watchlist o ritardo di pagamento di almeno 30 giorni.

Stage 3 tutte le posizioni classificate *non performing* come da regolamentazione interna dell'Istituto.

A seguito della classificazione nei diversi Stage la Banca calcola gli accantonamenti a livello di singola esposizione.

Le attività *non performing* sono classificate in Stage 3 sulla base di un aumento significativo del rischio di credito dopo la rilevazione iniziale, anziché sulla base di prove attestanti obiettive evidenze di perdita alla data di bilancio o che si sia verificata un'effettiva situazione di inadempimento. Le perdite di valore attese riguardo i crediti *Non Performing* (che in seguito ad un credit event sono state trasferite nello Stage 3), secondo le disposizioni IFRS 9, si calcolano lungo l'intera durata dell'attività finanziaria (*lifetime expected credit losses*) e rappresentano le perdite su crediti attese che risultano da tutti i possibili eventi di default lungo la durata attesa (*expected life*) di uno strumento finanziario. Per perdita su crediti attesa si intende una stima, ponderata per le probabilità, delle perdite su crediti (cioè del valore attuale di tutti i mancati incassi) lungo la durata attesa dello strumento finanziario.).

3.11. Gli elementi essenziali del PPP.

Nel precedente capitolo è stata effettuata una panoramica tra corporate financing e Project Financing. Entrando ora nello specifico, Ora entriamo nello specifico delle operazioni di Partenariato Pubblico Privato.

La configurazione di un'operazione di partenariato presenta alcuni elementi che possiamo definire essenziali che si riportano di seguito:

1.- *la partecipazione attiva del settore privato in tutte le fasi della realizzazione dell'infrastruttura sportiva e della conseguente erogazione dei relativi servizi;*

2.- *la trasparenza e la tutela della concorrenza nella gestione delle procedure di gara;*

3.- *l'ottimizzazione dei costi per il settore pubblico (value for money), da intendersi non solo come costo effettivo di realizzazione dell'infrastruttura, ma anche della gestione della stessa in funzione dei servizi da prestare all'utenza;*

4. - *il trasferimento di livelli di rischio al settore privato, identificando il soggetto idoneo a sopportarne gli effetti e in funzione dell'ottimizzazione della loro gestione.*

Tali elementi sono alla base del PPP ma non sono comunque sufficienti affinché l'operazione sia conveniente sia per la parte pubblica che per l'investitore privato. Ci sono infatti degli aspetti su cui il soggetto finanziatore pone maggiore attenzione al fine di comprendere la buona riuscita dell'operazione ovvero:

a. *l'equilibrio economico-finanziario del piano*

b. *distribuzione del funding*

c. *stima della convenienza economica del progetto*

3.12. L'equilibrio economico e finanziario.

Quale elemento cardine dei contratti di PPP, si compone di due elementi, uno di natura più strettamente economica e l'altro di carattere finanziario. La convenienza economica è la capacità del progetto di creare valore durante il periodo di durata del contratto e di generare un livello di redditività adeguato rispetto al capitale investito. La sostenibilità finanziaria è invece la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento. In sostanza, la gestione dell'opera o del servizio realizzati con la formula del Partenariato Pubblico Privato deve garantire, proprio assicurando l'equilibrio economico - finanziario, una redditività che offre sufficienti garanzie sia sotto il profilo economico (capacità di generare reddito) che sotto quello finanziario (capacità di rimborsare il finanziamento).

Analizziamo ora le modalità e i criteri con cui viene individuata e quindi concretizzata nel mondo delle concessioni e dei Partenariati Pubblico Privati ("PPP") la struttura finanziaria (equity e debt) e contrattuale in funzione delle caratteristiche progettuali dell'opera infrastrutturale in PPP, in termini di contribuzioni pubbliche, apporto di capitali da parte di soggetti privati (sponsor), investitori (istituzionali e non) e debito bancario, ovvero un mix degli stessi.

Alla base della strutturazione del financing di un'opera pubblica dobbiamo valutare il bilanciamento degli interessi delle parti rilevanti nel progetto, l'efficientamento di tutte le risorse finanziarie allo scopo di garantire un livello ottimale del costo del capitale che l'impresa paga a tutti i suoi investitori, azionisti e creditori (Weighted Average Cost of Capital o WACC), che meglio definiremmo come "Costo medio ponderato del capitale impiegato" nell'ottica di creare valore per la generalità degli stakeholder.

La struttura societaria maggiormente utilizzata per finanziare un'operazione in PPP è SPV special purpose vehicle - unità giuridicamente ed economicamente separata dai suoi promotori (cd. sponsor) - che, sin dallo stadio iniziale, fa affidamento sul flusso di cassa e sugli utili dell'unità in questione, intesi come la sorgente di fondi che consentirà il rimborso del prestito durante la fase di gestione dell'opera e sulle attività dell'unità economica come garanzia collaterale del prestito.

Scopo della costituzione di una SPV da parte degli sponsor è realizzare una separazione giuridica ed economica (*ring fencing* o separazione ad anello) tra il progetto (i.e. tra la SPV che detiene il progetto e che sarà beneficiaria del financing) e i suoi sponsor, nonché dalla generalità delle attività di quest'ultimi.

In tal modo, da un lato, gli sponsor possono limitare il proprio rischio solo all'equity versata nella SPV (ad esempio nel caso di finanziamento *without recourse*), possono evitare di iscrivere nei propri bilanci il debito della medesima, ponendosi altresì al riparo dal rischio di una performance negativa del progetto.

Proprio in quanto è un principio generalmente riconosciuto quello per cui le operazioni in project financing prevedono la creazione di un soggetto giuridico autonomo e separato, dedicato esclusivamente alla realizzazione del progetto, *l'art. 184 del Nuovo Codice prevede che "il bando di gara per l'affidamento di una concessione per la realizzazione e/o gestione di una infrastruttura o di un nuovo servizio di pubblica utilità deve prevedere che l'aggiudicatario ha la facoltà, dopo l'aggiudicazione, di costituire una società di progetto in forma di società per azioni o a responsabilità limitata, anche consortile. Il bando di gara indica l'ammontare minimo del capitale sociale della società. In caso di concorrente costituito da più soggetti, nell'offerta è indicata la quota di partecipazione al capitale sociale di ciascun soggetto. La società così costituita*

diventa la concessionaria subentrando nel rapporto di concessione all'aggiudicatario senza necessità di approvazione o autorizzazione.

In un progetto di tipo “*greenfield*” ossia progetto che prevede la realizzazione di un impianto o infrastruttura, ci si può attendere di trovare:

1. Linea Base, che costituisce la linea di credito principale ed è destinata a finanziare i costi di progetto stimati nel caso base del modello finanziario previsto originariamente. Questi costi, ben definiti all'interno del contratto di finanziamento al fine di evitare che tali fondi possano essere utilizzati per scopi diversi, includono costi di costruzione e costi di progettazione (i.e. il costo del contratto di costruzione chiavi in mano), costi di sviluppo del progetto, costi finanziari durante il periodo di costruzione, tasse e imposte a carico della SPV in tale fase. Detta linea si configura come un'apertura di credito utilizzabile mediante richieste di utilizzo da parte della SPV (i cd. tiraggi), presentabili secondo la specifica disciplina contrattuale e condizioni applicabili, quali in genere la preventiva certificazione da parte del consulente tecnico del progetto che attesti l'effettiva esecuzione dei lavori ai quali i costi si riferiscono, la realizzazione delle opere secondo cronoprogramma, il rispetto del rapporto “Debt/Equity”

2. La Linea IVA, con lo scopo di finanziare l'IVA da pagarsi sui costi di progetto. In genere segue la medesima disciplina della Linea Base, in termini di requisiti per il tiraggio, ma con riferimento alla componente IVA dei costi di costruzione. La Linea IVA garantita separatamente rispetto alle altre linee di credito, mediante cessione in garanzia del credito IVA vantato dalla SPV, e ha natura “autoliquidante”

3. Linea per Working Capital, al fine di assicurare liquidità in una fase operativa del progetto finanziando il capitale circolante (factoring)

4. Emissioni obbligazionarie e project bond, in alternativa ai più tradizionali finanziamenti bancari la SPV può ricorrere allo strumento dei cd. “Project Bond”, ossia procedere a un'emissione obbligazionaria la cui mission è quella di finanziare la realizzazione di uno o più progetti infrastrutturali, ovvero uno o più servizi di pubblica utilità.

Al fine di poter valutare la redditività di un'operazione di PPP occorre predisporre il calcolo di specifici indici sulla base dei flussi di cassa, come sopra costruiti, generati dalla gestione dell'infrastruttura di nuova realizzazione. Ci si riferisce, in particolar modo al cd. Tasso Interno di Rendimento (TIR o IRR).

In particolare, si fa riferimento al cd. TIR degli azionisti (TIRA) che misura la redditività che gli azionisti riusciranno a ottenere dal capitale proprio investito nel progetto sulla base di una serie di uscite di cassa legate al versamento del capitale proprio e prestito subordinato e dei successivi flussi di cassa positivi associati ai dividendi e al rimborso del prestito soci nell'arco del periodo della gestione dell'infrastruttura/opera pubblica.

TIR del progetto (TIRp) che esprime in termini percentuali la redditività dell'investimento oggetto di analisi, sulla base di una serie di uscite di cassa iniziali associate ai costi sostenuti per la realizzazione del progetto e dei successivi flussi di cassa positivi associati alla gestione dell'infrastruttura;

Il TIR dei finanziatori (TIRf), simile a quello degli azionisti, il finanziatore valuterà se il TIR del progetto è coerente con il grado di rischio assunto nell'iniziativa .

Attraverso l'analisi delle variabili tecniche, economiche, finanziarie e fiscali il progetto viene pertanto esaminato a livello di dettaglio al fine di verificarne la convenienza da un punto di vista sia economico sia finanziario (analisi TIR, VAN, *Pay Back period*).

La determinazione del livello di leva finanziaria è data da:

a.- Rendimento obiettivo da attribuire ad ogni singola fonte, Equity e Debito. I mezzi propri (Equity) si remunerano con la distribuzione di dividendi ed eventuali commissioni durante la gestione (rendimento varia tra l'8% e il 15-20%), nonché dall'applicazione di uno spread sull'eventuale prestito soci subordinato e dal valore residuo al termine della vita utile del progetto. Il debito viene invece remunerato dall'applicazione di uno spread sul tasso di riferimento (Euribor per i finanziamenti a tasso variabile e IRS per quelli a tasso fisso) maggiore di quello pagato dalla banca per la provvista sul mercato dei capitali. L'importo complessivo delle commissioni maturate nelle diverse fasi di advisory, arranging e underwriting può arrivare ad incidere per una percentuale compresa tra lo 0,5% e l'1,5% del costo dell'investimento e, quindi, sulla base dell'articolazione delle fonti, entro un valore limite usualmente pari al 2% del debito bancario assumendo. Tale onere complessivo rientra comunque tra i costi del progetto e quindi sostenuto, in gran parte, all'erogazione dei finanziamenti.

In generale la valutazione condotta dalla Banca per un'operazione di PF avviene mediante un'analisi ex ante della redditività dell'operazione proposta mediante il "RAROC", definito come "Risk Adjusted Return on Capital", che rappresenta il tasso di rendimento aggiustato per il rischio sul capitale economico e viene determinato come rapporto percentuale tra il NOPAT (Net Operating Profit After Taxes) ed il capitale economico di periodo (capitale assorbito dalla Banca a fronte delle perdite inattese sulla base di stime interne). Pertanto, una posizione è ritenuta efficiente se genera un Raroc superiore al rendimento atteso sul capitale di rischio (remunerazione attesa dai soci della Banca).

I principali elementi del Raroc sono la qualità creditizia della controparte (Rating ufficiale o interno "IRB") a cui corrisponde una PD probability of default = probabilità di insolvenza), LGD (loss given default = tasso di perdita in caso di insolvenza), M (maturity = durata media finanziamento) e EAD (exposure at default = esposizione attesa al momento dell'insolvenza), dalla forma tecnica dell'operazione (modalità rientro, durata, flusso fondi), dalle garanzie di supporto (commerciali, reali e finanziarie, covenants) e dai tassi e condizioni previste (commissioni, spread, compensi vari).

b.- Contributo pubblico_(nel limite del 49% del totale fonti), previsto per quei progetti che non possiedano autonoma capacità di autofinanziarsi con i soli cash flow operativi di progetto. In questo caso l'interesse pubblico deve essere tale da giustificare l'impegno di capitale pubblico a sostegno dell'iniziativa. A tale proposito possiamo distinguere differenti forme di contribuzione pubblica:

- Contributo finanziario, in conto investimento (costruzione – sal e collaudo);
- Canoni, di servizi (gestione) e di disponibilità (gestione)
- Integrazione di ricavi, in conto gestione, tariffaria e tariffe ombra;
- Immobili, tramite trasferimenti di proprietà e diritti reali di godimento;
- Altre forme, mediante proroga delle concessioni e strumenti di garanzia.

c.- Livello di indebitamento massimo sostenibile, che dipende dai flussi di cassa gestionali e dai margini di sicurezza ritenuti accettabili dalla Banche nonché dalla durata del finanziamento (in genere fino a ca 18-30 anni di cui fino a 12-24 mesi di preammortamento incluso periodo di costruzione stimato in ca 6-18 mesi)

da definire coerentemente alla durata del periodo di concessione, e rappresenta un equilibrio tra gli interessi contrapposti degli sponsor e delle banche finanziatrici.

Infine, per maggiore completezza nell'analisi del progetto, un altro indice finanziario da analizzare è il VAN ovvero il valore attuale netto che si assume dalla somma dei flussi di cassa futuri attualizzati (la somma dei valore dei flussi per la durata del progetto al tempo t zero). Il VAN positivo esprime la capacità del progetto in termine di equilibrio economico, ed il tasso di sconto viene inteso come costo del capitale per il progetto (WACC tizione delle fonti di copertura e la leva finanziaria (mezzi propri e debito).

Applicazione del project finance allo sport e la tipicità criteri e modalità

Dopo aver ampiamente argomentato sulla tematica del Partenariato Pubblico Privato con un focus sull'operazione di Project Financing, in questo ultimo capitolo verrà posta l'attenzione sull'applicazione specifica nei progetti d'impiantistica sportiva. Infatti, ci sono importanti novità contenute nel D.Lgs. n. 38 del 2021 che rendono più veloci e semplici le procedure amministrative per operazioni di Partenariato Pubblico Privato, per l'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi. Come già discusso nei precedenti capitoli, la finanza di progetto ex articolo 183 del Codice dei Contratti Pubblici è una speciale operazione di Partenariato Pubblico Privato, che consente ai privati di finanziare in toto o parzialmente, la realizzazione o l'ammodernamento di un'opera pubblica e/o la sua gestione. L'iniziativa può essere pubblica con pubblicazione di un bando di gara, oppure su impulso dei proponenti privati che dovranno coinvolgere l'Amministrazione al fine di dichiarare il progetto di pubblico interesse.

La situazione attuale dell'impiantistica sportiva italiana, salvo eccezioni, necessita di un'importante opera di ammodernamento, in primo luogo per portarla allo stesso livello dei nostri partner europei e in secondo luogo per rilanciare lo sport a tutti i livelli. Lo sport è importante per preservare la salute dei cittadini e rappresenta una imprescindibile occasione di socializzazione e aggregazione. Lo sport interviene anche sullo sviluppo cognitivo e attiva delle aree della mente che i sedentari non sviluppano. È importante anche per il contrasto all'obesità e alle malattie associate alla mancanza di attività motoria che rappresentano un costo sanitario elevato che grava sulla collettività.

Intervenendo sulla “Legge Stadi” e sulla manovra correttiva (D.L. 50/2017) il legislatore è andato a velocizzare l’iter di riqualificazione o costruzione degli impianti sportivi: anziché lo studio di fattibilità, il soggetto proponente invia all’Ente Pubblico interessato, un documento di fattibilità delle alternative progettuali corredato da un Piano Economico e Finanziario (PEF), che individui il miglior rapporto costi e benefici per la collettività.

Dopo la presentazione del documento di fattibilità l’Ente locale, previa conferenza dei servizi (da convocare entro 7 giorni e da tenersi nei successivi 15 giorni), dichiara entro il termine di 60 giorni (non più 90) il pubblico interesse della proposta. Se la conferenza dei servizi non viene convocata nei termini, si potrà chiedere la convocazione della stessa al Presidente della Regione o all’Assessore allo sport.

Dopo la dichiarazione di pubblico interesse il promotore presenta al Comune il progetto definitivo corredato dal Pef e dalla bozza di convenzione, l’ente territoriale competente darà il via libera all’approvazione definitiva entro 60 giorni (non più 120) se si tratta di Comune, altrimenti entro 90 giorni se trattasi di Regione (non più 180). La conferenza dei servizi può essere convocata dal Presidente del Consiglio dei Ministri in caso di inerzia delle amministrazioni.

Il provvedimento finale di approvazione sostituisce ogni autorizzazione e permesso necessari alla realizzazione dell’opera e costituisce dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza e il verbale funge da variante allo strumento urbanistico. Per raggiungere l’equilibrio economico e finanziario il documento di fattibilità può comprendere la costruzione di immobili con destinazioni diverse da quella sportiva, complementari.

Le misure di semplificazione si applicano anche nel caso in cui la proposta di ammodernamento e riqualificazione sia presentata dalla società sportiva dilettantistica utilizzatrice dell’impianto alla quale può essere prevista la cessione a titolo gratuito della proprietà o il diritto di usufrutto e superficie. In aggiunta, le società e le associazioni sportive, possono affidare liberamente i lavori ad eccezione dei casi previsti tassativamente dall’Unione Europea.

Si vuole dare quindi, la possibilità alla comunità organizzata in associazioni e società sportive dilettantistiche di gestire immobili pubblici al momento non utilizzati. Se i lavori sono di importo inferiore a 1 milione di euro e per i lavori superiori a tale cifra, qualora le sovvenzioni pubbliche dirette non

superino il 50 % di tale importo non si applica né le previsioni del Decreto Legislativo n.50/2016, né gli altri riferimenti al codice dei contratti pubblici presenti in questo nuovo decreto di riforma dello sport.

Per promuovere gli interventi, il soggetto proponente può accedere ai finanziamenti offerti dall'Istituto per il Credito Sportivo o altri intermediari bancari o finanziari che operano nel settore.

Novità importanti sono previste anche per le Associazioni o Società Sportive senza fini di lucro che possono presentare all'ente locale, un progetto preliminare ed un Pef, con la previsione di un utilizzo volto a favorire l'inclusione e l'aggregazione sociale giovanile. Viene prevista la possibilità a tali enti no profit, della gestione gratuita dell'impianto per una durata non inferiore a 5 anni.

3.13. Il Piano economico finanziario.

Il Piano Economico Finanziario (PEF), è il documento della proposta del promotore che contiene le analisi e le informazioni di carattere economico e finanziario idonee a tradurre informazioni, valutazioni, previsioni di natura qualitativa e quantitativa, quali aspetti progettuali e tecnici, valori e parametri di mercato, indicatori del contesto socio-economico, ipotesi di gestioni, in termini di dati previsionali di carattere economico, patrimoniale e finanziario, adeguatamente formulati e strutturati (Bosello, 2003).

Il PEF è un bilancio previsionale di esercizio, ed ha come obiettivo principale quello di determinare i flussi di cassa del progetto ed esprimere una valutazione in ordine alla congruità degli stessi e alla capacità di far fronte al servizio del debito, remunerando adeguatamente i promotori. Esso consente di traguardare la fattibilità e la convenienza dei progetti di trasformazione urbana dall'angolazione valutativa di ciascuno dei soggetti che apportano risorse per la loro realizzazione e gestione (Copiello, 2011).

Con il termine fattibilità si fa riferimento alla capacità del progetto di generare risorse incrementali positive, tali da superare l'ammontare di tutti i costi di investimento e di esercizio, espressi in valore attuale; mentre con il termine convenienza si intende la capacità del progetto di soddisfare adeguatamente le attese dei soggetti coinvolti nella sua realizzazione e gestione. I riferimenti metodologici a cui si fa riferimento nella seguente trattazione sono le linee guida

europee (Commission of the European Communities, 2002), le linee guida dell'Unità.

Tecnica Finanza di Progetto (UTFP, 2002b), è lo schema tipo di PEF proposto dall'Unità di Valutazione degli investimenti pubblici (Cervigni, Rubino, Savastano, 2006). Nell'elaborazione del PEF possono essere individuate tre fasi:

La prima fase è incentrata sulla stima dei dati di base cosiddetti di input e sulla esplicitazione delle ipotesi. Entrambe queste attività ricevono un contributo dalla analisi degli elaborati progettuali disponibili, e dalla ricognizione di fonti documentali. Ulteriori contributi possono derivare dall'esame di casi similari e dall'effettuazione di indagini mirate. I dati di base e le ipotesi riguardano cinque categorie di voci:

- a.- i dati tecnici e operativi concernono rispettivamente i costi di investimento, i costi operativi e i ricavi attesi per la fase di gestione;
- b.- i dati macroeconomici e quelli finanziari richiedono di effettuare la stima del parametro inflattivo e dei tassi di interesse;
- c.- i dati fiscali riguardano l'imposizione che grava sul soggetto giuridico che realizzerà il progetto e le aliquote di ammortamento dei beni realizzati.

La seconda fase concerne la trasposizione dei parametri e delle ipotesi all'interno di specifiche elaborazioni:

- a. - il cronoprogramma degli investimenti e l'articolazione temporale dei costi e dei ricavi operativi;
- b. il piano di finanziamento e il piano di rimborso del capitale;
- c. il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale.

La terza fase conduce ad esprimere i criteri di giudizio da differenti angolazioni valutative: per fare ciò è necessario sviluppare due tipologie di flussi di cassa e procedere alla stima dei rispettivi tassi di attualizzazione.

Il processo di elaborazione del Piano economico finanziario ha carattere iterativo. Infatti, i risultati conseguiti possono comportare la necessità di rivedere le ipotesi, con l'obiettivo di cercare il risultato più soddisfacente per tutti i criteri di giudizio considerati.

CONCLUSIONI

Le operazioni di Partenariato Pubblico-Privato rappresentano un ottimo modo per il nostro Paese per rilanciare gli investimenti negli impianti sportivi nonché di rispettare i vincoli imposti dal patto di stabilità attraverso il ricorso a capitali privati e alla possibilità di contabilizzare fuori bilancio l'opera da realizzare.

Il project financing, così come inteso nella sua accezione originaria, ovvero quella privatistica, coniuga una serie di caratteristiche che lo rendono lo strumento adatto per la realizzazione di progetti infrastrutturali soprattutto per il suo innovativo orientamento al valore del progetto e alle sue capacità di autofinanziarsi. Inoltre, dal punto di vista pubblicistico, l'applicazione del project financing nel nostro ordinamento offre la possibilità di un coinvolgimento maggiore dei partner privati nella progettazione e nella proposta stessa dell'opera rendendola realizzabile secondo principi imprenditoriali e di economicità.

Il nostro Paese dovrebbe iniziare a rivolgere una maggiore attenzione al risk management in modo da permettere un trasferimento dei rischi ai soggetti privati e un risparmio di costi per la Pubblica Amministrazione, nonché una più consapevole scelta da parte della stessa tra le diverse alternative che si presentano per la realizzazione di opere infrastrutturali pubbliche.

Quale futuro per il project financing? Al termine della trattazione, la domanda sulle prospettive future di utilizzo di uno strumento che, almeno potenzialmente, dovrebbe "alleggerire" la finanza pubblica, esigerebbe una risposta esaustiva ed articolata.

Un dato è certo: il successo dei progetti realizzati mediante project financing non dipende tanto (o meglio, solo) dalle caratteristiche intrinseche dello stesso, dalla capacità di generare reddito, quanto dalla competenza delle Amministrazioni coinvolte di "piegarlo" alle diverse realtà in cui operano, senza, tuttavia, snaturarne i caratteri salienti. però la complessità della procedura a creare non pochi ostacoli all'impiego effettivo dell'istituto: intoppi burocratici, "ripensamenti" dell'Amministrazione ed eventuali contenziosi – acuiti dalla recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, che ha riconosciuto l'immediata impugnabilità dell'atto di scelta del promotore privato potrebbero facilmente bloccare l'iter, determinando il fallimento del disegno iniziale.

Per questo motivo, è di primaria importanza che non vi siano inefficienze organizzative e burocratiche, che il procedimento di scelta del promotore si svolga senza intralci e che, infine, la scelta ricada effettivamente sul “migliore”.

La capacità del progetto di generare reddito dipende anche dalle competenze individuali del concessionario privato, oltre che da una esatta analisi economica dei rischi e della realtà fattuale su cui il progetto iniziale verrà implementato.

L'Amministrazione dovrà, poi, portare a termine tutti i procedimenti preliminari alla realizzazione dell'opera, quali: la declaratoria di pubblico interesse di uno o più immobili privati; eventuali espropri; l'adozione di strumenti urbanistici in variante a quelli generali. Non mancano alle Amministrazioni strumenti di semplificazione dell'azione a ciò diretta, e rappresentati dalla concertazione tra enti pubblici, come gli accordi di programma, le conferenze di servizi, ecc.

La partecipazione dei privati allo svolgimento di compiti di interesse pubblico può certamente tradursi in sprechi e inefficienze del sistema, come nel caso delle società miste e delle società di trasformazione urbana. Tuttavia, nel caso del project financing, la natura contrattuale del rapporto tra privato ed Amministrazione, l'assunzione totale o parziale dei rischi da parte del soggetto privato e l'assunzione della responsabilità di predisporre un progetto capace, da solo, di generare reddito, costituiscono elementi che, se ben sfruttati, lasciano ben sperare nell'utilizzo sempre più frequente dell'istituto privato, oltre che da una esatta analisi economica dei rischi e della realtà fattuale su cui il progetto iniziale verrà implementato.

A fronte di tali considerazioni resta il convincimento che il ricorso al partenariato rappresenti una risorsa concreta per la realizzazione degli impianti sportivi e quindi per la risposta alle esigenze dei cittadini. Il grado di affinamento che negli anni si è registrato in tutta la materia del PPP testimonia un positivo atteggiamento da parte dei soggetti chiamati a svolgere un ruolo nel partenariato, anche a fronte di difficoltà strutturali ma ancor più culturali che ancora oggi si registrano.

A fronte della maturata esperienza in termini di gestione di appalti pubblici ordinari, in conclusione, può essere osservato come il ricorso al Partenariato pubblico privato veda necessariamente il ricorso ad un corretto

approccio in termini di analisi e pianificazione aziendale caratterizzanti le nuove forme di “investimento” che i PPP propongono, con riferimento ad mercato “non tradizionale”, dove le aziende ricercano utili a fronte di azioni in sostituzione o in affiancamento della parte Pubblica, un mercato nel quale sviluppare opportunità per “nuove” tipologie di azienda. Il corretto ricorso all’analisi e pianificazione finanziaria contestualizzata all’interno dei meccanismi propri del PPP offre garanzie di riuscita all’investimento proposto.