

Riguardo, in particolare, alla SPATI (1), si è segnalato, in passato, che i rapporti di questa con l'UNIRE sono stati regolati, da ultimo (2), con la deliberazione n. 245 del 23 dicembre 1994, con la quale a tale Società è stata attribuita - per il periodo 1 gennaio -31 dicembre 1995 - la concessione non esclusiva per l'accettazione delle scommesse fuori dagli ippodromi con il riversamento delle stesse al Totalizzatore Interurbano UNIRE (TIU).

NOTA 1 - La SPATI è delegata ad accettare "riversamento" in 31 ricevitorie. Nel 1995, il prelievo lordo medio sulle scommesse accettate al Totalizzatore Interurbano Unire (TIU), gestito dalla SPATI è stato (sulla base delle quote fissate dal Ministero delle Finanze per i diversi tipi di scommessa), del 30,5% (la SPATI accettava la TRIO, scommessa identica alla TRIS - accettata solo negli esercizi pubblici - e, pertanto, dal notevole volume; ciò ha indotto il detto Ministero a fissare una percentuale di prelievo elevata). Da tale importo veniva detratto il 4,76% di imposta sugli spettacoli e dal prelievo netto che residuava all'UNIRE - 25,74% - veniva prelevato - in favore delle Società di corse - il 10% (pari al 2,574% del movimento delle scommesse), a titolo di remunerazione dei servizi di base ed il 2,75% (pari allo 0,708% del movimento, per complessivo 3,282% di questo), a titolo di contributi a favore delle Società di corse. Con la deliberazione n. 245/1994 (di cui si è già riferito nel precedente referto e si cenna anche nel testo), la remunerazione della SPATI (in precedenza pari al 9% del volume delle scommesse accettate), è stata, dal 1995, calcolata non più in una percentuale fissa del raccolto, ma in quote percentuali decrescenti riferite a scaglioni.

NOTA 2 - Il rapporto tra l'UNIRE e la Soc. SPATI risale a molti anni addietro. Basti rammentare che, con la deliberazione del 24 gennaio 1979, alla SPATI è stata affidata la concessione alla raccolta delle scommesse sino al 31 dicembre 1987 e che tale concessione è stata più volte prorogata sino all'adozione della deliberazione n. 208 del 1° aprile 1993. Ed è stata proprio la mancata approvazione di tale ultimo provvedimento da parte del Ministero dell'Agricoltura (in quanto il servizio non era stato concesso attraverso una procedura concorsuale) che ha indotto l'Ente alla adozione della deliberazione 245.

Va segnalato che tale delibera - adottata nelle more dell'ampliamento della rete commerciale, e seguita da più di un provvedimento di proroga (1) - è stata impugnata (con ricorso del 1995, n. 4380) dalla Soc. SNAI Servizi, la quale, nel 1996, ha impugnato (con ricorso n. 11810) anche tre dei cennati provvedimenti di proroga.

Tali ricorsi si inseriscono in un diffuso, articolato contenzioso che anche nel periodo 1996 - 1997 ha caratterizzato i rapporti UNIRE - Delegati e che si riassume di seguito.

Le delibere impugunate ora citate sono state annullate, nel 1997, dal TAR del Lazio (2), che ha ritenuto fondato l'assunto della ricorrente relativo all'obbligo per l'UNIRE di procedere alla concessione di cui trattasi attraverso una procedura concorsuale.

Sull'argomento è anche da rammentare che, come già segnalato nel riferire sul 1995 - il 13 maggio 1996 l'UNIRE - anche allo scopo di "porre fine alle storiche conflittualità tra delegati" - ha adottato le deliberazioni nn. 722 e 723.

Con la prima, sono stati ridisciplinati i rapporti con le Società di corse per il periodo 1 gennaio 1996 - 31 dicembre 2000 e sono stati ridefiniti il prelievo netto sulle scommesse e la remunerazione della delega (e previsti contributi per gli ippodromi).

Con la deliberazione n. 723, sono state istituite 950 zone UNIRE (all'interno delle quali il concessionario avrebbe dovuto aprire almeno un punto vendita); sono stati previsti un concorso per la concessione novennale della delega all'esercizio delle scommesse in tali punti vendita, nonché la facoltà per le Agenzie e la SPATI, di optare per l'attribuzione delle concessioni relative alle zone all'interno delle quali si trovassero Agenzie dalle stesse gestite.

Il Ministero vigilante, il quale, nel giugno del 1996, aveva già sospeso l'applicazione delle dette delibere, nell'ottobre successivo (3) ha, riguardo, in particolare, alla deliberazione n. 722, manifestato perplessità, tra l'altro, sull'andamento crescente dei ricavi delle Società di corse, comunicando che il provvedimento non poteva portare l'approvazione ministeriale. Ciò ha indotto il Commissario a revocare, nel 1997 (4), tale delibera (che non aveva, peraltro, ancora avuto esecuzione, perché, come visto, ne era stata sospesa l'efficacia).

NOTA 1 - In particolare, dalle delibere n. 453 del 28 dicembre 1995 (che ha prorogato la concessione dall'1 gennaio 1996 al 29 febbraio 1996); n. 596 del 20 febbraio 1996 (che ha prorogato per il periodo 29 febbraio - 31 maggio 1996); n. 819 del 19 giugno 1996 (che ha prorogato dal maggio 1996 alla prevista approvazione della deliberazione n. 723/96 e, comunque, fino al 30 settembre 1996); n. 1767 del 12 settembre 1997 che ha prorogato sino al 31 dicembre 1997).

NOTA 2 - Con decisione n. 2308/97 del 17/4/1997, che l'UNIRE ha appellato.

NOTA 3 - Con la nota n. 111815 del 31 ottobre.

NOTA 4 - Con deliberazione n. 1737 del 13 agosto 1997.

Ciò ha fatto sì, che, nel periodo, abbia trovato applicazione la già citata deliberazione n. 915/96 (approvata dal Ministero Vigilante (1)), con la quale, si è detto, erano stati approvati gli atti aggiuntivi alla convenzione con le Società di corse (allegato A alla stessa) e con la SPATI (allegato B).

Anche tale delibera n. 915 (nella parte in cui ha approvato gli schemi di atti aggiuntivi) è stata, nel 1996, impugnata davanti al TAR (2).

Lo stesso provvedimento ha formato poi oggetto anche di altra impugnativa (3) nella parte in cui prevede la corresponsione direttamente all'operatore del rimborso forfettario di cui all'articolo 8 dell'atto aggiuntivo allegato alla deliberazione n. 167 del 6 luglio 1995.

Di tale ultimo provvedimento - e del citato articolo 8 - si è già in più punti (di questo e del precedente referto) cennato. Basti, pertanto, per chiarezza, in questa sede rammentare che, con lo stesso, l'UNIRE, nelle more dell'espletamento della gara europea per l'affidamento del Totalizzatore Unico Nazionale, nell'avviare lo SPTNU, ha riconosciuto ad ogni delegato la facoltà di indicare l'operatore dei servizi di raccolta telematica dei dati necessari al sistema provvisorio di totalizzazione (4).

Tenuto conto che tali operatori avrebbero così svolto, oltre che un servizio a favore dei delegati, anche un'attività per il totalizzatore UNIRE, è stato riconosciuto ai delegati - nel citato articolo 8 dell'atto aggiuntivo alla delibera n. 167 (come in dettaglio si è più sopra già rammentato) - a retribuzione dell'attività di accettazione e raccolta delle scommesse al totalizzatore, il corrispettivo forfettario ed onnicomprensivo dell'11% (5) del volume del raccolto.

NOTA 1 - Con lettera n. 111608 del 4 settembre 1996, con cui ha, peraltro, anche precisato che il provvedimento di cui trattasi non avrebbe mai potuto costituire fonte di diritti quesiti per gli interessati e che i rapporti convenzionali previsti dalla deliberazione n. 915 restavano subordinati alle determinazioni da assumersi sulle deliberazioni nn. 722 e 723.

NOTA 2 - Dallo SNAI e dalla Soc. GAIOS. Al 31 dicembre 1997, il TAR non si era ancora pronunciato su tale ricorso.

NOTA 3 - Presentata da quattro agenzie ippiche (non aderenti allo SNAI) e notificata all'Ente il 12 dicembre 1996.

NOTA 4 - Si è già rammentato che tale operatore è stato indicato nell'Ariston Servizi, per le Società di Corse; nella SPATI, per la stessa SPATI e nella SNAI Servizi S.r.l., per le Agenzie aderenti al Sindacato Nazionale delle Agenzie ippiche.

NOTA 5 - Oltre allo 0,38% di IVA, come già precisato più sopra.

Di tale importo, il 9% costituisce il corrispettivo per l'accettazione ed il 2% il rimborso forfettario ad ogni agente ippico dei costi che questi deve sostenere per usufruire dei servizi di accettazione, raccolta, riversamento e gestione. Al III comma dell'articolo 8 è stato anche previsto che, qualora il volume delle scommesse avesse raggiunto i 1000 miliardi e/o l'UNIRE avesse deciso di aumentare il numero degli ippodromi sui quali esercitare l'accettazione delle scommesse a riversamento, si sarebbe proceduto alla rinegoziazione di un nuovo corrispettivo.

Sull'argomento, per completezza di referto, si rammenta che è stato parimenti segnalato, che con la deliberazione n. 454 del 28 dicembre 1995 (1), verificatisi i cennati presupposti, l'importo dell'11% è stato portato al 10,20% (mantenendo al 9% il corrispettivo per l'accettazione e riducendo all'1,20% il rimborso forfettario) sul volume delle scommesse accettate e riversate allo SPTNU da ogni Agenzia.

Tale riduzione è rimasta, tuttavia, di fatto inoperante sino all'ottobre del 1996, non avendo le Agenzie aderito alla stessa (e continuando a fatturare sulla base delle percentuali fissate con la deliberazione n. 167). Dopo vari solleciti, l'UNIRE ha comunicato alle singole Agenzie che, a decorrere dall'1 ottobre 1996, avrebbe corrisposto direttamente all'operatore indicato dalle Agenzie per il servizio di raccolta il corrispettivo nella misura dell'1,20%. Nel 1997, l'Ente (acquisito un parere legale (2) sulla fondatezza del rifiuto opposto dalle Agenzie (3) al rimborso delle somme corrisposte in eccesso a titolo di corrispettivo nel periodo 1 gennaio - 30 settembre 1996 e sul comportamento da tenersi riguardo al contenzioso insorto) ha adottato la deliberazione n. 1575 del 4 giugno, con cui è stato recepito un accordo intervenuto con le Agenzie volto a ridurre il contenzioso (4).

NOTA 1 - Approvata dal Ministero vigilante il 31 gennaio 1996, con nota n. 110049.

NOTA 2 - Con delibera n. 1390 del 7 marzo 1997.

NOTA 3 - Le Agenzie sostenevano che, sulla base del citato articolo 8, la riduzione del corrispettivo non poteva essere disposta unilateralmente dall'UNIRE, ma che ad essa si potesse giungere solo dopo una rinegoziazione della convenzione.

NOTA 4 - Le ragioni di tale contenzioso e, per converso, delle vivaci critiche da più parti sollevate - e delle quali si è avuta anche eco in Parlamento - per la mancata, sollecita riduzione della misura del rimborso forfettario possono, forse, riuscire più chiare ove si ponga a mente alla circostanza che la notevolissima mole del "raccolto" delle Agenzie (che nel 1996, come si vedrà, ha superato i 3000 miliardi di lire) rende molto rilevante anche una riduzione del solo 1% del corrispettivo (perché pari a circa 30 miliardi di lire).

E' stato, in particolare, così concordato che le Agenzie rinuncino a chiedere la restituzione dello 0,80% (pari al 2% - l'1,20%) che l'UNIRE ha cominciato a trattenere dall'ottobre 1996, versino all'UNIRE lo 0,48% del detto 0,80% e rimettano al giudice ordinario la decisione sulla spettanza alle stesse del restante 0,32%. Tale transazione viene ritenuta dall'Ente vantaggiosa, in quanto ha consentito di realizzare immediatamente una considerevole entrata, senza attendere l'esito del giudizio (sempre incerto), e di ridimensionare il contenzioso.

Quanto alla detta deliberazione 723, è a dirsi che, dopo uno scambio di corrispondenza tra UNIRE e Ministero vigilante, neanche tale provvedimento è stato approvato dall'Autorità di Vigilanza (1); la delibera è stata, pertanto, nel 1997 (2), revocata. Il provvedimento di revoca è stato, peraltro, nell'ottobre 1997, impugnato dalle società GAIOS e SNAI (3).

Quanto sinora riferito conferma ciò che si è già anticipato sul complesso ed ampio contenzioso che anche nel periodo ora all'esame ha caratterizzato i rapporti con i delegati (4).

Proprio il ripetersi e l'incrementarsi di tali vertenze dovrà indurre, in occasione del radicale riordino (che dovrebbe essere ormai imminente) del settore e dell'organizzazione e dell'esercizio delle scommesse, ad instaurare rapporti

NOTA 1 - Anche alla luce di un parere dell'Autorità Garante della concorrenza, come risulta dalla nota del Ministero n. 111816 del 24 ottobre 1996.

NOTA 2 - Con provvedimento n. 1738 del 13 agosto.

NOTA 3 - Che avevano già impugnato il provvedimento ministeriale di diniego dell'approvazione della delibera ed il parere dell'Antitrust. Il TAR del Lazio, con ordinanza 861 del 10 aprile 1997, ha respinto l'istanza di sospensione di tale provvedimento. Avverso tale ordinanza le Agenzie ippiche hanno interposto appello al Consiglio di Stato (notificato all'UNIRE nell'agosto del 1997).

NOTA 4 - Nel 1996, irrisolta è rimasta un'altra annosa vertenza con le Agenzie: quella relativa al compenso incentivante, di cui si è molto ampiamente riferito nel precedente referto. Si rammenta al riguardo che, sin dal 1984, era stato previsto un compenso incentivante in favore delle Agenzie che avevano ottenuto determinati risultati. L'erogazione di tale compenso è stata sospesa con deliberazione n. 300/1994, in adesione ad una decisione del Consiglio di Stato. Ne è scaturito un contenzioso (in quanto le Agenzie assumono che tale decisione non espliciti effetti nei loro confronti e vantano pertanto un credito, per il 1993/1994, di oltre 13 miliardi), culminato, nel 1995, nella chiusura delle Agenzie. La situazione non ha avuto soluzione nel 1996, in quanto l'UNIRE non ha disposto alcun pagamento ed il Ministero Vigilante, al quale ancora una volta è stato sottoposto il problema (sia nel 1996, che nel 1997, anche in seguito ad un atto di citazione pervenuto da un'Agenzia) per un parere sul comportamento da tenersi, non ha fornito al riguardo direttive, essendo, a sua volta, in attesa di conoscere l'avviso del Consiglio di Stato.

chiari ed equi con i delegati, che si appalesino anche idonei a comunque rimodulare, a maggior vantaggio della parte pubblica, i profili patrimoniali delle convenzioni, in atto squilibrati a favore dei delegati, le erogazioni ai quali, già molto elevate nel 1995, anche nel 1996 hanno proseguito nel trend di crescita segnalato per gli ultimi esercizi. L'analisi della allegata tabella C - nella quale, come per il passato, sono stati riportati gli importi complessivamente erogati ai delegati - consente una visione generale del fenomeno.

Riguardo ai dati risultanti da tale tabella, è peraltro da tener presente che, come già rammentato, nel 1996, la maggior parte delle scommesse è stata accettata "a riversamento", con un sistema, cioè, nell'ambito del quale il prelievo UNIRE (27%) (1) è superiore a quello operato nell'ambito del sistema del "riferimento" (17%) applicato nel 1995. Il raffronto tra le risultanze dei due esercizi si rivela, pertanto, difficoltoso per la non puntuale confrontabilità dei dati del 1995 con quelli del 1996. (Ciò, a differenza di quanto operato nei precedenti referti e dei raffronti che potranno operarsi tra i prossimi esercizi nei quali sarà entrato a regime il sistema del riversamento).

Pur con tali limiti, può comunque osservarsi come emerga dalla tabella l'incremento, nel 1996, della disponibilità netta dell'UNIRE, nonché quello, ancor più macroscopico, delle remunerazioni ai delegati (+ 445 miliardi circa, a fronte dell'incremento di 138 miliardi di tale voce nel 1995), per effetto del quale l'incidenza delle remunerazioni sui prelievi UNIRE ha superato, nel 1996, il 60% (2).

Anche nel 1996 la gran parte di tale aumento (circa 262 miliardi) è andata alle Agenzie ippiche (con un incremento di circa 30 punti - dal 19,03% al 49,23% - della percentuale di incidenza della remunerazione di queste sulla disponibilità netta UNIRE) le quali, peraltro, sono state anche quelle che han prodotto il più elevato volume di scommesse (3.068 milioni circa) e che hanno contribuito nella maggior misura (57,85%) alla formazione delle disponibilità dell'UNIRE.

Dai dati ora riassunti risulta, pertanto, che anche nel 1996 le remunerazioni dei delegati, già elevate, han continuato a lievitare in misura considerevole.

Con il ché è, conclusivamente, da ribadirsi l'esigenza - che permarrà pur dopo la riorganizzazione del settore che scaturirà dagli imminenti provvedimenti di riordino - che i rapporti con gli eventuali delegati vengano oculatamente rinegoziati avendo come principale punto di riferimento i costi di organizzazione del servizio di accettazione delle scommesse, allo scopo di riconoscere ai delegati un'equa remunerazione dell'attività dagli stessi svolta, e, nel contempo, di riequilibrare i rapporti finanziari tra questi e la parte pubblica.

NOTA 1 - Come visto in precedenza, da tale 27% vanno detratte (a favore dei delegati) le spese di accettazione e di raccolta (pari al 10,2%).

NOTA 2 - In ordine ai dati afferenti alle Società di corse ed agli ippodromi è da precisare che gli stessi sono relativi ad un numero molto limitato di ippodromi, dalla ridotta attività (non superiore a 20 corse all'anno), che non potrebbero sopravvivere con i normali proventi delle scommesse sul campo e per i quali l'UNIRE provvede ad erogazioni maggiori sui proventi in considerazione delle caratteristiche promozionali e tecniche degli stessi.

TABELLA C

EROGAZIONI AI SOGGETTI DELEGATI IN RAPPORTO AI PRELIEVI (in milioni di lire)

	anno	volume scommesse	prelievi lordi UNIRE	imposta	prelievi netti UNIRE	erogazioni ai delegati	disponibilità netta UNIRE	incidenza % rispetto alla totale dispon.	incidenza delle erogazioni sui prelievi netti UNIRE
IPPODROMI SOCIETÀ DI CORSE	1995	629.846,7	154.745,3	29.992,6	124.752,7	190.163,7	- 65.411,0	-15,58%	152,43%
	1996	579.036,0	147.376,3	27.575,0	119.801,3	192.594,7	- 72.793,4	-12,09%	160,76%
AGENZIE IPICHE	1995	2.701.104,2	518.762,7	128.623,8	390.138,9	74.244,1	315.894,8	75,24%	19,03%
	1996	3.067.657,7	828.804,5	146.162,4	682.642,1	336.072,5	346.569,6	57,56%	49,23%
TOTALIZZATORI INTERURBANO UNIRE	1995	130.044,9	39.094,5	6.192,6	32.879,0	11.703,9	21.175,1	5,04%	35,60%
	1996	101.891,3	30.023,7	4.865,3	25.158,4	9.170,2	15.988,2	2,66%	36,45%
IRIS	1995	1.145.202,2	366.501,3	54.542,6	311.958,7	186.575,3	125.383,4	29,87%	59,81%
	1996	2.431.544,6	778.231,8	115.797,7	662.434,1	384.221,3	278.212,8	46,21%	58,00%
TOTIP	1995	321.440,7	200.601,6	101.766,9	98.834,7	76.040,9	22.793,8	5,43%	76,94%
	1996	313.795,0	195.830,3	99.321,6	96.508,7	62.380,0	34.128,7	5,67%	64,64%
TOTALI	1995	4.927.538,7	1.279.705,4	321.118,5	958.564,0	538.727,9	419.836,1	100,00%	56,20%
	1996	6.493.924,6	1.980.266,6	393.722,0	1.586.544,6	984.438,7	602.105,9	100,00%	60,66%

Permane altresì la necessità che, in occasione della rimodulazione delle convenzioni con i delegati, vengano chiaramente definiti i tempi del riversamento all'UNIRE del prelievo netto di spettanza dell'Ente (1) e le garanzie da portarsi dai delegati sulla propria solidità finanziaria e sullo adempimento degli obblighi contrattuali (si tratta, in effetti, di importi, in genere non rilevanti (2); ciò anche se, come ha assicurato l'Ente con nota n. 52339 del 6 settembre 1996, sinora non si sono avuti inconvenienti per la regolarità del flusso delle entrate).

Ciò anche al fine di evitare che tutto il complesso sistema dell'organizzazione e della gestione delle scommesse sui cavalli valga, in concreto, per la gran parte, solo ad accrescere i profitti dei privati che lo gestiscono, senza assicurare anche un contestuale, equilibrato incremento delle risorse di pertinenza pubblica e di quelle da destinarsi a favore dell'ippica.

Sul punto non può peraltro non osservarsi come anche gli elementi sinora forniti suffraghino le considerazioni più volte formulate sull'essenzialità del ruolo che svolgono i delegati - e, tra essi, le Agenzie ippiche - nella raccolta delle scommesse. Dai delegati, in effetti, dipende, sulla base dell'attuale sistema, la regolarità e la quantità del flusso di rilevanti risorse finanziarie nelle casse dello Stato e, per ciò che ora più direttamente ne occupa, la sopravvivenza stessa dell'UNIRE e la continuità delle provvidenze per l'ippica.

Con il che è a dirsi che se si rivela essenziale che, con la riforma del settore (voluta, in particolare, dalla legge 662/96), si provveda a restituire alla parte pubblica un ruolo centrale e primario nell'organizzazione e nell'esercizio delle scommesse (ruolo che, soprattutto per ciò che concerne l'organizzazione, ben potrebbe essere svolto dall'UNIRE, che è dotata delle indispensabili conoscenze ed esperienza tecnica), ovviandosi alla posizione di concreto predominio via via acquisita dai delegati, dovrà, in tale occasione, tenersi comunque, anche conto del servizio che questi rendono e della capacità dimostrata dai delegati, di incrementare il volume del raccolto e, con esso, delle risorse pubbliche.

NOTA 1 - Il versamento del prelievo UNIRE sulle scommesse a riversamento avviene con cadenza quindicinale, quello relativo alle scommesse a riferimento con cadenza settimanale.

NOTA 2 - Le garanzie offerte dai delegati consistono in depositi cauzionali costituiti da titoli di Stato o da fidejussioni (bancarie ed assicurative). L'entità di tali cauzioni, per le Società di corse, è commisurata, mediamente, sull'1% del prelievo lordo UNIRE; per le Agenzie, la cauzione è parametrata su scaglioni progressivi di movimento delle scommesse (modulati sull'anno base 1981), e, comunque, consta di un deposito minimo di L. 25 milioni; per gli Allibratori: cauzioni da 5 a 20 milioni, a seconda delle giornate di corsa assegnate all'ippodromo; per la Soc. SPATI: L. 15 milioni; per la SISAL SPORT ITALIA: L. 1.025 milioni; per la Consortris: L. 500 milioni.

Proprio l'imminenza della ristrutturazione dell'intero settore ha indotto a sospendere la procedura relativa alla definizione e pubblicazione del bando di gara europea che l'Ente aveva elaborato nel 1995 (1) per la realizzazione e la gestione del sistema informatico e telematico relativo al Totalizzatore Nazionale UNIRE (2).

Sull'argomento, è da rammentare che altro delicato profilo da tener presente in occasione della rimodulazione dell'organizzazione e dell'esercizio dei giochi è quello relativo all'esigenza, dalla Corte già sottolineata, che la raccolta, l'elaborazione e la trasmissione dei dati informatici, i relativi software ed hardware facciano capo all'UNIRE (o comunque ad una struttura pubblica), come pure quelli afferenti al segnale televisivo (3).

A tale ultimo riguardo l'UNIRE (4) ha precisato che il segnale televisivo delle corse in contemporanea presso i delegati è considerato dall'Ente, che ne rivendica la titolarità (5), "segnale di servizio", in considerazione del determinante ruolo che svolge sul volume delle scommesse.

L'UNIRE non rivendica invece la titolarità della trasmissione del segnale delle corse ad altro titolo (promozionale, divulgativo, cronaca, spettacolo ect.), detto "segnale commerciale" (6), che viene invece regolata sulla base del codice civile e della normativa di settore, infatti, relativamente a tale segnale, richiede unicamente, ma rigorosamente che la diffusione delle immagini avvenga non "in contemporanea", ma "in differita" di 10/15 minuti (al fine di non favorire le scommesse clandestine).

Riguardo a quest'ultimo punto, l'Ente ha assicurato che, nel 1996, ha proseguito nella vigilanza e nella azione repressiva del gioco clandestino e delle scommesse truccate, segnalando all'AG ogni episodio sospetto, riscontrato dai funzionari dell'UNIRE nel corso delle varie ispezioni e costituendosi parte civile nei numerosi procedimenti penali instaurati presso diversi tribunali a carico di

NOTA 1 - Di cui si è già cennato in questo stesso paragrafo (oltre che nel referto 1995).

NOTA 2 - In particolare, il Ministero Vigilante, il 27 settembre 1996 (con nota n. 111564127), aveva rilasciato il nulla osta all'adozione della delibera di approvazione del bando (che era stato uniformato alle indicazioni fornite dall'AIPA). Nel novembre dello stesso anno, peraltro, nell'imminenza della legge finanziaria 1997 (che avrebbe previsto il riordino del settore), il Ministero ha (con nota n. 111914) suggerito di rinviare ogni determinazione al riguardo.

NOTA 3 - In Parlamento, più volte è stata sottolineata l'esigenza dell'impostazione di un efficiente servizio telematico gestito sotto il controllo pubblico, e comunque, da società del settore informatico, prive di interessi nel mondo dell'ippica.

NOTA 4 - Con lettera n. 614780406 del 4 giugno 1997, inviata al Ministero Vigilante.

NOTA 5 - Nel gennaio 1997, l'Ente ha accolto le richieste delle Associazioni dei ricevitori TRIS e TOTIP e della SISAL, autorizzando gli stessi alla ricezione del segnale televisivo codificato, in contemporanea, delle corse sulle quali accettavano le scommesse TRIS e le corse TOTIP.

NOTA 6 - Nell'ambito del quale si è inserita, nel giugno 1997, l'iniziativa "Telepiù - SNAI SAT", segnalata dalla stampa, che non ha richiesto alcuna preventiva autorizzazione dell'UNIRE (ma solo quella degli ippodromi interessati), essendo rivolta a trasmettere le corse in differita, per consentirne la visione agli operatori ed agli appassionati dell'ippica.

assuntori di scommesse clandestine (1). L'Ente, inoltre, allo scopo di prevenire irregolarità, in particolare, nella TRIS - molto frequenti e gravi per tale tipo di scommessa - nei settembre del 1997 (2), ha previsto la attribuzione di incarichi trimestrali (rinnovabili) ad ex ufficiali dei Carabinieri per l'effettuazione di controlli specifici ed interventi sulle cause delle irregolarità, ed allo scopo di costituire un deterrente per coloro che intendano anche solo turbare il regolare svolgimento delle corse e delle scommesse.

Come per gli altri referti, si unisce una tabella (3) contenente il quadro riassuntivo dell'intero "mercato dei giochi".

Dal prospetto si evince chiaramente come il gioco del lotto abbia continuato a costituire la componente più importante di tale "mercato". E' significativo, peraltro, anche rilevare come il volume delle scommesse ippiche sia aumentato in maniera talmente rilevante nel 1996, da quasi raggiugnare quello del lotto, sia in valori assoluti, che nella percentuale di incidenza sul volume complessivo annuo dell'intero mercato.

Ad ulteriore conferma dell'importanza nel mercato dei giochi, delle scommesse ippiche, può anche addursi la circostanza - emergente dalla tabella - che, a differenza di quanto accaduto nel 1995, nel 1996 l'incremento del volume di tali scommesse (+ 1.574 miliardi circa) ha superato quello dei proventi delle lotterie istantanee (+ 1.199 miliardi circa) e che tale incremento è risultato, da solo, superiore al volume del danaro complessivamente giocato al Totogol (1.329 miliardi circa) (4).

Sotto altro profilo, l'enorme rilevanza, in termini assoluti e percentuali, della mole del flusso di danaro giocato nel comparto delle scommesse ippiche non può non indurre a ribadire le considerazioni già svolte sulla imprescindibilità della esigenza di costruire, in occasione dell'imminente, radicale rimodulazione del settore, un sistema dei giochi organico ed efficiente, che assicuri che l'effettivo governo dello stesso - nel quale sono coinvolti rilevanti interessi

NOTA 1 - L'UNIRE ha fornito alla Corte l'elenco dettagliato (al 20 novembre 1997) dei procedimenti penali di cui sopra (n° 20) e di quelli ancora pendenti (n° 26).

NOTA 2 - Con delibera n. 1786 del 25/9/1997.

NOTA 3 - Elaborata dall'UNIRE sulla base dei dati forniti dal Ministero delle Finanze, dall'Amministrazione dei Monopoli di Stato, dal CONI e dalla SISAL Sport Italia.

NOTA 4 - La tabella evidenzia, altresì, la diminuzione del volume degli introiti del Totocalcio (- 422 miliardi circa) - compensata dall'incremento di quelli del Totogol (+ 495 miliardi circa) - e che la crescita del volume del raccolto con le lotterie istantanee - pur sempre rilevante in assoluto (4.016 miliardi) - ha subito una leggera flessione nel 1996 (+ 1.577 miliardi nel 1995; + 1.199 miliardi nel 1996).

Scommesse Ippiche - Concorsi - Lotto - Lotterie (dati in migliaia di lire)

		1992	1993	1994	1995	1996
	Scommesse ippiche	3 431 059 293 11,53 5,92	3 651 813 666 6,43 2,14	4 152 811 483 13,22 9,45	4 606 164 429 10,92 5,23	6 180 100 511 22,17 29,15
	Totocalcio	3 292 316 057 1,72 6,76	3 340 621 917 1,97 2,62	3 131 057 007 6,22 9,29	2 773 298 335 11,43 15,96	2 296 139 326 12,20 20,31
	Totogol		1 759 316	152 836 938 8592,29 9261,21	834 716 134 446,15 419,17	1 329 118 987 59,25 50,25
	Lotto	3 919 443 957 23,61 17,28	4 873 271 420 24,34 19,32	5 422 601 202 11,22 7,10	5 414 312 804 0,15 5,22	6 153 160 994 1,34 12,94
	Enalotto	238 887 548 4,25 9,15	226 049 520 5,37 9,19	211 417 736 6,47 9,98	164 851 224 22,03 26,07	159 421 662 2,29 6,97
	Totip	383 022 505 1,58 3,62	393 374 203 2,20 1,44	374 967 804 4,68 8,26	348 917 760 6,25 11,21	340 618 791 2,38 6,04
	Lotterie nazionali	252 740 600 4,83 0,55	267 443 885 5,82 1,55	284 748 400 6,47 2,42	314 493 475 10,45 4,29	297 007 525 5,56 9,10
	Lotterie istantanee			1 240 000 000	2 817 531 000 122,22 115,58	4 016 010 500 42,54 32,19
	TOTALE	11 517 469 960 10,06 4,42	12 754 333 935 10,24 6,28	14 970 440 650 12,38 12,97	17 274 287 161 15,39 9,48	20 971 916 117 21,21 16,55
Incidenza Perc. le voci considerate sul consumo complessivo annuo	Scommesse ippiche	29,79	28,63	27,74	26,66	20,47
	Totocalcio	28,59	26,19	20,91	16,05	10,95
	Totogol		0,01	1,02	4,83	6,34
	Lotto	34,03	38,21	36,22	31,34	30,29
	Enalotto	2,07	1,77	1,41	0,95	0,26
	Totip	3,33	3,08	2,50	2,02	1,62
	Lotterie nazionali	2,19	2,10	1,90	1,82	1,42
	Lotterie istantanee			8,28	16,31	19,15

d'ordine finanziario e speculativo - sia affidato alla parte pubblica, che dovrà essere dotata degli strumenti necessari a garantire la regolarità del flusso di un volume molto consistente di risorse pubbliche, e, con la correttezza e la trasparenza della gestione, la doverosa salvaguardia dei legittimi interessi degli operatori del mondo dell'ippica, oltre che di quelli degli scommettitori.

* * * * *

Per completezza di referto, si segnala che i commi 81 e 88 dell'articolo 3 della legge 662/1996 hanno stabilito che, dal 1° gennaio 1997, sulle scommesse di qualunque genere relative alle corse dei cavalli, in luogo dell'imposta sugli spettacoli (di cui al DPR 640 del 26 ottobre 1972) (1), si applichi l'imposta unica di cui alla legge 22 dicembre 1951 n. 1379, con l'aliquota del 5%, elevata al 7% per le scommesse TRIO ed al 13% per la TRIS, e previsto un apposito decreto del Ministro delle Finanze per la disciplina delle modalità di riscossione, controllo e gestione di tale imposta.

Tale decreto è stato adottato il 16 maggio 1997 (con il n. 150) ed ha, tra l'altro, previsto che l'imposta di cui trattasi sia applicata direttamente sull'importo pagato dallo scommettitore per ogni scommessa; che il pagamento dell'imposta sia effettuato entro il quinto giorno non festivo successivo al compimento di ciascuna quindicina solare nella quale la riunione di corse ha avuto luogo (2) e che, con decreto del Ministero delle Finanze, siano stabilite le quote di prelievo sullo introito lordo delle scommesse a favore dell'UNIRE.

Sul punto, L'UNIRE ha riferito che, a seguito dell'entrata in vigore dello articolo 3 citato, per le scommesse diverse dalla TRIS accettate al totalizzatore negli ippodromi nelle Agenzie ippiche e nelle ricevitorie SPATI, la misura dell'imposta media applicata - tra l'aliquota del 5% e quella del 7%, relativa alla TRIO - è stata del 5,6% circa; mentre, per le scommesse accettate dagli allibratori, l'imposta è stata del 5% sull'intero volume delle stesse.

Per quanto concerne la TRIS, in seguito all'assoggettamento della stessa all'imposta unica del 13% (in luogo della precedente imposta del 4,76%), la quota di prelievo spettante all'UNIRE è stata elevata (3) dal 32% al 40%. Ciò ha fatto sì che l'UNIRE abbia conservato, relativamente alla TRIS, una quota percentuale di prelievo netto analoga a quella precedente (4). Peraltro, il notevole aumento del prelievo ed alcune irregolarità riscontrate nello svolgimento delle corse e delle scommesse hanno diminuito l'interesse degli scommettitori, con la conseguente, notevole riduzione del volume del raccolto con la TRIS, che è passato dagli oltre 12 miliardi di lire per scommessa al dicembre 1996, ai circa 8,3 miliardi di lire dell'ottobre 1997 (5).

NOTA 1 - Del 4,76%.

NOTA 2 - Il DM ha previsto, altresì, una soprattassa del 20% nel caso di omesso, insufficiente o ritardato pagamento.

NOTA 3 - Con decreto del Ministro delle Finanze in data 31 dicembre 1996.

NOTA 4 - In particolare: $40\% - 13\% = 27\%$, a fronte del $32\% - 4,76\% = 27,24\%$ degli esercizi anteriori al 1997.

NOTA 5 - Segnala l'Ente che ciò ha reso necessarie variazioni del bilancio di previsione 1997 (con l'eliminazione di alcune spese per investimenti strutturali e con ricorso al fondo di riserva), che avranno, nel 1998, conseguenze molto negative sulle provvidenze per l'allevamento e sulle misure del monte premi.

5) I RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA

Si indicano, di seguito, le date dei provvedimenti con cui il Commissario ha deliberato il bilancio preventivo e quello consuntivo relativi all'esercizio in esame, nonché quelle delle pronunce dell'Autorità di vigilanza.

Bilancio preventivo		Bilancio consuntivo	
<u>Delibera Comm.rio</u>	<u>Pronuncia O.V.</u>	<u>Delibera Comm.rio</u>	<u>Pronuncia O.V.</u>
28.12.1995 (1)	16.1.1996	29.4.1997	26.5.1997

5.1) VARIAZIONI DI BILANCIO

Il prospetto che si allega sub n. 1 è stato elaborato al fine di consentire una valutazione complessiva degli effetti delle variazioni di bilancio intervenute nell'esercizio in riferimento.

Si può, in particolare, rilevare dal prospetto lo scostamento tra le previsioni iniziali e quelle definitive del bilancio e quello tra queste ultime e gli accertamenti e gli impegni.

NOTA 1 - Il preventivo 1996 è stato, pertanto, deliberato in ritardo rispetto al termine (del 31 ottobre) indicato dal D.P.R. 696/79.

Rendiconto finanziario generale
 (in milioni di lire)

Prospetto n. 1

Entrate	1996				
	Prev. Iniz.li	Prev. Def.ve	% *	Accer.ti	% **
Correnti	1.767.325,0	1.981.612,0	12,1	1.993.061,1	0,6
In C/ Capitale	652,0	678,0	4,0	480,3	-29,2
Partite di giro	25.400,0	25.400,0	0,0	20.943,9	-17,5
Tot. generale	1.793.377,0	2.007.690,0	12,0	2.014.485,3	0,3
Spese	1996				
	Prev. Iniz.li	Prev. Def.ve	% *	Impegni	% ^^
Correnti	1.785.867,0	1.891.979,0	5,9	1.875.387,5	-0,9
In C/ Capitale	5.460,0	5.680,0	4,0	3.431,2	-39,6
Partite di giro	25.400,0	25.400,0	0,0	20.943,9	-17,5
Tot. generale	1.816.727,0	1.923.059,0	5,9	1.899.762,6	-1,2

- * : rapporto tra previsioni iniziali e definitive.

- ** : rapporto tra previsioni definitive ed accertamenti.

- ^^ : rapporto tra previsioni definitive ed impegni.

I dati contenuti in tale elaborato consentono di evidenziare lo scostamento tra le previsioni iniziali e quelle definitive delle entrate (+12,1%) e delle spese (+5,9). Tenendo presente la natura delle fonti di entrata dell'Ente e la ("fisiologica") variabilità ed imprevedibilità delle stesse (e delle correlative spese), può ritenersi che i valori raggiunti da tali scostamenti non siano stati particolarmente significativi.

In effetti, la variazione relativa alle entrate è da attribuirsi, principalmente, al maggior valore, rispetto alle previsioni, della posta del capitolo "prelievo sulle scommesse nelle agenzie ippiche" (+ 25.229,6 milioni).

Per ordine di importo, tale incremento è stato seguito da quello delle voci "proventi per vincite non rimosse e biglietti non rimborsati" (2.618,7 milioni) e "prelievo sulle scommesse accettate al totalizzatore interurbano" (1.383,7 milioni).

Il lieve aumento, rispetto alle previsioni iniziali, delle entrate in conto capitale (4%) è da attribuirsi alle maggiori previsioni della categoria "alienazione di immobilizzazioni tecniche".

Per le spese, gli scostamenti delle previsioni definitive rispetto a quelle iniziali concernono, relativamente alle correnti, i maggiori oneri connessi con l'esercizio delegato delle scommesse ed i maggiori oneri tributari (per complessivi 14.572,4 milioni); relativamente alle spese in conto capitale, lo scostamento (peraltro modesto: + 220 milioni, pari al 4%) concerne l'acquisizione di immobilizzazioni tecniche.

Ancor meno significativo è risultato lo scostamento tra le previsioni definitive di entrata e di spesa e, rispettivamente, gli accertamenti (+0,3%) e gli impegni (-1,2%). Scostamento irrilevante per le entrate e le spese correnti (rispettivamente + 0,6% e - 0,9%), ma alquanto consistente per le entrate e le spese in conto capitale (rispettivamente 29,2% e 39,6%) e per le partite di giro (- 17,5%).

5.2) IL RENDICONTO FINANZIARIO

Nel prospetto che si allega sub n. 1.1 sono riassunte le risultanze complessive della gestione finanziaria dell'esercizio 1996, oggetto della presente relazione.

Prospetto n. 1.1

RENDICONTO FINANZIARIO

(in milioni di lire)

ENTRATE	1995	1996
CORRENTI	1.306.453,3	1.993.061,1
IN CONTO CAPITALE	546,9	480,3
PARTITE DI GIRO	17.568,7	20.943,9
TOTALE GENERALE	1.324.568,9	2.014.485,3
DISAVANZO (-)	1.676,8	0,0
TOTALE A PAREGGIO	1.326.245,7	2.014.485,3
SPESE	1995	1996
CORRENTI	1.305.281,9	1.875.387,5
IN CONTO CAPITALE	3.395,1	3.431,2
PARTITE DI GIRO	17.568,7	20.943,9
TOTALE GENERALE	1.326.245,7	1.899.762,6
AVANZO (+)	0,0	114.722,7
TOTALE A PAREGGIO	1.326.245,7	2.014.485,3