

ATTIVITA' NEGOZIALE

L'attività negoziale posta in essere dagli Enti all'esame neanche nel 1996 ha assunto, quanto ad importi erogati (sia per ogni contratto, che complessivamente), profili particolarmente significativi. Si è trattato di contratti resi necessari dalle ordinarie esigenze operative e di funzionamento.

In particolare:

L'**UNIRE** si è avvalsa, prevalentemente - sotto il profilo numerico, oltre che sotto quello degli importi spesi - del modulo negoziale della trattativa privata (50 contratti, preceduti da gare ufficiose, per un importo complessivo di 943 milioni circa, a fronte di 5 licitazioni private per complessivi 438 milioni circa).

L'**ENCAT** ha effettuato, nel 1996, 5 licitazioni private per forniture e servizi (1) e 16 trattative private (2).

La Società degli Steeple Chases ha, nel 1996, effettuato esclusivamente una licitazione privata ed una trattativa privata, per complessivi 34 milioni circa.

Lo Jockey Club ha effettuato trattative private (3) per forniture e servizi per complessivi 932 milioni circa e licitazioni private per 564 milioni circa.

L'**ENCI** ha, nel 1996, stipulato contratti a trattativa privata per complessivi 257 milioni circa (per i servizi di pulizia e custodia degli uffici, per assicurazioni e per la stampa dell'Annuario e del Bollettino Ufficiale, ect..).

NOTA 1 - Per un importo complessivo di 535 milioni, circa.

NOTA 2 - Per un importo complessivo di 265 milioni circa (dei quali, 142 milioni circa, per la fornitura di 8.000 microchips per l'identificazione dei cavalli).

NOTA 3 - Si è trattato, prevalentemente, di contratti per l'assistenza tecnica agli impianti del Centro antidoping di Milano (stipulati con le ditte fornitrici degli impianti).

INCARICHI E COLLABORAZIONI

Anche nel 1996 l'UNIRE ha conferito incarichi speciali ed acquisito collaborazioni esterne.

Si tratta di incarichi conferiti o di collaborazioni richieste, in genere, a professionisti per l'acquisizione di prestazioni specifiche connesse con l'attività istituzionale (1).

Presso l'Ente hanno anche operato diverse Commissioni che hanno espletato attività connessa con i compiti istituzionali (2). Ai componenti delle commissioni aventi funzioni istruttorie o di studio è stato corrisposto un gettone di presenza di 50.000 lorde a seduta.

L'ENCAT ha conferito, come già cennato, numerosi incarichi (a veterinari) per controlli antidoping, certificazioni cavalli e certificazioni sanitarie (3); (a specialisti) per l'effettuazione di analisi cliniche (4); per la direzione e la vigilanza

NOTA 1 - L'Ente ha fornito un elenco di 17 incarichi, per un onere complessivo di circa 278 milioni, circa 100 dei quali per prestazioni relative al Centro Antidoping di Settimo Milanese, ed i restanti afferenti ai settori informatico, assicurativo, fiscale, legale (è da precisare che il detto importo di circa 278 milioni è quello delle somme effettivamente pagate nel 1996. Ad esso vanno aggiunti circa 161,4 milioni di residui, per un totale di milioni 439,5, circa, che è quello risultante del consuntivo 1996).

NOTA 2 - Quali quelle per il piano ippodromi; per la valutazione degli acquisti di cavalli effettuati dagli allevatori; per l'analisi dell'andamento della scommessa TRIS, ect..

NOTA 3 - Con numerose delibere (nn. 8, 9 e 10 del 19 gennaio; n. 122 del 16 maggio; n. 153 del 2 luglio; n. 162 del 10 luglio 1996), per i controlli antidoping e per l'identificazione dei cavalli e sulle prescritte certificazioni sanitarie è stato previsto un compenso ai veterinari di L. 160.000 a giornata; nonché un compenso di L. 70.000 a giornata per gli incaricati quali "ispettori antidoping"; con deliberazione n. 226 del 16 ottobre 1996, tali compensi sono stati elevati (a far tempo dal 1° novembre 1996), rispettivamente, a L. 200.000 e 100.000. Con altre deliberazioni (nn. 75 e 76 dell'8 gennaio 1996 e n. 144 del 19 giugno), è stato previsto un compenso di L. 30.000 per ogni visita effettuata ai cavalli (compreso l'inserimento di microchips).

NOTA 4 - Per i controlli antidoping effettuati presso il Centro di Milano dello Jockey Club (con deliberazione n. 29 del 9 febbraio 1996), è stato riconosciuto un compenso per ciascuna analisi di L. 800.000 al responsabile del Centro e di lire 70.000 all'aiuto analista ed all'incaricato di compiti tecnici connessi alle analisi. Per le analisi effettuate presso il Laboratorio dell'Università di Milano per la verifica della presenza di bicarbonato di sodio nei campioni biologici prelevati ai cavalli (con delibere n. 189 del 20 agosto e nn. 205 e 210 del 17 e 26 settembre 1996), sono stati previsti compensi per singola analisi di L. 50.000 all'analista e di L. 70.000 ad ognuno degli esperti di fiducia dell'Ente (individuati nei dipendenti del detto Centro di Milano) incaricati di sovrintendere alle operazioni.

delle corse, per controlli sulle corse TRIS; per l'effettuazione di prove di addestramento in pista con autostart dei cavalli; per l'esercizio delle mansioni di starter ed handicapper (presso i vari ippodromi, per singole corse o per periodi determinati) (1).

Tali incarichi (2) - pur non essendo previsti, per lo svolgimento degli stessi, compensi particolarmente elevati - comportano, tuttavia, per il loro elevato numero e per la loro ripetitività, oneri complessivi di una certa consistenza.

Si tratta peraltro di attività direttamente connessa con lo svolgimento delle funzioni istituzionali dell'Ente.

La Società degli Steeple Chases non ha conferito incarichi di consulenza o di collaborazione, ma solo incarichi per il controllo disciplinare delle corse negli ippodromi.

Anche lo Jockey Club è solito incaricare annualmente Commissari e funzionari per i singoli ippodromi per lo svolgimento di compiti di controllo e di disciplina sulle corse al galoppo in piano. Per la remunerazione dei soggetti - i quali sono legati all'Ente da rapporto di collaborazione coordinata e continuativa -

NOTA 1 - Con deliberazione n. 88 del 2 aprile 1996, sono state stabilite (a far tempo dall'1 gennaio 1996) le seguenti misure delle indennità spettanti ai membri delle giurie ed agli starters: componenti di giuria e starter L. 168.000; indennità aggiuntiva ai Presidenti di giuria ed allo starter, rispettivamente, L. 141.000 e 112.000. Tali indennità (con le deliberazioni n. 100 del 16 aprile; n. 112 del 7 maggio e n. 249 del 18 novembre 1996) sono state estese agli incaricati della direzione delle corse e dello svolgimento di mansioni di handicapper e di controllo sulle corse TRIS.

NOTA 2 - L'incarico viene espletato senza vincoli di subordinazione e sulla base della normativa disciplinante il lavoro autonomo (artt. 2222 e seguenti del Codice Civile).

l'Ente ha sopportato, nel 1996, la spesa complessiva di 2,650 miliardi (1).

L'Ente ha, inoltre, conferito, tra l'altro (2), un incarico ad un professionista per l'attuazione degli adempimenti previsti in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro dal decreto legislativo 626/94 (3) e ad uno studio legale per l'assistenza in occasione di ricorsi alla Commissione Tributaria Centrale (4).

Con deliberazione dell'Assemblea dei Soci del 30 aprile 1996, è stato deliberato l'aumento (da L. 167.000 e L. 130.000 a rispettivamente, L. 262.000 e 202.000) dei gettoni di presenza previsti per i Presidenti ed i membri delle Commissioni di Disciplina i I Istanza e di Appello.

Su tale deliberazione (e quelle o le proposte analoghe pervenute dagli altri Enti ippici) ha espresso parere negativo il Ministero per le Politiche Agricole (5).

L'ENCI, il quale pure ha conferito incarichi analoghi a quelli sinora cennati relativi allo svolgimento delle corse, ha, nel 1996, conferito due incarichi di consulenza per l'aggiornamento delle classiche in ciascuna delle gare qualificanti alla ammissione dei cavalli al Premio Nazionale dell'Allevamento (6).

Riguardo a tali incarichi, ed, in particolare, a quelli ora rammentati conferiti dall'ENCI, deve la Corte ribadire il principio che l'Ente pubblico può ricorrere a collaborazioni esterne solo in via eccezionale e qualora non risulti possibile soddisfare l'esigenza di servizio di volta in volta presentatasi avvalendosi delle professionalità e delle strutture dell'Amministrazione e richiamare la particolare attenzione degli Enti in argomento sull'obbligo di adeguarsi a tale fondamentale criterio.

NOTA 1 - Con deliberazione n. 2614 del 1° luglio 1996, l'Ente ha stabilito la misura dei compensi da corrispondere ai detti incaricati (Commissari, handicappers, veterinari), per la determinazione della quale (aderendo alle direttive del Ministero Vigilante) si è riferito alla misura dei compensi indicati nella citata deliberazione dell'ENCAT n. 88/1996 (che era stata approvata dall'UNIRE con deliberazione n. 677 del 19 aprile 1996).

NOTA 2 - L'Ente ha anche conferito, come è solito fare dal 1994, un incarico per la realizzazione di un quadro raffigurante il cavallo vincitore del Derby 1996, per un compenso forfettario di L. 2.500.000.

NOTA 3 - Il compenso relativo è stato stabilito in L. 6.000.000.

NOTA 4 - Per un importo di L. 25.800.290.

NOTA 5 - Con nota n. 112021 del 29 settembre 1997 (diretta all'UNIRE), sentiti la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero del Tesoro.

NOTA 6 - Gli importi dei relativi compensi sono stati di L. 12.000.000 e 9.600.000.

D) CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel precedente referto si era già anticipato che il periodo 1995/1996 avrebbe dovuto connotarsi come fase di transizione per l'intero comparto dell'ippica, in attesa del radicale riordino, oltre che delle strutture pubbliche operanti nel settore, delle modalità di esercizio delle scommesse.

Nel biennio, si sarebbe infatti, dovuta realizzare l'incorporazione nell'UNIRE, dei quattro Enti tecnici e, nel contempo, il definitivo e completo passaggio al sistema della accettazione delle scommesse a "riversamento".

Come già anticipato in tale referto, peraltro, neanche nel 1996 si è provveduto a dare concreta attuazione alla normativa di riordino; e, può aggiungersi ora, pure il 1997 è trascorso inutilmente sotto il profilo di cui ora occupa, nonostante il succedersi di nuovi interventi del Legislatore che impongono una radicale rimodulazione dell'intero settore.

Sul punto, si è rammentato che alla legge 491 del 1993 - che ha imposto il riordino o la soppressione, attraverso apposito regolamento, degli Enti Vigilati dal Ministero dell'Agricoltura - hanno fatto seguito, in epoca più recente, le previsioni dell'articolo 3 della legge 662/1996 e dell'articolo 3 del decreto legislativo 143/1997, che hanno previsto la soppressione degli Enti ippici ed il loro riordinamento, da disporsi con i decreti legislativi contemplati dalla legge 59/97 (la quale, a sua volta, negli articoli 11 e 14 ha stabilito la soppressione o la funzione di Enti aventi finalità omologhe o complementari).

Il succedersi di mal coordinati provvedimenti legislativi di soppressione e di riordino ha ovviamente aumentato la situazione di incertezza sugli interventi concreti da predisporre.

Ciò non può esimere tuttavia dal censurare la mancata attuazione, a tutto il 1997, di un generale riassetto dell'UNIRE e degli Enti ippici previsto normativamente sin dal 1993.

Inadempimento che ha determinato per gli Enti interessati l'instaurarsi di una situazione di precarietà che tuttora permane e che è stato il motivo del protrarsi di gestioni straordinarie (1) che, per definizione, avrebbero dovuto connotarsi come assolutamente eccezionali e temporanee.

Ed è appena, sul punto, da nuovamente sottolineare che il mancato riordino ha anche vanificato gli obiettivi che ci si riproponeva con lo stesso, che erano quelli della creazione di una struttura pubblica più snella, che consentisse, nel contempo, azione più efficace e gestione meno onerosa.

NOTA 1 - Si rammenta che l'efficacia del provvedimento di scioglimento degli organi dell'ENCI e di nomina del Commissario è stata sospesa dal TAR (con ordinanza dell'aprile 1996); sospensione confermata dal Consiglio di Stato (nel giugno del 1996) con conseguente reintegrazione del Consiglio di Amministrazione dell'Ente.

Quanto all'organizzazione ed all'esercizio delle scommesse, è a dirsi che l'Ente è riuscito nel 1996 a completare lo SPTNU ed a far sì che in tale esercizio nel 1997 tutte le scommesse presso le Agenzie ippiche esterne siano state effettuate al totalizzatore, con un sistema, cioè, più trasparente e che meglio tutela anche gli interessi degli scommettitori.

Grazie anche a ciò, nel 1996, è proseguito il trend di crescita del totale complessivo delle scommesse - aumentato di oltre il 31% - e, con esso, quello delle spese istituzionali dell'UNIRE rivolte (attraverso le provvidenze per gli allevatori ed i premi al traguardo) al sostegno del mondo dell'ippica.

Con riferimento al 1997, sul punto, si è segnalato che, in seguito all'entrata in vigore del comma 81 dell'articolo 3 della legge 662/96, dal 1° gennaio di tale anno l'imposta che gravava sulle scommesse (del 4,76%) è stata sostituita da un'imposta unica del 5%, 7% e 13%, a seconda dei tipi di scommessa. Il notevole prelievo per la TRIS (13%) ha determinato minori disponibilità per gli scommettitori e (per effetto anche delle irregolarità che si sono riscontrate nello svolgimento della TRIS) la riduzione del volume di tale scommessa dagli oltre 12 miliardi circa per scommessa del dicembre 1996 ai circa 8,3 miliardi per scommessa riscontrati nell'ottobre del 1997 (1).

Al riguardo può rammentarsi che quel radicale riordino dell'organizzazione e dell'esercizio delle scommesse che ha previsto la legge 662 del 23 dicembre 1996 - stabilendo che all'organizzazione ed alla gestione dei giochi provvedano i Ministeri delle Finanze e delle Politiche Agricole, o direttamente, o delegando tali funzioni a terzi - non ha visto la luce nel 1997.

Tale definitiva rimodulazione del sistema dei giochi dovrà valere a restituire alla parte pubblica un ruolo centrale di direzione e di controllo del settore (che è stato uno dei principali motivi per i quali il Parlamento è intervenuto, dettando le cennate, fondamentali disposizioni di riorganizzazione). Ruolo per lo svolgimento del quale un importante contributo potrebbe venir fornito da un UNIRE idoneamente riorganizzato, potenziato e motivato, trattandosi di Ente che ha, nel tempo, acquisito una professionalità specifica in un settore molto complesso e delicato, nel quale è essenziale un'esperienza ampia ed elevata che sia idonea a confrontarsi con quella, indiscutibile, dei delegati.

Al riguardo si è rammentato che proprio la previsione dell'imminenza di un radicale riordino dell'organizzazione e dell'esercizio dei giochi ha fatto sì che neanche nel 1997 siano state approvate le nuove convenzioni con gli attuali delegati (2) e che sia stata nel giugno di tale anno sospesa la procedura per l'avvio di una gara europea per la realizzazione e la gestione del sistema informativo e telematico relativo al totalizzatore nazionale UNIRE.

NOTA 1 - Il che ha reso necessarie variazioni al preventivo 1997 (con eliminazione di alcune spese e ricorso al fondo di riserva), le quali, a detta dell'UNIRE, determineranno, nel 1998, pesanti riduzioni del monte premi e delle provvidenze per l'allevamento.

NOTA 2 - Di cui alle deliberazioni n. 722 e 723 del maggio 1996, revocate nell'agosto 1997.

Relativamente ai rapporti finanziari con i delegati è stato segnalato che nel 1996 è proseguito il rilevante incremento delle remunerazioni di questi (+ 449 miliardi, a fronte dell'aumento di 138 miliardi che si era già riscontrato al termine del 1995), che è stato ben più rilevante di quello - non modesto - della disponibilità netta dell'UNIRE (+ 180 miliardi).

Proprio tali risultanze dovranno indurre ad oculatamente rimodulare il meccanismo delle remunerazioni ai delegati, i guadagni dei quali trovano solo parziale giustificazione nella considerazione del ruolo, (oggettivamente fondamentale) che i delegati svolgono nella promozione e nella gestione delle scommesse.

Si tratta, in effetti, di un rapporto ingiustificatamente squilibrato a favore dei delegati, che (derivando da esso la sottrazione di rilevanti risorse all'Erario a vantaggio esclusivo di organismi privati) va idoneamente rivisto.

Sul punto non può che ribadirsi che il rapportare la remunerazione dei delegati ad una percentuale del volume delle giocate è un sistema di quantificazione della remunerazione eccessivamente vantaggioso per i privati, perché riferito all'aumento del "raccolto" e non a quello dei costi e delle prestazioni che son servite a produrlo.

Con la rimeditazione dei criteri di calcolo delle remunerazioni interventi andranno disposti anche nell'ottica di un ridimensionamento del ruolo che i delegati esercitano sulla regolarità e sulla quantità delle risorse che affluiscono alle casse dello Stato; ciò in quanto, attualmente, i delegati, grazie alla posizione di forza che sono andati via via assumendo, sono, in concreto, coloro che governano il settore, determinando di fatto, l'aumento o la diminuzione, con le disponibilità pubbliche, dell'azione che lo Stato deve espletare non solo nel settore dell'ippica.

Tra gli interventi possibili, è stato dalla Corte già indicato quello di un congruo ampliamento dei punti di vendita delle scommesse, che dovranno essere assentiti attraverso procedure concorsuali atte a non consentire il verificarsi di forme di "concentrazione" della titolarità degli stessi.

* * * * *

Relativamente alla gestione finanziaria, va richiamata l'attenzione, in particolare, dell'UNIRE sulla consistenza della mole dei residui sia attivi che passivi, che sono risultati in aumento nel 1996, e sulla necessità di interventi atti a ridurli (1).

NOTA 1 - Ciò anche se, riguardo ai residui attivi, come affermato dal Commissario nella relazione sul consuntivo 1996, le somme rimaste da riscuotere per tale esercizio concernono principalmente i proventi dell'ultimo periodo del 1996 relativi al prelievo UNIRE sulle scommesse e gli interessi attivi sui mutui, depositi e conti correnti, importi riscossi quasi integralmente agli inizi del 1996.

Va comunque dato atto all'Ente che, nel 1996, come è risultato dagli indicatori riportati nel referto, sia la velocità di gestione delle entrate e delle spese che lo smaltimento dei residui sia attivi che passivi sono aumentati

Analoghe considerazioni valgono anche per gli Enti ippici, pure la gestione dei quali è stata connotata da un lieve aumento della capacità di spesa, che non è, peraltro, valso ad una riduzione della mole dei residui.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Raffaele" followed by a stylized surname.

UNIONE NAZIONALE INCREMENTO RAZZE EQUINE
(UNIRE)

**BILANCIO CONSUNTIVO
DELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 1996**

RELAZIONE
DEL COMMISSARIO

RELAZIONE DEL COMMISSARIO

Con la presente relazione si illustra il bilancio consuntivo dell'UNIRE relativo all'esercizio 1996.

L'anno è stato caratterizzato da eventi di notevole rilievo sia sotto il profilo operativo che di quello normativo. In particolare, nel corso dell'anno 1996;

- è stato completato il sistema provvisorio di totalizzazione nazionale UNIRE (SPTNU) che attualmente funziona in modo ottimale, consentendo all'Ente di perseguire, con piena affidabilità e con i necessari supporti telematici di gestione e di controllo, la fondamentale esigenza di trasparenza delle scommesse e di tutela degli scommettitori;
- i positivi risultati in termine di volume delle scommesse dello SPTNU e soprattutto l'andamento della scommessa Tris hanno consentito di aumentare del 15% il montepremi e le provvidenze agli allevatori nel primo semestre dell'anno, nonchè di procedere ad un ulteriore aumento del 10% nel secondo semestre;
- sono state completate le procedure per la predisposizione del bando di gara europea per l'affidamento definitivo dei servizi del Totalizzatore Nazionale Unire.

L'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione ha approvato il bando di gara unitamente a tutta la documentazione richiesta (relazione, analisi di sintesi, capitolato d'onori, schema di contratto, lettera di invito etc.).

Lo schema di delibera è stato predisposto dall'Ente ed inviato al

Ministero vigilante che non ha ancora sciolto la riserva sull'opportunità della formale adozione di essa, nelle more dell'emanazione del decreto di riordino del settore delle scommesse ippiche, di cui all'art. 3 comma 78 della Legge finanziaria dello Stato per il 1997;

- i testi delle convenzioni con le Società di Corse, le Agenzie Ippiche e la Spati, nonché il contestuale bando di gara avente ad oggetto il rilascio di 622 nuove concessioni per l'accettazione delle scommesse fuori dagli ippodromi, oltre alle esistenti 297 Agenzie Ippiche ed alle 31 Ricevitorie Spati, non hanno ricevuto la necessaria approvazione da parte del Ministero vigilante.

L'Ente si ripropone di riprendere le trattative con i Delegati al fine di pervenire, nel più breve tempo possibile, compatibilmente con gli indirizzi del Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali, alla predisposizione dei nuovi testi di convenzione.

Con la Legge n. 662/96 (Legge Finanziaria dello Stato anno 1997) il legislatore ha apportato radicali modifiche al sistema delle scommesse ippiche in Italia.

Prevede infatti l'art. 3 comma 77 della precitata legge che il potere di gestione e di organizzazione delle scommesse ippiche - dalla Legge 315/42 finora riservate all'UNIRE - venga invece attribuito ai Ministeri delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali e delle Finanze. L'emanando regolamento di cui al comma 78 dell'art. 3 della Legge suddetta dovrà

provvedere al riordino dell'intero settore delle scommesse ippiche e sino all'emanazione di tale regolamento rimarrà in vigore l'attuale normativa.

La circostanza, pur non ponendo alcun limite di legittimazione all'operato dell'UNIRE, costituisce indubbiamente un serio condizionamento alla piena operatività della stessa.

Ci si augura, pertanto, che il regolamento di riordino venga varato nel più breve tempo possibile e che in esso vengano con chiarezza recepiti due principi fondamentali per il settore ippico:

- a) affidamento ad un unico Ente dei poteri di regolamentazione delle attività propriamente ippiche e dei poteri di gestione e di organizzazione delle scommesse che ne costituiscono l'unico fondamento di reperimento delle risorse;
- b) destinazione della totalità dei proventi delle scommesse ippiche nazionali alla costituzione del montepremi delle corse e delle provvidenze all'allevamento.

* * * * *

ENTRATE

Le entrate dell'Ente, derivanti quasi totalmente dai prelievi sulle scommesse, hanno registrato nel 1996 un incremento, sugli esiti del 1995, pari al 34,21%.

L'andamento generale delle scommesse viene evidenziato dal prospetto che segue nel quale vengono raffrontati, per ogni modo di scommettere, gli esiti del 1996 con i dati consuntivi 1995 e le previsioni definitive del 1996.

Per la scommessa Tris si è verificato un incremento del 112,32% rispetto ai dati consuntivi del 1995, a seguito dell'introduzione di quattro Tris settimanali, ed un decremento del 1,63% rispetto alle previsioni di consuntivo, a causa della non effettuazione di n. 4 scommesse Tris per l'agitazione degli operatori ippici.

Per le scommesse negli ippodromi si evidenzia che le scommesse al Totalizzatore hanno avuto un incremento del 13,68% rispetto al consuntivo 1995 e del 0,66% rispetto alla previsione di consuntivo del 1996.

Le scommesse a libro hanno registrato un decremento del 41,17% rispetto all'anno precedente e del 1,41% rispetto alle previsioni definitive 1996.

Il volume delle scommesse accettate presso le Agenzie Ippiche registra un incremento del 13,63% rispetto al consuntivo 1995 e del 1,94% rispetto alle previsioni di consuntivo dell'anno 1996.