

2) ORGANI

E' stato già segnalato nei precedenti referti che, con DM n. 24435 del 23 luglio 1993, l'UNIRE è stata commissariata per un periodo di sei mesi.

A tale commissariamento, anteriore alla Legge n. 491/1993 e motivato con riferimento, tra l'altro, all'esigenza del "riadeguamento", dello Statuto del 1989 ai principi del citato DPR 29/1993 ed al "diffuso stato di tensione" determinatosi "tra le diverse componenti che operano nel settore dell'ippica", ha fatto seguito una serie di provvedimenti di proroga della gestione commissariale, riferiti anche all'imminenza del riordino dell'Ente imposto dalla Legge 491/1993 (la quale, tra l'altro, prevede una composizione degli organi dell'UNIRE diversa da quella indicata dallo Statuto del 1989).

In particolare, solo per cennare degli ultimi, in ordine di tempo di tali provvedimenti, con DM del 6 aprile 1995, nel prorogare, sino al 30 settembre dello stesso anno, la gestione commissariale, sono stati nominati tre sub-commissari, e, con DM del 30 settembre 1995, il regime commissariale è stato ulteriormente prorogato "fino al 31 marzo 1996 e, comunque, non oltre la data dello avvenuto riordino dell'Ente". Infine, con DM del 9 gennaio 1996, il Commissario (che si era dimesso " in vista della prossima conclusione dell'iter procedurale relativo al riordino

dell'UNIRE ed all'incorporazione degli Enti tecnici") è stato confermato nell'incarico (e con lui i tre sub-commissari), sempre "fino al riordino" di cui trattasi (1). A supporto di tale conferma è stata addotta l'esigenza di assicurare alla gestione commissariale dell'UNIRE "durata uguale a quella degli Enti tecnici da incorporare ...", taluni dei quali già commissariati (2) sino al riordino in argomento.

Tale anomalo susseguirsi di provvedimenti di proroga di un regime commissariale, che, anziché avere un carattere del tutto eccezionale e durata assolutamente limitata, ha, in concreto, mantenuto l'Ente, per oltre un triennio, in una ingiustificabile situazione di precarietà, ha già indotto la Corte, nel precedente referto, a manifestare più di una perplessità sul protrarsi del commissariamento.

NOTA 1 - Il compenso per il Commissario è stato determinato, da ultimo con D.M. del 12 aprile 1996, in misura pari al trattamento economico iniziale omnicomprensivo del dirigente generale C dello Stato, maggiorato del 20% (L. 7.924.698 mensili).

NOTA 2 - Con DD.MM. nn. 341 e 342 del 29 dicembre 1995 relativi, rispettivamente, all'ENCI ed alla Società degli Steeple-Chases d'Italia.

Perplessità che vanno qui confermate, potendosi ritenere consentito il ricorso ad un istituto di carattere eccezionale quale quello di una gestione straordinaria e monocratica solo in presenza di un'oggettiva e transitoria impossibilità di funzionamento dell'Ente.

Criteri di buona amministrazione avrebbero, in effetti, postulato il tempestivo rinnovo alla scadenza dei vari organi statutari, salva la ricostituzione degli stessi una volta intervenuto il previsto riordino, anziché lo scioglimento, per un lungo periodo, degli organi ordinari.

Anche tali considerazioni inducono a ribadire l'urgenza, ormai assoluta, che si pervenga al più presto ad un organico riordino dell'UNIRE, dalla Corte nei propri referti più volte sottolineata.

Rimodulazione da condursi, si è detto, anche alla luce dei principi e dei criteri recati dal Decreto Legislativo 29/1993.

Ciò al fine di assicurare la piena funzionalità di un Ente chiamato a svolgere un'essenziale opera di coordinamento di variegate e delicate attività nel settore ippico ed a gestire, annualmente, considerevoli volumi di entrate.

Riguardo al disposto commissariamento va pure osservato come non appaia di tutta evidenza la coerenza di tale nomina con il canone dell'efficienza, atteso anche che i compiti ai predetti affidati ("assistere il Commissario nella trattazione delle questioni inerenti al galoppo, al trotto ed al cavallo da sella") attengono a settori relativamente ai quali l'UNIRE può avvalersi dell'apporto dei vari Enti ippici proprio a ciò deputati.

* * * *

Anche il rinnovo dell'organo interno di controllo è stato condizionato alla rimodulazione dell'ordinamento dell'Ente.

Infatti (come già segnalato nell'ultimo referto), con D.M. del 29 gennaio 1994, è stata confermata la precedente composizione del Collegio sindacale ".... fino al riordino previsto dall'articolo 6, comma 1 lettera c della Legge 491/1995 e, comunque, non oltre la durata di un quadriennio".

Nel 1995, oltre alla composizione del Collegio immutata è rimasta anche la misura dei compensi attribuiti ai componenti di questo, che è stata la seguente:

- L. 4.680.000 lorde annue per il Presidente;
- L. 3.510.000 lorde annue per ogni membro.

Invariata è rimasta anche la misura - L. 70.000 lorde - del gettone di presenza spettante ai componenti degli organi collegiali (1).

Dai verbali trasmessi alla Corte, si è potuto desumere che, anche nel 1995, il Collegio sindacale ha seguito con attenzione e tempestività la gestione dell'UNIRE (2).

E' da segnalare come, neanche nel 1995, sia stato costituito l'ufficio di controllo interno (pure la composizione del quale è tuttavia inevitabilmente condizionata dal generale provvedimento di riordino dell'Ente).

NOTA 1 - Nel 1995, riferisce l'Ente, gli emolumenti erogati al Collegio Sindacale sono ammontati complessivamente a L. 18.720.000, oltre a L. 3.710.000 per gettoni di presenza.

NOTA 2 - Il Collegio ha tenuto nel 1995 12 riunioni.

3) PERSONALE

Al 31 dicembre 1995, il numero dei dipendenti di ruolo in servizio è risultato di 162 unità, a fronte di una dotazione organica di 216 (1).

Anche nel 1995, pertanto, è rimasto considerevole il divario tra organico e consistenza effettiva, divario relativo, prevalentemente - come si evince dall'allegato prospetto P1 - al numero dei dipendenti della VI^a qualifica funzionale.

La circostanza che, da anni, ormai, l'Ente opera con un organico solo parzialmente coperto e che ciò non risulta aver inciso in maniera significativa sull'espletamento delle funzioni di istituto potrebbe indurre anche a ritenere come sovradimensionata la dotazione organica.

Considerazione che parrebbe suffragata dalla constatazione che - come risulta dal prospetto P2 - la necessità di puntualmente attendere all'attività operativa non ha costretto l'Ente ad ovviare alla carenza di personale attraverso una più elevata richiesta ai dipendenti in servizio di prestazioni di lavoro straordinario.

Ciò in quanto, nel 1995, l'ammontare complessivo del relativo onere è aumentato solo dell'1,4%; aumento, oltretutto, da riferirsi, si ritiene, più all'incremento della misura dei relativi compensi, che a quello del numero delle ore di lavoro prestate.

Con il che è a dirsi che appare ormai improcrastinabile un'oculata rimodulazione della dotazione organica, da condursi,

NOTA 1 - Il numero dei dipendenti in servizio nel 1994 è ammontato a 159 unità.

Situazione del personale in servizio al 31 dicembre.

U. N. I. R. E.
1995

QUALIFICA FUNZIONALE	ORG.	CONS.	*
DIRIGENTE	7	3	4
ISPETTORE GEN.LE R.E.	0	2	-2
X - Consulente professionale	4	2	2
IX - Funzionario capo	7	2	5
VIII - Funzionario	19	16	3
VII - Collaboratore	33	28	5
VI - Assistente	60	24	36
V - Operatore amministrativo	38	37	1
IV - Archivista	45	45	0
III - Ausiliario amm.	3	3	0
TOTALE	216	162	54

* = Differenza tra organico e consistenza dell'esercizio.

così come, del resto, han postulato il decreto delegato n. 29/93 e la legge 537/1993, sulla base della previa individuazione dei carichi di lavoro.

Il prospetto P2 dimostra anche come gli oneri per il personale siano aumentati (del 4,0%) nel 1995.

Tale lievitazione è stata determinata - più che dall'aumento delle unità di servizio, passate dalle 159 alle 162 del 1995 (v. prospetto P3), prevalentemente, dalla crescita degli oneri per gli stipendi (+ 180 milioni circa) e le missioni (+ 100 milioni circa), essendo risultati modesti gli incrementi delle altre voci di spesa relative al personale (1).

Sotto un profilo generale, l'analisi di tali dati induce alla considerazione che - nella sostanziale invarianza del numero dei dipendenti - la dinamica salariale ha inciso in maniera considerevole sull'aumento dell'onere globalmente sopportato nel 1995 dall'Ente e che tale aumento appare, per converso, in parte significativa anche riferibile a quello delle esigenze operative

NOTA 1 - Quanto ai benefici assistenziali e sociali, l'Ente (con nota n. 52339 del 6 settembre 1996) ha fatto presente che vengono erogati ai dipendenti sussidi (dall'importo massimo di L. 875.000, elevabili a L. 2.500.000 per casi di particolare gravità); prestiti (con il sistema della cessione del V° dello stipendio al tasso del 10%; il relativo regolamento prevede i tempi di rimborso in tre o dieci anni, in questo caso, per l'acquisto di immobili); e borse di studio (erogate sulla base di concorso bandito due volte l'anno e dell'importo di L. 625.000 per i figli dei dipendenti che frequentano le scuole medie, e di L. 937.500 per i corsi universitari).

Costo globale personale
(in milioni di lire)

P 2

DENOMINAZIONE	U.N.I.R.E.		* %
	1994	1995	
A - ONERI PERSONALE IN SERVIZIO			
- Stipendi	4.673,6	4.853,3	3,8
- Straordinario e fondo incentivante	1.164,1	1.180,6	1,4
- Missioni	214,8	318,8	48,4
- Oneri previdenziali ed assistenziali	2.028,3	2.028,7	0,0
- Altri oneri sociali a carico dell'Ente	474,9	496,8	4,6
- Corsi per il personale	0,0	17,1	0,0
TOTALE A	8.555,7	8.895,3	4,0
B - BENEFICI ASSISTENZIALI e SOCIALI **	114,4	349,0	205,1
TOTALE C	114,4	349,0	205,1
C - ACCANTONAMENTO PER FONDO INDENNITA' ANZIANITA' TFR	500,0	700,0	40,0
TOTALE C	500,0	700,0	40,0
TOTALE A - B - C -	9.170,1	9.944,3	8,4

* = variazione percentuale rispetto all'anno precedente.

* * = comprensivi della concessione di prestiti ed anticipazioni.

COSTO MEDIO INDIVIDUALE (in milioni di lire)

P 3

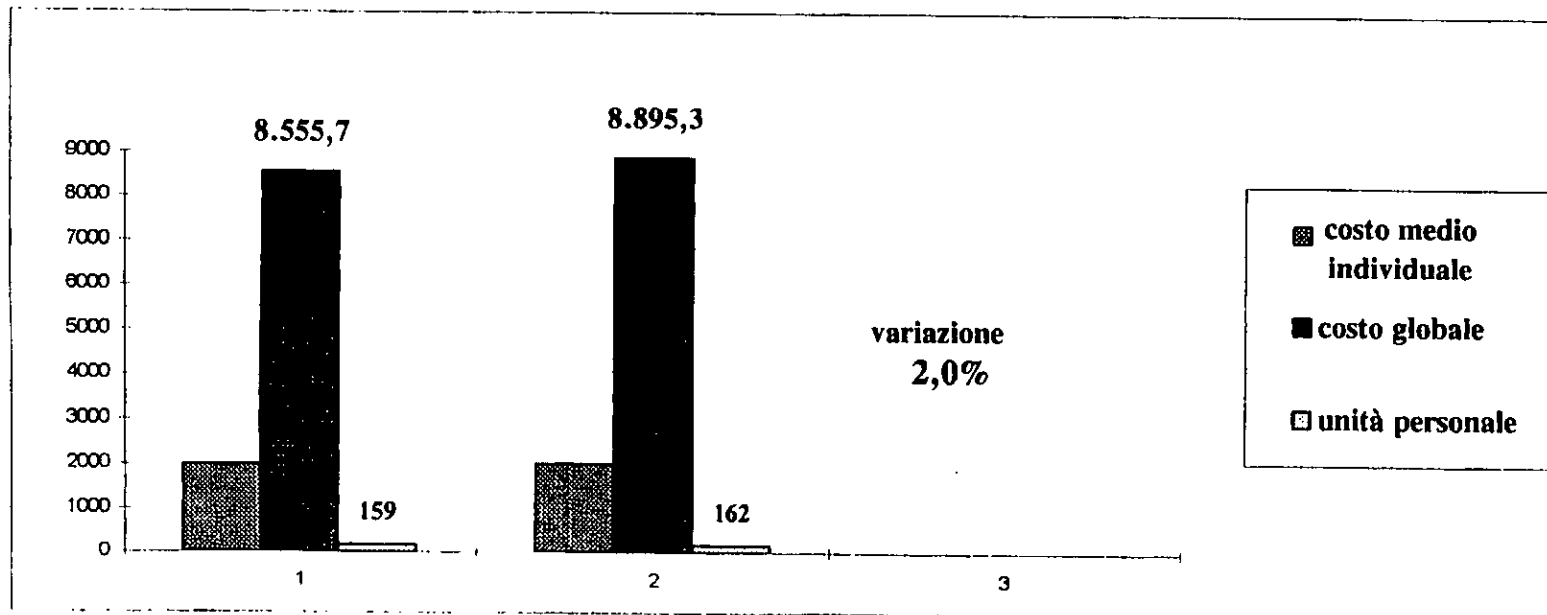
U.N.I.R.E.

1994			1995			% * *
Costo globale ***	Unità personale	C.M.I. *	Costo globale ***	Unità personale	C.M.I. *	
8.555,70	159	53,8	8.895,30	162	54,9	2,0

* = Costo medio individuale: rapporto tra costo globale e numero unità in servizio.

* * = Variazione in percentuale del costo medio individuale rispetto all'anno precedente.

* * * = Il costo globale è stato individuato sulla base delle voci di spesa di cui al totale A del prospetto P 2.



dell'Ente (alle quali può ricollegarsi la lievitazione dell'onere per le missioni)(1).

Coerentemente con quello ora sottolineato, in aumento è risultato anche il costo medio individuale - evidenziato nel prospetto P3 - corrispondente al rapporto tra il costo globale (2) ed il numero delle unità in servizio. Aumento che si è verificato nonostante quello - pur lieve - della consistenza numerica dei dipendenti.

Ed è a dirsi che tale aumento era stato non solo previsto, ma sovrastimato dall'Ente, il quale, nella impostazione del bilancio per il 1995, ha effettuato stime che sono risultate superiori (per circa 9,3%) agli oneri effettivamente poi sostenuti nell'esercizio. Scostamento (3) che appare ulteriormente rilevante, ove si consideri che i dati di consuntivo del 1995 - pur inferiori rispetto a quelli del relativo preventivo - sono risultati superiori (per circa l'8,4%) a quelli del consuntivo del 1994.

NOTA 1 - Dalla relazione del Commissario al consuntivo 1995, risulta che l'aumento di tale spesa è da riferirsi "al maggior numero di visite ispettive ai delegati a seguito dell'istituzione della seconda TRIS settimanale, dell'attivazione del sistema del riversamento e dei controlli dei rendiconti di gestione delle Società di corse".

NOTA 2 - E' da tener presente che, per il calcolo del costo medio individuale, è stato preso in considerazione quale "costo globale" esclusivamente quello per il personale in servizio (indicato nel punto A del prospetto P2).

NOTA 3 - Dal consuntivo 1995 risulta che tale scostamento (calcolato su tutte le voci del prospetto P2) è da riferirsi alle seguenti voci di spesa: stipendi (- 386,6 milioni); straordinari (- 21,4 milioni); oneri previdenziali ed assistenziali (- 361,3 milioni); benefici assistenziali e sociali (- 113 milioni).

Rilevante (+19,6%) é stato anche lo scostamento percentuale tra le risultanze del consuntivo 1994 ed il costo globale (1) del personale stimato per il 1995; sovrastima delle previsioni operata anche in sede di impostazione del bilancio preventivo 1996, nel quale, l'Ente, pur avendo (con una valutazione che appare condivisibile) confermato la previsione di spesa del preventivo 1995, è giunto, tuttavia, in concreto, ad aumentare di più del 14% l'importo del costo globale risultato al 31 dicembre 1995.

La circostanza che la lievitazione del costo globale del personale nel 1995 sia stata comunque inferiore a quella riscontrata al termine del 1994 ha fatto sì che - come evidenzia il prospetto P4 - lo scostamento tra la percentuale di incremento degli oneri per il personale in servizio ed il tasso di inflazione programmato sia risultato, nell'esercizio all'esame, inferiore a quello rilevato per il passato.

Sotto un diverso profilo va al riguardo anche considerato come, il rilevante e crescente costo del personale potrebbe apparire per l'UNIRE, ad un primo esame, addirittura modesto, se raffrontato - come operato nel prospetto P5 - al totale delle spese correnti effettuate nel 1995 ed alla notevole movimentazione finanziaria che caratterizza la gestione dell'Ente.

Discorso diverso, come si vedrà, dovrà invece condursi relativamente alle spese di personale degli Enti ippici, che hanno inciso in maniera considerevole sulla gestione di questi (2).

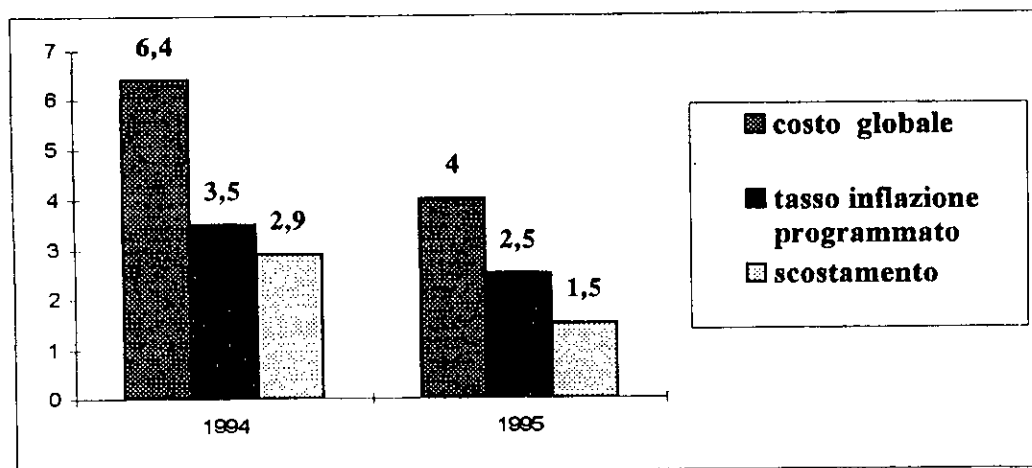
NOTA 1 - Calcolato su tutte le voci indicate nel prospetto P2.

NOTA 2 - Fino ad un massimo del 34,4% delle spese correnti, come è stato per lo Steeple-Chases.

Scostamento tra le percentuali di incremento del costo globale ed il tasso di inflazione programmato.

U.N.I.R.E.	1994	1995
Costo globale *	6,4%	4,0%
Tasso inflazione programmato	3,5%	2,5%
Scostamento	2,9	1,5%

- * : rapporto percentuale tra i consuntivi dell'anno considerato e di quello precedente.
 (Il costo globale degli esercizi 1993 e 1994, relativo agli oneri per il personale in servizio di cui al totale A del prospetto P2, è stato pari rispettivamente, a milioni 8.618,5 e 8.555,7).



P 5

(Valori in milioni di lire)

	U.N.I.R.E.
ESERCIZIO	1995
- A - Oneri per il personale in servizio	8.895,4
- B - Spese correnti	1.305.281,9
Incidenza in % di A su B	0,6

4) ORGANIZZAZIONE DELL'ESERCIZIO DELLE SCOMMESSE

Si è già in questa sede cennato e ripetutamente ed ampiamente riferito nei precedenti referti sull'organizzazione dell'esercizio delle scommesse e sulle problematiche a questa connesse.

Basti qui pertanto rammentare che l'Unione, sulla base delle previsioni della legge n. 315 del 1942 e dello Statuto del 1982, ha lo scopo di promuovere, anche avvalendosi degli Enti Tecnici, l'incremento ed il miglioramento delle razze equine, concretizzando iniziative rivolte allo sviluppo dell'allevamento e della selezione degli equini, anche mediante l'organizzazione di corse di altre prove analoghe (1).

Al fine di consentire all'Unione di procacciarsi le risorse finanziarie necessarie allo svolgimento dei propri compiti istituzionali, è stata demandata (2), in via esclusiva, alla

NOTA 1 - Articolo 2 dello Statuto del 1989.

NOTA 2 - Articolo 2 della legge 315/92 ed articolo 2 punto h dello Statuto del 1989.

stessa la facoltà di esercitare totalizzatori e scommesse a libro negli ippodromi ed al di fuori di questi, con possibilità di delegare tale esercizio ad Enti, Società ed allibratori.

Con i proventi di tale attività - depurati dell'imposta sugli spettacoli e della remunerazione e dei corrispettivi ai delegati all'esercizio delle scommesse - è previsto (1) che l'UNIONE finanzia provvidenze per l'allevamento ed un fondo premi per le corse, da ripartire tra le Società e gli Enti ippici.

Il sistema così impostato caratterizza l'Unione come il monopolista dell'esercizio delle scommesse, demandandogli un ruolo centrale di direzione e di controllo del settore.

Ruolo che non viene meno neanche per effetto della delega ad altri soggetti dell'esercizio delle scommesse, che la legge consente, in quanto - oltre a restar comunque salva la facoltà per l'Unire di gestire direttamente tale attività - è espressamente previsto che l'Ente vigili sulla puntuale esecuzione degli obblighi assunti dagli eventuali delegati.

NOTA 1 - Articolo 3 della legge 315/1942, come sostituito dall'articolo unico della legge 13 marzo 1958, n. 210.