

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 22/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 31 marzo 1998;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 19 dicembre 1979, con il quale la Società degli Steeple-Chases d'Italia, l'Ente nazionale corse al trotto (ENCAT), l'Ente nazionale per il cavallo italiano (ENCI) e il Jockey Club italiano sono stati sottoposti al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi degli enti suddetti, relativi all'esercizio finanziario 1996, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Raffaele Squitieri e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle

due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli enti per l'esercizio 1996;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — le unite relazioni con le quali la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'UNIRE e degli Enti ippici, relative all'esercizio finanziario 1996.

L'ESTENSORE

Fto: Raffaele Squitieri

IL PRESIDENTE

Fto: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria l'8 aprile 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETARIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'UNIONE NAZIONALE INCREMENTO
RAZZE EQUINE (UNIRE) E DEGLI ENTI IPPICI — JOCKEY CLUB ITA-
LIANO, ENTE NAZIONALE CORSE AL TROTTO (ENCAT), SOCIETÀ
DEGLI STEEPLE-CHASES D'ITALIA, ENTE NAZIONALE PER IL
CAVALLO ITALIANO (ENCI) — PER L'ESERCIZIO 1996

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
A) UNIRE	»	14
1. — Funzioni ed ordinamento	»	14
2. — Organi	»	18
3. — Personale	»	19
4. — Organizzazione dell'esercizio delle scommesse	»	23
5. — I risultati della gestione finanziaria	»	45
5.1. — Variazioni di bilancio	»	45
5.2. — Il rendiconto finanziario	»	47
5.3. — Il conto economico	»	61
5.4. — La situazione patrimoniale	»	64
5.5. — La situazione amministrativa	»	64
B) Enti ippici	»	68
1. — Ordinamento ed organizzazione	»	68
2. — Personale	»	74
3. — I risultati della gestione finanziaria (notazioni comuni ai quattro Enti)	»	80
3.1. — ENCAT	»	85
3.1.A. — La situazione finanziaria	»	85

3.1.B. — Il conto economico	Pag.	89
3.1.C. — La situazione patrimoniale	»	89
3.1.D. — La situazione amministrativa	»	89
3.2. — ENCI	»	93
3.2.A. — La situazione finanziaria	»	93
3.2.B. — Il conto economico	»	97
3.2.C. — La situazione patrimoniale	»	97
3.2.D. — La situazione amministrativa	»	97
3.3. — Jockey Club	»	101
3.3.A. — La situazione finanziaria	»	101
3.3.B. — Il conto economico	»	101
3.3.C. — La situazione patrimoniale	»	106
3.3.D. — La situazione amministrativa	»	106
3.4. — Steeple-Chases	»	109
3.4.A. — La situazione finanziaria	»	109
3.4.B. — Il conto economico	»	109
3.4.C. — La situazione patrimoniale	»	114
3.4.D. — La situazione amministrativa	»	114
C) Attività istituzionale dell'UNIRE e degli Enti ippici	»	117
D) Considerazioni conclusive	»	133

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce sugli esiti del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per l'esercizio 1996 (1) dell'Unione Nazionale Incremento Razze Equine - UNIRE - e degli Enti ippici, ai sensi degli articoli 2 della Legge n. 259 del 21 marzo 1958 e 3 della Legge n. 20 del 14 febbraio 1994.

Come per il passato, la Corte, in considerazione dello stretto rapporto di strumentalità che lega l'UNIRE e gli Enti ippici ed al fine di fornire un quadro esaustivo della tematica relativa all'intero settore dell'ippica, ritiene opportuno riferire con un unico rapporto sulla gestione degli Enti in argomento.

Ciò, tenuto anche conto della prevista incorporazione degli Enti ippici nell'UNIRE.

Si rammenta al riguardo che, nel precedente referto, è stata condotta un'ampia, approfondita disamina, in particolare, dell'organizzazione dell'esercizio delle scommesse e delle tematiche relative alla struttura, agli organi ed all'attività istituzionale dell'UNIRE.

Tale referto, inoltre, pur concernendo il 1995, ha riguardato i principali degli accadimenti che, sino al dicembre 1996, hanno interessato la gestione degli Enti ippici.

Esigenze di snellezza e di semplicità di trattazione e di lettura inducono, quindi, nella presente relazione a soffermarsi solo succintamente sugli elementi generali afferenti all'organizzazione ed all'attività operativa degli Enti, profili sui quali si è molto diffusamente intrattenuto il precedente referto ed ad operare, di volta in volta, puntuale rinvio alle considerazioni già espresse. Ciò, tenuto anche conto della circostanza che, come si vedrà, relativamente alla gestione 1996 non si sono verificati fatti nuovi di particolare rilevanza e che, comunque, quelli più significativi sono stati già segnalati e commentati nel referto sul 1995.

Come operato in tale relazione, nel presente referto, al fine di fornire la massima possibile attualità allo stesso, si opereranno ampi riferimenti a fatti rilevanti intervenuti nel 1997.

NOTA 1 - Per il referto sull'esercizio 1995, vedi Atti Parlamentari, XIII Legislatura; Documento XV n. 32.

A) UNIRE

1) **FUNZIONI ED ORDINAMENTO**

Relativamente all'istituzione ed ai fini dell'UNIRE, basti rammentare che l'Unione è stata istituita con R.D. 24 maggio 1932 n. 624, con il compito di "coordinare e disciplinare l'attività" degli Enti ippici (Jockey Club, Steeple-Chases, ENCAT ed ENCI); che la legge 24 marzo 1942, n. 315 ha riservato esclusivamente all'UNIRE l'esercizio (1) delle scommesse a totalizzatore ed a libro; che l'articolo unico della legge 13 marzo 1958, n. 210, ha stabilito che i proventi netti delle scommesse fossero destinati a provvidenze "per l'allevamento, secondo programmi annuali da sottoporre all'approvazione del Ministero dell'Agricoltura".

Va anche rammentato che la legge n. 491/1993 (2) ha previsto che si provvedesse, con regolamento, a "riordinare o sopprimere gli Enti vigilati dal Ministero".

Riordino che, a tutto il 1997, non è intervenuto, cosicché l'Ente, anche nel corso del 1996, è stato retto dallo Statuto approvato con il DPR del 3 maggio 1989.

Tale grave e prolungato inadempimento è stato dalla Corte già censurato nel referto sull'esercizio 1995, nel quale è stato, peraltro, anche cennato che, allo scadere del 1996, la legge di accompagnamento alla legge finanziaria 1997 (3) ha dettato (4) esplicite, importanti norme per il "riordino della materia dei giochi e delle scommesse relativi alle corse dei cavalli, per quanto attiene agli aspetti organizzativi, funzionali e fiscali", da attuarsi mediante regolamento (da emanare entro tre mesi dal 1° gennaio 1997).

Tale regolamento - a tutt'oggi ancora non emanato - dovrà stabilire, sulla base di criteri di efficienza e di economicità, se all'organizzazione ed alla gestione dei giochi debbano provvedere direttamente le Amministrazioni delle Finanze e delle Risorse Agricole (opportunamente coordinandosi), o se le stesse debbano essere affidate a terzi (5).

Il regolamento dovrà, inoltre, dettare i criteri per il riparto dei proventi netti delle scommesse, comunque assicurando all'UNIRE le risorse finanziarie necessarie all'espletamento dei compiti istituzionali dell'Ente, al finanziamento del monte premi delle corse e delle provvidenze per l'allevamento.

NOTA 1 - Con facoltà di delegare tale attribuzione ad Enti, Società ed allibratori.

NOTA 2 - Recante il "riordinamento delle competenze regionali e statali in materia agricola e forestale e l'istituzione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali".

NOTA 3 - Legge 662 del 23 dicembre 1996, la quale (al comma 81 dell'articolo 3) ha, come si vedrà, modificato anche il regime fiscale delle scommesse.

NOTA 4 - All'articolo 3 commi 77 - 82.

NOTA 5 - Che potranno essere "Enti pubblici, società o allibratori", da individuarsi dai detti Ministeri secondo criteri di trasparenza.

Già da tali brevi cenni - una più approfondita analisi del previsto riordino si potrà condurre solo una volta che sarà stato adottato ed attuato il detto regolamento - può evincersi come, secondo la logica del Legislatore, il riassetto del settore dovrà essere radicale. All'organizzazione ed alla gestione dei giochi è previsto infatti provveda non più l'UNIRE come dispone l'art. 2 della legge 315/1942 - tutt'oggi in vigore - ma lo Stato, direttamente, od attraverso un concessionario. L'UNIRE, pertanto (se non sarà stata individuata come il destinatario della concessione), potrà restare completamente estranea al comparto delle scommesse.

Al termine del 1996, esercizio su cui si sta riferendo, è stato, quindi, solo statuito sul radicale riassetto del settore, che si sarebbe dovuto concretizzare entro il 1° Aprile 1997.

Nel 1997, peraltro, il comparto dell'ippica è stato interessato da ulteriori interventi legislativi che ne hanno nuovamente previsto il riordino.

Ci si intende riferire, in particolare, al decreto legislativo 4 giugno 1997 n. 143 (1) (scaturito dalla delega recata dalla legge 15 marzo 1997 n. 59), il quale, all'articolo 3, ha soppresso gli Enti sottoposti alla vigilanza del Ministero delle Risorse Agricole e previsto il loro "accorpamento", "riordinamento" e "trasformazione", da disporsi con i decreti legislativi previsti dalla citata legge 59/1997.

Si rammenta, sul punto, che, sulla base degli articoli 11 e 14 di tale legge, entro il marzo 1998, si dovrà procedere alla fusione od alla soppressione di Enti aventi finalità omologhe o complementari, nonché "alla trasformazione in associazioni od in persone giuridiche di diritto privato degli Enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico, nonché di altri Enti per il cui funzionamento non è necessaria la personalità di diritto pubblico".

Provvedimenti di grande rilevanza è, quindi, previsto intervengano sia sulle competenze dell'UNIRE che sull'organizzazione di questa e degli Enti ippici, interventi - dai quali, prevedibilmente, deriverà la totale rimodulazione del settore - che non sono stati peraltro adottati neanche nell'esercizio successivo a quello su cui si riferisce.

Sul punto, nel rispondere ad un'interrogazione parlamentare, il Ministro delle Risorse Agricole, nel marzo del 1997, ha fatto presente che ad un provvedimento di riordino dell'UNIRE predisposto nel luglio 1996 non era stato dato seguito, anche perché il susseguirsi delle disposizioni normative sul riassetto

NOTA 1 - Recante il "Conferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale".

degli Enti aveva richiesto un approfondimento sui contenuti del provvedimento da assumere (1).

Si tratta di argomentazioni difficilmente contestabili, essendo stata l'Amministrazione, nell'elaborazione della propria proposta di riassetto del settore, inevitabilmente condizionata da ripetuti interventi legislativi, non sempre coordinati tra loro.

Ma se così è, è altrettanto innegabile che è dal 1993, che il Parlamento (2), con esplicite, pressanti e rinnovate previsioni, interviene per un organico, sollecito riordino della materia e che, a distanza di quasi cinque anni, nessun provvedimento concreto è stato sinora adottato.

Non può, quindi, che nuovamente richiamarsi l'attenzione sulla urgenza del provvedere ad una riorganizzazione ormai non più rinviabile degli Enti ippici, che valga, oltre che a razionalizzare ed a semplificare i vari apparati, a garantire una maggiore incisività ed efficacia della presenza pubblica (dello Stato, direttamente, o dell'UNIRE) nell'organizzazione e nell'esercizio delle scommesse ed a, comunque, salvaguardare, attraverso un idoneo, organico rimodellamento e snellimento delle varie strutture, lo specifico patrimonio di conoscenze e di esperienze tecniche acquisito dagli Enti ippici.

Né va dimenticata l'esigenza - che la Corte ha già in passato sottolineato e che pure è immanente e parimenti resta ancora insoddisfatta - del recepimento dei principi in materia di organizzazione, di funzioni della Dirigenza, di criteri di gestione, etc., introdotti a partire dal DPR n. 29/1993.

Sulla base degli elementi di informazione e delle considerazioni sinora esplicitati, può quindi conclusivamente affermarsi che, sotto i profili ordinamentale, organizzatorio e funzionale, nessuna concreta innovazione è intervenuta nel 1996, esercizio che (come, peraltro, numerosi di quelli precedenti) si è atteggiato quale ulteriore anno di transizione verso una completa rimodulazione delle funzioni e degli apparati nel settore.

NOTA 1 - Con D.M. del 29 Aprile 1997 il Ministro delle Risorse Agricole ha costituito un gruppo di lavoro per l'elaborazione di uno schema di riordino dell'UNIRE e degli Enti tecnici, in attuazione delle cennate previsioni della legge 662/96. Ne è scaturito uno schema di regolamento che è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 31 ottobre 1997 ed è stato inviato per il parere alle Commissioni parlamentari; dopo tale parere, sullo schema dovrà essere acquisito anche l'avviso del Consiglio di Stato; il regolamento verrà, quindi, sottoposto al Consiglio dei Ministri, per essere poi emanato con D.P.R.

NOTA 2 - Con la citata legge n. 491.