

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 28/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 21 aprile 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 18 agosto 1962, con il quale l'Automobile Club d'Italia è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i decreti del Presidente della Repubblica in data 3 giugno 1978 e 30 novembre 1979, con i quali gli Automobile Club provinciali e locali sono stati sottoposti al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Automobile Club d'Italia per gli esercizi finanziari 1995 e 1996, e degli Automobile Club provinciali e locali dal 1992 al 1995, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Felice Serino 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 di cui sopra;

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 dell'Automobile Club d'Italia per gli esercizi finanziari 1995 e 1996 e degli Automobile Club provinciali e locali dal 1992 al 1995 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli Enti stessi.

L'ESTENSORE
F.to: Felice Serino

IL PRESIDENTE
F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 5 maggio 1998.

p.c.c.
IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA PER
GLI ESERCIZI 1995 E 1996 E DEGLI AUTOMOBILE CLUB PRO-
VINCIALI E LOCALI PER GLI ESERCIZI 1992, 1993, 1994 E 1995
(CONTO CONSOLIDATO AL 31 DICEMBRE 1995)

S O M M A R I O

Considerazioni introduttive	Pag.	13
-----------------------------------	------	----

PARTE I

L'AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA

1. - I compiti e l'assetto organizzativo	»	23
2. - Il personale	»	33
3. - L'attività svolta nell'ambito dei servizi istituzionali	»	37
4. - I servizi relativi alla riscossione delle tasse automobilistiche	»	44
5. - La gestione del pubblico registro automobilistico	»	53
6. - L'attività di controllo direzionale	»	60
7. - I conti consuntivi 1995 e 1996	»	64
7.1. - Il rendiconto finanziario	»	68
7.2. - Il conto economico	»	91
7.3. - La situazione patrimoniale	»	95
7.4. - La situazione amministrativa	»	97
8. - Gli indicatori dell'andamento gestionale	»	102

PARTE II

GLI AUTOMOBILE CLUB PROVINCIALI E LOCALI

1. - Il conto consolidato al 31 dicembre 1995	»	114
2. - I conti consuntivi degli Automobile club locali e provinciali	»	117
2.1. - I rendiconti finanziari ed i conti economici	»	127
2.2. - Le situazioni amministrative e patrimoniali	»	165
Conclusioni	»	175

Considerazioni introduttive

Con la presente relazione la Corte, nel riferire sul risultato del controllo eseguito nel corso del periodo in riferimento (1995 e 1996 per l'ACI, 1992-1995 per gli AC), fornisce, altresì, seguendo una prassi consolidata, elementi di informazione sui più importanti eventi gestori che hanno interessato l'Automobile Club d'Italia e gli Enti federati nell'esercizio 1997 e nel primo scorcio del 1998.

Una completa esposizione dell'assetto ordinamentale, dei profili organizzatori e funzionali, nonché dei compiti concernenti l'intera Federazione, costituita dall'Automobile Club d'Italia (ACI) e dagli Automobile Club provinciali e locali (AC), è contenuta nelle precedenti relazioni della Corte⁽¹⁾.

¹ La precedente relazione della Corte sull'Automobile Club d'Italia riguarda la gestione finanziaria degli esercizi 1988-1994 (Cfr. Atti Parlamentari, Senato della Repubblica, XII Legislatura, Doc. 84, n. VII).

Relativamente agli Enti federati (gli Automobile Club provinciali e locali), nel richiamare le valutazioni contenute nella relazione concernente gli esercizi 1985-1991 (Cfr. Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, XII Legislatura, Doc. XV, n. 16), si fa rinvio alla parte seconda, paragrafo 1) della presente relazione, ove, i dati del conto consolidato sono posti a raffronto con i risultati complessivi del controllo sulla gestione per il periodo successivo sino al 31 dicembre 1995. La relazione sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 1996, è in corso di elaborazione, essendo intervenuta con ritardo l'approvazione, da parte dell'Assemblea dei soci, dei conti consuntivi di alcuni Automobile Club.

L'ACI venne costituito in ente morale con il regio decreto 14 novembre 1926, n. 2481, al fine di disciplinare le varie attività che nel campo automobilistico civile persone, associazioni, società e istituti svolgevano nel regno, nelle colonie e all'estero. Nel contempo dallo stesso decreto fu prevista la costituzione di una sede provinciale dell'ACI in ogni capoluogo di provincia e di sezioni in altre località.

Nello stesso anno fu affidata all'ACI la riscossione per conto dello Stato delle tasse di circolazione degli autoveicoli mediante convenzione approvata con r.d.l. 26 dicembre 1926, n. 2486. Nell'anno successivo, con il r.d.l. 15 marzo 1927, n. 436, convertito nella legge 19 febbraio 1928, n. 510, seguì l'affidamento allo stesso ACI della gestione del pubblico registro automobilistico.

L'assetto risultante dal r.d. n. 2481 del 1926 poteva riassumersi nello schema seguente: l'ACI era l'associazione degli enti e persone che per ragioni d'uso, sport, tecnica e commercio si occupavano di automobilismo; sedi provinciali e sezioni costituivano l'articolazione dell'Ente per le funzioni ed i servizi da attribuirsi da parte dell'ACI, ferma restando l'autonomia delle sezioni per lo sviluppo della attività svolta come sodalizi locali nell'ambito della loro sede e competenza territoriale.

In tale quadro, nel complesso ACI e AC provinciali, sedi provinciali e sezioni rappresentavano articolazioni del primo per i profili concernenti essenzialmente l'affidamento della gestione del pubblico registro automobilistico e la esazione delle tasse di circolazione, ma non anche per ciò che attiene alle attività autonomamente svolte dagli AC stessi siccome sodalizi locali.

Con il r.d. 4 novembre 1934, n. 2323, venne conferita agli AC provinciali la personalità giuridica. L'assetto organizzativo, configurabile in un complesso costituito da un ente pubblico centrale con una pluralità di organi dotati di personalità giuridica, ha portato alla tesi prevalente della personalità pubblica anche degli AC provinciali.

Il richiamo a tale quadro è pertanto limitato a quei soli tratti essenziali che si ritengono utili per una più chiara esposizione delle tematiche che si vanno a trattare, che - nello spirito dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/94 e del criterio adottato dalla Corte dei conti europea - comprendono anche gli argomenti che hanno formato oggetto delle principali osservazioni formulate nell'ultima relazione, proprio al fine di esporre le valutazioni del controllo sulle "misure conseguenzialmente adottate" dalla Federazione.

Dette tematiche riguardano, in primo luogo, i servizi resi ai soci ed agli automobilisti in generale (cd. servizi istituzionali) e l'attività volta al recupero ed al potenziamento della base associativa. Nell'ambito dei poteri di coordinamento spettanti all'Ente federale e nel rispetto delle autonomie degli Enti federati, la Corte ha infatti sollecitato l'intensificazione delle iniziative già intraprese dall'Automobile Club d'Italia al fine di promuovere il miglioramento qualitativo dei servizi da rendere da parte degli Automobile Club locali e provinciali nel territorio. Sistematici interventi in tal senso costituiscono tra l'altro lo strumento indispensabile per favorire, sul piano finanziario, un recupero in termini di autonomia contributiva della Federazione nel suo complesso e dell'Ente federale in particolare attraverso un maggior gettito delle quote sulle tessere sociali e per consentire, in tal modo, l'uscita da un circolo in cui la scarsità delle risorse limita un'adeguata programmazione delle campagne sociali, anche sul piano di un «marketing» più competitivo e di una efficace comunicazione esterna dei prodotti.

L'ACI è stato compreso tra gli enti preposti a servizi di pubblico interesse di cui alla tabella IV allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70; con d.P.R. 16 giugno 1977, n. 665, gli AC sono stati dichiarati necessari ai fini dello sviluppo economico, civile, culturale e democratico del Paese ed inseriti nella stessa tabella.

Con l'approvazione del nuovo statuto, avvenuta con decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1950, n. 881, è stata confermata la struttura associativa dell'ACI; l'art. 1, in particolare, ha definito l'ACI come federazione degli AC regolarmente costituiti, con la precisazione, però, che possono entrare a far parte di tale federazione anche gli enti ed associazioni ad essa volontariamente aderenti.

Fondamentale rilievo assume la disposizione contenuta nell'articolo 38, terzo comma, dello statuto, per effetto della quale è compito degli AC perseguire le finalità di interesse generale automobilistico ed esplicitare nelle rispettive circoscrizioni, in armonia con le direttive dell'ACI, le attività indicate dall'art. 4 dello stesso statuto, e cioè le medesime attività che rientrano nei fini istituzionali dell'ACI.

Con l'esercizio 1995⁽²⁾ si avvertono i segni di una pur limitata inversione di tendenza o, quanto meno, di un contenimento del processo di erosione delle posizioni associative che si era registrato nel triennio '92 - '94⁽³⁾. Risulta al riguardo che l'ACI, non ritenendo sufficiente l'azione di rinnovamento commerciale intrapresa dal 1993, pur improntata ad un miglior approccio al mercato, ma ancora non idonea ad incidere positivamente sulle aree di carenza organizzativa a livello delle società erogatrici di servizi e della Federazione sul territorio, ha avviato, a seguito di specifiche ricerche di mercato, un progetto proritario di rilancio di tutta l'organizzazione.

L'attenzione della Corte si appunta, in particolare, sull'analisi di quella parte della nuova organizzazione preordinata a realizzare migliori livelli di coordinamento attraverso il monitoraggio degli andamenti di tutto il complesso ACI - AC - Società collegate, nonchè sullo stato di realizzazione di quelle strutture intese ad assicurare il controllo centrale dell'associazionismo, quali il sistema informativo integrato, in via di progressiva estensione e mirato alla graduale introduzione di forme di controllo di gestione.

Particolare rilievo hanno assunto poi nell'arco di tempo in riferimento le tematiche attinenti all'attività svolta dall'ACI nell'ambito dei servizi relativi alla gestione del pubblico registro automobilistico ed alla riscossione delle tasse automobilistiche (cd. servizi delegati).

A) Per quel che concerne il PRA, l'ACI ha portato a compimento il programmato potenziamento delle strutture e dell'organizzazione relativa al pubblico registro automobilistico, mirando ad una completa integrazione, soprattutto a livello informatizzato, tra i servizi ad esso relativi e quelli concernenti le tasse

² Per il 1996 i dati sono provvisori e non ancora disponibili.

³ L'indicatore costituito dal rapporto percentuale tra numero dei soci ed il parco circolante delle autovetture in Italia scende dal 91 al 94 da 5,06 a 4,06, per risalire a 4,12 nel 1995. Per maggiori dettagli si rinvia alla parte prima, paragrafo 7.1, punto A), dedicato alle entrate contributive.

automobilistiche. L'integrale automazione del PRA consente già oggi - secondo notizie fornite dall'Ente - di migliorare le condizioni di aggiornamento delle operazioni, provvedendo allo svolgimento dei compiti d'istituto in tempo reale, con rilascio a vista agli utenti del certificato di proprietà.

E' notorio, peraltro, come l'assetto delle procedure amministrative concernenti il settore automobilistico, così come disegnato dal nuovo codice della strada, risulti macchinoso e determini inutili appesantimenti, sia a carico degli utenti, sia della pubblica amministrazione.

Nell'intento di conseguire semplificazioni e snellimenti procedurali, superando una sostanziale duplicazione di interventi attraverso eventuali modifiche della normativa vigente, sono state poste allo studio, com'è noto, diverse soluzioni volte alla creazione di un unico centro di riferimento per la trattazione delle pratiche automobilistiche (presso la Motorizzazione civile oppure presso il PRA).

Con la precedente relazione, si è ritenuto utile fornire notizie ed elementi di valutazione in ordine alla proposta avanzata dall'ACI per la realizzazione presso il PRA di uno «sportello unico dell'automobilista», e, cioè di un solo centro di riferimento in cui vengono concentrate le fasi di rilascio, in tempo reale, di tutta la documentazione necessaria per la circolazione degli autoveicoli. Oltre ai vantaggi per l'automobilista, la proposta dello «sportello unico» presso il PRA consentirebbe il conseguimento di ulteriori risultati, quali la riduzione dei costi di gestione del sistema connessi all'attuale duplicazione degli adempimenti amministrativi, la realizzazione della iniziativa senza oneri a carico del bilancio statale per effetto del sistema di autofinanziamento del PRA, l'immediatezza di riscossione delle relative imposte, nonché l'eliminazione del fenomeno dell'evasione d'imposta in materia.

Tale disegno è stato sostanzialmente recepito in alcune proposte di legge, le quali, peraltro, non hanno avuto seguito⁽⁴⁾.

⁴ Sono state presentate le seguenti proposte di legge che prevedono l'istituzione di uno "sportello unico dell'automobilista" presso gli Uffici dell'ACI: disegno di legge AS n. 1042 in data 24 luglio 1996, d'iniziativa del Sen.Napoli; proposta di legge AC n.2134, in data 2 agosto 1996, d'iniziativa dell'On.le Giardiello; proposta di legge AC n. 2196 in data 10 settembre 1996, d'iniziativa dell'On.le Frattini.