

Determinazione n. 56/2000**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 18 luglio 2000;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 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 1997 e 1998 e degli Automobile Club provinciali e locali 1996 e 1997 (conto consolidato al 31 dicembre 1997), 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;

P. Q. M.

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 1997 e 1998 e degli Automobile Club provinciali e locali 1996 e 1997 (conto consolidato al 31 dicembre 1997) – 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

PAGINA BIANCA

SCHEMA DI RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA PER GLI ESERCIZI 1997 E 1998 E DEGLI AUTOMOBILE CLUB PROVINCIALI E LOCALI (CONTO CONSOLIDATO AL 31/12/1997).

SOMMARIO

Considerazioni introduttive - 1. I compiti e l'assetto organizzativo. - 2. Il personale. - 3. L'attività svolta nell'ambito dei servizi istituzionali. - 4. I servizi relativi alla riscossione delle tasse automobilistiche. - 5. La gestione del pubblico registro automobilistico. - 6. L'attività di controllo direzionale. - 7. I conti consuntivi 1997 e 1998. - 7.1 Il rendiconto finanziario. - 7.2 Il conto economico. - 7.3 La situazione patrimoniale. - 7.4 La situazione amministrativa. - 8. Gli Automobile Club provinciali e locali. - 8.1 Il conto consolidato al 31 dicembre 1997. - Conclusioni.

PAGINA BIANCA

Considerazioni introduttive

La presente relazione, che riguarda il risultato del controllo eseguito nel corso del periodo in riferimento (1997 e 1998 per l'ACI, 1996-1997 per gli AC), fornisce anche elementi di informazione sui più importanti eventi gestori che hanno interessato l'Automobile Club d'Italia nell'esercizio 1999 e nel primo scorcio del 2000.

L'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 Cfr. Determinazione della Sezione controllo Enti n. 28/1998.

Relativamente agli Enti federati (gli Automobile Club provinciali e locali), si fa rinvio al paragrafo 8) della presente relazione, ove sono eposti i dati del conto consolidato per il periodo 1996-1997. La relazione sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 1998, 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

Il richiamo a tale quadro è pertanto limitato a quei soli tratti che si ritengono essenziali per una più chiara esposizione delle tematiche che si vanno a trattare, le quali comprendono - nel disegno dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/94 e secondo la metodologia seguita dalla Corte dei conti europea - anche la valutazione delle misure adottate dall'ACI a seguito delle principali osservazioni formulate nelle precedenti relazioni.

Tra tali tematiche assumono rilievo, in primo luogo, i servizi resi ai soci ed agli automobilisti in generale (cd. servizi istituzionali). Per detti servizi, fondamentale importanza assume l'attività volta al recupero ed al potenziamento della base associativa che l'Automobile Club d'Italia, nell'ambito dei poteri di coordinamento spettanti all'Ente federale e nel rispetto delle autonomie degli Enti federati, ha intensificato, promuovendo il miglioramento qualitativo dei servizi da rendere da parte degli Automobile Club locali e provinciali nel territorio attraverso una programmazione delle campagne sociali mirata ad un marketing più competitivo e ad una efficace comunicazione esterna dei prodotti. Ai fini della valutazione dei risultati, la Corte ha proseguito l'analisi, avviata nel precedente esercizio, delle nuove strutture dell'Ente preordinate al monitoraggio degli andamenti di tutto il complesso ACI - AC

centrale con una pluralità di organi dotati di personalità giuridica, ha portato alla tesi prevalente della personalità pubblica anche degli AC provinciali.

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 esplicare 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.

- Società collegate, ivi compreso 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.

Tra le tematiche di rilievo spiccano poi quelle attinenti all'attività svolta dall'ACI negli esercizi di riferimento nell'ambito dei servizi relativi alla gestione del pubblico registro automobilistico ed alla riscossione delle tasse automobilistiche (cd. servizi delegati).

Per tali servizi permane l'esigenza di completare al più presto l'avviato processo di razionalizzazione del settore, sia attraverso la realizzazione del nuovo modello organizzativo da tempo progettato al fine di riunire in un unico polo la gestione delle procedure inerenti al rilascio dei documenti di proprietà e circolazione degli autoveicoli, disegno in qualche misura anticipatore dei principi di snellimento dei procedimenti e di riorganizzazione della P.A. affermati dalla più recente legislazione (provvedimenti delegati ex lege 15 marzo 1997, n. 59), sia attraverso l'adozione di iniziative concrete per rendere più agevole il pagamento delle tasse automobilistiche sul territorio (automazione integrale delle procedure e collegamenti telematici).

Per quel che concerne in particolare il PRA, la prosecuzione del processo di aggiornamento delle relative procedure di gestione, mirato ad una completa integrazione, soprattutto a livello informatizzato, tra i servizi ad esso relativi e quelli concernenti le tasse automobilistiche, ai fini di garantire la regolare ed ordinata circolazione giuridica dei beni, ha consentito - secondo elementi forniti dall'ACI - di migliorare le prestazioni di servizio, provvedendo allo svolgimento delle operazioni in tempo reale, con rilascio a vista agli utenti del certificato di proprietà. In tale direzione, in particolare, è stato orientato il progetto "nuove architetture tecnologiche dipartimentali", il cui obiettivo è quello di dar vita ad una piattaforma tecnologicamente avanzata, in grado di supportare adeguatamente ogni possibile sviluppo delle attività, garantendo sia la piena interoperabilità, tanto all'interno del

sistema informativo, quanto in relazione ai sistemi delle altre pubbliche amministrazioni, sia l'introduzione di più evolute modalità di dialogo interattivo.

Nelle precedenti relazioni la Corte ha richiamato l'attenzione del Parlamento e degli Organi amministrativi responsabili sulla macchinosità delle procedure amministrative concernenti il settore automobilistico che, così come disegnate dal codice della strada, determinano duplicazioni ed inutili appesantimenti, sia a carico degli utenti, sia della pubblica amministrazione.

Nell'intento di conseguire semplificazioni e snellimenti procedurali, sono state avviate, com'è noto, diverse soluzioni volte alla creazione di un unico centro di riferimento per la trattazione delle pratiche.

Notizie ed elementi di valutazione sono stati già forniti dalla Corte 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 concentrare 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⁽²⁾.

² 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.

Dopo cinque anni di tentativi, il disegno inteso a semplificare le procedure amministrative del settore sembra ora avviato verso una positiva, seppure parzialmente diversa, conclusione.

Tra le ultime fasi della vicenda, infatti, un passaggio decisivo è costituito dalla firma, in data 23 dicembre 1998, di un protocollo d'intesa tra il Ministero dei trasporti e della navigazione - Dipartimento trasporti terrestri, il Presidente dell'Acì e i rappresentanti delle associazioni delle agenzie di pratiche automobilistiche (Unasca, Aidac, Confedertai e Andac).

L'accordo prevede, una volta introdotte le necessarie modifiche al Codice della strada ed emanati i relativi regolamenti attuativi, l'apertura di circa 2.300 sportelli ai quali gli automobilisti italiani potranno rivolgersi per ottenere il rilascio immediato e contemporaneo di carta di circolazione, targa e certificato di proprietà³).

³ Nel quadro del processo di riforma e riordino degli enti e delle procedure in materia di circolazione dei veicoli, al fine di realizzare la semplificazione delle procedure amministrative in materia di proprietà e di realizzare il collegamento telematico per il rilascio immediato e contemporaneo della carta di circolazione, targa e certificato di proprietà, con il protocollo d'intesa di cui è cenno il Ministero dei trasporti e della navigazione si è impegnato a promuovere le modifiche normative intese a realizzare l'iniziativa di cui è cenno.

Il Dipartimento dei trasporti terrestri, l'Automobile Club d'Italia, l'UNASCA, la CONFEDERTAAL, l'AIDAC e l'ANDAC in rappresentanza degli Studi di consulenza automobilistica di cui alla legge n.264/91 si sono impegnati a garantire il conseguimento dei seguenti obiettivi:

- gli uffici provinciali del Dipartimento dei trasporti terrestri, gli uffici provinciali dell'ACI che gestiscono il PRA e gli Studi di consulenza muniti di sportello telematico dovranno essere in grado, collegandosi con i sistemi informatici della Motorizzazione e dell'ACI, di rilasciare immediatamente i documenti definitivi di circolazione e di proprietà;

- il Dipartimento dei trasporti terrestri e la Direzione Generale dell'ACI dovranno concordare con le rappresentanze degli Studi di consulenza firmatarie dell'intesa i criteri e i piani di attivazione dei collegamenti sul territorio; in ogni provincia i collegamenti dovranno essere attivati per l'inizio delle operazioni in modo tale da non creare turbative di mercato e in modo da assicurare l'apertura pressoché contestuale di un numero di sportelli telematici adeguati alla mole di lavoro; a tal fine gli Uffici del Dipartimento dei trasporti terrestri e gli Uffici dell'ACI si attiveranno anche congiuntamente per le opportune iniziative e verifiche in collaborazione con gli Studi;

- il progetto, denominato "sportello telematico dell'automobilista", verrà individuato dall'adozione ed esposizione all'utenza di un logo comune, nel quale saranno evidenziati i soggetti pubblici firmatari dell'accordo.

La novità del servizio consiste nella circostanza che l'automobilista, per ottenere tutti i documenti concernenti la proprietà e la circolazione, potrà rivolgersi indifferentemente ad una delegazione dell'Automobile Club, ad un ufficio provinciale del Dipartimento trasporti terrestri o ad un'agenzia di pratiche automobilistiche. Queste ultime avrebbero assicurato una riduzione dei tempi di rilascio di targhe e certificati dai 60-70 giorni attuali "a dieci minuti".

Appositi collegamenti telematici tra gli organismi interessati dovrebbero rendere possibile il trasferimento dei dati dalle centrali di raccolta dell'ACI e del Dipartimento trasporti terrestri, in modo da poter consegnare in tempo reale all'utente la documentazione richiesta.

La nuova figura da introdurre, denominata "Sportello telematico dell'automobilista" - pur non realizzando compiutamente il progetto originario dell'ACI, in cui il fattore unitario era una struttura unica, un procedimento unico e infine uno sportello unico, punta ad una decisiva semplificazione dei procedimenti relativi al settore automobilistico.

A fine marzo 2000 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri uno schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti relativi all'immatricolazione, i passaggi di proprietà e la reimmatricolazione, che prevede la istituzione e la disciplina dello "sportello telematico dell'automobilista". Lo scopo è quello di consentire il rilascio, contestualmente alla richiesta, dei documenti di circolazione e di proprietà relativi alle operazioni di immatricolazione, reimmatricolazione e passaggio di proprietà.

La Corte non può che sottolineare l'esigenza di una rapida attuazione del disegno normativo sopra descritto che, pur mantenendo la pluralità delle strutture esistenti, pare idoneo a consentire una notevole semplificazione procedurale per l'utente, garantendo unicità di accesso in via telematica agli archivi informatici contenenti i dati relativi alla circolazione ed alla gestione del pubblico registro automobilistico.

Con una impostazione radicalmente differente rispetto all'impianto regolamentare di cui sopra è cenno, il Governo ha quasi contestualmente varato, con delibera in data 17

marzo 2000, un disegno di legge di modifica del regime giuridico degli autoveicoli che prevede l'abolizione dei PRA e del conseguente effetto di pubblicità legale - assunto a base dello sportello telematico - che detto registro in forza del codice civile conferisce agli atti di disposizione dei veicoli.

Tale disegno, che ha il fine dichiarato di semplificare i procedimenti in materia e nel contempo di ridurre i costi delle pratiche automobilistiche, non si limita quindi alla mera razionalizzazione delle procedure in atto, ma si estende ad una ridefinizione delle competenze del Ministero dei trasporti e dell'ACI, che attraverso una vasta riprogettazione dell'esistente, prevede da una parte l'abolizione del PRA, e, dall'altra, la ristrutturazione ed il potenziamento dell'Archivio nazionale dei veicoli presso il Dipartimento dei trasporti terrestri per l'affidamento di compiti di registrazione da riprecisare. Non si dispone di elementi in ordine alle dimensioni di tale ristrutturazione, in quanto non risultano quantificate spese al riguardo.

Sempre nella sede delle riforme semplificatrici del procedimento, con il predetto disegno di legge viene inoltre sottoposto al Parlamento per il riesame un ampio quadro di strutture, di funzioni e di norme, comprese anche nel codice civile, che partendo dalla funzione privatistica di dare pubblicità legale ai trasferimenti di proprietà ed agli altri diritti sugli autoveicoli, comprendono altri rilevanti profili di carattere pubblicistico e fiscale, derivanti non solo dalla essenziale esigenza di ordine pubblico di individuare in ogni momento il titolare del diritto di proprietà sul veicolo, ma anche di tutelare i diritti lesi dal crescente fenomeno dell'infortunistica stradale.

In ordine alla riduzione dei costi delle pratiche automobilistiche conseguente alla prevista soppressione del PRA, va tenuto presente che su un ammontare medio stimato dall'ACI di circa 739.000 lire per le prime iscrizioni e di quasi 923.000 per i passaggi di proprietà⁽⁴⁾, il risparmio - sempre secondo l'ACI - dovrebbe essere

⁴ In particolare, il costo delle pratiche automobilistiche è attualmente dall'ACI così calcolato:

Elementi di costo	Prime iscrizioni	Passaggi di proprietà
Atto di vendita		
Onorario notarile	50.000	50.000
Imposta di bollo	20.000	20.000

costituito dal venir meno degli emolumenti PRA in atto corrisposti dagli utenti per lo svolgimento delle relative formalità, pari a lire 45.000, per le formalità di prima registrazione e per quelle di trasferimento della proprietà e per la cancellazione dei veicoli di lire 14.000.

In ordine alla gestione dei servizi concernenti la riscossione delle tasse automobilistiche, risulta che l'Ente si sta adeguando al nuovo assetto normativo, in corso di completamento.

In particolare, com'è noto, l'art. 17, comma 10, della legge n. 449/1997 (provvedimento collegato alla finanziaria 1998) ha disposto l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario dei compiti di riscossione, accertamento, recupero, rimborsi, applicazione delle sanzioni e contenzioso amministrativo relativo alle tasse automobilistiche non erariali, con modalità da stabilire con decreto del Ministro delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della richiamata legge n. 449, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti⁽⁵⁾.

Dipartimento dei Trasporti Terrestri

Diritti	10.000	10.000
---------	--------	--------

Targhe	75.300	-
--------	--------	---

Imposta di bollo	40.000	20.000
------------------	--------	--------

Spese postali	3.600	2.400
---------------	-------	-------

Pubblico Registro Automobilistico

Emolumenti	40.500	40.500
------------	--------	--------

Imposta di bollo	40.000	60.000
------------------	--------	--------

Imposta provinciale di trascrizione

Valore medio	350.000	550.000
--------------	---------	---------

Agenzie di pratiche auto

Valore medio	110.000	170.000
--------------	---------	---------

TOTALE (valore medio)	739.400	922.900
------------------------------	----------------	----------------

⁵ Si rammenta che l'articolo 3, comma 163, del collegato alla legge finanziaria per il 1996 (legge 28 dicembre 1995, n. 549) aveva stabilito che, a decorrere dal 1° luglio 1996, l'esazione della tassa sugli autoveicoli (ma non anche il riscontro) fosse effettuata, per conto dell'erario, dalle compagnie di assicurazione che hanno in carico, ai fini della responsabilità civile, gli autoveicoli. In attesa che