

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Automobile Club d'Italia (ACI) per gli esercizi dal 2008 al 2010 e dei 106 Automobile Club provinciali e locali (AA.CC.) per gli esercizi dal 2007 al 2009

Relatore: Consigliere Manuela Arrigucci

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale il funzionario dott. Massimo Ciolfi.

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 2/2012**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 20 gennaio 2012;

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;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 18 agosto 1962, con il quale l'Automobile Club d'Italia (ACI) 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 (AA.CC.) sono stati sottoposti al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Automobile Club d'Italia (ACI) per gli esercizi finanziari 2008, 2009, e 2010 e degli Automobile Club provinciali e locali (AA.CC.) per gli esercizi finanziari 2007, 2008, e 2009 (conti consolidati al 31 dicembre), nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Manuela Arrigucci 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 (ACI) per gli esercizi finanziari 2008, 2009, e 2010 e degli Automobile Club provinciali e locali per gli esercizi finanziari dal 2007, 2008, e 2009 (conti consolidati al 31 dicembre) – 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 Manuela Arrigucci

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Giampaolino

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA (ACI), PER GLI ESERCIZI 2008, 2009, E 2010, E DEI 106 AUTOMOBILE CLUB PROVINCIALI E LOCALI (AA.CC.) PER GLI ESERCIZI 2007, 2008, E 2009

SOMMARIO

Premessa. – 1. Ordinamento. - 1.1 Ordinamento dell'ACI. - 1.2 Ordinamento degli AA.CC. - 1.3 Società collegate. - 1.4 Revisione degli assetti interni. – 2. Organi. - 2.1 Organi dell'ACI. - 2.1.1 Compensi organi ACI. - 2.2 Organi degli AA.CC. - 2.2.1 Compensi organi AA.CC. – 3. Risorse umane. - 3.1 Personale dipendente dell'ACI. - 3.1.2 Formazione del personale. - 3.1.3 Spesa per il personale. - 3.1.4 Incarichi e consulenze. - 3.2 Gestione delle risorse umane degli AA.CC. personale dipendente, incarichi e consulenze, società collegate. – 4. Attività. - 4.1 Attività dell'ACI. - 4.1.1. Attività istituzionali. - 4.1.2. Attività delegate. - 4.1.2.1 Pubblico Registro Automobilistico (PRA) e Imposta provinciale di trascrizione (IPT). - 4.1.2.2 Tasse automobilistiche. - 4.1.2.3 Sviluppo tecnologico. - 4.2 Attività degli AA.CC. – 5. Fondi di finanziamento. – 6. Conti consuntivi. - 6.1 I conti consuntivi dell'ACI. - 6.1.1 Il rendiconto finanziario. - 6.1.2 Il conto economico. - 6.1.3 La situazione patrimoniale. - 6.1.3.1 Partecipazioni in società controllate e in altre società. 6.1.3.2 Patrimonio immobiliare. 6.1.4 La situazione amministrativa. - 6.2 I conti consuntivi consolidati (ACI e AA.CC.). - 6.2.1 Il rendiconto finanziario consolidato. - 6.2.2 Il conto economico consolidato. - 6.2.3 La situazione patrimoniale consolidata. - 6.2.4 La situazione amministrativa consolidata. - 6.2.5 Sintesi dei risultati consolidati delle gestioni (ACI e AA.CC.). - 6.3 I conti consuntivi degli AA.CC. - 6.3.1 Il rendiconto finanziario. - 6.3.2 Il conto economico. - 6.3.3 La situazione patrimoniale. - 6.3.4 La situazione amministrativa. – 8. Considerazioni conclusive. – Appendice.

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei Conti riferisce al Parlamento, a norma degli artt. 2 e 7 della L. 21 marzo 1958, n. 259, sulla gestione finanziaria per gli esercizi 2008, 2009 e 2010 dell'Automobile Club d'Italia (ACI) e per gli esercizi 2007, 2008 e 2009 dei 106 Automobile Club provinciali e locali (AA. CC.), con riferimenti e notazioni in ordine alle vicende più significative intervenute sino a data odierna.

La Corte dei conti ha riferito sulla gestione finanziaria dell'ACI per gli esercizi dal 2004 al 2007 e degli AA. CC. per gli esercizi dal 2003 al 2006 con determinazione n. 104/2008 del 16 dicembre 2008, pubblicata in Atti parlamentari, Senato della Repubblica, XVI legislatura, Doc. XV n. 65.

1. - ORDINAMENTO

L'Automobile Club d'Italia (ACI) è un ente pubblico federativo che associa gli Automobile Club (AA. CC.) regolarmente costituiti, che rappresenta e tutela gli interessi generali dell'automobilismo italiano ed al quale possono aderire enti ed associazioni nazionali senza fini di lucro che svolgono attività nel campo dell'automobilismo.

Nelle precedenti relazioni la Corte ha diffusamente riferito in ordine all'evoluzione legislativa che ha interessato l'ordinamento dell'ACI e degli AA. CC.

Pertanto, la presente relazione, nel richiamare, in sintesi, gli aspetti fondamentali dell'ordinamento degli Enti in questione, indispensabili per la cognizione della loro gestione, si soffermerà sulle principali modifiche ordinamentali intervenute nel periodo in esame.

L'ACI, sorta nel 1905 come federazione privata, venne costituito in Ente morale con regio decreto 14 novembre 1926, n. 2481 con il fine di sviluppare e promuovere le varie attività svolte da enti e persone nel settore automobilistico civile.

Con il medesimo decreto venne prevista la costituzione di una sede dell'ACI in ogni capoluogo di provincia e di sezioni in altre località e fu riconosciuta all'Ente una valenza pubblicistica. In particolare fu stabilito che tutti i rapporti fra lo Stato e i soggetti operanti nel campo dell'automobilismo dovevano svolgersi a mezzo dell'Automobile club.

Con r.d.l. 26 dicembre 1926, n. 2486 fu affidata all'ACI la riscossione, per conto dello Stato, delle tasse di circolazione degli autoveicoli e con r.d.l. 15 marzo 1927, n. 436, convertito nella legge 19 febbraio 1928, n. 510, gli fu affidata la gestione del Pubblico Registro Automobilistico.

Con r.d. 24 novembre 1934, n. 2323 venne espressamente riconosciuta anche agli AA. CC. la personalità giuridica pubblica.

L'assetto risultante dal r.d. n. 2481/1926 configurava l'ACI quale associazione degli enti e persone che, sotto vari aspetti, si occupavano di automobilismo, e le sedi provinciali e locali quali articolazioni dell'Ente per le funzioni ed i servizi di competenza dell'ACI, ferma restando la loro autonomia per le attività svolte come sodalizi locali.

Con D.P.R. 8 settembre 1950 n. 881 l'Ente, pur conservando i tratti principali dell'assetto originario, venne sottoposto a riordino e venne approvato un nuovo statuto che, sottoposto nel tempo a varie modifiche, delinea tuttora le finalità e l'organizzazione sia dell'ACI che dei singoli Automobile club provinciali e locali, dei quali ribadisce la natura di enti pubblici non economici.

I predetti Enti (ACI e AA. CC.) rappresentano quindi un complesso di soggetti, che pur con diverse modalità e sfere di autonomia, sono funzionali all'interesse dell'automobilismo, con al centro l'ACI quale Ente di coordinamento e direzione.

Nell'attuale quadro normativo di riferimento la legge n. 70/1975 e il d.P.R. 16 giugno 1977, n. 665 collocano rispettivamente l'ACI e gli AA.CC. fra gli enti pubblici non economici preposti a servizi di pubblico interesse, sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio – Dipartimento del turismo.

L'ordinamento, pertanto, riconosce ai predetti enti funzioni di interesse pubblico nella promozione dell'automobilismo, sotto i vari aspetti dell'istruzione e formazione dei conducenti, del turismo, dello sport automobilistico, della sicurezza stradale. Tale funzione viene esplicata nei limiti e secondo i criteri stabiliti dallo statuto e rientra, insieme ai servizi associativi forniti ai soci, nell'area dell'attività istituzionale di cui agli artt. 4 e 34 dello statuto.

Nell'esercizio di tali funzioni essi possono operare, nell'ambito della propria autonomia statutaria, secondo molteplici modalità, anche fornendo servizi, sia gratuiti che a pagamento, a soggetti pubblici e a privati. Tale attività, comunque, deve svolgersi nel rispetto delle regole di mercato e di tutela della concorrenza poste da norme nazionali e comunitarie.

Peraltro, all'ACI è affidata la tenuta e gestione del Pubblico registro automobilistico (r.d.l. n. 436/1927 e legge n. 187/1990), che rappresenta funzione pubblica delegata dallo Stato, e su cui esercita la vigilanza il Ministero della giustizia. Sotto tale aspetto l'ACI è ente pubblico strumentale dello Stato.

Nel rinviare ai successivi paragrafi l'esposizione delle funzioni di cui all'art. 5 dello statuto, fra cui rientra quella di gestione del PRA e dell'attività svolta al riguardo negli esercizi di riferimento, che costituisce la parte preponderante dell'intera attività dell'ACI, si rammenta che il PRA, istituito per assolvere a funzioni di pubblicità legale per garantire la certezza giuridica della proprietà e la sicurezza dei traffici commerciali, secondo quanto stabilito dal codice civile (artt. 2683 ss.), ha assunto nel tempo ulteriori funzioni di carattere pubblicistico.

La Corte costituzionale con sentenza n. 291 del 4-22 giugno 1992 ha ritenuto che il PRA sia divenuto nel tempo *"un imprescindibile riferimento per l'attuale regolamentazione dell'intero settore, poiché coinvolge una pluralità di aspetti, tutti facenti capo alla comoda possibilità di individuazione dell'intestatario dell'autoveicolo (dalla sicurezza stradale, al regime civile della responsabilità civile da circolazione, ai controlli sulla limitazione della circolazione dei veicoli con finalità di tutela della salute, ai profili fiscali concernenti la circolazione degli autoveicoli). Sì che ne è conseguita una di-*

sciplina assai complessa, contrassegnata da un intreccio inestricabile fra aspetti privatistici e funzione pubblicistica del registro..."

Con sentenza n. 42 del 30 gennaio – 10 febbraio 1997 la Corte costituzionale, nel dichiarare inammissibile una richiesta di referendum volta all'abrogazione della legge istitutiva del PRA, ha ribadito che il predetto pubblico registro, *"istituito per dare pubblicità legale ai trasferimenti di proprietà ... è andato sempre più assunto altri compiti di rilevante carattere pubblicistico"* fra cui quello relativo *"all'infortunistica stradale e agli aspetti tributari connessi alle risultanze del PRA"*, e che l'ACI *"gestisce l'ufficio del PRA non soltanto ai fini privatistici della pubblicità legale delle trascrizioni e iscrizioni relative alla proprietà e agli altri diritti reali o privilegi, ma anche a fini pubblicistici"* e che queste diverse funzioni sono disciplinate da una molteplicità di corpi normativi.

Si rammenta in particolare che il PRA, ai sensi della legge n. 53/83, costituisce il ruolo dei contribuenti assoggettati al pagamento delle tasse automobilistiche, è parte essenziale dello sportello telematico dell'automobilista (STA), istituito con D.P.R. n. 358/2000, è strumento conoscitivo in materia di lotta alle intestazioni fittizie di cui all'art. 15, comma 8 – octies della L. n. 102/2009, di conversione del d.l. n. 78/2009.

La connotazione pubblicistica e il rilievo anche fiscale della funzione, nonché il suo affidamento diretto e in via esclusiva ad un organismo pubblico fa ritenere che essa rientri nell'ambito delle attività escluse dalle disposizioni comunitarie in materia di libera circolazione dei servizi e di affidamento di servizi pubblici mediante gara.

La questione, anche alla luce dell'evoluzione del diritto interno e comunitario nonché della giurisprudenza in materia, è tuttavia meritevole, comunque, di aggiornamenti e ulteriori approfondimenti che saranno svolti nella prossima relazione.

1.1. - Ordinamento dell'Automobile Club d'Italia (ACI).

L'Automobile Club d'Italia (ACI), ente pubblico non economico senza scopo di lucro, a base associativa, è la Federazione che associa n. 106 Automobile Club provinciali e locali (AA. CC.). Esso rientra tra gli enti preposti a servizi di pubblico interesse di cui alla tabella IV allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70.

Attualmente è posto sotto la vigilanza del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Inoltre, l'ACI, quale federazione sportiva nazionale, componente del CONI ai sensi del d. lgs. n.242/1999 e del d.lgs. n.15/2004, promuove ed organizza le attività sportive automobilistiche, esercitando i poteri sportivi che gli provengono

dall'appartenenza alla Fédération Internationale de l'Automobile (FIA). A tal fine opera attraverso la Commissione Sportiva Automobilistica Italiana (CSAI), che, a seguito di delibera dell'Assemblea dell'ACI del 24 novembre 2006, è divenuta organo dell'ACI dotato di piena autonomia normativa e finanziaria, con attribuzione in via permanente ed esclusiva del predetto potere sportivo.

Per la promozione delle attività sportive l'ACI riceve anche contributi dal CONI, che integra con proprie risorse.

Le attività dell'Ente, in base allo statuto, vanno distinte in due grandi settori: il primo è costituito dalle attività istituzionali (art. 4), il secondo è rappresentato dalle attività delegate (art. 5).

Le attività istituzionali riguardano, oltre ai *servizi associativi* rivolti ai Soci – per i quali viene corrisposta una quota nella misura stabilita dagli Organi dell'ACI, i seguenti ambiti di Interesse:

- *la promozione dell'automobilismo*, mediante lo studio delle relative problematiche, la formulazione di proposte e pareri su richiesta delle competenti Autorità;
- *l'assetto del territorio*, attraverso la collaborazione all'analisi, allo studio ed alla soluzione dei problemi relativi alla mobilità delle persone e delle merci, allo sviluppo ed al miglioramento della rete stradale, dell'attrezzatura segnaletica ed assistenziale, ai fini della regolarità e sicurezza della circolazione;
- *lo sviluppo del turismo*, attraverso la promozione e lo sviluppo del turismo interno ed internazionale degli automobilisti;
- *la promozione dello sport automobilistico*, attraverso l'organizzazione delle attività sportive automobilistiche e l'esercizio dei poteri sportivi attribuiti dalla Fédération Internationale de l'Automobile (FIA);
- *l'istruzione ed educazione automobilistica*, mediante la promozione dell'istruzione automobilistica e dell'educazione dei conducenti allo scopo di migliorare la sicurezza stradale;
- *l'attuazione di forme di assistenza tecnica, stradale, economica, legale, tributaria, assicurativa*, dirette a facilitare l'uso degli autoveicoli.

Con riferimento alle attività svolte per delega dello Stato, delle Regioni e Province autonome, delle Province, l'ACI gestisce, con la propria organizzazione e con distinta evidenza contabile nell'ambito del bilancio dell'Ente:

- *l'iscrizione al Pubblico Registro Automobilistico (PRA)* che, in base al Codice Civile, assicura la certezza e la sicurezza della circolazione giuridica dei veicoli, assolvendo alla funzione di pubblicità legale.

Tale attività è finanziata con i proventi delle tariffe corrisposte dagli utenti all'atto dell'erogazione dei servizi effettuati. Le tariffe attualmente applicate sono state determinate con D.M. 1 settembre 1994, e finora non sono state né aggiornate né rivalutate;

- *la riscossione dell'imposta provinciale di trascrizione, prevista dal d. lgs. n. 446/97 sulle formalità di registrazione dei veicoli nel PRA, sulla base di apposite convenzioni di affidamento del servizio stipulate tra le Province e l'ACI. Tali convenzioni a fine esercizio 2010 erano pari a 111;*
- *la gestione delle tasse automobilistiche, curata sulla base di apposite convenzioni con le Regioni, dal 1998 titolari del tributo ai sensi della L.449/97. Tali convenzioni a fine esercizio 2010 erano 10 su 21.*

1.2. - Ordinamento degli Automobile Club provinciali e locali (AA. CC).

Con d.P.R. 16 giugno 1977, n. 665 gli AA. CC. sono stati dichiarati necessari ai fini dello sviluppo economico, civile, culturale e democratico del Paese.

Essi svolgono, ai sensi dell'art. 34 dello Statuto, nelle rispettive circoscrizioni ed in armonia con le direttive dell'ACI, le attività rientranti nei fini istituzionali di questo sui molteplici versanti della "mobilità".

In particolare, svolgono sul territorio le attività dell'Ente federante di cui all'art.4 dello Statuto, quali la gestione dei c.d. servizi associativi resi a favore della propria compagine sociale, le attività di assistenza automobilistica, di istruzione, sicurezza stradale ed educazione alla guida, nonché quelle di collaborazione con le Amministrazioni locali nello studio e nella predisposizione degli strumenti di pianificazione della mobilità nella gestione della sosta. Svolgono, peraltro, le attività assicurative, con particolare riferimento al ramo RCA, quale agente generale della SARA - Compagnia Assicuratrice dell'ACI, nonché le attività di promozione dello sport automobilistico e di sviluppo turistico.

Gli Automobile Club non svolgono, invece, alcun ruolo nella gestione del Pubblico Registro Automobilistico.

Pur essendo Enti pubblici autonomi con propri organi, un proprio patrimonio, un proprio bilancio e proprio personale (eccetto i direttori che appartengono ai ruoli dell'ACI), distinti da quelli dell'ACI, gli AA. CC. rimangono legati a questo da un forte vincolo federativo che, in base allo Statuto, si estrinseca sotto molteplici profili.