

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 100/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 15 dicembre 1998;

visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della 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 13 maggio 1961, con il quale il Registro aeronautico italiano è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 1997, nonché le annesse relazioni del Direttore generale e del Collegio dei revisori dei conti, 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 dell'Ente per l'esercizio 1997;

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 del conto consuntivo — corredato 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 il conto consuntivo per l'esercizio 1997 — corredato delle relazioni di cui in premessa — l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
F.to: Raffaele Squitieri

IL PRESIDENTE F.F.
F.to: Felice Serino

Depositata in Segreteria il 23 dicembre 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 DEL REGISTRO AERONAUTICO
ITALIANO (Re.A.I.) PER L'ESERCIZIO 1997

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
Ordinamento-Organismi	»	14
Il personale	»	19
L'attività istituzionale	»	21
I risultati della gestione finanziaria	»	23
Il rendiconto finanziario	»	24
Il conto economico	»	27
La situazione patrimoniale	.	29
La situazione amministrativa	»	31
L'insediamento degli organi dell'ENAC	»	32
Conclusioni	»	33

Premessa

Sulla gestione finanziaria del Registro Aeronautico Italiano la Corte ha già riferito al Parlamento fino a tutto l'esercizio 1996.(1)

Riferisce ora il risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'Ente per l'esercizio 1997, ai sensi degli articoli 2 della legge 259/1958 e 3 della legge 20/1994.

Come di consueto, la relazione allegata contiene anche cenni sui principali degli avvenimenti che hanno interessato la gestione dell'Ente nell'esercizio 1998, intervenuti nel periodo che ha preceduto la deliberazione del presente referto.

Ordinamento - Organi

Nelle precedenti relazioni si è già in dettaglio riferito dell'ampia opera di rimodulazione del proprio ordinamento impostata dall'Ente sin dal 1990.

Attività di revisione, divenuta particolarmente intensa negli esercizi 1995 e 1996 e che ha portato alla modifica, in particolare, dello Statuto, del Regolamento dei Servizi, del Regolamento per la gestione Amministrativa e Contabile, del Regolamento per le tariffe, del Regolamento tecnico, ect..

Tale ampia e complessa azione aveva consentito all'Ente di dotarsi di un ordinamento completamente aggiornato e che, sotto più di un profilo, aveva preceduto le previsioni recate, in materia di organizzazione e di funzionamento delle Amministrazioni pubbliche, dal decreto delegato n. 29 del 1993.

Al termine del 1996 si era così in presenza di un Ente che si era ben organizzato, il quale - avendo anche avviato a definitiva soluzione il problema del reperimento, della formazione e del mantenimento in servizio delle specifiche professionalità di cui necessitava - svolgeva con efficienza la propria attività istituzionale, procacciandosi, attraverso l'espletamento di questa, i mezzi finanziari necessari per il proprio funzionamento.

Nel 1997 - in attuazione della delega conferita al Governo con l'articolo 2, comma 48 della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (1) - è stato adottato il decreto legislativo n. 250 del 25 luglio, con cui è stato istituito l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (E.N.A.C.), al quale sono state attribuite le funzioni già demandate al RAI, all'Ente Nazionale della Gente dell'Aria e talune di quelle della Direzione Generale dell'Aviazione Civile, Enti e Direzione Generale che sono stati soppressi dalla data di entrata in vigore del decreto delegato (1° Agosto 1997).

E' stato anche previsto che il nuovo Ente subentrasse "nella titolarità dei rapporti attivi e passivi del Registro Aeronautico" (art. 8, 3° comma del decreto delegato), nonché "..... nei rapporti di lavoro con i dipendenti del Registro..." (art. 10, comma 1).

In concreto, peraltro, nonostante l'articolo 4, 9° comma del decreto delegato avesse disposto che alla nomina degli organi dell'ENAC si sarebbe dovuto provvedere entro l'Agosto del 1997, né in tale anno, né nei primi dieci mesi del 1998 si è addivenuti a tali nomine.

1 - Rinnovata sino al 31 luglio 1997 con il 5° comma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Per la gran parte degli esercizi 1997 e 1998, pertanto, il prefigurato disegno di razionalizzazione di strutture pubbliche si è, di fatto, tradotto in un peggioramento funzionale e nella mancata utilizzazione di risorse, considerato che il RAI, pur nella ritrovata capacità operativa conseguente ai precedenti, ricordati interventi, per espressa previsione normativa, non ha potuto pienamente operare.

Ha disposto, infatti, l'articolo 14 del DPR 250 che, sino all'effettivo insediamento del Presidente, del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti dell'ENAC, gli organi del RAI restassero in carica per gli atti di ordinaria amministrazione.

L'incertezza e la precarietà della situazione determinata dalla mancata attuazione delle previsioni del decreto delegato si sono rivelate particolarmente delicate per il RAI, gli organi del quale (come riferito nella precedente relazione) erano decaduti il 20 gennaio 1997 e non erano stati rinnovati alla data di entrata in vigore del decreto delegato.

Ciò ha fatto sì che per il 1997 e per gran parte del 1998 l'ordinaria amministrazione sia stata, per il RAI, assicurata dal direttore generale, che ha agito quale amministratore di fatto, tra l'altro, adottando provvedimenti di grande rilevanza per la gestione e la sopravvivenza stessa dell'Ente, quali quelli relativi alle variazioni del bilancio 1997, ai consuntivi del 1996 e del 1997, ed al preventivo del 1998.

Stato di cose - assolutamente anomalo e che non può pertanto non censurarsi - che ha inciso sullo svolgimento dell'attività istituzionale e della gestione finanziaria, amministrativa e del personale, che sono state limitate agli atti indispensabili ad assicurare la continuità dell'azione dell'Ente, essenziale ai fini della sicurezza della navigazione aerea.

Alle difficoltà gestorie determinate dalla mancanza, per il RAI, degli organi di Amministrazione si sono aggiunte quelle derivanti dalla inorganicità di talune delle previsioni del decreto delegato dall'intempestività dell'insediamento degli organi del nuovo Ente e, soprattutto, dalla mancata attuazione di tutte le nuove disposizioni normative.

L'evidenziata inerzia ha reso incoerenti le statuizioni del III comma dell'articolo 8 e del I comma dell'articolo 10 del decreto delegato, sulla base delle quali l'ENAC è subentrato nella titolarità dei rapporti attivi, passivi e di lavoro facenti capo al RAI - norme entrate subito in vigore, ai sensi dell'articolo 15 del decreto - con la previsione (articolo 14, comma 1) che gli organi del RAI restassero in carica per gli atti di ordinaria amministrazione.

Incoerenza aggravata dall'anomalia della situazione in concreto determinatasi in seguito alla decadenza degli organi del RAI, poiché, dal complesso di tali previsioni, è scaturito che l'attività concreta sarebbe stata da demandarsi ad organi non più esistenti di un Ente soppresso e da imputarsi ad un Ente ancora da costituirsi.

Situazione, pertanto, molto confusa ed incerta, acuita, come detto, dalla mancata attuazione del decreto delegato 250 e non solo con riguardo alla nomina degli organi, ma anche, ad esempio, alla definizione del patrimonio dell'ENAC, adempimento da effettuarsi entro il 31 agosto 1998, da parte di un apposito ufficio commissariale (1).

Il che, come cennato, ha comportato una sostanziale stasi, soprattutto dell'attività amministrativa e di gestione del RAI, il direttore generale del quale — sussistendo incertezza sul futuro assetto della struttura e sulla stessa sede del nuovo Ente — si è limitato a provvedere al rinnovo, generalmente di sei mesi in sei mesi, dei principali contratti.

Ripetuti, brevi rinnovi che hanno inevitabilmente inciso in maniera negativa sull'efficienza dell'azione, anche a causa del necessitato ripetersi delle relative, complesse procedure.

Va quindi richiamata l'attenzione dell'Autorità di Vigilanza sulla gravità della situazione che è venuta a determinarsi per quasi due esercizi e sull'esigenza conseguente che, intervenuta ormai la nomina degli organi del nuovo Ente, questi si attivino immediatamente con interventi efficaci che consentano di recuperare i ritardi e di ovviare alle disfunzioni verificatesi.

Esigenza che andrà comunque sollecitamente soddisfatta, superando anche le difficoltà operative che potranno derivare dalla circostanza che proprio l'organo del Ministero dei Trasporti e della Navigazione deputato alla vigilanza sul nuovo Ente ed alla cura degli adempimenti ancora da attuarsi, la Direzione Generale dell'Aviazione Civile, anche le funzioni della quale sono state in parte attribuite al nuovo Ente, è stato a sua volta oggetto di rimodulazione, essendone stata prevista la ristrutturazione in "Dipartimento della Aviazione Civile" (articolo 2, 2° comma del DPR 250). Dipartimento che è stato organizzato con il regolamento adottato con il DPR 202 del 24 Aprile 1998.

1 - Articolo 8, 1° e 4° comma del Decreto delegato 250.