

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 7/2001.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 9 febbraio 2001;

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 legislativo 25 luglio 1997 n. 250 con il quale l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 1999, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Domenico Oriani 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'ENAC per l'esercizio 1999;

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 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio finanziario 1999 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Domenico Oriani

PRESIDENTE

Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 14 febbraio 2001.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO CONTABILE

(Vincenzina Azara Marani)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIO-
NALE PER L'AVIAZIONE CIVILE (ENAC) 1999

S O M M A R I O

Premessa	Pag. 13
----------------	---------

Parte prima

Ordinamento e struttura

1. Notazioni di carattere generale	» 13
2. Ordinamento e finalità	» 16
3. Adempimenti costitutivi	» 18
4. Rapporti con il Ministero vigilante	» 23
5. Personale	» 24
6. Regolamento di organizzazione	» 31

Parte seconda

Attività istituzionale

7. La sicurezza	» 34
8. Gestioni aeroportuali	» 40
9. Investimenti per infrastrutture aeroportuali	» 45
10. Sicurezza e servizi aeroportuali	» 49
11. Libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra	» 50
12. Oneri di servizio pubblico nei collegamenti con la Sardegna	» 52

Parte terza**La rendicontazione**

13. Consuntivo finanziario	<i>Pag.</i>	55
14. Conto economico	»	58
15. Situazione patrimoniale	»	59
16. Situazione amministrativa	»	60
17. Conclusioni	»	63

Premessa

In attuazione della delega conferita al Governo con l'art.2, comma 48, della legge 28 dicembre 1995, n.549, il decreto legislativo n.250 del 25 luglio 1997, ha istituito, l'Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.) al quale sono state attribuite le funzioni già demandate al Registro aeronautico Italiano, all'Ente Nazionale della Gente dell'Aria e quelle tecnico-operative facenti capo alla Direzione Generale dell'Aviazione civile.

Detti Enti sono stati soppressi alla data di entrata in vigore del decreto delegato (1° agosto 1997) e da quella data il nuovo Ente è subentrato nella titolarità dei rapporti attivi e passivi degli Enti soppressi mentre la Direzione Generale dell'Aviazione civile - soppressa - è stata sostituita dal Dipartimento dell'Aviazione Civile per lo svolgimento dei compiti previsti dall'art.1, comma 2° del Decreto legislativo n.250/97.

Il presente referto riguarda il consuntivo 1999, e gli avvenimenti di maggior rilievo intervenuti successivamente essendo il formale insediamento degli Organi dell'Ente avvenuto solo in data 28 ottobre 1998.

PARTE PRIMA – ORDINAMENTO E STRUTTURA

1. Notazioni di carattere generale

1.1. Trattandosi del primo referto sulla gestione del nuovo Ente appare utile soffermare l'attenzione, oltre che sui dati del consuntivo finanziario, peraltro, poco significativi in relazione alla loro consistenza, sulle difficoltà che hanno caratterizzato la fase di avvio ove si consideri che l'Ente non opera ancora "a pieno regime" per effetto del grave ritardo con il quale taluni

fondamentali adempimenti previsti dalla normativa istitutiva sono stati posti in essere.

1.2 Va preliminarmente ricordato che le profonde trasformazioni subite negli ultimi anni dal trasporto aereo per effetto del processo di liberalizzazione imposto dalla Comunità europea e dalla forte espansione della domanda, richiedevano un radicale mutamento nelle politiche pubbliche sia sul versante degli organismi di disciplina del settore sia su quello delle modalità di gestione delle strutture aeroportuali.

L'affidamento a società di capitale «della gestione dei servizi e la realizzazione delle infrastrutture degli aeroporti gestiti anche in parte dallo Stato» (legge 24 dicembre 1993 n.537, art.10) e la concentrazione in un unico ente delle competenze amministrative e tecniche facenti capo a più soggetti burocratici (legge 28 dicembre 1995, n.549, art.2) sono le direttrici fondamentali lungo le quali si è posto il legislatore nazionale per realizzare l'indicato disegno di riforma del comparto.

1.3 Nel descritto contesto, l'ENAC, che viene «istituito» nel luglio del 1997, deve tutelare gli interessi dei consumatori in termini di sicurezza dei voli e di qualità delle prestazioni di servizio e garantire agli operatori privati, titolari esclusivi delle gestioni aereo portuali, una presenza affidabile ed efficiente in materia di normative di servizio e di investimenti infrastrutturali.

L'Ente viene, così, sostanzialmente ad assumere la funzione di regolatore delle attività della sicurezza del volo dovendo in particolare attendere, per tratto istituzionale, alla attuazione della regolamentazione di settore, alla standardizzazione dei manuali e delle procedure operative, curare i rapporti con gli organismi internazionali e con i gestori aereo portuali, esercitare l'attività di sorveglianza sugli operatori del settore, garantire in

definitiva un livello di sicurezza e di qualità del servizio pari a quello dei Paesi più avanzati.

1.4 Un compito così delicato ed impegnativo, da svolgere, peraltro, in un contesto contrassegnato da ritardi e pregresse carenze organizzative, avrebbe richiesto, pur nel rispetto delle specificità del settore, interventi orientati a ridurre al massimo i tempi di costituzione e funzionamento a pieno regime del nuovo organismo. Si deve, invece, prendere atto che, nonostante il severo impegno degli Organi dell'Ente, nessuno dei termini dei vari passaggi procedurali previsti dalla normativa istitutiva per perfezionare la struttura dell'Ente è stato rispettato.

1.5 Va, peraltro, ricordato che in materia di sicurezza il decreto legislativo n.66 del 25 febbraio 199 ha istituito l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo "con compiti in materia di inchieste su incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile".

1.6 L'analisi delle cause dei ritardi, peraltro, non tutti recuperati, consente di attribuire alle consuete strumentazioni tipiche di costituzione dei nuovi organismi le difficoltà incontrate; si fa riferimento, in particolare alla normativa in materia di pianta organica, di regolamento di organizzazione, di trasferimento delle risorse e costituzione del patrimonio dell'Ente, adempimenti in larga misura rientranti nella competenza primaria di soggetti esterni, sottratti sostanzialmente alla piena disponibilità dell'Ente.

Una ulteriore complicazione è costituita dal contratto di programma, previsto dall'art.3 del decreto legislativo n.250, la cui stipulazione sembra porsi come condizione di operatività se non di legittimazione allo svolgimento anche delle ordinarie attribuzioni istituzionali. In proposito basta ricordare che l'art.14, comma 5°, del decreto legislativo n.250 ha stabilito che in sede di prima applicazione "il termine necessario per la sottoscrizione non è computato ai fine della decorrenza della durata in carico degli organi dell'Enac.

1.7 Il recupero delle ragioni che hanno portato alla creazione dell'Ente - incentrate sulla condivisa esigenze di fronteggiare le riconosciute emergenze del settore - consente di verificare il livello di compatibilità e di coerenza delle scelte adottate con gli obiettivi di razionalizzazione e di maggiore efficienza che si intendevano perseguire.

In particolare, per accertare se i ritardi dipendono da cause contingenti, tipiche delle fasi costitutive, oppure attengono a profili di impianto e procedurali idonei ad incidere negativamente sul funzionamento a regime dell'Ente.

Una verifica del genere non può mancare nel controllo sulla gestione in funzione della qualità e completezza del giudizio da rendere sui comportamenti e sui risultati conseguiti dal soggetto controllato e dei contenuti propositivi del referto da rendere.

2. Ordinamento e finalità

2.1 Il Decreto Legislativo 25 luglio 1997, n.250, istitutivo dell'ENAC, - come ente pubblico economico - ha conferito allo stesso autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria sotto la vigilanza del Ministro dei trasporti e della navigazione.

L'art.1 di detto decreto ha prevista la trasformazione dell'Enac in Ente pubblico economico non oltre il 31 luglio 1999.

Il rispetto di tale scadenza avrebbe richiesto che tutti gli adempimenti costitutivi fossero puntualmente posti in essere e l'Ente si presentasse all'appuntamento della trasformazione in condizioni di piena operatività; cosa