

Determinazione n.33/97



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza dell'11 luglio 1997;

visto il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n.259 nonchè la legge 14 gennaio 1994, n.20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 24 marzo 1981, con il quale l'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo per il Traffico Aereo Generale (AAAVTAG), ora Ente Nazionale di Assistenza al Volo (ENAV), è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Azienda suddetta, relativi agli esercizi finanziari dal 1989 al 1995 nonchè le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art.4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere avvocato Ivo Bonitatibus 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'Azienda per gli esercizi dal 1989 al 1995;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 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;

*La**Corte dei Conti**in**Sezione del controllo sugli enti*

- 2 -

P . Q . M .

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1989 al 1995 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo per il Traffico Aereo Generale - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Azienda stessa.

Ordina che copia della presente relazione sia, altresì, trasmessa al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dei Trasporti e della Navigazione ed al Ministro del Tesoro, anche ai fini dell'art. 8 della ripetuta legge 259 del 1958.

ESTENSORE

F.to Ivo Bonitatibus

PRESIDENTE

F.to Roberto Coltelli

Depositata in segreteria il 30 luglio 1997

p. c. c.
Il Dirigente superiore
Direttore della segreteria
(Roberto Serra)

Relazione

Sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo per il Traffico Aereo Generale (AAAVTAG), ora Ente Nazionale di Assistenza al Volo (ENAV), per gli esercizi finanziari 1989-1995.

SOMMARIO

Parte prima

1. Premessa
2. Ordinamento e finalità dell'Azienda
3. Organi
4. Pianificazione - Ricerca - Sviluppo
5. Problematiche relative alle tasse di sorvolo e di terminale costituenti entrate erariali
6. Servizio di manutenzione e gestione tecnico-logistica degli impianti adibiti al servizio di assistenza al volo
7. Cooperazione europea ed armonizzazione dei sistemi di sicurezza della navigazione aerea. Eurocontrol
8. Attività negoziale
9. Personale

Parte seconda

10. Gestione finanziaria in generale e vigilanza ministeriale

11. Risultati generali della gestione

12. Rendiconto finanziario

13. Situazione amministrativa

14. Conto economico

15. Situazione patrimoniale

16. Conclusioni

PRIMA PARTE

1 - Premessa

La gestione finanziaria dell'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo per il Traffico Aereo Generale (AAAVTAG) è stata assoggettata al controllo della Corte dei Conti a norma della legge istitutiva dell'Azienda con le modalità previste dalla legge 21 marzo 1958, n. 259, artt. 5, 6, 7 cioè mediante il cosiddetto controllo cartolare.

Tale modalità di controllo è stata sostituita dal D.L. 25 novembre 1995, n. 497 e successive reiterazioni, (nonché dalla legge 21/12/1996, n. 665), con l'altro modulo previsto dall'art. 12 della medesima legge n. 259/1958, che richiede la presenza del Magistrato alle sedute degli organi di amministrazione e di controllo. L'esercizio del controllo è integrato anche dalla legge 14/1/1994, n. 20, art. 3.

E' cessata, contemporaneamente, la funzione del Magistrato quale Presidente del Collegio dei revisori, affidata ad un dirigente del Ministero del Tesoro.

La legge 21/12/1996, n.665 ha trasformato l'Azienda in Ente Pubblico Economico, trasformazione, peraltro, già stabilita col provvedimento normativo 497/1995, e prevedendone il successivo cambiamento in Società per azioni, comunque non oltre il 30 giugno 1999.

La legge 665/96 ha innovato rispetto alla normativa precedente, sia in ordine alla composizione degli organi, sia in ordine alla disciplina del personale. Di ciò si dirà nella prossima relazione sull'esercizio 1996.

Con la presente relazione si riferisce sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli anni, dal 1989 al 1995. (1)

- (1) Per precedenti relazioni: Atti Parlamentari IX legislatura, Camera dei Deputati, doc. XV, n. 126, esercizi 1982, 1983, 1984; Atti Parlamentari X legislatura, Camera dei Deputati, doc. XV n. 152, esercizi 1985, 1986, 1987, 1988.

2 - Ordinamento e finalità dell'Azienda

Le fonti principali sono le seguenti:

D.P.R. 24 marzo 1981, n. 145, sull'istituzione dell'AAAVTAG.

D.P.R. 16 dicembre 1981, n. 842, concernente lo Statuto dell'AAAVTAG.

D.P.R. 26 ottobre 1982, relativo il Regolamento Amministrativo Contabile dell'AAAVTAG.

D.P.R. 7 aprile 1983, n. 279, riguardante il Regolamento del Personale dipendente dell'AAAVTAG.

Legge 11 luglio 1988, n. 266, con la quale é stata emanata la disciplina dello stato giuridico e del trattamento economico di attività del personale dipendente di alcuni enti, fra i quali l'AAAVTAG.

In data 3 febbraio 1989 il Ministro dei trasporti ha emanato il Decreto n. 12/T concernente l'Ordinamento del Centro di Formazione e Qualificazione del Personale dell'AAAVTAG.

In data 24 luglio 1990, sono stati recepiti dall'ordinamento italiano il Regolamento CEE 2342, sulle tariffe dei servizi aerei di linea; il Regolamento CEE 2343, sull'accesso dei vettori aerei alle rotte intracomunitarie di servizio aereo di linea e sulla ripartizione della capacità passeggeri fra vettori aerei nei servizi aerei di linea tra Stati membri; il Regolamento CEE 2344, che modifica il precedente n. 3976/87 relativo all'applicazione dell'art. 85, paragrafo 3, del trattato della Comunità a talune categorie di accordi e pratiche concordate nel settore dei trasporti aerei.

Con legge 3 agosto 1995, n. 351, sono state emanate disposizioni urgenti in materia di gestioni aeroportuali, di trasporti eccezionali e di veicoli adibiti a servizi di emergenza, con specifico riferimento, all'art. 2, all'AAAVTAG, prevedendone la trasformazione in società per azioni in un tempo massimo di sei mesi.

Con legge 20 dicembre 1995, n. 575, lo Stato italiano ha aderito alla convenzione internazionale di cooperazione per la sicurezza della navigazione aerea (EUROCONTROL).

Inoltre, l'organizzazione dell'Ente è stata interessata da una serie di contratti collettivi nazionali di lavoro riguardanti il personale dirigente e quello non dirigente. Detti contratti risalgono, rispettivamente, al 1990 e 1995 per i dirigenti, ed al 1992 e 1995 per il personale non dirigente.

Dall'insieme delle leggi disciplinatrici sopra enunciate si possono sintetizzare gli scopi e le attività essenziali che l'Azienda è tenuta a perseguire.

Fra questi si evidenziano:

- a) l'organizzazione e l'esercizio dei servizi del traffico aereo generale, delle telecomunicazioni aeronautiche, delle informazioni aeronautiche, dei servizi meteorologici aeroportuali, e dei relativi servizi amministrativi, tecnici e di supporto, nonché dei servizi del traffico aereo inerenti ai movimenti degli aeromobili sulle aree di manovra;

- b) il potenziamento, l'ammodernamento e la costruzione di impianti ed apparati di assistenza radio e visuale, la loro installazione, ivi comprese le acquisizioni di terreno, le opere demaniali e la manutenzione, anche in relazione:
- allo sviluppo del traffico aereo;
 - al progresso tecnologico;
 - alle modificazioni delle norme, raccomandazioni e specifiche tecniche internazionali in materia di assistenza al volo;
- c) la ricerca e la promozione di studi ed esperienze di carattere tecnico-scientifico inerenti all'assistenza al volo; il collegamento con altre amministrazioni pubbliche al fine di realizzare le forme di collaborazione necessarie riguardo ai problemi territoriali di comune interesse;
- d) i rapporti con enti e organizzazioni internazionali del settore, anche attraverso la partecipazione a rappresentanze italiane presso organismi internazionali, sulla base di intese con le amministrazioni interessate;
- e) i rapporti con enti e società nazionali che operano nel settore;
- f) la predisposizione degli elementi tecnico-economici delle tariffe dei propri servizi, nonché la registrazione, la contabilizzazione e la imputazione dei corrispettivi dovuti per la tassa di sorvolo;
- g) il reclutamento e, direttamente o indirettamente, la formazione e l'addestramento del personale da impiegare per l'espletamento dei servizi di assistenza al volo, il rilascio delle relative licenze ed abilitazioni nonché il movimento del personale secondo le esigenze dei servizi di assistenza al volo;

- h) i controlli, a terra e in volo, sulla rispondenza agli standards delle radio assistenze e degli aiuti luminosi per l'atterraggio;
- i) la pianificazione e la programmazione dell'assistenza al volo, determinando inoltre, in occasione della costruzione di nuovi aeroporti civili o della ristrutturazione di quelli esistenti, i requisiti tecnico-operativi relativi all'assistenza al volo;
- j) l'Azienda ha inoltre facoltà di partecipare a società ed enti, operanti anche all'estero, aventi per fini l'esercizio di attività complementari, accessorie o comunque connesse con quelle dell'assistenza al volo, nonché, aventi per fini la fornitura a terzi di consulenza ed assistenza tecnica, di studio, di progettazione, di costruzione o di gestione temporanea nelle fasi di avviamento di enti del servizio di controllo del traffico aereo, di sistemi ed impianti, di telecomunicazioni e di elaborazione automatica dei dati, di enti del servizio meteorologico, climatologico e fisico della atmosfera.

La partecipazione alle società o enti di cui al precedente comma deve essere approvata dal Ministero dei Trasporti e, qualora si tratti di società o enti operanti all'estero, anche di concerto con il Ministero degli Affari Esteri.

3 - Organi

L'Azienda, negli anni considerati, non ha goduto di piena stabilità dei propri organi decisionali, poiché si sono avvicendate, nell'arco di quasi due anni, scioglimenti di Consigli di amministrazione, nomine di Commissari, sostituzione di questi e sospensive da parte degli Organi giurisdizionali.

I motivi addotti dall'Autorità di Governo per lo scioglimento nel 1994 del Consiglio di amministrazione (ricostituito soltanto nel 1996), sono stati individuati: nel ricorso a forme di attività negoziali eccezionali; nella manifesta incapacità organizzativa e progettuale; nelle censure del Collegio dei revisori; nel contenzioso con i dipendenti; in anomalie riscontrate nella verifica effettuata dal Ministero del Tesoro - Ispettorato Generale di Finanza, e nello stato di grave tensione con le Organizzazioni Sindacali.

Motivi, questi, che avrebbero portato a compromettere il normale funzionamento e l'efficienza dell'Azienda. Per meglio comprendere lo svolgimento e l'alternanza dei provvedimenti di nomina, alternanza che non ha, certamente, giovato alla fluidità e all'efficacia della gestione, come emerge dai verbali del Collegio dei revisori, nonché alla eliminazione di situazioni che durante le Amministrazioni Straordinarie non sono state risolte, si evidenziano i principali eventi nella loro temporalità.

A) Presidente - Amministratore Straordinario - Consiglio di Amministrazione

Con D.P.R. del 6 marzo 1992, è stato rinnovato il CdA, il Presidente e cinque consiglieri, per la durata di 5 anni.

Con successivo D.P.R. del 1 luglio 1994 detto Consiglio di amministrazione è stato sciolto per i motivi sopra citati; motivi che avrebbero portato a compromettere il normale funzionamento e l'efficienza dell'AAAVTAG.

Con lo stesso D.P.R. è stato nominato un Commissario Straordinario per l'Azienda, cui sono stati attribuiti i poteri di Presidente del Consiglio di amministrazione.

Con D.L. 28 ottobre 1994, n. 601, gli organi di cui al D.P.R. 1° luglio 1994, sono cessati dalle loro funzioni. La gestione è stata affidata ad un Amministratore straordinario, coadiuvato da due direttori esecutivi e da un Comitato Consultivo composto da 5 membri.

Con D.P.C.M. del 4 novembre 1994, è stato nominato un Amministratore straordinario sino alla ricostituzione degli organi e, comunque, non oltre il 28 febbraio 1995.

Con Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, il 29 dicembre 1994, sono stati nominati due Direttori Esecutivi e 5 componenti del Comitato Consultivo.

Con D.P.C.M. 4 marzo 1995, sono state accettate le dimissioni dell'Amministratore straordinario e nominato il nuovo Amministratore, in carica fino al 30 aprile 1995.