

4. Vigilanza ministeriale

Le funzioni di "indirizzo, vigilanza e controllo" sull'ENAC sono esercitate, con le regole definite dall'art. 11 del decreto legislativo 250/97, dal Ministro dei trasporti e della navigazione (art. 1, comma secondo), che si avvale del Dipartimento dell'aviazione civile (art. 2, comma secondo).

Permane il clima conflittuale creatosi nei rapporti tra ENAC e Dipartimento dell'Aviazione Civile in conseguenza della rivendicazione da parte di quest'ultimo di penetranti poteri di controllo su tutta l'attività dell'Ente e su una larghissima serie di atti già messi in evidenza nelle precedenti relazioni della Corte.

In proposito la Corte sente il dovere di ribadire, in linea del resto con un consolidato e pacifico indirizzo espresso in tutte le sedi e da ultimo anche dal Consiglio di Stato nel parere reso al Ministero delle Infrastrutture e Trasporti nell'adunanza della Seconda Sezione del 9 novembre 2005, che le funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo si inseriscono in un contesto ordinamentale che ha definitivamente optato per la separazione tra funzione di indirizzo politico amministrativo (cfr. art. 3 D.Lvo n. 29/93 come sostituito dall'art. 2 D.Lvo n. 470/1993 e trasfuso nell'art. 4 D.Lvo n. 165/2001) e attività gestionale della quale è investita in via pressoché esaustiva la dirigenza pubblica.

In linea generale, nel delineato quadro normativo, deve affermarsi che al Ministro, quale organo politico amministrativo, competono in vista dell'esercizio dell'attività gestionale da parte di ENAC, poteri di indirizzo intesi alla definizione di obiettivi programmatici in relazione all'interesse generale coinvolto nel settore nonché l'emanazione di atti di alta amministrazione nei casi previsti dalla legge ed ex post il potere di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi programmatici nonché il corretto ed integrale svolgimento dell'attività gestoria intestata ad ENAC¹.

Un controllo puntuale di atti e di attività è invece consentito solo in forza di specifiche previsioni normative. In ogni caso i poteri di che trattasi sono intestati, salvo espresse previsioni normative, al Ministro rispetto al quale il Dipartimento dell'Aviazione Civile svolge attività strumentale e servente.

¹ Compete al Ministro il potere di vigilare che l'attività dell'Ente corrisponda ai fini pubblici istituzionali e si attivi con criteri di efficacia, efficienza, economia e sicurezza, nel rispetto delle direttive generali imposte in conformità degli impegni assunti con il contratto di programma (art. 16, comma secondo, lett. d) D.Lvo n. 250/1997). In sostanza il Ministro verifica la corrispondenza dell'attività dell'Ente ai fini pubblici istituzionali, al rispetto delle direttive generali, all'adempimento del contratto di programma.

La Corte auspica che sulle indicate linee si possano comporre i contrasti intersoggettivi.

La Corte non può non rilevare, in ogni caso, che l'esercizio diffuso di puntuali controlli su atti e attività verrebbe a configurare una forma di coamministrazione attiva, con conseguente confusione di ruoli e di responsabilità, in contrasto con i principi ordinamentali sulla differenziazione netta tra attività programmatica e di vigilanza a valenza politico-amministrativa intesa anche ad accertare l'efficacia e l'economicità dell'attività gestoria ed attività amministrativa di competenza dei dirigenti o degli enti cui è attribuita.

L'esigenza è oggi ancora più accentuata dalla collocazione istituzionale di ENAC operata dal D.Lvo n. 96/2005, che individua l'Ente come unica autorità di regolazione tecnica, di coordinamento e di vigilanza nel settore dell'aviazione civile, intestando al Ministro esclusivamente poteri di indirizzo e programmatori, salvo specifici poteri censori quali esemplificativamente quello previsto dall'art. 696 cit. D.Lvo n. 96/2005 di annullamento delle dichiarazioni di pubblico interesse di un'opera fatta da ENAC.

Peraltro la Corte auspica che i delineati aspetti ordinamentali ed organizzativi vengano attentamente valutati anche in sede di preannunciate modifiche legislative di settore.

5. Assetto organizzativo dell'Ente

In base all'esperienza dei primi anni di funzionamento è stata avvertita l'inadeguatezza dell'assetto organizzativo dell'ente e l'esigenza di provvedere ad una sua modificazione.

Il Consiglio di Amministrazione nella seduta del 6 aprile 2004 ha indicato linee guida per la modifica dell'assetto organizzativo stabilendo in particolare che il nuovo modello organizzativo deve tendere ad una logica più per processo che per funzione; l'approccio per processo deve dunque prevedere:

- un miglior governo delle strategie
- una maggiore responsabilizzazione e coinvolgimento del personale a tutti i livelli;
- una maggiore comunicazione dei flussi informativi.
- una maggiore flessibilità del modello proposto in modo da determinare una migliore adattabilità alle sollecitazioni dell'ambiente esterno.

Sulla base delle esposte linee guida è stato approvato il nuovo regolamento di organizzazione e del personale.

Le principali modifiche del regolamento consistono:

- a) eliminazione di un livello gerarchico sopprimendo Dipartimenti centrali e riordinando le attribuzioni delle ex Aree ed ex Servizi in nuove strutture denominate Direzioni Centrali e Direzioni;
- b) riduzione del numero delle strutture in staff al Direttore Generale al fine di compensare l'incremento di numero di riporti;
- c) accorpamento di tutte le funzioni destinate alla gestione di risorse e sistemi (pianificazione, organizzazione, information technology, risorse umane, e qualità);
- d) unicità di coordinamento delle Direzioni di Circoscrizione Aeroportuali e unicità di coordinamento delle strutture Sicurezza Volo;
- e) unificazione in una unica struttura tanto dell'amministrazione e finanza dell'Ente quanto della gestione finanziaria degli investimenti infrastrutturali;
- f) aumento della valenza organizzativa destinata alla Security, con dipendenza diretta dal Direttore Generale;
- g) creazione della funzione "Controllo di Gestione".

Inoltre le attribuzioni delle competenze delle strutture organizzative sono indirizzate ad un effettivo trasferimento sul territorio delle attività operative (tra queste prioritariamente quelle relative alla sorveglianza effettuata dagli Ispettori di Volo).

Di rilievo è la flessibilità data dal nuovo regolamento alla sostituzione od alla modifica della nuova organizzazione in modo da rispondere in tempi rapidi ad esigenze sopravvenute. Infatti si prevede che le Direzioni Centrali siano istituite con delibera del Consiglio di Amministrazione su proposta del Direttore Generale, mentre le Direzioni vengono istituite dal Direttore Generale, in entrambi i casi nel rispetto dei vincoli delle dotazioni organiche e degli indirizzi dell'Ente.

Il nuovo regolamento ha avuto concreta applicazione nei primi mesi del 2005, con la nomina di dirigenti preposti ai settori per la durata di un anno in modo da poter adeguatamente valutare alla scadenza del breve periodo l'efficacia della nuova struttura e di poter intraprendere le azioni correttive.

Nell'ultimo quadrimestre del 2006 il Direttore Generale ha presentato documenti sugli effetti della nuova organizzazione e proposte di modifica, che sono tuttora all'esame del Consiglio di Amministrazione

6. Personale

In ottemperanza al disposto di cui all'art. 1, c. 93, della L. 30 dicembre 2004, n. 311 (Finanziaria 2005), ENAC, con deliberazione del 23 marzo 2005, ha rideterminato la propria pianta organica apportando una riduzione del 5 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico, tenuto comunque conto del processo di innovazione tecnologica.

A fronte di detta riduzione, l'organico è stato rideterminato in 1.243 unità, mentre il personale in servizio al 1° maggio 2005 risulta essere di 1.000 unità. Al personale di ruolo in servizio vanno poi aggiunte ulteriori 84 posizioni ricoperte da personale a tempo determinato (n. 26 ispettori di volo, n. 27 professionali laureati, n. 15 amministrativi laureati, n. 6 amministrativi diplomati e n. 10 comandati da Ente Poste, questi ultimi con scadenza dicembre 2005).

Le modifiche legislative apportate con la revisione del codice della navigazione e con la emanazione della L. 9 novembre 2004 n. 265 recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile hanno assegnato all'ENAC nuove funzioni di elevata complessità e delicatezza, che vanno ad aggiungersi alle altre sinora svolte, con conseguenti problemi gestionali e organizzativi, particolarmente rilevanti per la carenza d'organico registrata sia nelle strutture centrali che in quelle territoriali e soprattutto nelle qualifiche di maggior rilievo tecnico ed economico.

La carenza di personale è stata di fatto riscontrata soprattutto in ambiti strategici qual è la sicurezza del trasporto aereo, intesa nella duplice accezione di safety e security nonché in quella di garante delle regole economico/amministrative, nell'ambito delle gestioni totali, del contratto di programma e del sistema tariffario con il conseguente rischio per ENAC di non essere in grado di rispondere pienamente alle funzioni istituzionali ad esso affidate.

Le carenze di organico si inseriscono in un quadro ordinamentale nel quale i vincoli del bilancio dello Stato hanno determinato nelle leggi finanziarie degli ultimi anni un generalizzato divieto di assunzione di nuovo personale, superabile solo attraverso procedimenti complessi.

In quest'ambito operativo l'Ente ha operato scelte di programmazione triennale ai sensi della legge finanziaria 2005 (2005-2007) per la copertura del fabbisogno di personale privilegiando, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 39 della L. 449/97 e successive modificazioni, l'acquisizione delle risorse specialistiche

necessarie alla propria ottimale funzionalità, e cioè la sicurezza, la regolazione economica ed aeroportuale nonché il settore della comunicazione al fine di diffondere nell'utenza la conoscenza del settore dell'aviazione civile anche in termini di qualità dei servizi.

In effetti alle date del 31 dicembre 2005 e del 31 dicembre 2006 la situazione di organico di ENAC era la seguente:

Risorse ed organico	Personale in servizio al 31 dicembre 2005		Personale in servizio al 31 dicembre 2006		Organico
Dirigenti	62		56		74
1 ^a qualifica Professionale – laureato	122		137		186
	IV livello	106	IV livello	104	
	III livello	2	III livello	2	
	II livello	0	II livello	12	
	I livello	14	I livello	19	
2 ^a qualifica Professionale – diplomato	64		64		70
	IV livello	56	IV livello	56	
	III livello	0	III livello	0	
	II livello	0	II livello	5	
	I livello	8	I livello	3	
Amministrativi e operativi	749		724		865
Area Funzionari	456		440		
	C 5	33	C 5	29	
	C 4	13	C 4	12	
	C 3g	50	C 3g	56	
	C 3e	103	C 3e	115	
	C 2	148	C 2	127	
	C 1	109	C 1	101	
Area Collaborazione	270		267		
	B 4	0	B 4	2	
	B 3	84	B 3	79	
	B 2	121	B 2	116	
	B 1	65	B 1	70	
Area Operativa /Ausiliaria	23		17		
	A 3	2	A 3	1	
	A 2	20	A 2	15	
	A 1	1	A 1	1	
Ispettori di Volo	-		-		48
TOTALE	997		981		1.243
Ispettori di Volo con contratto a t.d.	37		35		
Prof.li Laureati con contratto a t.d.	27		18		
Amm.vi Laureati con contratto a t.d.	18		18		
Amm.vi Diplomati con contratto a t.d. o CFL	11		13		
Comandati da altre Amministrazioni	10		11		
TOTALE	103		95		
TOTALE GENERALE	1100		1076		

Particolari problemi presenta la copertura delle direzioni di aeroporto.

Gravi carenze di personale si verificano poi negli aeroporti del Nord Italia, con conseguenze sulla ottimale resa del servizio.

Per gli ispettori di volo l'Ente ha provveduto solo con contratti a tempo determinato, via via prorogati anche in forza delle leggi finanziarie.

Si tratta di una categoria di personale centrale per l'attività dell'ente, per la quale è urgente procedere al più presto alla integrale copertura dei posti in organico.

Va d'altro canto rilevato che l'Ente ha dimostrato significative carenze nel bandire tempestivamente e portare a termine procedure concorsuali, difficoltà aggravata oggi dall'esigenza, prevista dalle varie leggi finanziarie, di ottenere la preventiva autorizzazione del Ministro per la Funzione pubblica sia per bandire i concorsi che per assumere il personale. In particolare va segnalato il grave ritardo delle procedure concorsuali per gli ispettori di volo.

Va in proposito sottolineato che le funzioni di ENAC, rafforzate ed ampliate dalla novellazione della parte aeronautica del codice della navigazione, richiedono la presenza in organico di personale tecnico di elevata professionalità per far fronte alle esigenze di regolamentazione e di sicurezza del sistema aeroportuale alle quali ENAC deve provvedere.

Portare a termine interamente la programmazione triennale prevista è, pertanto, esigenza imprescindibile per il corretto esercizio delle attribuzioni dell'Ente.

La recente riforma del Codice della Navigazione (L. 265/05), definendo diverse attribuzioni di competenze e responsabilità tra tutti i soggetti del trasporto aereo, ha mutato in maniera significativa, fra l'altro, le attribuzioni del Direttore Aeroportuale, accentuandone le caratteristiche gestionali e manageriali rispetto a quelle più squisitamente tecnico giuridiche.

Conseguentemente l'ente ritiene necessarie nuove procedure selettive specifiche, tenendo anche conto delle difficoltà incontrate nelle nomine dei direttori di aeroporto.

Alla luce del delineato quadro va sottolineato che l'Ente incontra rilevanti difficoltà nello svolgimento delle proprie attività istituzionali.

Il Consiglio di Amministrazione è stato così costretto ad adottare varie deliberazioni, l'ultima delle quali è stata assunta nella seduta del 24 novembre 2006, per prorogare – fino al massimo consentito dalla normativa vigente in

materia – i contratti di lavoro a tempo determinato di 13 ispettori di volo e di 8 unità di personale tecnico amministrativo. La proroga si è resa necessaria anche perché le procedure concorsuali per il reclutamento di 40 ispettori di volo con contratto a tempo indeterminato e di 8 unità di personale tecnico amministrativo con contratto a tempo indeterminato ancora non si sono concluse. Inoltre, alla luce delle restrizioni previste dalla vigente normativa in termini di assunzioni nel pubblico impiego, l'immissione in servizio di dette unità non potrà avvenire prima della metà del 2008.

Si è delineata così l'assoluta urgenza per l'Ente di continuare a garantire il proprio ruolo di Autorità unica del settore con compiti di controllo e vigilanza come richiesto dalle vigenti normative nazionali ed internazionali, assicurando che le attività aeronautiche si svolgano in condizioni di sicurezza, nel rispetto degli standard imposti dall'ICAO, nonché nella piena osservanza delle disposizioni, dei regolamenti, delle convenzioni e dei contratti di programma in essere con le società di gestione aeroportuale, a tutela dell'interesse pubblico alla sicurezza del volo e delle operazioni aeroportuali attraverso i controlli sull'attività delle società di gestione aeroportuale.

PARTE SECONDA

ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

7. Regolamentazione tecnica, vigilanza e sicurezza

Come è stato rilevato nei precedenti referti della Corte, l'attività di regolazione tecnica di ENAC è fondamentalmente basata sul sistema di regole e procedure definite a livello internazionale dall'ICAO (Organizzazione internazionale dell'aviazione civile) cui è affidato il compito – in base alla convenzione di Chicago – di garantire lo sviluppo degli standard di sicurezza minimi².

Tale convenzione, impegna gli Stati membri a realizzare "il più alto grado possibile d'uniformità nei regolamenti, nei modelli, nelle procedure e nell'organizzazione relative agli aeromobili, al personale, alle rotte aeree ed ai servizi ausiliari, in tutti i casi in cui tale uniformità faciliti e migliori la navigazione aerea" (all'art. 37).

A tal fine l'ICAO, pubblica gli "Annessi" che fissano gli "standard" la cui applicazione è ritenuta necessaria per la sicurezza e la regolarità del trasporto aereo, ai quali gli Stati membri sono tenuti a "conformarsi" completamente, adattando i propri regolamenti e notificando all'ICAO le differenze tra i propri metodi e quelli contemplati negli standard" (art. 38).

Oltre agli "standard", l'ICAO formula "raccomandazioni" per l'adozione di misure, che pur non obbligatorie, sono ritenute opportune per migliorare il quadro di garanzie e sicurezza del trasporto aereo.

Alla ricezione degli annessi ICAO si provvede in via amministrativa, anche mediante l'emanazione di regolamenti tecnici dell'ENAC (art. 690 cod. nav. novellato).

² La convenzione relativa all'aviazione civile internazionale stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 616, è stata ratificata con L. 17 aprile 1956, n. 561.

Una regolamentazione tecnica di livello generalmente superiore a quella stabilita negli annessi ICAO è stata introdotta attraverso la costituzione della Agenzia europea per la Sicurezza Aerea (EASA) a seguito del regolamento (CE) 1592/2002.

Il codice della navigazione novellato prevede, infine, interventi regolativi di ENAC su tutti i fattori soggettivi ed oggettivi del trasporto aereo.

Tra i regolamenti emanati da ENAC nel triennio 2003-2005 va in primo luogo ricordato il Regolamento (ottobre 2002) per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti, con il quale l'ENAC ha reso cogenti in Italia gli standard ICAO dell'Annesso 14 e la maggior parte delle raccomandazioni in esso contenute, incluse le previsioni inerenti le aree di sicurezza di fine pista denominate RESA, oggetto di segnalazione da parte dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo-ANSV³

La stessa ANSV infatti ha recentemente rilevato, nel rapporto informativo dell'anno 2004, che ENAC ha adottato provvedimenti che – per quanto dilazionati nel tempo – sembrano congrui e, se attuati adeguatamente, tali da migliorare la sicurezza operativa degli aeroporti nazionali.

Al riguardo si sottolinea che la gran parte dei provvedimenti adottati hanno natura regolamentare e che le date di applicazione sono stabilite in funzione della rilevanza del requisito, dei tempi di realizzazione e dei paralleli programmi internazionali, ove esistenti. L'Ente già dal novembre 2003 ha avviato i procedimenti di certificazione degli aeroporti; al momento 31 aeroporti sono già certificati e rispondenti alla regolamentazione nazionale. La situazione è riassunta nella seguente tabella:

N.	Aeroporto	Società di Gestione	Certificato	
1	ROMA Fiumicino	ADR Aeroporti di Roma S.p.a.	001	27/11/03
2	MILANO Malpensa	SEA Società Esercizi Aeroportuali S.p.a.	002	27/11/03
3	MILANO Linate	SEA Società Esercizi Aeroportuali S.p.a.	002B	30/5/04
4	VENEZIA Tessera	SAVE Società Aeroporto Venezia S.p.a.	003	30/5/04
5	BOLOGNA Borgo Panigale	SAB Aeroporto G. Marconi di Bologna S.p.a.	004	30/5/04
6	CATANIA Fontanarossa	SAC Società Aeroporto Catania S.p.a.	005	30/5/04
7	PALERMO Punta Raisi	GESAP Gestione Servizi Aeroportuali Palermo S.p.a.	006	30/5/04
8	NAPOLI Capodichino	GESAC Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.a.	007	30/5/04
9	OLBIA Costa Smeralda	GEASAR S.p.a.	008	30/9/04

³ Il regolamento impone l'obbligo della certificazione, definendone i requisiti, agli aeroporti utilizzati per attività di Trasporto Pubblico con aeroplani di massa massima al decollo superiore a Kg 5.700 o con 10 o più posti passeggeri.

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

10	BARI Palese Macchie	Aeroporti di Puglia S.p.a.	009	26/11/04
11	ROMA Ciampino	ADR Aeroporti di Roma S.p.a.	001/B	30/11/04
12	BERGAMO Orio al Serio	SACBO S.p.a.	010	30/11/04
13	TORINO Caselle	S.A.G.A.T. S.p.a.	011	30/11/04
14	FIRENZE Peretola	AdF Aeroporto di Firenze	012	30/11/04
15	ALGHERO Fertilia	So.Ge.A.AL	013	30/11/04
16	CAGLIARI Elmas	SO.G.AER. S.p.a.	014	30/11/04
17	GENOVA Sestri	Aeroporto di Genova S.p.a.	015	30/11/04
18	LAMEZIA TERME	SACAL Società Aeroportuale Calabrese S.p.a.	016	30/11/04
19	VERONA Villafranca	Aeroporto Civile V. Catullo di Verona Villafranca S.p.a	017	30/11/04
20	TRIESTE Ronchi dei Legionari	Consorzio Aeroporto Friuli Venezia Giulia	018	30/11/04
21	PISA San Giusto	SAT Società Aeroporto Toscano S.p.a.	019	30/11/04
22	BRINDISI Papola Casale	Aeroporti di Puglia S.p.a.	020	30/5/05
23	BRESCIA Montichiari	Aeroporto Civile V. Catullo di Verona Villafranca S.p.a	021	30/5/05
24	ANCONA Falconara	Aerdoria S.p.a.	022	30/5/05
25	PESCARA	SAGA Società Abruzzese Gestione Aeroporto S.p.a.	023	30/5/05
26	REGGIO CALABRIA	SO.G.A.S. S.p.a.	024	30/11/05
27	AOSTA	AVDA Aeroporto Valle d'Aosta S.p.a.	025	31/1/06
28	BOLZANO	ABD Airport A.G. S.p.a.	026	30/6/06
29	TREVISO Sant'Angelo	AERTRE Aeroporto di Treviso S.p.a.	027	31/10/06
30	RIMINI	AERADRIA S.p.a.	028	31/10/06
31	TARANTO	Aeroporti di Puglia S.p.a.	029	15/12/06
32	PERUGIA	S.A.S.E. S.p.a.	030	in corso
33	PARMA	SO.GE.AP. S.p.a.		in corso
34	ALBENGA	Aeroporto di Villanova d'Albenga S.p.a.		in corso
35	SALERNO	Aeroporto di Salerno S.p.a.		in corso
36	FORLÌ	Aeroporto di Forlì S.p.a.		in corso
37	REGGIO EMILIA	Aeroporto di Reggio Emilia S.p.a.		in corso
38	TRAPANI	Airgest S.p.a.		in corso
39	FOGGIA	SEAP		in corso
40	GROSSETO	SEAM S.p.a.		in corso
41	CROTONE	Aeroporto S. Anna S.p.a.		in corso
42	MARINA DI CAMPO	ALA TOSCANA S.p.a.		in corso
43	CUNEO	OLIMPICA S.p.a.		in corso
44	SIENA	Aeroporto di Siena S.p.a.		in corso
45	VICENZA	Aeroporti Vicentini S.p.a.		in corso
46	TORTOLÌ	GEARTO S.p.a.		in corso

Nel periodo considerato, ENAC ha emanato i seguenti regolamenti:

- Regolamento per il rilascio del Certificato di idoneità di prestatore di servizi di assistenza a terra.

Il regolamento si pone come normativa secondaria di disciplina attuativa della direttiva comunitaria 96/67, la quale ha introdotto regole di libero mercato e libera concorrenza nel settore dei servizi di assistenza a terra dando una serie di indicazioni che ogni Stato membro, in virtù di una autonoma competenza legislativa, doveva armonizzare con la propria legislazione nazionale.

Lo Stato italiano ha recepito la direttiva con il d.lgs 13 gennaio 1999, n. 8.

L'ENAC, in virtù delle proprie attribuzioni di regolamentazione e di vigilanza rispetto alla corretta attuazione della nuova normativa, con le circolari EAL 01 del 10.6.1999 e APT 02 del 28.7.1999, aveva delineato la procedura di accertamento della idoneità dei soggetti che intendevano accedere al mercato per espletare i servizi di assistenza a terra aeroportuali.

Il nuovo regolamento si fonda sull'art. 13 del d.lgs n. 18/1999 il quale, nel dettare i "Requisiti di idoneità dei prestatori", attribuisce all'ENAC il compito di verificare l'idoneità dei prestatori di servizi di assistenza a terra in relazione ai **requisiti** nello stesso elencati alle lettere **a)** *"capitale sociale almeno pari ad un quarto del presumibile giro di affari derivante dalle attività da svolgere"*; **b)** *"risorse strumentali e capacità organizzative idonee in relazione alle categorie di servizio richieste"*; **c)** *"attestato comprovante il rispetto degli obblighi derivanti dalla legislazione sociale e sulla sicurezza del lavoro"*; **d)** *"copertura assicurativa adeguata ai rischi connessi all'attività da svolgere"*.

In sintesi il documento che dichiara l'idoneità del prestatore di servizi di assistenza a terra, in cui si attesta che l'impresa possiede i sopraindicati requisiti, è stato suddiviso in un Certificato e nella sua Specifica, nella quale sono individuati anche gli aeroporti e le categorie per le quali l'handler è autorizzato ad operare, oltre all'organizzazione posseduta per lo specifico servizio.

La durata del certificato, alla quale è vincolata anche quella della specifica, è triennale ed è soggetta a rinnovo, anch'esso triennale, operato a seguito della richiesta dell'operatore e dell'esito positivo degli accertamenti condotti dall'ENAC.

Al fine di una maggiore trasparenza sulla composizione dei soggetti operanti in aeroporto è stata disciplinata la fattispecie del subappalto dei servizi di assistenza a terra.

È stato, altresì, introdotto un regime sanzionatorio, entro i parametri dell'art. 1174 del codice della navigazione, al fine di garantire il rispetto delle procedure e degli standard di operatività, previsti dal Regolamento di Scalo e dalla carta dei servizi aeroportuali approvati dall'ENAC, ed il mantenimento dei requisiti che hanno determinato il rilascio della certificazione.

Peraltro il regolamento nulla prevede in ordine al contratto di lavoro applicabile ai prestatori di handling in mancanza di un contratto collettivo di settore.

ENAC, fino alla sottoscrizione di un contratto di settore, continua a verificare che, in conformità con quanto disposto dall'art. 13 del d.lgs. 18/99, gli handlers applichino al proprio personale il contratto che regola il rapporto di lavoro dei dipendenti delle aziende di gestione e dei servizi aeroportuali di assistenza a terra identificato con il contratto Assoaeroporti.

Resta fermo il principio generale dell'ordinamento che fa salvo il contratto più vantaggioso per i lavoratori.

Peraltro l'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato nel parere n. 14/2/06 del 20 febbraio 2006 ha sottolineato che l'imposizione agli operatori di *handling* dell'obbligo di adottare il CCNL siglato da Assaeroporti – associazione che non rappresenta gli interessi degli *handler*, bensì quelli dei gestori aeroportuali – può costituire un significativo ostacolo all'esercizio di un'efficace pressione competitiva da parte dei nuovi soggetti in contrasto con gli obiettivi perseguiti dalla Direttiva 96/67/CEE. Infatti, se è comprensibile che il rilascio

dell'attestazione di idoneità alle imprese di *handling* sia subordinato all'applicazione di misure a tutela dei lavoratori, non appare trovare alcuna giustificazione concorrenziale il fatto che dette misure debbano necessariamente conformarsi alle condizioni organizzative e retributive di soggetti che, in larga misura, svolgono attività differenti.

Appare, pertanto, di dubbia legittimità l'operato di ENAC alla luce anche dell'ordinanza del TAR Lazio n. 203/2005.

- Regolamento per l'iscrizione negli albi e nel registro del personale di ruolo (deliberazione n. 58/2000 del 24 novembre 2006).

Il regolamento è stato emanato ai sensi dell'art. 736 del Codice della Navigazione, come reintrodotta con il D.Lgs. n. 151/2006. Il regolamento prevede modalità e requisiti per le iscrizioni agli atti ed al registro, motivi per la cancellazione, sanzioni.

- *Modifica del regolamento ENAC-FTL.*

A seguito di pronuncia del giudice amministrativo su ricorso di talune società di trasporto aereo, con la quale si afferma non doversi applicare al personale navigante di cabina gli stessi limiti di impiego e requisiti di riposo previsti per il personale navigante di condotta, ENAC ha predisposto la modifica del Regolamento ENAC-FTL – Edizione n. 4 approvata con delibera del CdA n. 26/06 del 2 maggio 2006, con l'obiettivo di estenderne nuovamente l'applicabilità al Personale di cabina, previo recepimento di quanto disposto dalla sentenza del TAR e cioè all'introduzione per quest'ultimo personale di limiti di impiego più estesi.

- *Regolamento regole dell'aria.*

L'art. 2 del D.M. 13 luglio 2005 del Vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti, prescrive che l'ENAC recepisca le parti applicabili delle previsioni contenute in taluni allegati della Convenzione sull'aviazione civile firmata a Chicago il 7 dicembre 1944 attraverso appositi regolamenti.

Il regolamento "Regole dell'aria" è stato elaborato dall'ENAC con lo scopo di recepire i contenuti di cui all'Annesso 2 ICAO "Rules of the air", il

quale raccoglie gli standard relativi alle regole dell'aria; unico tra gli annessi, esso non comprende raccomandazioni.

Gli standard dell'Annesso 2 sono di fatto già applicati nello spazio aereo di giurisdizione dello Stato italiano, pur in assenza di un provvedimento regolamentare esplicito. Infatti nell'AIP-Italia, la pubblicazione nazionale che in accordo all'Annesso 15 ICAO raccoglie informazioni necessarie per volare in sicurezza nello spazio aereo nazionale, è riportato che le informazioni ivi pubblicate sono conformi all'Annesso 2.

Tuttavia, pur essendo tale affermazione vera nella sostanza, manca attualmente un documento di status giuridico adeguato che raccolga, espliciti ed adegui alle esigenze nazionali, nella forma di requisiti regolamentari, le previsioni di cui all'annesso 2 ICAO.

Il regolamento esplicita regole generali relative alle operazioni degli aeromobili, sia in volo che su terra o acqua, operanti quali Traffico Aereo Generale (GAT) nello spazio aereo entro il quale i servizi di navigazione aerea sono forniti dallo Stato Italiano e di quelli immatricolati in Italia, ovunque si trovino, fino a che, le suddette regole, non entrino in contrasto con le regole pubblicate dallo Stato avente giurisdizione nello spazio aereo attraversato.

– *Regolamento per l'uso della lingua italiana a bordo degli aeromobili che operano in territorio italiano.*

Il regolamento disciplina l'uso della lingua italiana a bordo di aeromobili operanti da vettori europei ed extraeuropei.

I riferimenti normativi dal regolamento sono il Reg. CEE 2408/92 art. 8.2, là dove fa richiamo per "...l'esercizio dei diritti di traffico ...alle norme operative vigenti a livello comunitario, nazionale ... in materia di sicurezza..."; la JAR-OPS 1 sub part d) n. 1285 che prevede che in casi di emergenza i passeggeri siano istruiti in maniera adeguata alle circostanze; l'atto di indirizzo del Ministro di Trasporti, datato 19 luglio 2006, art. 5, che prescrive all'ENAC, "ai fini della sicurezza e coerentemente con i principi comunitari ed internazionali per i voli destinati ad un bacino di utenza di nazionalità italiana, è tenuto ad emanare, nel più breve tempo possibile, un'apposita disciplina che

preveda la presenza a bordo di aerei comunitari e non comunitari, di personale navigante in grado di parlare la lingua italiana”.

Il testo del Regolamento evidenzia la necessità che gli strumenti audiovisivi e gli opuscoli informativi, normalmente disponibili sull'aereo, siano anche in lingua italiana e soprattutto che sia assicurata una perfetta sintonia di linguaggio tra il personale di cabina e i passeggeri nelle situazioni di emergenza, come nel caso di evacuazione rapida dall'aereo, in quanto nelle situazioni di criticità diventa essenziale l'immediata ed efficace comprensibilità delle istruzioni dell'equipaggio.

– *Atto di intesa ENAC-ENAV*

Di particolare interesse è l'atto di intesa ENAC-ENAV, in attuazione del 3° comma dell'art. 1 del Decreto Legge n. 237/04, da sottoporre all'approvazione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il documento è destinato a disciplinare:

- i rapporti tra l'ENAV e l'ENAC per il corretto esercizio delle funzioni di regolazione tecnica, controllo, certificazione e rilascio di licenze in materia di fornitura dei servizi di navigazione aerea;
- le attività di collaborazione nei seguenti settori di comune interesse:
 - cooperazione a livello internazionale;
 - attività di ricerca e sviluppo;
 - formazione;
 - attività di regolazione e certificazione;
 - investimenti e tariffe.

In particolare l'atto di intesa consente all'ENAC:

- di impiegare personale ENAV in qualità di consulente tecnico nei lavori di organismi internazionali riguardanti i servizi di navigazione aerea;
- di sviluppare una collaborazione nel settore tecnico con particolare riferimento alla partecipazione comune a progetti di ricerca e sviluppo nel campo della gestione dello spazio aereo;
- di coordinare gli accordi dell'ENAV che possono avere riflessi diretti sulla gestione dello spazio aereo nazionale;