

Determinazione n. 13/2008**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 19 febbraio 2008;

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 13 maggio 1961 con il quale l'Aereo Club d'Italia è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i bilanci consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi 2005 e 2006, 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 dott. Giovanni Piscitelli 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 gli esercizi 2005 e 2006;

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 suddetti bilanci 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 per gli esercizi 2005 e 2006 – 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 dell'Aereo Club d'Italia.

L'ESTENSORE

f.to Giovanni Piscitelli

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'AERO CLUB D'ITALIA PER GLI ESERCIZI 2005 E 2006**

SOMMARIO

Premessa. – Capo I: Aspetti ordinamentali. – *a)* Origini, funzioni ed aggiornamento del quadro istituzionale e normativo. – *b)* L'ordinamento contabile. – *c)* La struttura federale. – *d)* Ricostruzione degli organi istituzionali. – Capo II: La struttura amministrativa. – *a)* Pianta organica e personale in servizio. – *b)* Trattamento economico e normativo del personale. *c)* Assenze del personale. – *d)* Attività negoziale, acquisizione di servizi esterni. – *e)* Informatizzazione. – *f)* Organi di controllo interno. – Capo III: Attività istituzionali. – *a)* Lo sport aeronautico. – *b)* Aerodidattica. – *c)* Attività tecnica, promozionale e di vigilanza. – *d)* Attività di volo e flotta aerea. – *e)* Contenzioso. – Capo IV: Gestione finanziaria. – *a)* I bilanci. – *b)* I risultati della gestione finanziaria. – *c)* L'entrata. – *d)* La spesa. – *e)* La situazione amministrativa. – *f)* I residui. – *g)* Il conto economico. – *h)* Lo stato patrimoniale. – Considerazione conclusive.

PAGINA BIANCA

1-Premessa

La Corte riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito, in base all'art. 7 della legge 21 marzo 1958 n° 259, sulla gestione svolta negli esercizi 2005 e 2006 dall'Aero Club d'Italia -Ae. C.I.-, ente di diritto pubblico soggetto alla vigilanza dei Ministeri della Difesa e delle Infrastrutture nonché della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e sui fatti rilevanti verificatisi sino a data odierna. In precedenza la Corte ha riferito fino all'esercizio 2004 (in atti Camera dei Deputati, XV° Legislatura, Doc. XV, n. 44).

Capo I°: Aspetti ordinamentali

a- Origini, funzioni ed aggiornamento del quadro istituzionale e normativo.

Sull'ordinamento e sulle funzioni dell'Ae. C.I. è stato ampiamente detto nella precedente relazione, cui si rinvia per più ampie notizie. Con la presente si richiamano taluni aspetti per completezza di esposizione e per meglio illustrare le recenti innovazioni apportate al suo ordinamento.

L'Ae. C.I., sorto nel 1911 come società aeronautica italiana per iniziativa dell'associazione dei pionieri del volo ed eretto in ente morale con R. D. n. 1452 del 23 luglio 1926, venne trasformato in ente pubblico dalla legge 29 maggio 1954, n. 340, al *"fine di promuovere, disciplinare ed inquadrare le varie attività che nel campo aeronautico turistico-sportivo persone, associazioni, società, istituti ed enti privati svolgono nel territorio dello Stato.."*. La vigilanza su di esso, inizialmente affidata in esclusiva al Ministero della Difesa, in seguito venne devoluta, dall'art. 5.2 della legge n. 141 del 30 gennaio 1963, al Ministero dei Trasporti (ora delle Infrastrutture), di concerto con quello della Difesa, e, per la parte riguardante lo sport aeronautico, del Turismo e dello spettacolo (ora Presidenza del Consiglio dei Ministri)¹. Con d.P.R. n. 670 del 16 giugno 1977 è stato dichiarato necessario ai fini dello sviluppo del Paese ed inserito nella categoria V della Tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70. E' soggetto al regime della tesoreria unica ai sensi della legge 29 ottobre 1984, n. 720.

Sino a tutto il 2004 l'Ente è stato retto dallo statuto² approvato con il d.P.R. n. 1715 del 1965, e successive modifiche; all'inizio del 2005 è entrato in vigore il

¹ L'art. 1 del nuovo statuto, che prevede che l'Ae. CI. è *"sottoposto alla vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti, del Ministero della Difesa, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero per i Beni e le Attività culturali e del Ministero dell'Interno"*, non è conforme all'art. 5 della legge n. 141 del 1963, il quale, al contrario, prevede che: *"La vigilanza sull'Aero Club d'Italia e sullo sport aereo è esercitata dal Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile -Ispettorato generale dell'aviazione civile, di concerto col Ministero della difesa e, per lo sport aereo, con il Ministero del turismo e dello spettacolo"*. La norma statutaria, infatti, mentre inserisce tra gli Organi vigilanti il Ministero dell'Interno, quello dell'Economia e delle Finanze (che, in virtù dell'art. 10 del d.P.R. n. 97/2003, deve essere soltanto sentito, in sede di approvazione del bilancio preventivo) e quello per i Beni e le Attività culturali, ne esclude quello del Turismo e dello Spettacolo, le cui funzioni, dopo la sua soppressione, furono assegnate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale, di fatto, usa delegare la vigilanza in parola al Ministero della Difesa. La modifica del rapporto di vigilanza, anche con riguardo ai soli soggetti attivi di esso, come, del resto la sua istituzione od abolizione, è riservata al Legislatore, poiché essa implica intervento sulla capacità giuridica del soggetto passivo del detto rapporto. Sotto il profilo strutturale, ne è evidente la pletoricità, che non potrebbe non avere conseguenze sulla prontezza degli interventi che dovessero rendersi necessari; sotto il profilo funzionale, appare priva di giustificazione la presenza dei Ministeri per i Beni Culturali e dell'Interno, i quali, potrebbero essere interessati unicamente se committenti di particolari servizi, come previsto dallo Statuto. L'Ente, interpellato al riguardo, ha riferito che si è inteso istituzionalizzare la vigilanza dei Ministeri non più presenti nel Consiglio federale, che hanno attinenza con l'attività dell'Ente, in particolare quello dell'Interno per quanto riguarda le attività connesse con le manifestazioni aeree.

² L'art. 8 della legge n. 340 del 1954 espressamente demanda allo statuto la formazione dell'ordinamento dell'Ente.

nuovo statuto, adottato dal Commissario straordinario, ed approvato con d.p.c.m. 20 ottobre 2004, sentito il Consiglio di Stato e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 gennaio 2005.

Il nuovo ordinamento lascia immutata la struttura essenziale e le finalità principali dell'Ente; esso continua a riunire in un unico organismo federativo le associazioni e gli enti italiani che si interessano allo sviluppo dell'aviazione nei suoi aspetti didattici, sportivi e turistico promozionali; ad essere, in quanto esercente attività sportiva, una federazione del CONI a norma dell'art. 5 della legge 16 febbraio 1942, n. 426, del quale costituisce uno dei maggiori contribuenti, e l'unico Ente che rappresenta l'Italia presso la Federazione Aeronautica Internazionale e, correlativamente, questa in Italia. Tuttavia, il nuovo ordinamento apporta modifiche alla sua struttura federale e di governo, allo scopo di conformarla alle nuove esigenze operative ed alla mutata composizione della popolazione interessata al settore, dando, in particolare, evidenza alle associazioni sportive, che rappresentano una parte cospicua della sua base associativa, e di eliminare talune inefficienze funzionali evidenziate nelle precedenti relazioni. Significativa, a tale riguardo, appare la nuova formulazione degli articoli 3, 4 e 5, che ne precisano, ampliandoli ed aggiornandoli, i fini, i più rilevanti dei quali vengono elencati qui appresso:

- formazione aeronautica della gioventù, diffusione della relativa cultura e studio dei suoi problemi;
- consulenza agli enti ed alle amministrazioni competenti in materia di attività aeronautica;
- sviluppo del turismo e dello sport aereo ed organizzazione di manifestazioni aeronautiche;
- attività didattica nei vari settori aeronautici;
- sovrintendenza ad ogni pubblica manifestazione sportiva aeronautica;
- patrocinio e tutela degli interessi aeronautici;
- collaborazione con le autorità dello Stato e con altri enti per la tutela della protezione civile e dell'ambiente;
- esercizio dei poteri previsti dal Codice sportivo della Federazione Aeronautica Internazionale (F.A.I.) e dal Regolamento sportivo nazionale.

L'ampliamento più rilevante riguarda l'allenamento e l'istruzione dei piloti, una volta limitata all'assolvimento dell'obbligo di volo di quelli militari, richiesto dalle FF. AA., ora esteso anche a quelli civili, se richiesti dai Ministeri della Difesa, dell'Interno e da altri Dicasteri o Enti, che utilizzano mezzi aerei; e la collaborazione, se richiesta,

in materia di protezione civile e di tutela ambientale con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il Ministero dell'Interno e con altri enti, sulla base di convenzioni appositamente stipulate.

Immutate le funzioni istituzionali, ad Esso assegnate dalla legge, riguardanti la tenuta del registro per l'iscrizione degli aeromobili civili (art. 4 L. 340/1954), del registro matricolare per l'iscrizione degli alianti (art. 753 C.C.) e del registro di certificazioni degli apparecchi per il volo da diporto e sportivo (v.d.s.), nonché quelle in materia di identificazione degli apparecchi (legge n. 106/1985 e d.P.R. n. 404/1988 e succ. modifiche) mediante il rilascio di apposite targhe e relative documentazioni.

Quanto alla struttura federale, vengono ora ammesse, accanto ai tradizionali aero club, anche le federazioni sportive aeronautiche non aventi scopo di lucro. Viene abolito il divieto di istituire più di uno aero club in ciascuna provincia, ma viene prescritto che essi siano costituiti secondo una delle 9 specialità sportive riguardanti il volo³; viene, infine, ampliata la categoria degli enti che possono essere ammessi quali soci aggregati⁴.

Le innovazioni più rilevanti riguardano la composizione degli organi istituzionali. In correlazione alla nuova struttura federale ed ai nuovi compiti assunti in materia di protezione civile e di tutela ambientale, vengono ammessi a far parte dell'Assemblea⁵, accanto ai presidenti degli aero club, anche i presidenti delle associazioni sportive federate e, in più, un rappresentante per ognuno dei Ministeri delle Infrastrutture e dei Trasporti, della Difesa, dell'Interno, dell'Economia e Finanze e dei Beni culturali, uno per ognuno degli enti aggregati e delle associazioni benemerite ed uno del CONI. Nel Consiglio Federale siedono tre rappresentanti per ciascuna delle tre categorie presenti nell'assemblea (aero club, federazioni sportive aeronautiche, atleti e giudici), designati dall'assemblea stessa e nominati dal Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, più il presidente della Commissione sportiva centrale ed il presidente dell'Ae. C.I., che lo presiede⁶. Il Presidente

³ Esse sono: volo a motore non acrobatico; volo a vela non acrobatico; volo acrobatico, sia a vela che a motore; volo da diporto o sportivo a motore; volo da diporto o sportivo senza motore; pallone libero o dirigibile; costruzione aeronautica o amatoriale e del restauro dei velivoli storici; paracadutismo; aeromodellismo. Altre specialità sportive aeronautiche possono essere istituite con delibera dell'Assemblea dell'Ae. C.I. avuto riguardo all'organizzazione della F.A.I..

⁴ Il rapporto di aggregazione, come meglio si vedrà in seguito, è diverso da quello di federazione.

⁵ L'Assemblea ha funzioni di indirizzo politico-strategico e di controllo dell'Ae. C.I.; le funzioni di amministrazione e di governo appartengono al Consiglio federale.

⁶ E' composto dal Presidente dell'Ae. C.I., che lo presiede; da nove membri designati dall'Assemblea, dei quali, tre con voto riservato ai presidenti degli aero club federati; tre con voto riservato ai presidenti delle FSA e dei rappresentanti delle specialità sportive aeronautiche; e tre con voto riservato ai rappresentanti degli atleti e dei giudici; dal Presidente della Commissione Centrale sportiva aeronautica. Il direttore generale dell'Ente funge da segretario.

dell'Ente viene nominato, su designazione dell'Assemblea, con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, di concerto con quelli della Difesa, dell'Economia e delle Finanze, dell'Interno e dei Beni e le Attività culturali. Dura in carica quattro anni e può essere rinominato consecutivamente una sola volta. Pari durata ha il Consiglio Federale. Le cariche federali sono gratuite, salvo il rimborso delle spese effettivamente sostenute per l'espletamento dei compiti istituzionali.

Il controllo interno è affidato ad un collegio dei revisori, che esercita le proprie attribuzioni *"in ottemperanza al disposto degli articoli 2403 e segg. del Codice Civile, in quanto applicabili"*, composto di un presidente, nominato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, e di due membri eletti dall'Assemblea, scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili. Solo per il presidente è previsto il supplente. Ad ogni componente è riconosciuta un'indennità di carica, da determinarsi con delibera del Consiglio federale, più il trattamento di missione.

Sono previste anche ipotesi di ineleggibilità alle cariche federali ed una più puntuale disciplina della procedura per la risoluzione di controversie interne alla federazione dinnanzi al collegio dei probiviri. Viene adottato un nuovo statuto tipo per gli aero club e le federazioni sportive, in linea con la nuova conformazione della confederazione.

Conclusivamente, il nuovo statuto, trasformando gli aero club in sodalizi specializzati ed ammettendo nella federazione anche le associazioni aeronautiche, ne rafforza il carattere sportivo; assumendo anche potenzialità di intervento nella protezione civile ed a tutela dell'ambiente, amplia il suo spazio operativo; ed, infine, inserendo nella composizione dei propri organi istituzionali anche rappresentanti delle Amministrazioni dello Stato interessate ai suoi temi operativi, rafforza maggiormente il sistema di *"governance"*, poiché viene a trovarsi nelle condizioni di poter programmare la propria attività in un più ampio quadro di pubblico interesse.

b- L'ordinamento contabile

Il nuovo "Regolamento dell'ordinamento finanziario e contabile", previsto dall'art. 2 del d.P.R. n. 97/2003, adottato dal commissario straordinario nel corso del 2004, di cui è stato già dato notizia nella precedente relazione, venne restituito con rilievi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nel novembre 2005; successivamente, rimodulato con ordinanza del Presidente dell'Ae. C.I. del 10 febbraio 2006, venne approvato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, su parere favorevole del Dicastero dell'Economia, con lettera (5.04.2006) pervenuta all'Ente il 20 aprile

2006 e da questa data entrato in vigore, conformemente al disposto dell'art. 105. Con esso l'Ente non si è limitato ad integrare il nuovo regolamento di contabilità generale e di amministrazione per gli enti pubblici, con disposizioni dirette a regolare taluni aspetti amministrativi e contabili non specificamente disciplinate da esso, ma, andando oltre le previsioni, ha adattato alcune norme alle proprie esigenze operative. In difformità ad esso, infatti, si prevede che gli stanziamenti destinati alle finalità previste dalle lettere *a*, *b*, e *c* dell'art. 31.2 del d.P.R. n. 97/2003 siano impegnate con atto del direttore generale.

c- La struttura federale

Il numero dei soci, nel biennio in esame, registra una crescita molto forte. Gli aero club federati risultavano 113 alla fine del 2005 e 130 alla fine del 2006 (erano 84 alla fine del 2004), dei quali due commissariati ed uno in liquidazione; le associazioni aggregate 128, alla fine del 2005 (123 praticanti il v.d.s. e 5, attività varie) e 144 nel 2006 (139 praticanti il v.d.s. e 5 praticanti attività varie). Rispetto al 2004 vi è stato un aumento di 37 aggregazioni, contro 2 recessi e 26 trasformazioni in aero club. La quota sociale, rimasta immutata⁷ sino a tutto il 2006, è stata completamente ristrutturata a decorrere dal 1° gennaio 2007 con delibera assunta il 30 dicembre del 2006 dal Consiglio federale, come meglio verrà esposto in seguito. Al momento merita di essere evidenziato che nel biennio in esame il sodalizio ha visto notevolmente crescere il numero delle adesioni complessive, assumendo una consistenza mai avuta negli ultimi quindici anni: l'effetto, verosimilmente, è dovuto al nuovo clima di fiducia determinato dal riordino istituzionale complessivo e, in particolare, alla maggiore flessibilità che essa offre, rispetto al passato, nella costituzione del rapporto con i suoi aderenti, tra cui l'ammissione alla federazione anche delle associazioni sportive del settore.

d- Ricostituzione degli organi istituzionali

Nel corso del 2005 ha termine la gestione commissariale iniziata il 5 febbraio 2000. Infatti, entrato in vigore il nuovo statuto, il 29 ottobre 2005 l'Assemblea Generale designava i propri rappresentanti in seno al Consiglio Federale; cosicché il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con quello della Difesa, dell'Economia e delle Finanze, per i Beni e le attività culturali e dell'Interno, con

⁷ Gli aero club federati sono tenuti a versare annualmente € 3.099, più € 31 per ogni socio iscritto; quelli di nuova federazione o che non erano stati federati negli ultimi 3 anni, € 500, per il primo anno ed € 1000 per il secondo e terzo. Invariata nella misura di € 1.292 anche la quota a carico degli enti aggregati.

decreto 15 dicembre 2005 nominava il Presidente per il quadriennio 1° novembre 2005-31 dicembre 2009; ed il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, con separati decreti, rispettivamente del 6 e del 7 febbraio 2006 costituiva il Consiglio federale, nominando il presidente della Commissione sportiva centrale ed i componenti designati dall'Assemblea. Il Collegio dei revisori dei conti era già stato costituito con delibera 29 ottobre 2005, formato da un presidente e da un componente supplente nominati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, e da due eletti dall'Assemblea. Il compenso ad essi assegnato è rimasto invariato rispetto a quello fissato dal Ministero dei Trasporti con D.M. 12.9.1997, a decorrere dal 1° giugno 1996 (€ 325 mensili, per il presidente; € 271 per i membri effettivi ed € 46 per il supplente, ai quali spetta anche il gettone di presenza di € 36, quando partecipano alle riunioni degli organi collegiali). Il presidente dell'Ae. C.I., sino alla data di insediamento degli organi statutari ordinari, ha continuato a percepire il compenso fissato dal Ministero dei Trasporti.

Nella tabella, che segue, è esposta la spesa sostenuta per gli organi istituzionali negli anni 2005 e 2006, in netto calo rispetto all'anno 2004, che riguarda solo il rimborso delle mere spese sostenute per l'esercizio della carica:

Spese per gli organi	2004	2005	2006
Spese per organi collegiali ed assegni Presidente e V. Presidente		147.710	67.845
Compensi, indennità e spese ai revisori dei conti		15.000	17.970
Totale	271.956	162.710	85.815

Gli organi collegiali, nel biennio, hanno tenuto le riunioni indicate nel prospetto che segue:

ANNO	2005		2006	
Numero riunioni e delibere	Riunioni	Atti emessi	Riunioni	Atti emessi
COLLEGIO				
-Consiglio Federale	0	0	8	156
-Assemblea	1	5	2	9
-Collegio dei revisori dei conti	9	9	8	8

Capo II°: La struttura amministrativa**a- Pianta organica e personale in servizio**

Nel corso del 2005 l'Ente ha adottato una nuova pianta organica, che riduce la dotazione complessiva da 47 a 43 unità. Essa prevede: 1 dirigente; 8 unità di fascia C4/C5; 11 di fascia C3; 8 di fascia C1/C2; 8 di fascia B2/B3; 7 di fascia B1; viene abolita la figura del dirigente di prima fascia. Essa ha riportato il parere favorevole del Ministero dell'Economia ed è stata approvata con silenzio assenso dai ministeri vigilanti. Regole di natura sostanzialmente organiche ha inserito nel bilancio 2005 e 2006, conformemente al nuovo ordinamento contabile. Con il primo, ha previsto un unico centro di responsabilità, identificato nel direttore generale, al quale fanno capo due aree operative, amministrativa e produttiva, ciascuna delle quali, ai fini della contabilità analitica, si articola in tre livelli di responsabilità. Con il bilancio 2006, invece, è stato adottato un diverso organigramma, che prevede tre centri di responsabilità (Direttore generale, settore operativo e settore amministrativo). Il contingente in servizio, che è stato sempre sotto organico, nel 2005 è rimasto invariato, mentre dal 2006 si è ridotta a 26 unità, delle quali una a *part time*. Variazioni interne di maggior rilievo hanno riguardato l'istituzione della posizione economica C5, a cui sono pervenuti 3 impiegati in precedenza inquadrati in C4.

Personale in servizio	2004	2005	2006	Var.2005/6
Direttore generale	1	1	1	0
Dirigente di 2° fascia	0	0	0	0
Posizione economica C5	0	0	3	+3
Posizione economica C4	4	4	0	-4
Posizione economica C3	5	5 ⁸	4	-1
Posizione economica C1	8	8 ⁹	8	0
Posizione economica B3	3	3	2	-1
Posizione economica B2	2	2	2	0
Posizione economica B1	7	7	6	-1
Totale	30	30	26	-4

b- Trattamento economico e normativo del personale

Come già riferito nella precedente relazione il rapporto di servizio è disciplinato, in conformità alla legge n. 70/1975, dal regolamento organico approvato con decreto

⁸ Di cui uno in *part time* al 50%.

⁹ Di cui uno in *part time* al 50%.