

PREMESSA

Il presente Rapporto informativo – predisposto in ossequio al disposto di cui all'art. 6, comma 2, lettera *b*, d.lgs. 25 febbraio 1999, n. 66 – è stato deliberato dal Collegio dell'Agenzia nella riunione del 28 marzo 2002 e fa il punto sull'attività svolta dall'Agenzia nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2001.

Il Rapporto informativo, come quello precedente relativo al periodo 1 gennaio-31 dicembre 2000, è stato suddiviso in due parti: la prima dedicata all'analisi degli aspetti organizzativi dell'Agenzia; la seconda dedicata all'esame dell'attività istituzionale.

L'Agenzia ha sostanzialmente due compiti: quello di condurre le inchieste tecniche relative agli incidenti e agli inconvenienti occorsi nel settore dell'aviazione civile e quello di svolgere attività di studio e di indagine per migliorare la sicurezza del volo.

I suoi organi si sono insediati il 29 novembre 1999, una volta completatosi e perfezionatosi il relativo procedimento di nomina.

L'Agenzia è diventata operativa nell'ottobre 2000, facendosi però anche carico delle inchieste avviate a partire dall'1 giugno 2000 dall'allora Ministero dei trasporti e della navigazione.

PARTE PRIMA

LA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA
DELL'AGENZIA

1. Considerazioni introduttive.

Pur nel breve lasso di tempo intercorso dall'insediamento dei suoi organi, l'Agenzia ha già svolto una intensa attività istituzionale, che le ha consentito di affermare a pieno titolo il proprio ruolo nel panorama dell'aviazione civile italiana, dove ha cercato, confrontandosi con tutte le varie componenti ivi presenti, di avviare la diffusione di una *cultura della sicurezza del volo*, improntata alla trasparenza dei dati raccolti e dei comportamenti, nonché all'esame oggettivo dei fatti accaduti, nel perseguimento di un duplice obiettivo: da un lato, incrementare gli attuali livelli di sicurezza del volo, a tutela della pubblica incolumità; dall'altro, mettere a disposizione di tutti (istituzioni, operatori, opinione pubblica e mass media) i dati raccolti e la realtà dei fatti accertati nell'espletamento dei compiti istituzionali.

Il tentativo di diffondere a tutti i livelli una *cultura della sicurezza del volo* è perseguito con tenacia dal Collegio dell'Agenzia, nonostante le resistenze opposte da alcuni operatori del settore, poco inclini ad una cultura di massima trasparenza.

E' convincimento dell'Agenzia che soltanto attraverso l'affermarsi della suddetta *cultura* sia possibile raggiungere i migliori risultati nel campo della sicurezza del volo, con innegabili vantaggi per tutte le componenti del sistema. Convincimento che si è rafforzato dopo l'incidente occorso sull'aeroporto di Milano Linate l'8 ottobre 2001, che con le sue 118 vittime rappresenta il più grave incidente dell'aviazione civile italiana (superando per numero di vittime anche quello occorso il 5 maggio 1972 ad un DC-8 dell'Alitalia schiantatosi contro le pendici di Montagnalonga, nell'entroterra palermitano) ed il secondo, a livello mondiale, per gravità di quel tipo, essendo preceduto soltanto dall'incidente occorso il 27 marzo 1977 a Tenerife, quando, a seguito di una collisione al suolo tra due Boeing 747, perirono 583 persone.

L'inchiesta relativa al suddetto incidente (classificabile come *major accident*) - occorso a pochi mesi dall'avvio dell'operatività dell'Agenzia ed in piena fase di organizzazione della sua struttura - sta imponendo a quest'ultima un notevole impegno in termini di risorse umane e finanziarie, confermando tutti i limiti e le zone d'ombra del decreto legislativo n. 66/1999, più volte rappresentati, anche prima dell'8 ottobre 2001, al Governo ed al Parlamento tramite i Rapporti annuali, specifiche relazioni e nel corso di audizioni. Limiti che non agevolano l'operare

dell'Agenzia, la quale, tuttavia, grazie anche alla elevata professionalità del suo personale, sta riuscendo ugualmente ad assolvere il mandato conferitole.

Ai suddetti limiti si aggiungono i recenti tagli apportati dalla legge finanziaria 2002 allo stanziamento ordinario di bilancio dell'Agenzia ed il blocco delle assunzioni del personale imposto dalla stessa legge. Ciò preoccupa fortemente l'Agenzia, la quale, non disponendo di entrate proprie (diversamente dagli altri enti aeronautici), vede assottigliarsi fortemente le sue risorse finanziarie, in gran parte assorbite dai costi del personale nei cui confronti trova applicazione il contratto ENAC.

Questa riduzione degli stanziamenti ordinari di bilancio — che non ha tenuto in alcun conto le esigenze dell'Agenzia, quantificabili in 10.320.000 euro — rischia di penalizzare fortemente l'operatività dell'Agenzia medesima.

A ciò si aggiunga, come già anticipato, il blocco delle assunzioni, che - mettendo a rischio i concorsi già avviati e pregiudicando l'avvio di quelli pianificati — impedisce all'Agenzia di completare l'organico del suo personale, a danno non soltanto del regolare e tempestivo svolgimento delle inchieste tecniche, ma anche dell'attività di studio e ricerca.

Per quanto concerne i dati emergenti dall'assolvimento dell'attività istituzionale, nel Rapporto informativo sono evidenziate le aree di criticità individuate nel sistema italiano aviazione civile.

Al riguardo va detto che lo stesso incidente di Milano Linate come pure altri eventi oggetto di inchiesta da parte dell'Agenzia hanno confermato puntualmente le criticità a suo tempo già evidenziate, facendo peraltro emergere ulteriori elementi di riflessione.

Infine, in ordine alla ventilata riforma dell'organizzazione dell'aviazione civile italiana, la cui necessità è andata prospettandosi dopo il citato incidente di Milano Linate, l'Agenzia ritiene che a livello parlamentare debba essere assunto l'impegno di assicurare a tutti gli operatori del settore certezza di riferimenti normativi, con una puntuale suddivisione dei compiti e delle responsabilità, in linea con la normativa internazionale.

2. L'operatività dell'Agenzia.

2.1. La sede.

Sul finire del 2001, a distanza di due anni dall'avvio della ricerca di mercato, l'Agenzia ha definito l'acquisto dell'immobile destinato a diventare la sua sede, non potendo più assolvere in maniera adeguata ai suoi compiti di istituto nell'ambito delle poche stanze messe a sua disposizione

dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sulla base del disposto di cui all'art. 16, comma 2, d.lgs. n. 66/1999.

L'esigenza di arrivare alla rapida definizione dell'acquisto del citato immobile è stata accelerata, da un lato, dalla necessità di riconsegnare al suddetto Ministero, dietro sua formale richiesta, le stanze provvisoriamente occupate, dall'altro, dall'esigenza di dare un'adeguata sistemazione lavorativa al personale vincitore delle selezioni indette dall'Agenzia.

L'immobile acquistato - rispondente a criteri di funzionalità e congruità economica - è ubicato a Roma, nell'area individuata come "SDO", servita da una pluralità di mezzi pubblici ed è dotato di ampia disponibilità di parcheggi. Esso è stato allestito sulla base dei requisiti, anche strutturali, espressi dall'Agenzia, che tra l'altro prevedevano la sistemazione dei locali in modo tale da assicurare al personale un ambiente di lavoro confortevole, nonché la predisposizione di alcuni di questi locali in funzione dell'installazione al loro interno degli apparati di trascodifica dei dati dei registratori di bordo degli aeromobili. Nel fissare i requisiti per l'allestimento di questi ultimi locali si è tenuto conto delle scelte e delle esperienze fatte da alcune importanti istituzioni straniere, analoghe all'Agenzia.

2.2. Il personale.

Per quanto concerne il personale, l'Agenzia ha provveduto all'immissione in ruolo dei vincitori delle selezioni indette, arrivando a coprire poco più del 40% delle 55 unità previste complessivamente dall'organico.

Al 31 dicembre 2001 erano in atto altre due procedure selettive, indette ai sensi dell'art. 8, comma 4, d.lgs. n. 66/1999, per l'assunzione di ulteriori quattro unità di personale con la qualifica di tecnici investigatori.

Da segnalare che nel corso del 2001, ad un anno di distanza dalla richiesta inoltrata in tal senso dall'Agenzia, è stato emanato, ai sensi dell'art. 8, comma 1, d.lgs. n. 66/1999, il dPCM 7 giugno 2001, con il quale è stata modificata la ripartizione organica originariamente prevista dalla tabella allegata allo stesso d.lgs. n. 66/1999.

Tale dPCM, che non modifica il numero complessivo delle unità previste in organico, si è reso necessario per consentire all'Agenzia di disporre delle professionalità necessarie alle sue esigenze operative, stante il fatto che la citata tabella, nella sua versione originaria, si presentava decisamente squilibrata e non in linea, appunto, con le effettive esigenze operative dell'Agenzia. La nuova ripartizione prevede, in particolare: tre dirigenti, 12 tecnici investigatori, 16 unità di personale dell'area C nell'Area tecnico-operativa e 24 unità di personale (11 dell'area C e 13 dell'area B) nell'Area amministrativa.

La suddetta ripartizione, alla luce delle novità introdotte dal CCNL ENAC – il quale, ai sensi dell'art. 8, comma 5, d.lgs. n. 66/1999, trova applicazione anche nei confronti del personale dell'Agenzia – è destinata, tuttavia, ad essere nuovamente modificata. A tal fine, l'Agenzia sta approfondendo con le organizzazioni sindacali dei lavoratori gli aspetti più rilevanti del CCNL ENAC recentemente concluso, onde definire in modo puntuale le richieste di modifica da sottoporre al vaglio della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Sempre per quanto concerne il personale, si richiama nuovamente in questa sede il problema del blocco delle assunzioni imposto dalla legge finanziaria 2002, che non ha tenuto in alcun conto il fatto che l'Agenzia, essendo un ente di nuova istituzione, ha la necessità di procedere alla copertura dei posti previsti dalla sua pianta organica con personale assunto prevalentemente con contratti a tempo indeterminato, giustificando così gli investimenti nella formazione del personale stesso.

Si impone quindi che la Presidenza del Consiglio dei ministri ed il Parlamento si facciano parte attiva perché all'Agenzia venga riconosciuta la possibilità di derogare al suddetto blocco, così come peraltro previsto dalla stessa legge finanziaria 2002 per altre Amministrazioni dello Stato.

2.3. Le risorse di bilancio.

Anche in questo Rapporto, così come in quello precedente, l'Agenzia si trova costretta a riaffermare le proprie preoccupazioni in ordine alla ristrettezza del suo stanziamento ordinario di bilancio.

Come rappresentato nei bilanci di previsione e nelle relative relazioni illustrative trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei ministri, le risorse attualmente disponibili servono principalmente per coprire le spese del personale; alquanto limitata, conseguentemente, resta la somma destinabile all'assolvimento dei compiti di istituto.

La situazione testé illustrata - ulteriormente aggravata dai tagli recentemente apportati dalla legge finanziaria 2002, che non tengono in alcun conto i costi della sicurezza del volo e disattendono le richieste documentate dell'Agenzia – rischia di rendere meno incisiva l'azione dell'Agenzia stessa, precludendole, già in una prospettiva di breve termine, di assolvere compiutamente i compiti di istituto che le sono stati assegnati.

Ancora irrisolto resta il problema di poter accedere ad uno stanziamento straordinario da parte delle competenti autorità governative nell'eventualità di inchieste particolarmente onerose relative ad incidenti di notevole complessità, i cui costi di indagine potrebbero addirittura superare l'intero ammontare dello stanziamento ordinario dell'Agenzia.

2.4. I rapporti con le altre Istituzioni aeronautiche.

Così come nel corso del 2000, anche nel 2001 l'Agenzia ha mantenuto positivi rapporti di collaborazione con l'Aeronautica militare, con l'ENAV e con l'Aero Club d'Italia, fermi restando i rispettivi ruoli istituzionali. Positivi rapporti di collaborazione sono stati mantenuti anche con le autorità investigative straniere con le quali l'Agenzia si è confrontata nel caso di inchieste coinvolgenti aeromobili stranieri.

Buoni risultati ha continuato a dare il protocollo d'intesa ENAV-ANSV concluso per dare piena attuazione alle disposizioni di legge del d.lgs. n. 66/1999, soprattutto per quanto concerne la tempestiva segnalazione all'Agenzia degli eventi aventi rilevanza sotto il profilo della sicurezza del volo.

Un protocollo analogo a quello concluso con l'ENAV era in avanzato stato di negoziazione con l'Aeronautica militare sul finire del 2001, anche in questo caso con l'obiettivo di dare piena attuazione alle disposizioni di legge del d.lgs. n. 66/1999.

Sempre alla stessa data un altro protocollo era in via di negoziazione con il Corpo nazionale dei vigili del fuoco per assicurare all'Agenzia, in caso di necessità, una maggiore operatività.

Nessun protocollo d'intesa è stato invece ancora possibile concludere con l'ENAC, nonostante la ripetuta disponibilità dimostrata in tal senso dall'Agenzia. E' auspicio dell'Agenzia che tale protocollo possa essere concluso quanto prima, al fine non soltanto di dare piena attuazione alle disposizioni del d.lgs. n. 66/1999, ma anche di migliorare i rapporti tra le due istituzioni.