

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 66/2006.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 25 luglio 2006;

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 febbraio 1999, n. 66, riguardante l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo e le modifiche al codice della navigazione con il quale l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2004, nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Ente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Luigi Mazzillo 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'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo per l'esercizio 2004;

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 n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2004 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Luigi Mazzillo

PRESIDENTE

Giuseppe David

Depositata in Segreteria il 1° agosto 2006.

IL DIRIGENTE

(Antonio Di Virgilio)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AGENZIA NAZIONALE PER LA SI-
CUREZZA DEL VOLO PER L'ESERCIZIO 2004

S O M M A R I O

1. — Premessa	Pag.	13
2. — Notazioni generali: il ruolo dell'ANSV	»	13
3. — Organi	»	16
4. — Personale	»	18
5. — Attività	»	24
5.1. — Inchieste ed attività di studio e di indagine .	»	24
5.2. — Rapporti con gli altri Enti aeronautici	»	29
6. — Gestione finanziaria e contabile	»	30
6.1. — Bilanci	»	30
6.2. — Scostamenti	»	30
7. — Risultati gestionali	»	33
7.1. — In generale	»	33
7.2. — Situazione finanziaria	»	36
7.3. — Residui	»	40
7.4. — Situazione amministrativa	»	43
7.5. — Situazione economica	»	45
7.6. — Situazione patrimoniale	»	46
8. — Conclusioni	»	48

PAGINA BIANCA

1. Premessa

La Corte riferisce al Parlamento sul risultato del controllo effettuato, in base all'art. 12 della legge n. 259/1958 nonché all'art. 3 della legge n. 20/1994, sull'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo (ANSV). Il referto attiene all'esercizio 2004¹ e contiene, altresì, riferimenti fino alla data di deferimento alla Sezione.

2. Notazioni generali: il ruolo dell'ANSV

2.1. Trattasi di Ente, istituito col d. lgs. 25 febbraio 1999 n. 66, posto in posizione di terzietà rispetto al sistema aviazione civile, che opera con indipendenza di valutazione nel rispetto della normativa internazionale in materia; è dotato di autonomia (amministrativa, regolamentare, patrimoniale, contabile e finanziaria) ed è sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

All'Agenzia sono attribuiti due compiti fondamentali:

- (1) condurre le inchieste tecniche relative agli incidenti ed agli inconvenienti occorsi ad aeromobili nel settore dell'aviazione civile;
- (2) svolgere attività di studio e di indagine per migliorare la sicurezza del volo.

E', quindi, da oltre un quinquennio che l'Agenzia – in conformità ai fini stabiliti dal legislatore – svolge completa attività operativa (sul punto, v. par. 5) finalizzata all'assolvimento dei compiti di istituto ed anche alla diffusione di una cultura della sicurezza del volo attraverso la messa a disposizione di tutti (istituzioni, operatori, opinione pubblica e mass media) dei dati raccolti e delle analisi sui fatti accertati nel corso delle indagini condotte. La diffusione di tali dati e le considerazioni elaborate dall'Agenzia - anche attraverso il Rapporto informativo che la stessa è tenuta, per legge, a trasmettere annualmente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il successivo inoltro al Parlamento - rappresentano un obiettivo punto di riferimento per migliorare la conoscenza delle problematiche relative alla sicurezza del volo e contribuire così all'incremento della sicurezza stessa.

2.2. Nel periodo preso in considerazione dal presente referto, l'Agenzia ha apportato ulteriori adeguamenti sul piano tecnologico, per renderlo ancora più efficiente, al sistema avanzato acquistato alla fine del 2002 per la decodifica, il filtraggio e l'elaborazione dei dati provenienti dai registratori di bordo degli aeromobili (Cockpit Voice Recorder e Flight Data Recorder). Il sistema in questione, che, in ragione della sua recente acquisizione, sotto il profilo tecnologico si pone sullo stesso livello di quelli in dotazione alle più accreditate autorità investigative straniere omologhe dell'Agenzia, viene ormai correntemente ed

¹ La gestione finanziaria DELL'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DEL VOLO (ANSV) ha formato oggetto di relazione della Corte per gli esercizi 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003 (v. Atti Camera dei Deputati, rispettivamente, doc. XV, n. 285, doc. XV, n. 69, doc. XV, n. 134, doc. XV, n. 237 e doc. XV, n. 344).

ampiamente utilizzato nel corso delle inchieste tecniche per la individuazione delle cause e per la ricostruzione delle dinamiche degli incidenti e dei mancati incidenti. Ultimamente è stato utilizzato anche per la ricostruzione della dinamica dell'incidente occorso il 6 agosto 2005, al largo di Palermo, ad un ATR 72 tunisino.

L'impiego del suddetto sistema consente inoltre un costante e crescente scambio di informazioni operative tra l'Agenzia e le autorità investigative straniere, incrementando il patrimonio conoscitivo dell'Agenzia medesima, con positivi effetti sull'attività di prevenzione.

2.3. Al fine di incrementare l'attività di prevenzione nell'interesse della sicurezza del volo, l'Agenzia ha implementato e reso più accessibile nel corso del 2004 il proprio sito *web* (www.ansv.it), i cui contenuti sono oggetto di continua revisione. Nel sito in questione, oltre alle relazioni ed ai rapporti di inchiesta, vengono anche inseriti, in una condivisibile ottica di trasparenza, i Rapporti trasmessi annualmente al Parlamento sull'attività svolta e le raccomandazioni di sicurezza emesse. Il sito in questione, come risulta dalle statistiche relative all'accesso monitorate dall'Agenzia, è costantemente oggetto di visite, dall'Italia e dall'estero. Esso è diventato un importante strumento di lavoro e di aggiornamento anche per gli operatori del mondo dell'informazione.

2.4. Sotto il profilo finanziario e quello gestionale, rimangono valide le considerazioni fatte nel precedente referto. In particolare, l'operatività dell'Agenzia è stata condizionata dai vincoli introdotti dalle ultime cinque leggi finanziarie (2002, 2003, 2004, 2005 e 2006), che hanno progressivamente ridotto lo stanziamento ordinario di bilancio (passato dai 5.164.568,99 euro del 2001 ai 3.842.000,00 del 2006).

Al riguardo, va ricordato che l'Agenzia, diversamente da altri enti aeronautici (come ad esempio l'ENAC), non dispone di entrate proprie; per contro, la stessa si trova a dover sostenere i considerevoli oneri conseguenti all'evoluzione dei costi del personale nei cui confronti trova per legge applicazione il contratto dell'ENAC stesso. Un aumento di tali oneri è da prevedersi già a partire dal corrente anno 2006 se, come è probabile, miglioramenti economici dovranno essere riconosciuti al personale dell'Agenzia a seguito del nuovo contratto collettivo ENAC in fase di rinnovo.

Tuttavia, il funzionamento dell'Agenzia è soprattutto condizionato dalle disposizioni delle leggi finanziarie che hanno reso applicabile nei confronti dell'ANSV anche il blocco delle assunzioni del personale con contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato. Ciò, infatti, ha reso difficile all'Ente di costituire i propri organici, in particolare per quanto riguarda il personale dell'area tecnico-operativa. Al riguardo, va segnalato che proprio a seguito dei limiti imposti dalle varie leggi finanziarie, al 31 dicembre 2005 l'Agenzia era sotto organico del 27% nell'area amministrativa (16 unità in organico rispetto alle 22 previste dalla dotazione organica), ma di ben il 67% nell'area tecnico-operativa (9 unità in organico rispetto alle 27 previste dalla dotazione organica), nell'area, cioè, dove sono allocate le

risorse destinate allo svolgimento dell'attività investigativa e di studio a fini di prevenzione. Situazione, quella testé rappresentata, destinata ad aggravarsi a seguito degli ulteriori limiti introdotti dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), che, come noto, ha fissato un tetto di spesa proprio per i contratti a tempo determinato (art. 1, comma 187). Ciò ha già portato ad una contrazione del numero dei tecnici investigatori assunti con contratto a tempo determinato, privando conseguentemente l'Agenzia di preziose risorse professionali, indispensabili proprio nel momento in cui la mole di lavoro dell'Agenzia ha subito un sensibile incremento (si veda paragrafo 5.1).

In altri termini, ci troviamo di fronte ad una situazione in cui la rigida applicazione di una normativa generalizzata di blocco ha creato una serie di condizionamenti suscettibili, di fatto, di impedire ad un Ente di nuova istituzione di dotarsi delle strutture oggettivamente e strettamente necessarie per poter operare secondo le prescrizioni di legge.

La situazione sopra rappresentata ha finito per indurre l'Agenzia ad adattamenti del tutto particolari, a volte paradossali: l'impossibilità di assumere il personale necessario ha portato, nonostante la riduzione degli stanziamenti, alla formazione di economie di bilancio, che hanno costituito, a loro volta, il presupposto per ulteriori tagli agli stanziamenti di bilancio. Il blocco delle assunzioni di personale a tempo indeterminato – che non ha comunque impedito all'Agenzia di ricorrere, per quanto concerne l'area tecnico investigativa, ad assunzioni di personale a tempo determinato, sia pure oggi drasticamente ridotte in virtù del limite introdotto dall'art. 1, comma 187, della legge 266/2005 – ha altresì indotto l'Agenzia medesima a ricorrere, per alcune specifiche professionalità non disponibili al proprio interno, a consulenze esterne, mentre gli stessi componenti degli organi di amministrazione dell'Ente (Presidente e Collegio) hanno finito con lo svolgere funzioni direttamente operative.

In ordine alle consulenze, va anticipato che il numero delle stesse si è andato comunque riducendo nel tempo, sia a seguito dell'avvenuto completamento, sul finire del 2004, di una selezione per tecnici investigatori con contratto a tempo determinato che ha parzialmente consentito di sostituire professionalità esterne a supporto dell'attività investigativa con personale interno dell'Agenzia, sia a seguito dell'avvenuto completamento della formazione di alcune unità di personale amministrativo destinate a specifici compiti in seno all'Agenzia (settore amministrativo-contabile).²

Dell'esigenza del consolidamento del ruolo dell'Agenzia – comunque positivamente in atto, pur con le difficoltà e le incongruenze prima segnalate – si deve, quindi, tenere adeguatamente conto, per lo studio, in sede governativa, delle misure necessarie, in considerazione delle obiettive esigenze di sicurezza del volo.

2.5. Sempre nell'ottica di consolidamento del ruolo dell'Agenzia, è anche opportuno ricordare che lo schema di decreto legislativo attuativo della direttiva 2003/42/CE del

² In particolare, è cessato il ricorso a consulenze esterne per l'area amministrativo-contabile, sul quale negli scorsi anni erano state sollevate perplessità e riserve, anche in corso di gestione, da parte sia del Delegato al controllo, sia dello stesso Collegio dei revisori.

Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2003 relativo alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile – che proprio recentemente ha avuto il parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari – viene attribuendo all'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo il compito di ricevere le segnalazioni cosiddette "volontarie" (*voluntary report*). Come precisato nella relativa relazione di accompagnamento allo schema di d.lgs., l'Agenzia, per la sua posizione di assoluta terzietà rispetto al sistema aviazione civile, è infatti riconosciuta dagli operatori del settore aeronautico come il soggetto meglio indicato per ricevere il suddetto tipo di segnalazioni, in quanto non coinvolta in attività di controllo, di regolazione e di gestione del sistema aviazione civile.

3. Organi

Sono organi dell'Agenzia: il Presidente; il Collegio, composto di quattro membri³; il Segretario generale; il Collegio dei Revisori dei conti, composto da tre membri effettivi e tre supplenti⁴. La durata in carica degli organi è quinquennale.

Alla scadenza del termine di *prorogatio* dell'originario Collegio, è stato nominato, con il dPCM 6 dicembre 2004, ma con decorrenza 27 novembre 2004, registrato dalla Corte dei Conti in data 20 gennaio 2005, il Commissario straordinario dell'Agenzia, nella persona del Presidente uscente, nelle more del perfezionamento dell'iter procedimentale di nomina del Presidente e del Collegio dell'Agenzia medesima. Al suddetto Commissario sono stati conferiti tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione.

Successivamente, con il dPCM 15 dicembre 2004 è stato fissato il compenso per il Commissario straordinario, nella misura mensile lorda di euro 7.747, corrispondente al compenso a suo tempo fissato con il dPCM 27 dicembre 1999 per il Presidente dell'Agenzia.

Con dPCM 7 dicembre 2004, registrato alla Corte dei Conti il 20 gennaio 2005, è stato nominato il nuovo Collegio dei revisori dei conti "*fino alla scadenza del Collegio dell'Agenzia*", insediatosi in data 9 febbraio 2005 ed attualmente in carica. Sulla legittimità di tale nomina in pendenza del mandato del Commissario straordinario, si era formalmente e positivamente pronunciato il Ministero dell'economia e delle finanze.

Con DPR 7 febbraio 2005, registrato alla Corte dei Conti il 7 marzo 2005, è stato nominato il Presidente dell'Agenzia per la durata di cinque anni.

Con dPCM 18 febbraio 2005, registrato alla Corte dei Conti il 21 marzo 2005, è stato nominato il Segretario generale dell'Agenzia, "*con decorrenza dalla data di nomina del Collegio ... e per la durata del mandato del suddetto Collegio*".

³ Il Presidente e i Membri del collegio sono scelti fra soggetti di chiara fama e indipendenza, di provata capacità tecnica e giuridico-amministrativa e di riconosciuta esperienza nel settore aeronautico, con particolare riferimento alla gestione di problematiche relative alla sicurezza del volo (art. 5, comma 6, del d.lgs n. 66/1999).

⁴ Due componenti effettivi, di cui uno con funzioni di presidente, e due supplenti sono scelti tra dirigenti designati dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - ora Ministero dell'economia e delle finanze; un componente effettivo e uno supplente sono designati dal Ministro dei trasporti e della navigazione - ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (art. 5, comma 5 del d.lgs. n. 66/1999).