



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione sul risultato del controllo

eseguito sulla gestione finanziaria della

AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA

DEL VOLO

(ANSV)

per l'esercizio 2015

Relatore: Consigliere Adriana La Porta

Ha collaborato per l'istruttoria
e l'elaborazione dei dati
la Sig.ra Ilaria Verduchi

Determinazione n. 65/2017



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 20 giugno 2017;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con r.d. 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 2015, nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Ente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Adriana La Porta 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 2015;

considerato che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2015 sono emersi i seguenti risultati:

- 1) nel corso dell'anno l'Ente ha ricevuto 3.553 segnalazioni di eventi aeronautici, ha aperto 52 inchieste di sicurezza per incidenti o inconvenienti gravi, ha deliberato 18 relazioni/rapporti di inchiesta (16 nel 2014) ed ha emanato, a fini di prevenzione, 8 raccomandazioni di sicurezza (di cui 3 correlate a materie di studio in materia di sicurezza del volo);
- 2) il rendiconto si è chiuso con un avanzo finanziario di competenza di euro 238.891 (euro 49.599 nel 2014);

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

- 3) la gestione economica chiude con un avanzo di euro 232.669 (euro 218.029 nel 2014);
 - 4) l'avanzo di amministrazione, che ammontava a euro 5,23 milioni nel 2014, è aumentato a fine esercizio 2015 ad euro 5,52 milioni;
 - 5) il patrimonio netto ammonta ad euro 10,19 milioni e si incrementa rispetto al 2014 di oltre 232.669 euro, in misura pari all'avanzo economico registrato nell'esercizio in esame;
- 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 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;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2015 - 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

Adriana La Porta

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in segreteria il 28 giugno 2017

SOMMARIO

PREMESSA.....	7
1. IL QUADRO NORMATIVO E PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO	8
2. GLI ORGANI.....	11
2.1. Normativa	11
2.2. Compensi per gli organi	11
3. LA STRUTTURA E LE RISORSE UMANE.....	13
3.1. Le risorse umane	13
3.2. Contrattazione collettiva e contrattazione integrativa.....	16
3.3. Spese per il personale.....	17
3.4. Incarichi di consulenza	17
3.5. Formazione del personale	18
3.6. Processo di informatizzazione e di aggiornamento tecnologico.....	18
3.7. I controlli interni.....	18
4. ATTIVITA' ISTITUZIONALE.....	20
4.1. Inchieste ed attività di studio e di indagine	20
5. I RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE.....	21
5.1. Conto consuntivo e gestione finanziaria.....	21
5.2. Il conto economico	26
5.3. Lo stato patrimoniale.....	28
5.4. La situazione amministrativa.....	30
6. CONCLUSIONI.....	31

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Spese per gli organi	12
Tabella 2 - Consistenza del personale	15
Tabella 3 - Spese per il personale	17
Tabella 4 - Rendiconto finanziario – Parte entrata	21
Tabella 5 - Rendiconto finanziario – Parte uscita	23
Tabella 6 - Conto economico	26
Tabella 7 - Stato patrimoniale	28
Tabella 8 - Situazione amministrativa	30

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, a norma dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo svolto, con le modalità di cui all'art. 12 della medesima legge, sulla gestione dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV) per l'esercizio 2015 e sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2014, è in Atti Parlamentari, XVII Legislatura, Doc. XV, n. 414.

1. IL QUADRO NORMATIVO E PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO

L'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV) è stata istituita con d.lgs. 25 febbraio 1999, n. 66, in attuazione delle disposizioni contenute nella direttiva comunitaria n. 94/56/CE del Consiglio del 21 novembre 1994, ora abrogata e sostituita dal Regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010, che riprende i principi contenuti nell'Allegato 13 della Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale, stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, noto come Allegato 13 ICAO - *Aircraft Accident and Incident Investigation*. Essa è un ente pubblico, posto in posizione di autonomia rispetto al sistema "aviazione civile", così come richiesto dalla citata direttiva¹. L'Ente è posto sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le funzioni dell'Agenzia riguardano essenzialmente:

- a) le inchieste di sicurezza (precedentemente denominate "inchieste tecniche") relative agli incidenti ed agli inconvenienti occorsi ad aeromobili dell'aviazione civile, con l'obiettivo di individuare le cause degli stessi a fini di prevenzione, emanando, quando necessario, le opportune raccomandazioni di sicurezza;
- b) l'attività di studio e di indagine per migliorare la sicurezza del volo.

Il ruolo dell'ANSV nelle inchieste su incidenti aerei assume un profilo di rilievo, che deve, tuttavia, conciliarsi con le concomitanti competenze dell'Autorità Giudiziaria nazionale.

Al riguardo, l'art. 12 (Coordinamento delle inchieste) del regolamento UE n. 996/2010, ha introdotto specifiche disposizioni in materia di coordinamento tra l'inchiesta di sicurezza degli organi nazionali preposti quali l'ANSV e quella eventualmente concomitante dell'autorità giudiziaria di ogni singolo Stato membro.

Infatti, in base a detto art. 12, in caso di indagini conseguenti ad incidenti aerei o, comunque, dipendenti da inconvenienti nel settore dell'aviazione civile, è indispensabile che sia assicurata l'effettiva osservanza del regolamento comunitario, il quale ha valore di fonte normativa primaria direttamente applicabile negli Stati Membri.

A seguito dei ritardi nell'attuazione, da parte dell'Italia, dell'art. 12, paragrafo 3 (accordi preliminari), del regolamento UE n. 996/2010, la Commissione Europea chiudeva negativamente il

¹ Art.4 del Reg. (UE) n.996/2010: "*Articolo 4 - L'autorità investigativa per la sicurezza dell'aviazione civile*."

1. Ciascuno Stato membro provvede affinché le inchieste in materia di sicurezza siano condotte o vigilate, senza interferenze esterne, da un'autorità investigativa nazionale permanente per la sicurezza dell'aviazione civile o sotto il controllo di tale autorità (l'«autorità investigativa per la sicurezza») in grado di condurre, in modo indipendente, un'inchiesta di sicurezza completa, o per conto proprio o mediante accordi con altre autorità investigative per la sicurezza.

2. Tale autorità è indipendente sul piano funzionale, in particolare nei confronti delle autorità aeronautiche competenti in materia di aeronavigabilità, certificazione, operazioni di volo, manutenzione, rilascio delle licenze, controllo del traffico aereo o gestione degli aerodromi e in generale nei confronti di qualsiasi altra parte o ente i cui interessi o finalità possano entrare in conflitto con il compito ad essa assegnato o influenzarne l'obiettività.

(omissis)"

fascicolo EU-Pilot 5595/13/MOVE² e, con nota in data 26 marzo 2015, notificava formalmente all'Italia l'apertura della procedura d'infrazione (2014/2265), in quanto non erano ancora pervenuti alla stessa Commissione gli accordi preliminari sottoscritti tra l'ANSV e l'Autorità giudiziaria.

Invero, il complesso iter procedimentale, già avviato nel 2013 con la sottoscrizione dell'accordo preliminare tipo predisposto dall'ANSV e dal Ministero della Giustizia, come ampiamente illustrato nelle presendenti relazioni, ha avuto un'accelerazione a seguito della citata procedura di infrazione, con sottoscrizione degli accordi preliminari da parte delle Procure della Repubblica, comprese quelle che inizialmente avevano manifestato perplessità nei confronti delle novità introdotte in materia dal regolamento UE n. 996/2010.

Sul finire del 2015, quindi, si è avuta la sottoscrizione degli accordi preliminari, contemplati dal citato art. 12, paragrafo 3, del regolamento UE n. 996/2010, con tutte le 140 Procure della Repubblica presso i Tribunali ordinari, oltre agli accordi preliminari conclusi con le Procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni, con il Ministero della Difesa- Arma dei Carabinieri, con il Corpo delle Capitanerie di porto, con l'ENAC e con l'ENAV Spa. Alla data del 31/12/2015 era, altresì, in fase di definizione un accordo con la Polizia di Stato.

A seguito della sottoscrizione dei predetti accordi preliminari con l'autorità giudiziaria, la Commissione europea ha deciso, nella sessione del 24 febbraio 2016, di archiviare la citata procedura di infrazione 2014/2265.

Ai sensi del d.lgs. 2 maggio 2006, n. 213, l'ANSV svolge il compito di istituzione e gestione del "Sistema di segnalazione volontaria", previsto dalla direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2003, relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile.

Inoltre, l'Agenzia svolge, ai sensi dell'articolo 2 del d.lgs. 14 gennaio 2013, n. 18³, la funzione di organismo responsabile dell'applicazione del decreto medesimo ed irroga le sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'articolo 4 ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689⁴. Il relativo procedimento sanzionatorio è stato disciplinato con deliberazione n. 51/2013 del Collegio

² Il progetto EU-Pilot rappresenta un meccanismo di risoluzione dei problemi di implementazione del diritto dell'Unione europea e di scambio di informazioni tra la Commissione e gli Stati membri concepito per la fase antecedente all'apertura formale della procedura di infrazione ex art. 258 TFUE. EU Pilot è il mezzo che ha la Commissione per comunicare con gli Stati membri su tematiche che pongano questioni riguardanti la corretta applicazione del diritto della UE o la conformità della legislazione nazionale al diritto della UE in una fase iniziale. Di fatto, il sistema ha sostituito la pratica precedente per cui le direzioni della Commissione, prima di emettere la messa in mora, inviavano lettere di carattere amministrativo alle autorità nazionali nell'ottica di un confronto con esse circa i profili del diritto interno che potevano sollevare dubbi di conformità a quello europeo.

³ Recante "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 996/2010 sulle inchieste e la prevenzione degli incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile, nonché abrogazione della direttiva 94/56/CE."

⁴ I proventi delle sanzioni medesime, ai sensi dell'art. 6, comma 1, del menzionato D.lgs. n. 18 del 2013, non sono destinati all'Agenzia, ma sono versati all'entrata del bilancio dello Stato.

dell'Agenzia, approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 23 ottobre 2013, sentiti i Ministeri della Giustizia e delle Infrastrutture e dei trasporti.

L'Ente non ha entrate proprie e l'unica fonte di finanziamento è costituita dalla contribuzione annuale da parte dello Stato, per cui l'operatività dell'Agenzia è condizionata dai vincoli introdotti dalle leggi finanziarie. Dopo che, a partire dall'anno 2002, si era registrata una progressiva riduzione dello stanziamento complessivo di bilancio (passato dai 5.164.569 euro del 2001 ai 2.504.421 euro del 2012), si conferma una inversione di tendenza, già avviata nel 2013; detto stanziamento, nel 2015, si attesta, infatti, ad euro 4.466.318.

2. GLI ORGANI

2.1. Normativa

Come già riferito nelle precedenti relazioni, l'ANSV è stata interessata dal processo di riordino conclusosi con l'emanazione del d.p.r. 5 ottobre 2010 n.189⁵, che ha previsto in particolare tre organi:

- il Presidente;
- il Collegio (composto da tre membri);
- il Collegio dei revisori dei conti.

A capo degli uffici dell'ente è posto un Direttore generale.

L'insediamento degli organi previsti dal regolamento di riordino è avvenuto il 7 luglio 2011, una volta perfezionate le rispettive nomine⁶.

Il Presidente ed i componenti del Collegio rimangono in carica cinque anni e possono essere confermati per una sola volta.

Gli Organi dell'Agenzia hanno terminato il proprio mandato quinquennale il 6 luglio 2016 e, dopo un periodo di *prorogatio* ordinaria, è stato nominato, con d.p.c.m. 11/8/2016, un Commissario straordinario, nelle more della nomina dei nuovi Organi, e con d.p.c.m. 2 novembre 2016, è stato ricostituito, per un quinquennio, il collegio dei revisori.

2.2. Compensi per gli organi

Come già riferito nelle precedenti relazioni, il compenso annuo lordo per i componenti degli organi di amministrazione e controllo dell'Agenzia è stato determinato con d.p.c.m. del 2 agosto 2012, adottato giusta parere formulato dal Ministero dell'Economia e delle finanze con nota n. 17704 del 17 luglio 2012.

I compensi annui lordi sono stati così determinati:

- presidente, euro 111.555,00;
- componenti del Collegio, euro 12.911,42;
- presidente del Collegio dei revisori dei conti, euro 11.878,50;
- componenti del Collegio dei revisori dei conti, euro 9.296,24;

⁵ Come risulta dalle premesse del d.p.r., il Governo non ha ritenuto “*possibile prevedere la fusione, la trasformazione o la soppressione*” dell'Agenzia ed ha quindi optato per il riordino dell'Ente medesimo.

⁶ Le nomine sono state disposte con i seguenti provvedimenti:

Presidente, d.p.r. 3 febbraio 2011;

Componenti del Collegio, d.p.c.m. 7 aprile 2011;

Componenti del Collegio dei revisori dei conti, d.p.c.m. 28 aprile 2011.

- nessun compenso per il componente supplente del Collegio dei revisori dei conti.

Ai suddetti organi spetta anche un gettone di presenza per giornata di seduta a suo tempo fissato nell'importo lordo di euro 103,00 che viene corrisposto anche al magistrato della Corte dei conti delegato al controllo ai sensi dell'art. 12, legge n. 259 del 1958.

Il citato d.p.c.m. prevede altresì che i compensi degli organi ed i gettoni di presenza, come sopra determinati, siano ridotti del 10 per cento ai sensi dell'art. 1, comma 58, della legge n. 266 del 2005, e di un ulteriore 10 per cento ai sensi dell'art. 6, comma 3, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010.

Tabella 1 - Spese per gli organi

<i>Compensi degli organi ai sensi del dPCM 2.8.2012</i>	
	compenso lordo *
Presidente	90.359,55
Componente Collegio	10.458,25
Pres. Collegio revisori	9.621,59
Componente Coll. revisori	7.529,95
Gettone di presenza	83,43

* al netto delle riduzioni di cui agli artt. 1, c. 58 L.266/2005 e 6, c.3 D.L. 78/2010

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati ANSV

3. LA STRUTTURA E LE RISORSE UMANE

L'Ente ha unica sede in Roma, in un immobile di proprietà, iscritto nel conto del patrimonio, ed è articolato su due uffici dirigenziali, la Direzione amministrativa (DA) e la Direzione inchieste e prevenzione proattiva (DIPP).

3.1. Le risorse umane

La dotazione organica dell'Ente è stata rideterminata, nel 2013, ai sensi dell'art. 2 del d.l. 6 luglio 2012 n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012 n. 135, con d.p.c.m. 22 gennaio 2013; a fronte di una dotazione organica iniziale di 55 unità di personale (prevista dal d.lgs. n. 66/1999, comprendente, tra gli altri, 12 funzionari tecnici investigatori e 3 dirigenti) si è passati ad una dotazione organica di 30 unità di personale, così distinte: 2 dirigenti; 12 tecnici investigatori nell'area professionale operativa; 16 funzionari di Area professionale tecnica, economica e amministrativa, di cui 13 cat. C funzionari, 2 cat. B collaboratori e 1 cat. A operatore.

A fronte di detta dotazione organica, che non ha mai trovato piena copertura, alla data del 31-12-2015 erano in servizio 22 unità di personale (compresa un'unità in comando presso un ministero) così ripartite: nell'area operativa 7 tecnici investigatori; nell'area tecnica, economica e amministrativa 12 funzionari di Area C (di cui uno in comando da maggio 2014); 2 collaboratori di Area B; 1 operatore di Area A.

La drastica riduzione del personale dell'area tecnico investigativa, cui competono gli accertamenti nelle inchieste di sicurezza, registrata nel corso degli anni (9 nel 2011, 8 nel 2012, 7 nel 2013 e 4 nel 2014) non ha potuto non produrre effetti sulla specifica attività dell'ente.

L'Ente lamenta, infatti, che, nonostante gli sforzi del personale, solo un limitato numero di inchieste viene completato nel termine auspicato dalla vigente normativa e che la carenza di organico crea difficoltà nel reperire i mezzi necessari ad apportare il proprio contributo nel raffronto con le autorità investigative per la sicurezza dell'aviazione civile di altri Stati.

L'Agenzia, al riguardo, ha reiteratamente richiesto l'ottenimento di deroghe alla vigente normativa sul *turnover*, per poter avviare una procedura concorsuale per il personale tecnico-investigativo.

Al fine di sopperire alle esigenze operative contingenti, l'ANSV ha concluso, nel 2014, un protocollo d'intesa con l'Aeronautica militare, che prevede, tra l'altro, la possibilità di avvalersi di personale della citata Forza armata, in posizione di comando presso l'ANSV per un limitato periodo di tempo, da impiegare nell'area investigativa.

In virtù del testé citato accordo, e dopo che l'ANSV ha ottenuto dal Ministero dell'Economia e delle finanze il nulla osta di competenza per le relative operazioni di bilancio, hanno preso servizio, nel 2015, in posizione di comando, per un periodo di tre anni, 5 unità di personale militare (tutti Ufficiali): 4 unità hanno preso servizio il 13 febbraio, 1 unità il 20 agosto 2015.

La selezione è stata effettuata tra ufficiali dell'Aeronautica militare, individuati dall'ANSV tra quelli proposti dalla Forza armata, tenendo conto delle esperienze maturate: in particolare, tre dei suddetti ufficiali hanno al proprio attivo una significativa attività di pilotaggio su aeromobili dello stesso tipo o analoghi a quelli in uso in ambito aviazione commerciale (ad esempio, famiglia Airbus A320, Boeing 767, Boeing 707, ecc.) e sono anche in possesso di licenze professionali civili di pilotaggio; due sono in possesso di consolidata esperienza professionale aeronautica in campo tecnico-ingegneristico; inoltre, alcuni di loro hanno già maturato, in ambito militare, una consolidata esperienza nel campo delle investigazioni aeronautiche.

Le suddette unità, dopo un adeguato periodo di formazione specifica (coerente con le linee guida in materia emanate dall'ICAO), sono stati assegnati allo svolgimento dell'attività investigativa, divenendo pienamente operativi sul finire del secondo semestre del 2015.

Tabella 2 - Consistenza del personale

Dipendenti	Area e posiz. economica	Personale in servizio al 31 12.2014	Personale in servizio al 31 12.2015
Tecnici Investigatori	C5	1	1
	C4		1*
	C3	3	5**
Area amministrativa	C5	2	10***
	C3	9	1
	C2	1	1
	C1	1*	
	B4	2	2
	A4	1	1
Totale		19	22

* in aspettativa senza assegni dal 1/9/2015

** comandati dall'Aeronautica Militare

*** 1 unità comandata presso altra amministrazione

L'organizzazione dell'Ente è stata razionalizzata con deliberazione del Collegio n. 65/2013 in data 19 dicembre 2013, emanata ai sensi del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 e dell'art. 2, comma 7, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125.

A capo degli uffici dell'Ente è posto il Direttore generale, scelto tra soggetti di comprovata capacità giuridico-amministrativa e di gestione del personale.

L'attuale Direttore generale è stato nominato con deliberazione del Collegio n. 26 del 15 maggio 2013, con decorrenza 1° giugno 2013. Riguardo al trattamento giuridico di quest'ultimo trovano applicazione le disposizioni in materia di rapporto di lavoro di cui al CCNL del personale dirigente dell'ENAC, mentre il relativo trattamento economico è stato stabilito con deliberazione del Collegio n. 27 in pari data, che ha confermato le stesse misure - già fissate con deliberazione n. 2/2011 del Collegio medesimo - in un compenso annuo lordo pari ad euro 90.607 ed in un'indennità di risultato lorda pari ad euro 7.000 annui, da liquidare previa verifica del raggiungimento degli obiettivi assegnati.

Al riguardo l'Amministrazione vigilante, con nota n. 12068 in data 3 giugno 2013, comunicava di non avere osservazioni da formulare.

3.2. Contrattazione collettiva e contrattazione integrativa

Ai sensi dell'art.8, comma 5, del d.lgs. n. 66/1999, al personale dell'Agenzia si applica il trattamento giuridico ed economico previsto per le corrispondenti qualifiche dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), con una contrattazione integrativa aziendale in materia di produttività. Per effetto della normativa di contenimento della spesa pubblica, continua ad essere applicato dall'Agenzia il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale non dirigente dell'ENAC- biennio economico 2008-2009, sottoscritto in data 18 marzo 2010.

In data 21 maggio 2015, nel quadro della politica di sviluppo della produttività del personale tecnico-economico-amministrativo ed operativo, è stato sottoscritto con le organizzazioni sindacali, l'accordo di determinazione del Fondo Unico di Amministrazione per l'anno 2014 (FUA 2014).

La quota disponibile del FUA 2015, pari a consuntivo a complessivi euro 106.600 (euro 146.228 nel 2014), è destinata a finanziare il premio di produttività relativo all'anno 2015, distribuito secondo i criteri di valutazione del perseguimento degli obiettivi dell'ente e individuali nel rispetto della normativa vigente.