# DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

*Determinazione n. 43/2005.*

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 19 luglio 2005,

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 2003, 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 dott. 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'Ente per l'esercizio 2003;

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 2003 – 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 27 luglio 2005.

IL DIRIGENTE SUPERIORE

(Dott. Cataldo Potenzi)

# RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

# RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DEL VOLO PER L'ESERCIZIO 2003

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 ..... » 17

5. Attività ..... » 23

5.1 Inchieste ed attività di studio e di indagine ..... » 23

5.2 Rapporti con gli altri Enti aeronautici ..... » 26

6. Gestione finanziaria e contabile ..... » 28

6.1 Bilanci ..... » 28

6.2 Scostamenti ..... » 28

7. Risultati gestionali ..... » 32

7.1 In generale ..... » 32

7.2 Situazione finanziaria ..... » 35

7.3 Residui ..... » 39

7.4 Situazione amministrativa ..... » 42

7.5 Situazione economica ..... » 43

7.6 Situazione patrimoniale ..... » 44

8. Conclusioni ..... » 47

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 2003[1] 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 giudizio e 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 non soltanto all'assolvimento dei compiti di istituto, ma 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, è diventato pienamente operativo il sistema avanzato acquistato dall'Agenzia alla fine del 2002 per la decodifica, il filtraggio e l'elaborazione dei dati provenienti dai registratori di bordo degli aeromobili. Il sistema in questione, che consente all'Agenzia di confrontarsi sullo stesso piano con i più

---

[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 e 2002 (v. Atti Camera dei Deputati, rispettivamente, doc. XV, n. 285, doc. XV, n. 69, doc. XV, n. 134 e doc. XV, n. 237).

importanti enti omologhi stranieri, è stato ad esempio estesamente utilizzato per la ricostruzione dell'incidente occorso l'8 ottobre 2001 sull'aeroporto di Milano Linate.

L'impiego del suddetto sistema - che nel corso del 2004 è stato tecnologicamente adeguato per renderlo ancora più efficiente – ha inoltre favorito un 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. Per assicurare un miglior assolvimento dei compiti di istituto e favorire la tempestiva e capillare diffusione delle informazioni che riguardano la sicurezza del volo, l'Agenzia ha attivato nel corso del 2003 il proprio sito web (www.ansv.it), i cui contenuti vengono costantemente aggiornati, anche per quanto concerne l'apertura di nuove inchieste relative all'accadimento di incidenti ed inconvenienti gravi ad aeromobili dell'aviazione civile. Nello stesso sito è pure possibile prendere visione delle relazioni e dei rapporti di inchiesta deliberati dall'Agenzia.

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 quattro leggi finanziarie (2002, 2003, 2004 e 2005), che hanno progressivamente ridotto lo stanziamento ordinario di bilancio (passato dai 5.164.568,99 euro del 2001 ai 4.173.000,00 euro fissati nella legge finanziaria 2005).

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 prossimamente se, come è probabile, miglioramenti economici verranno riconosciuti al personale dell'Agenzia a seguito del nuovo contratto collettivo ENAC di imminente 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 completare i propri organici, in particolare per quanto riguarda il personale tecnico. La legge 311/2004 – Legge finanziaria per il 2005 (art. 1, commi 93-94) ha previsto altresì la rideterminazione delle dotazioni organiche, con una riduzione non inferiore al 5% della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico. La stessa legge 311/2004, mentre dispone al comma 95 il mantenimento del divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato (ad eccezione delle assunzioni relative alle categorie protette), non ricomprende espressamente fra le "indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza ed urgenza" indicate come prioritarie al comma 97, le assunzioni a tempo indeterminato che l'Agenzia potrebbe chiedere di

effettuare in deroga al divieto stesso per acquisire tutto il personale tecnico necessario (investigatori) che non ha finora potuto assumere - se non parzialmente ed a tempo determinato - per poter assolvere la missione istituzionale che le è stata conferita.

In altri termini, ci troviamo di fronte ad una situazione in cui la rigida applicazione di una normativa generalizzata di blocco rischierebbe di creare 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. Tale situazione, ancorché, come già detto, non espressamente prevista fra quelle ritenute prioritarie, non può non rientrare fra le indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza ed urgenza che consentono alle amministrazioni di effettuare assunzioni in deroga (previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità) nel limite del contingente complessivo di personale corrispondente alla spesa annua lorda pari a 120 milioni di euro a regime finanziata con l'apposito fondo costituito dal comma 96 della legge 311/2004 nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

La situazione sopra rappresentata ha finito, infatti, 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 - ha altresì indotto l'Agenzia medesima a ricorrere, per alcune specifiche professionalità non disponibili al proprio interno, a consulenze esterne[2], mentre gli stessi componenti degli organi di amministrazione dell'Ente (Presidente e Collegio) hanno finito con lo svolgere funzioni direttamente operative.

Dell'esigenza del consolidamento del ruolo dell'Agenzia - comunque positivamente in atto nonostante le difficoltà e le incongruenze prima segnalate - si deve, quindi, tenere adeguatamente conto, per lo studio, in sede governativa, delle misure necessarie, in ragione soprattutto della possibile incidenza sulla sicurezza del volo.

2.5. Sempre nell'ottica di consolidamento del ruolo dell'Agenzia - è anche opportuno ricordare che la legge comunitaria 18 aprile 2005, n. 62 ha stabilito un termine di 18 mesi per l'adozione dei provvedimenti di recepimento delle direttive comunitarie, in tal modo rinviando la scadenza precedentemente fissata del 4 luglio 2005 entro la quale l'Italia avrebbe dovuto emanare le disposizioni normative necessarie per adeguarsi alla previsioni della direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile. Al riguardo, con riferimento agli articoli 5 e 9 della citata direttiva, va evidenziato che l'Agenzia, per la sua posizione di indipendenza e di

[2] Anche in corso di gestione da parte sia del Delegato al controllo, sia dello stesso Collegio dei revisori sono state sollevate perplessità e riserve sul ricorso a consulenze esterne anche per l'area amministrativo-contabile.

terzietà rispetto al settore aviazione civile, si pone come il soggetto naturale per la raccolta delle segnalazioni obbligatorie e di quelle spontanee. In particolare, per quanto concerne queste ultime, l'Agenzia ha già messo a punto un sistema di rapporti destinato all'intera comunità aeronautica nazionale, predisposto per raccogliere le segnalazioni di tutti gli eventi interessanti la sicurezza del volo. L'attivazione di tale sistema è tuttavia subordinato all'adozione, a livello legislativo, di adeguati strumenti che tutelino le fonti informative. Più in generale, si impongono scelte, non più rinviabili, a livello istituzionale ed operativo.

## 3. Organi

Sono organi dell'Agenzia: il Presidente; il Collegio, composto di quattro membri[3]; il Segretario generale; il Collegio dei Revisori dei conti, composto da tre membri effettivi e tre supplenti[4]. La durata in carica degli organi è quinquennale.

Gli emolumenti dei suddetti organi, stabiliti con d.P.C.M. in data 27.12.1999, sono rimasti invariati[5] negli esercizi 2003 e 2004, non avendo avuto seguito la proposta fatta a suo tempo dall'Ente alla Presidenza del Consiglio di procedere alla loro revisione.

In base al Regolamento interno per l'amministrazione e la contabilità, per la partecipazione alle riunioni del Collegio, al Presidente, ai membri del Collegio ed al Segretario generale viene corrisposto un gettone di presenza, commisurato a giornata, quantificato con apposita deliberazione[6], oltre al trattamento di missione, se dovuto. Il gettone di presenza, dell'importo di euro 77,47, viene corrisposto anche ai componenti del Collegio dei revisori dei conti ed al Magistrato della Corte dei conti. Inoltre, il medesimo Regolamento prevede che nell'ambito del Collegio possano essere istituiti Gruppi di lavoro per l'esame di specifiche problematiche connesse all'attività istituzionale dell'Agenzia[7].

Gli organi dell'Agenzia si sono insediati il 29 novembre 1999, una volta completatosi e perfezionatosi il relativo procedimento di nomina. L'Agenzia è diventata operativa

[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. 66/19999).

[5]

| **Compensi annui lordi** *(in euro)* | |
|---|---|
| - Presidente | 92.962,24 |
| - Segretario generale | 82.633,10 |
| - Componenti del Collegio | 12.911,42 |
| - PresidEnte del Collegio dei revisori dei conti | 11.878,51 |
| - Componenti effettivi del Collegio revisori | 9.296,24 |

[6] Deliberazione n. 101/2001 del 12.7.2001.

[7] Per la partecipazione alle riunioni dei Gruppi di lavoro spetta un compenso pari al 75% del gettone di presenza (euro 58,10); oltre al trattamento di missione, ove dovuto. Nel 2003 si sono tenute 36 riunioni di gruppi di lavoro, nel 2004 8 riunioni.