

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 63/2008.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'11 luglio 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 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 del 2006, 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 Presidente dottor Giuseppe Palumbi 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 2006;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, 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 al conto consuntivo per l'esercizio 2006 – 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

Giuseppe Palumbi

PRESIDENTE

Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 31 luglio 2008.

IL DIRIGENTE

(dott. Giuliana Pecchioli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICU-
REZZA DEL VOLO (ANSV) PER L'ESERCIZIO 2006

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
Capitolo 1 – Il processo normativo e programmatico di riferimento	»	14
1.1 Il processo evolutivo dell'Ente nell'ordinamento posi- tivo	»	14
1.2 La disciplina normativa generale di settore	»	14
1.3 Vigilanza sull'Ente	»	17
Capitolo 2 – Gli organi	»	18
2.1 Norme di costituzione e funzionamento	»	18
2.2 Gli organi – compensi	»	18
Capitolo 3 – La struttura aziendale e le risorse umane ...	»	20
3.1 La struttura aziendale	»	20
3.2 Le risorse umane	»	20
3.2.1 Contratti collettivi dei dipendenti	»	22
3.2.1- <i>bis</i> Contrattazione integrativa	»	22
3.2.2 Contratto dei dirigenti	»	26
3.2.3 Costo del personale	»	26
3.2.4 Produttività e formazione del personale	»	27
3.3 Incarichi di studio e consulenza	»	28
3.4 Processo di informatizzazione	»	29
3.5 I controlli interni	»	30
3.5.1 Controllo di gestione	»	30
3.5.2 <i>Internal Auditing</i>	»	30

Capitolo 4 – L'attività istituzionale	Pag.	31
4.1 Inchieste ed attività di studio ed indagine	»	31
4.2 Rapporti con gli altri Enti aeronautici	»	33
4.3 Attività di prevenzione	»	33
4.4 Attività contrattuale	»	33
4.5 Il contenzioso	»	35
4.6 Esercizio dei poteri ministeriali di vigilanza, controllo ed indirizzo	»	35
Capitolo 5 – I risultati contabili della gestione	»	36
5.1 Atti di programmazione e previsionali della gestione .	»	36
5.1.1 Bilancio di previsione/Budget	»	36
5.2 Limiti e vincoli posti dalla legge finanziaria	»	37
5.3 Conto consuntivo/bilancio di esercizio	»	39
5.3.1 Il conto economico	»	40
5.3.2 Lo stato patrimoniale	»	42
5.3.3 I conti d'ordine	»	43
5.4 La gestione finanziaria	»	43
5.4.1 La gestione delle entrate e delle uscite	»	43
5.4.2 La gestione dei residui	»	46
5.4.3 La gestione di cassa	»	46
5.4.4 Scostamento tra previsione e consuntivo	»	46
5.4.5 L'avanzo di amministrazione	»	49
5.5 La gestione di tesoreria	»	50
5.6 La gestione dei mutui	»	50
5.7 Considerazioni riepilogative sul risultato della gestione	»	50
Capitolo 6 – Considerazioni conclusive	»	53

PREMESSA

La Corte riferisce al Parlamento sul risultato del controllo svolto, ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sulla gestione dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo per l'esercizio 2006, a seguito della già presentata relazione concernente l'esercizio 2005.¹

La presente relazione, pertanto, fa stato della situazione finanziaria, contabile, patrimoniale ed operativa al 31.12.2006, nella finalità di consentire una lettura completa dei dati gestionali. Peraltro, l'enunciata coerenza metodologica non può eludere l'esigenza di una verifica organica e pluriennale in ordine agli effetti applicativi della contrattazione integrativa che, investendo questa il triennio 2006-2008, vengono conseguentemente esaminati nel loro articolato dispiegarsi.

¹ Il precedente referto, relativo all'esercizio 2005, è in Atti Parlamentari, XV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XV, n. 141.

CAPITOLO 1

IL PROCESSO NORMATIVO E PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO.

1.1. Il processo evolutivo dell'Ente nell'ordinamento positivo

L'Agenzia Nazionale 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 in data 21 novembre 1994. Lo stesso decreto legislativo ha anche modificato il codice della navigazione, limitatamente alla parte relativa alle inchieste sui sinistri aeronautici.

L'ANSV è una istituzione pubblica, caratterizzata da ampia autonomia, posta in posizione di terzietà rispetto al sistema "aviazione civile", così come richiesto dalla citata direttiva comunitaria n. 94/56/CE. Quest'ultima riprende estesamente i principi contenuti nell'Annesso 13 alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale, stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, approvata e resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 616, ratificato con la legge 17 aprile 1956, n. 561.

Per garantire la suddetta posizione di terzietà, l'ANSV è stata posta sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, costituendo così l'unica istituzione aeronautica non sottoposta alla vigilanza del Ministero dei trasporti.

1.2. La disciplina normativa generale di settore

Con il decreto legislativo 2 maggio 2006, n. 213, all'ANSV è stato attribuito anche il compito di istituire e gestire, in attuazione della direttiva comunitaria 2003/42/CE, il Sistema di segnalazione volontaria (*voluntary report*), organizzato per raccogliere ed analizzare, a fini di prevenzione, le segnalazioni volontarie effettuate dagli operatori del settore aeronautico in ordine ad eventi che rappresentino, o possano rappresentare, un rischio per la sicurezza della navigazione aerea.

Ai sensi della normativa citata, all'ANSV sono attribuite le seguenti funzioni:

- a) condurre le inchieste tecniche relative agli incidenti ed agli inconvenienti occorsi ad aeromobili dell'aviazione civile, con l'unico obiettivo di individuare le cause degli stessi a fini di prevenzione, emanando, se necessario, le opportune raccomandazioni di sicurezza (esulano quindi dalla sua competenza le inchieste sugli incidenti e sugli inconvenienti occorsi ad aeromobili di Stato);

- b) svolgere attività di studio e di indagine per migliorare la sicurezza del volo, emanando, se necessario, le opportune raccomandazioni di sicurezza.

Si tratta, pertanto, di una istituzione a connotazione prevalentemente investigativa, che non ha – diversamente dalle altre istituzioni aeronautiche – compiti di regolazione, controllo e gestione del sistema “aviazione civile”, conformemente a quanto stabilito dalla direttiva comunitaria n. 94/56/CE nonché dall’Annesso 13 alla Convenzione relativa all’aviazione civile internazionale.

In sintesi, l’ANSV, attraverso l’assolvimento dei propri compiti di istituto, svolge un fondamentale ruolo di prevenzione a tutela della pubblica incolumità, in ambito nazionale ed internazionale, mentre si evidenzia che sono escluse dalle sue competenze quelle attinenti al settore aeronautico militare, ancorché possano essere ritenute oggettivamente rilevanti le interferenze anche dei voli militari con la tutela della sicurezza, tanto in navigazione, quanto nell’uso degli aeroporti da parte di velivoli militari, nazionali, in ambito NATO e di altre Nazioni non appartenenti a sistemi di difesa correlati a diversi Trattati internazionali.

Secondo quanto osservato nelle precedenti relazioni, l’Agenzia svolge – in conformità ai fini stabiliti dal legislatore – un’attività operativa finalizzata all’assolvimento dei compiti di istituto ed alla diffusione di una cultura della sicurezza del volo attraverso la messa a disposizione in forma aperta e sul web dei dati raccolti e delle analisi sui fatti accertati nel corso delle indagini condotte. La diffusione di tali dati ed 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 relativa ai temi della sicurezza del volo.

Sotto il profilo finanziario e quello gestionale, occorre dare atto che l’operatività dell’Agenzia è stata condizionata dai vincoli introdotti dalle cinque leggi finanziarie precedenti la presente relazione (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), introducendo, inoltre, limitazioni per le assunzioni di personale a tempo indeterminato e determinato.

Siffatta riduzione opera, tuttavia, in un contesto di sempre maggiore sviluppo dei trasporti aerei, mentre – per altro verso – l’applicazione dei contratti nazionali di comparto disloca in favore del personale risorse sempre più consistenti.

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 applicazione *ex lege* il contratto dell'ENAC stesso, recentemente rinnovato.

Conseguentemente, incide sul funzionamento dell'Ente il blocco delle assunzioni del personale con contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato, sancito dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266, e che, a decorrere dall'anno 2006 ed in prosecuzione della politica limitativa delle nuove assunzioni, ha consentito esclusivamente limitate assunzioni di personale a tempo determinato, o con convenzione ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, precludendo, come sarà precisato nel capitolo 3, l'adeguamento organico e stabile del personale dell'area tecnico-operativa, per il quale sono richieste specifiche e specialistiche professionalità.

A completamento delle notazioni di carattere generale sull'Agenzia, va segnalato che nel corso del 2006, con la deliberazione del Collegio n. 66/2006 ed a seguito delle osservazioni formulate in ordine agli articoli 28, 54 e 55 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è provveduto ad ulteriormente modificare il Regolamento per l'amministrazione e la contabilità, che era stato già oggetto, in precedenza, di modifica con le deliberazioni commissariali n. 1/2004 e n. 39/2005, alla luce delle novità introdotte dal d.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97.

Nel 2006 si è altresì concluso il processo di adozione del Regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari, avviato nel 2005 ed adottato con la deliberazione del Collegio n. 9/2006, su parere favorevole del Garante per la protezione dei dati personali (reso nella riunione del 23 febbraio 2006, come da nota prot. GPDP 0004366 del 3.3.2006).

Al fine di fornire un quadro aggiornato e completo delle fonti normative dell'Agenzia, si segnala, infine, quanto segue:

- con la deliberazione del Collegio n. 43/2006 è stato approvato lo schema del Regolamento di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni ed integrazioni, trasmesso alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'acquisizione del prescritto parere di competenza poi intervenuto;
- con la deliberazione del Collegio n. 55/2006 è stato adottato il Regolamento di organizzazione e del personale;
- con la deliberazione del Collegio n. 68/2006 è stato adottato il Regolamento per il trattamento delle segnalazioni volontarie, alla luce del decreto legislativo 2 maggio 2006, n. 213, attuativo della direttiva 2003/42/CE.