

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell’Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV) per l’esercizio 2011

Relatore: Primo Referendario Saverio Galasso

Ha collaborato per l’istruttoria e l’analisi gestionale il funzionario Ilaria Verduchi

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 12/2013

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 26 febbraio 2013;

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 2011, nonché le annesse relazioni del Commissario straordinario dell'Ente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmesse alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Primo Referendario Saverio Galasso, 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 2011;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2011 è risultato che:

1) nel corso dell'anno l'Ente ha ricevuto 2.361 segnalazioni di eventi aeronautici, ha aperto 83 inchieste per incidenti ed inconvenienti gravi, ha deliberato 32 relazioni/rapporti di inchiesta ed ha emanato, a fini di prevenzione, 20 raccomandazioni di sicurezza;

2) l'esercizio si è chiuso con un disavanzo finanziario di competenza di euro 1.221 mila, di molto superiore a quello registrato nell'esercizio precedente (-442 mila), in cui però l'Agenzia aveva potuto usufruire per la prima volta del contributo a carico del Fondo per le assunzioni di personale di cui all'articolo 1, comma 527, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per un importo di euro 1.464.465 comprensivo delle quote di spettanza per il 2009;

3) benché l'Agenzia abbia fatto registrare un disavanzo finanziario di competenza per due anni consecutivi, non è stata assoggettata alla procedura di commissariamento, secondo quanto previsto dall'articolo 15, comma 1-bis, del Decreto Legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, in quanto il disavanzo è stato interAMENTE coperto con ricorso all'avanzo di amministrazione;

4) l'avanzo di amministrazione, che ammontava a 7.669.965 euro (di cui disponibili 5.648.732 euro) al 31 dicembre 2010, si è ridotto alla fine dell'esercizio 2011 a 6.534.573 euro, di cui 587.599 euro accantonati con vincolo di destinazione.

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;

P. Q. M.

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 2011 – 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.

L'ESTENSORE

f.to Saverio Galasso

IL PRESIDENTE

f.to Ernesto Basile

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DEL VOLO (ANSV) PER L'ESERCIZIO 20110

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Il quadro normativo e programmatico di riferimento. – 2. Gli organi. - 2.1 Normativa - 2.2 Compensi – 3. La struttura e le risorse umane. - 3.1 Le risorse umane. - 3.2 Contrattazione collettiva. - 3.3 Contrattazione integrativa. - 3.4 Costo del personale. - 3.5 Incarichi di studio e consulenze. - 3.6 Processo di informatizzazione. - 3.7 I controlli interni. – 4. L'attività istituzionale. - 4.1 Inchieste ed attività di studio e di indagine. – 5. I risultati contabili della gestione. - 5.1 Conto consuntivo e gestione finanziaria. - 5.2 Il conto economico. - 5.3 Lo stato patrimoniale. - 5.4 I conti d'ordine. - 5.5 La gestione dei residui. - 5.6 La situazione amministrativa. - 5.7 La gestione dei mutui. – 6. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

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 2011¹ e sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

¹Il precedente referto, relativo all'esercizio 2010, è in Atti Parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n. 422.

1. IL QUADRO NORMATIVO E PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO

L'Agenzia Nazionale Sicurezza del Volo (ANSV) 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 (in seguito sostituita dal Regolamento (UE) n. 996/2010), è un ente pubblico, posto in posizione di autonomia rispetto al sistema "aviazione civile", così come richiesto dalla citata direttiva². L'Ente è posto sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le funzioni dell'Agenzia riguardano essenzialmente:

- a) le inchieste di sicurezza 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.

Si tratta, pertanto, di un'istituzione a connotazione essenzialmente investigativa.

L'Ente non ha fini di lucro 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, che, a partire dall'anno 2002, hanno progressivamente ridotto lo stanziamento ordinario di bilancio (passato dai 5.164.568,99 euro del 2001 al 1.801.038,00 euro del 2011). Siffatta significativa riduzione opera in controtendenza rispetto ad un contesto di sempre maggiore sviluppo dei trasporti aerei, che imporrebbe invece maggiori investimenti a salvaguardia della sicurezza del volo.

Peraltro, l'art.4, comma 6, del Regolamento (UE) n.996/2010 prescrive che *"L'Autorità investigativa per la sicurezza è dotata dal rispettivo Stato membro dei mezzi necessari per adempiere alle sue responsabilità in completa indipendenza e deve potere ottenere a tal fine sufficienti risorse"*.

² 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)"

2. GLI ORGANI

2.1. Normativa

Come già riferito nella precedente relazione, l'ANSV è stata interessata dal processo di riordino conclusosi con l'emanazione del d.P.R. 5 ottobre 2010 n. 189, che ha previsto in particolare tre organi: il Presidente, il Collegio (composto da tre membri rispetto ai quattro contemplati in precedenza) ed il Collegio dei revisori dei conti; è stata soppressa la figura del Segretario generale (a capo degli uffici dell'ente è stato posto un Direttore generale).

Nelle more del completamento del riordino dell'Agenzia, essendo venuto a scadenza all'inizio del 2010 il mandato quinquennale del Presidente e del Collegio dell'Agenzia stessa, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 1 marzo 2010, era stato nominato, con decorrenza 16 marzo, un Commissario straordinario, nella persona del Presidente uscente, con tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione fino all'insediamento dei nuovi organi previsti dal regolamento di riordino, che è avvenuto in 7 luglio 2011, una volta perfezionate le rispettive nomine 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.

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

2.2. Compensi per gli organi

Il compenso annuo lordo del Commissario straordinario, rimasto in carica fino al 6 luglio 2011 è stato fissato con DPCM del 22 aprile 2010 nella misura di euro 111.555,00. Tale compenso ha subito, a decorrere dal 1° gennaio 2011, la decurtazione del 10% stabilita dall'art. 6 del decreto legge n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010.

Con il DPCM 2 agosto 2012 si è provveduto alla determinazione dei compensi ai nuovi organi di amministrazione e controllo dell'Agenzia, sulla base delle indicazioni formulate dal Ministero dell'economia e delle finanze con propria nota n. 17704 del 17 luglio 2012.

I compensi sono stati così determinati:

- Presidente, compenso annuo lordo pari ad euro 111.555,00;
- componenti del Collegio, compenso annuo lordo pari ad euro 12.911,42;
- Presidente del Collegio dei revisori dei conti, compenso annuo lordo pari ad euro 11.878,50;
- componenti del Collegio dei revisori dei conti, compenso annuo lordo pari ad euro 9.296,24;
- 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 pari ad un importo lordo di euro 103,00 per la partecipazione alle riunioni del Collegio.

Il citato DPCM prevede altresì che i compensi degli organi, come sopra determinati, siano ridotti del 10% ai sensi dell'art. 1, comma 58, della legge n. 266/2005, e di un ulteriore 10% ai sensi dell'art. 6, comma 3, del decreto legge n. 78/2010.

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 tre Dipartimenti: il Dipartimento logistico amministrativo; il Dipartimento inchieste tecniche; il Dipartimento studi e ricerche.

3.1. Le risorse umane

Alla data del 31-12-2011 la dotazione organica dell'Agenzia, approvata con deliberazione del Collegio n.16/2011 in data 27-9-2011, rideterminata ai sensi dell'art. 2, comma 8-bis, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, prevedeva un totale di 40 unità, così ripartite: 3 dirigenti; nell'area operativa 12 tecnici investigatori; nell'area tecnica, economica e amministrativa 17 funzionari Area C; 6 collaboratori Area B; 2 operatori Area A.

In ordine a tale deliberazione il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha rilevato che, avendo il d.P.R. n.189/2010 (regolamento di riordino dell'Agenzia) previsto la riduzione di almeno un posto nelle qualifiche dirigenziali, la dotazione già contratta da 46 a 40 unità, avrebbe dovuto essere ridotta a 39 unità.

Successivamente, per effetto dell'ulteriore disposta riduzione degli organici, con deliberazione del Collegio n.14/2012, approvata dalla Presidenza del Consiglio, la dotazione organica è stata rideterminata in 34 unità complessive, così ripartite: 2 dirigenti; nell'area operativa 12 tecnici investigatori; nell'area tecnica, economica e amministrativa 14 funzionari Area C; 4 collaboratori Area B; 2 operatori Area A.

I dipendenti in servizio al 31-12-2011 erano 24 (a cui è da aggiungere una unità, prima in comando e poi in aspettativa senza assegni), così ripartiti: nell'area operativa 9 tecnici investigatori; nell'area tecnica, economica e amministrativa 12 funzionari Area C; 3 collaboratori Area B; 1 operatore Area A.

A capo degli uffici dell'Ente è posto il Direttore generale, nominato con deliberazione 1/2011 del 7 luglio 2011 del Collegio, ed è scelto tra soggetti di comprovata capacità giuridico-amministrativa e di gestione del personale.

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 trattamento economico è stato determinato 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.

Con nota n.1766 del 01-02-2012 la Presidenza del Consiglio dei Ministri, conformemente all'avviso del Ministero dell'Economia e della Finanze formulato con nota n. 4482 del 23-1-2012, ha espresso parere favorevole, con modificazioni, in ordine alla suddetta determinazione.

3.2. Contrattazione collettiva

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.

Nel corso del 2011, in adesione alle previsioni di riferimento (finanziaria 2009 e d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i.), è stata corrisposta l'indennità di vacanza contrattuale (IVC).

3.3. Contrattazione integrativa

Nel corso del 2011 non è stato adottato alcun atto concernente la contrattazione integrativa relativa all'esercizio 2011, mentre in data 15 febbraio 2012, nel quadro della ripartizione del Fondo per le politiche di sviluppo e per la produttività del personale tecnico-economico-amministrativo ed operativo per l'anno 2012 (FUA 2012), è stato sottoscritto un accordo con le organizzazioni sindacali, fatta eccezione per la FP CGIL, in un'ottica di miglioramento dell'efficienza dell'azione amministrativa e di incentivazione del personale, nel rispetto delle disponibilità di bilancio e di quanto previsto dall'ordinamento vigente, dal CCNL ENAC e dalle prerogative dell'Agenzia.

Con tale accordo - tenendo conto anche degli impegni assunti con i precedenti accordi - oltre alla conferma delle indennità in essere, è stato deciso di finanziare:

- il premio di produttività 2012, da distribuire, a consuntivo, secondo i criteri di valutazione del perseguimento degli obiettivi dell'Ente e individuali, nel rispetto della vigente normativa in materia e del sistema di valutazione adottato dall'Agenzia su proposta dell'OIV;
- il rinnovo, previa valutazione dell'attività svolta, delle tre indennità per incarichi di elevata responsabilità ex art. 55 del CCNL ENAC 1998-2001 attribuite dall'accordo integrativo del 29 novembre 2010, in relazione alle