

Determinazione n. 15/2002**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 23 aprile 2002;

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 30 luglio 1999, n. 286;

visto il decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66, riguardante l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo e modifiche al codice della navigazione, in attuazione della direttiva 94/56/CE del Consiglio del 21 novembre 1994;

visto il «rendiconto finanziario-patrimoniale», relativo all'esercizio finanziario 2000, nonchè le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Ignazio de Marco 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 per l'esercizio 2000;

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 «rendiconto finanziario-patrimoniale» – corredato delle relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo – della relazione, come innanzi deliberata, che, alla presente si unisce, perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il «rendiconto finanziario-patrimoniale» per

l'esercizio 2000 – corredato delle relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti 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'Agenzia stessa.

L'ESTENSORE

f.to Ignazio de Marco

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

*RELAZIONE SUL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA
DELL'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DEL VOLO PER L'ESERCIZIO 2000*

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Notazioni generali. - 3. Organi. - 4. Personale. - 5. Attività. -
6. Gestione finanziaria e contabile. - 6.1. I bilanci. - 6.2. Gli scostamenti. - 7. I risultati
gestionali. - 7.1. La situazione finanziaria. - 7.2. I residui. - 7.3. La situazione
amministrativa. - 7.4. La situazione patrimoniale. - 8. Conclusioni. – Appendice: indici
di bilancio.

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, ente di diritto pubblico istituito col d.lgs. 25 febbraio 1999 n. 66, sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Trattasi di ente dotato anche di autonomia amministrativa, regolamentare, patrimoniale, contabile e finanziaria che opera con indipendenza di giudizio e di valutazione nel rispetto della normativa internazionale in materia (art.1 del citato d.lgs. n. 66/1999).

Il referto attiene all'esercizio 2000 ¹ e, oltre alle notazioni inerenti precipuamente al periodo in esame, contiene taluni riferimenti fino a data corrente.

2. - NOTAZIONI GENERALI.

Giova premettere che permangono irrisolte alcune questioni, già oggetto di segnalazione al Parlamento, come rilevato nella precedente relazione, circa lacune e limiti del d.lgs. n. 66/1999: in particolare, i rapporti con l'Autorità giudiziaria (previsti dall'art. 3, comma 3, lettera *b*) nello svolgimento di inchieste correlate a fatti aeronautici, rapporti per i quali sarebbe opportuno il chiarimento del legislatore sia per meglio tutelare le fonti di informazione dell'AGENZIA sia per assicurare effettivamente nel caso di incidenti - in armonia con la direttiva comunitaria n. 94/56/CE del 21.11.1994 - l'indipendenza della inchiesta tecnica rispetto a quella della magistratura.

¹ La gestione finanziaria dell'AGENZIA nazionale per la sicurezza del volo (ANSV) ha formato oggetto di relazione della Corte per l'esercizio 1999 (v. Atti Camera dei Deputati - XIII Legislatura, doc. XV, n.285).

In proposito, è da rammentare che la IX Commissione – con risoluzione n. 8-00063 in data 7.6.2000² – aveva impegnato il Governo a provvedere all'assunzione di adeguate iniziative, anche di carattere normativo³.

È, comunque, da rilevare che dell'AGENZIA si è occupata la stessa Commissione IX Trasporti, poste e telecomunicazioni della Camera dei Deputati - nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul trasporto aereo (documento conclusivo approvato nella seduta del 7 marzo 2001) – e che il legislatore, tenuto anche conto della segnalazione di questa Corte circa la esiguità delle risorse finanziarie⁴, ha provveduto ad aumentare il contributo statale annuo a circa cinque milioni di euro dal 2001⁵.

Dopo il necessario periodo di avvio, l'AGENZIA può dirsi aver solo recentemente e in linea di massima conseguito l'operatività necessaria a espletare i compiti istituzionali (sul punto v. anche paragrafo 5). A conferma di ciò, sono da segnalare:

- l'apertura di 29 inchieste tecniche per incidenti (tra cui quello all'aeroporto di Milano-Linate, avvenuto l'8.10.2001 e quello, recentissimo, in data 18.4.2002 all'edificio c.d. "Pirellone")⁶ e inconvenienti gravi - anche per aeromobili dell'aviazione da turismo ed elicotteri - nonché

² Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Commissioni, IX Commissione del 7.6.2000, pag.102.

³ In particolare a: "tutelare efficacemente le fonti di informazione dell'AGENZIA, per assicurare la piena indipendenza dell'inchiesta tecnica svolta da tale organismo, nel rispetto dell'obbligo di rapporto all'autorità giudiziaria; provvedere un riesame della misura dello stanziamento ordinario di 7 miliardi annui, che appare del tutto insufficiente ad assicurare la gestione quotidiana dell'AGENZIA; prevedere specifici stanziamenti nel caso di inchieste particolarmente complesse ed impegnative; rivedere la normativa relativa alla ridefinizione della pianta organica ed al reclutamento del personale, al fine di renderla ancor più conciliabile con le esigenze e le funzioni assegnate all'AGENZIA, in particolare per quanto concerne i compiti organizzativi, le limitazioni stabilite in materia dal decreto legislativo n. 66 del 1999, nonché la previsione, contenuta nello stesso decreto legislativo n. 66, di attribuire, in sede di prima applicazione, i posti in organico facendo ricorso a personale proveniente dalla pubblica amministrazione; definire in maniera più chiara la portata ed i limiti dell'autonomia amministrativa, contabile, finanziaria e regolamentare dell'AGENZIA".

⁴ Cfr. relazione 1999, cit., par. 3.

⁵ L'importo originario di lire 7 miliardi è stato elevato dall'esercizio 2001 a lire 10 miliardi dalla legge 23 dicembre 2000, n.388 (legge finanziaria 2001); detto importo è stato, poi, rettificato con la legge 28 dicembre 2001, n.488 (legge finanziaria 2002) ad euro 4.932.000/00 (lire miliardi 9,550), 4.779.000/00 (lire miliardi 9,253) e 4.670.000/00 (lire miliardi 9,042), per il triennio 2002/2004.

⁶ Inchieste che si aggiungono alle 8 già avviate (e, poi, devolute) dal Dipartimento per l'aviazione civile dell'ex Ministero dei trasporti e della navigazione.

la richiesta di informazioni e chiarimenti alle competenti autorità aeronautiche su 26 "eventi";

- l'interessamento, attraverso propri rappresentanti, circa incidenti avvenuti all'estero in cui sono stati coinvolti aeromobili di costruzione o di immatricolazione italiana;

- il protocollo d'intesa con l'ENAV, necessario a conoscere tutti gli "eventi" aeronautici - e, quindi, ad avviare le inchieste tecniche - e ad acquisire maggiori informazioni circa l'evento stesso;

- audizioni con gli operatori del trasporto aereo e questionari a società di lavoro aereo, al fine di individuare i problemi in materia di sicurezza;

- la sempre più intensa collaborazione con l'autorità giudiziaria ⁷ e, in particolare, la giornata di studio sulle problematiche giuridiche ed operative inerenti alle inchieste aeronautiche organizzata con il C.S.M., nel maggio 2001 ⁸.

Per i profili istituzionali/amministrativi si rammentano:

- l'emanazione, nel giugno 2001, dei regolamenti interni di: a) amministrazione e contabilità; b) funzionamento dei servizi di economato e cassa ⁹; c) trattamento di missione in Italia e all'estero; d) uso delle carte di credito. Non sono ancora stati adottati i previsti regolamenti del personale e quello di attuazione degli artt. 2 e 4 della legge 7 agosto 1990 n. 241 in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi (da coordinare con le disposizioni di cui all'art. 11 d.lgs n. 66/1999 relativo alle informazioni non divulgabili);

- gli incontri con le organizzazioni sindacali (SULTA e UGL) e le associazioni professionali e di categoria (ANACNA e FIVU).

⁷ In particolare, l'AGENZIA ha preso contatti sia con il Ministero della giustizia (che ha emanato alle Procure della Repubblica una circolare illustrativa delle novità introdotte dal d.lgs. n. 66/1999, per sensibilizzarle in ordine all'opportunità di avvalersi dell'ausilio tecnico dell'AGENZIA stessa durante lo svolgimento delle indagini preliminari), sia con il Consiglio Superiore della Magistratura.

⁸ Il costo, a carico dell'AGENZIA, è stato di circa 30 milioni.

⁹ L'affidamento della gestione del servizio di cassa all'Istituto bancario presente, con una propria AGENZIA, all'interno del Ministero dei trasporti, è stato dapprima prorogato (delibera del Collegio 27.12.2001) fino al 28.2.2002 e, poi, rinnovato allo stesso istituto previo espletamento della gara d'appalto.

Da menzionare, infine, la stipula del contratto definitivo di acquisto, in Roma – in parte avvalendosi del mutuo ventennale concesso dalla Cassa DD.PP.¹⁰ – di un immobile¹¹ in cui, dal 4 febbraio 2002, la sede è stata trasferita dopo aver temporaneamente utilizzato i limitati locali messi a disposizione dal Ministero dei Trasporti in base all'art. 16, co.2, del citato d. lgs. n. 66/1999; ciò consentirà l'installazione degli apparati di trascodifica dei dati dei registratori di bordo degli aeromobili, indispensabili per l'attività dell'Ente.

3. – ORGANI

Sono organi dell'AGENZIA¹²: il Presidente, il Collegio, il Segretario generale¹³ e il Collegio dei Revisori dei conti la cui scadenza quadriennale avverrà nel novembre 2003. Si segnala che il Presidente del Collegio dei revisori dei conti¹⁴, collocato a riposo per limiti di età dal 1° settembre 2001, non è stato ancora sostituito¹⁵; si fa riferimento, in proposito, all'art. 52, co. 67, della legge 28.12.2001 n. 448 (finanziaria 2002).

Tranne i componenti il Collegio dei revisori dei conti, tutti gli altri appartenenti ai citati organi dell'AGENZIA sono dotati di carte di credito aziendali, con un *plafond* di spesa mensile non superiore a 15.000.000 di lire ciascuna, per lo svolgimento di attività operative fuori sede.

¹⁰ L'importo del mutuo (12 miliardi) sarà restituito in 40 rate mensili, a tasso fisso.

¹¹ Per l'individuazione, furono esperite diverse ricerche per la valutazione della congruità del prezzo affidate ad apposita Commissione di tre elementi (tra cui il Segretario Generale) retribuiti *pro capite* con il compenso di lire 4 milioni, per ciascun parere reso.

¹² Il procedimento di nomina degli organi non fu contestuale essendosi, man mano, perfezionato nel tempo: la registrazione di tutti i relativi decreti, da parte della Corte dei conti, avvenne in data 18 novembre 1999. E' stato suggerito, nel precedente referto, di adottare un decreto ricognitivo, in sede di rinnovo, al fine di assicurare contestualità di nomina e durata.

¹³ Il Segretario generale è temporaneamente autorizzato a eseguire in economia, per il tramite della cassa economale, spese necessarie a garantire l'operatività dell'AGENZIA.

¹⁴ Scelto "tra dirigenti designati dal Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica" (art.5, co.5, d. lgs. n. 66/1999),

¹⁵ La giurisprudenza della Corte è orientata per la tempestiva sostituzione (cfr. Sez. Controllo Enti, delibere n. 1805 del 25.1.1985 e n. 25 del 26.4.1995).

Gli emolumenti, stabiliti con D.P.C.M. in data 27.12.1999 - sentito il Ministro del Tesoro - sono rimasti invariati ¹⁶.

Non è stata, finora, risolta la singolare previsione di detto decreto che attribuisce un "gettone" di lire 150.000 lorde soltanto ai componenti supplenti del Collegio dei revisori dei conti; l'AGENZIA ha ritenuto applicabile - e liquidato - detto gettone a tutti i componenti gli organi collegiali nonché al Magistrato delegato al controllo, sulla base di interpretazione sistematica estensiva del citato DPCM.

* * *

Le **riunioni** dei summenzionati organi collegiali sono state le seguenti:

	1999	2000
Collegio	2	15
Collegio dei revisori dei conti	2	5

Il Collegio nel 2000 ha adottato 166 deliberazioni.

¹⁶

Compensi annui lordi (in lire)	
- Presidente	180.000.000
- Segretario generale	160.000.000
- Componenti del Collegio	25.000.000
- Presidente del Collegio dei revisori	23.000.000
- Componenti effettivi del Collegio dei revisori dei conti	18.000.000

4 - PERSONALE

Con D.P.C.M. 7.6.2001 ¹⁷ la ripartizione della dotazione organica del personale (rimasta invariata nel numero complessivo) è stata, così, modificata:

<i>Dirigente</i>		3
<i>Tecnici investigatori</i>		12
AREA TECNICO OPERATIVA	<i>POSIZIONE ECONOMICA:</i>	5
	<i>C 2</i>	6
	<i>C 1</i>	5
AREA AMMINISTRATIVA	<i>C 3</i>	3
	<i>C 2</i>	3
	<i>C 1</i>	5
	<i>B 3</i>	5
	<i>B 2</i>	6
	<i>B 1</i>	2
	Totale	55

Previa approvazione dei criteri per il reclutamento del personale, in sede di prima applicazione del d.lgs n.66/1999, nel giugno 2000 furono pubblicati i bandi per l'assunzione (mediante titoli e colloquio) di complessive diciotto unità, di cui: a) sette per i settori giuridico-legale, amministrativo-contabile e di ufficio stampa-relazioni esterne (appartenenti agli ex livelli settimo, ottavo e nono): b) undici (appartenenti agli ex livelli quinto e sesto) per i settori amministrativo-contabile e di segreteria.

Espletate le relative procedure concorsuali, nel 2001 sono stati assunti 16 dipendenti - alcuni dei quali erano, già, in posizione di comando - con contratto a tempo indeterminato e 5 a tempo determinato ¹⁸ (in qualità di tecnico investigatore).

¹⁷ In G.U., serie generale n. 209 dell' 8. 9. 2001.

¹⁸ Contratto a tempo determinato della durata di un anno, rinnovabile per altre due volte.

Al 31.12.2001 erano, pertanto, in servizio complessive 21 unità ¹⁹, come segue:

- settore amministrativo ²⁰ = 16
- settore tecnico investigativo = 5

In attesa del completamento di dette procedure selettive, l'AGENZIA si è avvalsa di talune unità di personale comandato da altre Amministrazioni.

Ad avviso della Corte, dovranno essere perseguiti formazione e aggiornamento del personale per la relativa, adeguata qualificazione stante la delicatezza dei compiti istituzionali che esigono il confronto con le omologhe realtà straniere in un settore fortemente specializzato e in continua evoluzione.

* * *

In base all'art. 8, comma 5, del decreto legislativo istitutivo dell'Ente, al personale si applica il trattamento giuridico ed economico stabilito per le corrispondenti qualifiche dell' ENAC. Al riguardo si sono palesate talune difficoltà applicative ²¹ - anche perché il contratto ENAC è stato completamente definito solo nel febbraio 2002 - per la cui soluzione l'AGENZIA si è confrontata sia con l'ARAN che con le organizzazioni sindacali di categoria, allo scopo di prevedere apposita contrattazione integrativa per definire le competenze accessorie nonché l'inquadramento professionale dei dipendenti in base alle funzioni svolte ²².

Non si esclude, in prospettiva, d'intesa con i sindacati e previa modifica dell'attuale previsione normativa, una autonomia contrattuale propria.

¹⁹ Nel corso del 2001 sono rientrate nell'amministrazione di provenienza 4 unità appartenenti all'area tecnica.

²⁰ Di cui: 2 appartenenti all'ex liv. VIII, 3 all'ex liv. VII, 6 all'ex liv. VI e 5 all'ex liv. V.

²¹ In carenza di un preciso quadro di riferimento l'AGENZIA non ha parametri specifici per l'inquadramento del proprio personale. Inoltre, l'applicazione del contratto ENAC, non è agevole in quanto detto Ente può contare su risorse proprie (derivanti dalla riscossione di canoni aeroportuali e dalla tariffazione delle funzioni e delle attività di istituto) mentre, per l'AGENZIA, eventuali aumenti contrattuali inciderebbero sul rigido contributo statale.

²² L'ENAC, con delibera n. 9/2000, ha approvato le tabelle di equiparazione del personale dell'AGENZIA proveniente dai ruoli del DAC, del RAI e dell'ENGA.

* * *

Permangono alcune **consulenze:** **a)** la prima, di natura tecnico/giuridica, iniziata nel 2000, affidata a un dirigente del Ministero del Tesoro, a ciò autorizzato, con incarico - per le prime due volte semestrale e poi annuale - compensato con lire 3 milioni mensili al lordo delle ritenute di legge; **b)** l'altra (delibera n. 27 del 21 luglio 2000) della durata di un anno, rinnovato, a un esperto nel settore investigativo, compensato con annue lorde lire 120 milioni.

Dalla fine del 1999 al 31.12.2001 l'AGENZIA ha sostenuto, per tutte le consulenze affidate, l'onere complessivo di lire 335.920.400.

Al riguardo, si premette che - dovendo ritenersi, ormai, definitivo l'assetto organico del personale - sarà opportuno che l'AGENZIA, previa verifica delle figure professionali occorrenti, provveda a dotarsi degli elementi indispensabili ad assolvere efficacemente i molteplici ed onerosi compiti ad essa attribuiti: ciò, anche, allo scopo di evitare provvisori conferimenti e/o rinnovi di incarichi riguardanti funzioni di particolare responsabilità che richiedono continuità oltre che specifica preparazione.

Tenuto conto sia delle limitazioni normative in materia sia dell'incidenza della spesa sui costi di funzionamento si segnala, comunque, la giurisprudenza della Corte in tema di consulenze ossia: "gli Enti pubblici possono derogare, mediante l'affidamento ad estranei di incarichi di consulenza, al principio fondamentale di diritto - secondo cui debbono utilizzare per l'assolvimento dei compiti d'Istituto il proprio apparato organizzativo- solo in casi eccezionali, all'uopo idoneamente da motivare, quando particolari incombenze non possano essere assolte dal personale dipendente e sempre per limitato periodo di tempo, solo in via eccezionale prorogabile".