

ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA AL VOLO (E.N.A.V.)

---

## **BILANCIO D'ESERCIZIO 1998**

## RELAZIONE DEL PRESIDENTE

### **RELAZIONE DEL PRESIDENTE**

Il Bilancio Consuntivo dell'esercizio finanziario 1998, rappresenta il risultato del primo anno di gestione dell'attuale Consiglio di Amministrazione.

Tale Organo, sin dal suo insediamento, ha affrontato le tematiche dell'innovazione organizzativa attribuendo alla struttura dell'Ente il valore di risorsa strategica per il conseguimento degli obiettivi di trasformazione voluti dal legislatore, così come quelli di assicurazione ininterrotta dei servizi al miglior costo compatibile in termini di quantità e di qualità.

In tale logica per esaminare appieno lo sforzo compiuto da Consiglio di Amministrazione, nell'esercizio finanziario 1998, nel tentativo di conciliare la razionalizzazione ed ottimizzazione della gestione corrente con la dovuta predisposizione degli atti prodromici alla trasformazione in senso privatistico della gestione stessa, è necessario, in primo luogo, rammentare la vastità e complessità delle problematiche affrontate al fine di correttamente individuare i profili procedurali, ossia le concrete modalità attraverso cui il processo di privatizzazione si deve articolare.

Limitandosi solo a quelle di più ampio respiro ci si riferisce:

- alla completa rimodulazione dell'organizzazione;
- alla razionalizzazione dei costi di esercizio;
- alla formulazione del piano d'impresa, del contratto di programma e di servizio;
- alla definitiva soluzione delle problematiche afferenti il patrimonio ed alla sua complessa individuazione;
- al recupero dei crediti pregressi;
- all'impostazione del nuovo sistema contabile;
- all'impostazione di un nuovo clima di relazioni industriali;
- alla creazione dei presupposti per la definizione del nuovo C.C.N.L.;
- alla impostazione di una nuova dimensione nell'approccio negoziale;
- alla rivisitazione degli spazi aerei;
- all'organizzazione del sistema di controllo interno;
- alla soluzione dell'annoso problema dell'I.V.A.;
- allo studio di una nuova filosofia della manutenzione in linea con la logica d'impresa.

Da ultimo, ma non ultimo, la gara indetta e conclusa per la scelta dell'Advisor cioè di quel soggetto esterno che, per provata capacità ed esperienza, possa approntare e rappresentare i necessari parametri che consentano il mutamento radicale del sistema contabile-gestionale così come previsto dalla normativa vigente.

Tale procedura si è protratta per buona parte dell'esercizio 1998, a causa della dovuta consultazione con l'autorità vigilante, come può evincersi dal copioso carteggio, proprio in ragione della delicatezza e dell'importanza della scelta di cui trattasi.

L'Advisor prescelto è il R.T.I. Ernst e Young Corporate Finance srl / Reconta Ernst e Young Spa società che tra l'altro si è occupata della privatizzazione di Poste e Ferrovie e, quindi, è in possesso della dovuta esperienza per porre in essere un proficuo, ma, soprattutto, rapido lavoro.

In ordine a quanto sopra, si ritiene opportuno formulare alcune sintetiche considerazioni che diano, comunque, il senso del lavoro svolto dal C.d.A. per la mirata e sistematica impostazione dei presupposti di base al fine della trasformazione istituzionale.

Sotto il profilo organizzativo, mentre è noto a tutti l'impegno affrontato per definire ed avviare un nuovo assetto strutturale è, altresì, di palmare evidenza che la struttura organizzativa è un fatto eminentemente dinamico e, quindi, in continua evoluzione e deve essere funzione delle strategie assunte nei confronti del mercato in senso lato ed, in genere dell'ambiente.

E' stato e dovrà, pertanto, essere oggetto di una approfondita riflessione soprattutto in ragione del nuovo scenario di attività deliberato (Giubileo - aeroporti del Sud ecc.) e della necessaria attivazione dei flussi conseguenti al "decentramento" operato.

Per quel che concerne la razionalizzazione dei costi d'esercizio è fatto incontestabile che la direzione intrapresa è quella del contenimento dei costi d'esercizio e, contemporaneamente, dell'implementazione dei costi d'investimento.

Ciò ha comportato l'abbattimento di circa lo 0,75% del C.U.T. (64,50 ECU) che, al momento attuale, in ambito Eurocontrol si colloca al 5° posto e, tenuto conto, del rapporto tra tipologia, qualità e quantità dei servizi resi e dei relativi costi, le valutazioni operative indicano che il sistema italiano risulta paragonabile per efficacia a quelli dei Paesi maggiormente rappresentativi tra i quali Regno Unito, Germania e Francia e, che tale confrontabilità sarà maggiormente confermata a seguito della graduale attuazione dei programmi di ammodernamento previsti per il triennio 1999-2001.

La collocazione del C.U.T. italiano si appalesa, pertanto, del tutto congruente rispetto al ruolo ATC ed alla collocazione politico-economica del nostro paese, pur in presenza all'interno del meccanismo di computo dei costi, anche di una componente esogena quale quella determinata dai costi A.M.. Infatti questi ultimi sono pari a circa 123,5 MLD., rispetto ai 596,5 computati dall'Ente con una percentuale pari al 17,15%.

Tutto ciò ha indotto il Consiglio a percorrere una strada tesa all'analisi ed alla verifica, sia sotto il profilo tecnico-operativo che economico, di quali servizi A.M. l'Ente ha realmente necessità per il proficuo svolgimento della propria attività istituzionale.

Tale operazione, come più volte fatto presente, determinerà un reale abbattimento dei costi di esercizio e, quindi, dei livelli tariffari, creando nel contempo quel necessario volano che consentirà il ricorso al mercato finanziario e, dunque, all'autofinanziamento che è, indubbiamente, il più importante fattore di tendenza sulla strada della trasformazione in S.p.A..

Nel rammentare, infatti, che l'attività dell'Ente deve, per istituto, essere improntata ai più rigidi criteri di economicità, nel senso che deve essere oggettivamente idonea a produrre ricavi in misura sufficiente a coprire il costo dei fattori della produzione impiegati, è necessario, per ovvie ragioni commerciali, proseguire nella strada intrapresa del contenimento dei costi di parte corrente.

Questo significa operare non solo in direzione del contenimento puro e semplice dei costi di cui trattasi, ma anche in un costante tentativo di razionalizzare i costi stessi, eliminando gradualmente le sacche di diseconomia quali, ad esempio, duplicazione di attività, acquisizione ridondante o settoriale di materiale tecnico, impostazione di turni più consoni alla reale produttività dell'impianto considerato, etc..

Tale risultato dovrà, in un prossimo futuro, quando sarà possibile intervenire sulla normativa vigente, essere garantito anche attraverso la possibilità di utilizzare al meglio gli impianti e, quindi, incidere anche sotto tale aspetto sui costi di produzione.

E' evidente che, a tal fine, sarà necessario dotarsi dei necessari strumenti di rilevazione della "produttività" dell'Ente, anche se non si disconosce la difficoltà di trovare un adatto metro che valga a misurare l'economicità in una azienda erogatrice come l'ENAV.

Nelle aziende di produzione la rilevazione di rendimenti tecnici di determinati fattori produttivi non presenta grandi difficoltà, poiché è relativamente agevole stabilire degli standard tecnici a cui riferire gli effettivi risultati ottenuti dall'impiego dei fattori medesimi.

Del pari agevole risulta normalmente la determinazione della produttività in senso economico per la possibilità di riferimento ai prezzi di mercato.

Negli Enti pubblici, la mancanza di un vero e proprio processo tecnologico di produzione rende difficile la determinazione di indici di produttività tecnica e, d'altro canto, la mancanza di prezzi di mercato, cui riferire i servizi che le aziende rendono alla collettività, crea notevoli difficoltà al calcolo della produttività in senso economico. Ed è proprio questa la sfida che il Consiglio ha intrapreso e vuole portare a compimento nel più breve tempo possibile.

Per quanto concerne il contratto di programma e di servizio, gli elaborati relativi sono, come è noto, all'esame ed alla valutazione dell'Autorità vigilante che dovrà stabilire i presupposti ed i limiti dei c.d. oneri di servizio pubblico in ordine a quelle attività poste in essere dall'Ente che non risultino remunerative del capitale investito, non soddisfacendo al principio di economicità.

Nel corso dello scorso esercizio finanziario il C.d.A. ha, inoltre, deliberato il piano contenente l'impostazione strategica e la indicazione delle linee evolutive e di indirizzo cui dovrà conformarsi nel prossimo triennio l'attività della struttura stessa.

Si rende ora necessario tradurre in termini operativi lo sforzo compiuto dall'organo volitivo con l'attività della Direzione Generale, che dovrà corredare la strategia operativa indicata nel piano di precise schede tecniche per singolo programma e di una accurata analisi costi benefici relativa al rapporto di investimento proposto-risultato che si intende conseguire.

Strettamente correlata è, ovviamente, l'individuazione delle esigenze in termini di risorse umane e di formazione con particolare riguardo ai mutamenti indotti con il cospicuo investimento previsto in sofisticate tecnologie.

Con il sopravanzare della logica gestionale di tipo imprenditoriale è evidente che il C.d.A. non poteva non porre particolare attenzione ad un nuovo e diverso approccio al meccanismo negoziale di tal che la razionalità economica potesse prendere lentamente ma inesorabilmente il sopravvento sulla staticità e sugli stereotipi della dimensione burocratica.

Bisognava, cioè, tradurre in termini di attività concreta i concetti già posti, anche se in via generale, dalla norma (v. art. 4 R.A.C.) di evidenziazione dell'efficienza e della redditività di un investimento.

Ed è sempre in questo senso e nel tentativo di concretizzare questa nuova dimensione che si sono svolti ed articolati i dibattiti in seno al C.d.A. ed è una delle ragioni, forse la principale, per cui le spese in conto capitale effettivamente poste in essere nell'esercizio di cui trattasi hanno raggiunto l'importo di lire 134, 7 MLD che, per quanto non elevato in assoluto, risulta, comunque, superiore del 49,8% rispetto all'analogo dato registrato nel 1997.

La scelta del C.d.A. è, quindi, per l'applicazione sistematica del concetto di valutazione economica delle scelte strategiche.

Infatti, se criterio guida dei comportamenti e delle scelte aziendali è la economicità, cioè, la costante ricerca di condizioni di equilibrio economico durevole dell'Ente, le misure appropriate a dare evidenza quantitativa e tali scelte dovranno essere direttamente od indirettamente espressive di tale economicità, intesa come capacità di soddisfare le attese economiche di tutti i suoi interlocutori.

Sarà, pertanto, necessario indirizzare l'attività dell'advisor anche verso questo particolare settore soprattutto per l'impostazione e la formazione di personale che possa, poi, applicare i tradizionali metodi di valutazione (capital budgeting - pianificazione formale a lungo termine - matrici strategiche).

La conseguenza immediata di una siffatta impostazione sarà, quindi, l'affievolimento dell'attenzione particolare con cui ci si rivolge ai sistemi di scelta del contraente che, sempre nel rigoroso rispetto della normativa vigente, ma con uno sguardo più attento al futuro istituzionale, potranno più proficuamente essere utilizzati non nella logica di uno pseudo-garantismo fine a se stesso, ma con l'obbiettivo della trasparenza nella economicità e, dunque, nella efficienza e redditività.

In merito, poi, al problema di più immediato impatto e, cioè, quello della impostazione del nuovo sistema contabile gestionale, giova ripetere che si è addivenuti all'individuazione del c.d. advisor ed è, ora, possibile intraprendere fattivamente la strada della trasformazione dell'intero apparato gestionale e, quindi, applicare compiutamente le disposizioni di cui all'art. 13 del vigente Statuto e cioè la stesura di un vero e proprio bilancio di esercizio ex art. 2423 ai sensi del c.c..

Ciò anche in considerazione dell'impossibilità di avviare già per il 1998 una contabilità civilistica, in quanto la pubblicazione del Decreto 22.4.97, recante l'approvazione del Regolamento Amministrativo Contabile dell'Ente, è avvenuta sulla G.U. 20.1.98, n. 15, e, pertanto, non è stato possibile procedere a tale nuovo adempimento per l'esercizio in esame.

Quindi, per consentire nell'esercizio in corso il definitivo passaggio dall'attuale contabilità di tipo finanziario a quella di tipo economico patrimoniale, occorre ideare e realizzare un sistema unico integrato comprensivo di COGE (contabilità generale) e COAN (contabilità analitica), finalizzato all'impostazione di un efficiente controllo di gestione che sia in grado di accertare che le varie attività vengano svolte in modo da consentire il raggiungimento degli obiettivi stabiliti in sede di pianificazione strategica.

Corollario a tale rilevante mutamento gestionale è la previsione di una fase formativa per tutto il personale aziendale, opportunamente differenziata in relazione alle funzioni espletate, per predisporre e rendere possibile l'adozione delle modifiche analitiche che investono tutti gli aspetti della gestione e, quindi, anche le fasi a monte del sistema contabile quali, ad esempio:

- l'impostazione della programmazione;
- i criteri di classificazione e codificazione dei beni;
- la gestione logistica;

- l'impostazione dei contratti;
- le modalità di fatturazione.

Se tutto, ciò sarà possibile in tempi relativamente brevi dipende proprio dalla particolare attenzione con cui il C.d.A., fin dallo scorso esercizio finanziario, ha iniziato ad affrontare il problema della formazione preparandosi ad incidere su due fenomeni che sono notoriamente causa di scarsa efficienza organizzativa nelle aziende pubbliche e precisamente:

- la tendenza al conservatorismo, al tradizionalismo, all'avversione verso ogni innovazione. La mentalità dei dipendenti degli Enti pubblici è, in genere, una mentalità di persone legate alla tradizione che credono di far bene continuando a fare come i loro predecessori, malgrado i profondi mutamenti e progressi della pratica economico-aziendale;
- la formazione prevalente del personale Dirigente e Quadro in particolare, ma di tutto il personale in genere. Tale formazione è essenzialmente giuridica, anziché, come dovrebbe essere, economica: ne deriva che i dipendenti hanno scarsa capacità di apprezzare e valutare l'aspetto economico degli atti che nell'Ente si compiono e pongono invece il maggior peso sull'aspetto formale e giuridico degli atti stessi.

Questa mentalità formalistica, porta con sé un appesantimento nello svolgimento delle varie operazioni aziendali, con eccessivo impiego di carte, documenti, controlli formali, i quali, se possono dar sicurezza circa un regolare svolgimento esteriore delle varie operazioni, finiscono col far trascurare quello che dovrebbe essere l'elemento più importante, ai fini dell'efficienza aziendale, e cioè l'elemento della convenienza economica delle varie operazioni e del costo del loro svolgimento. Occorre tenere presente che, se la forma è importante, ben più rilevante è il contenuto dei vari atti, dei quali un'organizzazione efficiente deve sempre porre in primo piano il valore economico.

In ordine, poi, al problema del recupero dei crediti per la soluzione di tale problematica non si è potuto prescindere da una scrupolosa verifica degli stessi e dal loro effettivo accertamento.

Infatti, sul piano organizzativo interno, si è reso necessario classificare e catalogare le varie posizioni debitorie per ditte, al fine di consentirne la gestione sia per le fasi di recupero, sia per il trattamento contabile e di bilancio delle singole partite.

Si rammenta che trattasi di una annosa questione che si è determinata nel corso degli anni e che può essere numericamente riassunta nel seguente prospetto, dove sono indicate le somme relative alla sola sorte capitale, in quanto, gli importi delle penalità e degli interessi connessi alle tasse dovute sino al 1995, sono evidenziate nelle partite di giro poiché la loro contabilizzazione a capitolo avviene solo al momento dell'effettivo incasso.



**CREDITI SOFFERENTI AL 31.12.98 ORDINATI PER ESERCIZIO DI PROVENIENZA E CAPITOLO**

(dati espressi in miliardi di lire)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Totali
Cap. 1	3,2	3,4	4,5	4,6	9,4	10,7	10,4	14,2	20,9	16,8	-	-	98,2
Cap. 2	-	-	-	-	10,4	0,0	-	-	-	-	-	0,0	10,4
Cap. 3	-	-	-	-	3,7	0,0	-	-	-	-	-	0,0	3,7
Cap. 4	-	-	-	0,5	1,9	2,0	2,6	3,2	1,2	1,0	-	-	12,4
Cap. 5	-	-	-	-	-	-	-	-	1,8	1,4	-	-	3,2
Cap. 6	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3	0,2	-	-	0,4
Cap. 22	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,7	3,8	5,5
Cap. 23	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,3	3,8	5,1
Cap. 25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18,2	13,3	31,5
Cap. 26	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,6	4,6	10,2
<b>Totali</b>	<b>3,2</b>	<b>3,4</b>	<b>4,5</b>	<b>5,0</b>	<b>25,5</b>	<b>12,7</b>	<b>13,0</b>	<b>17,4</b>	<b>24,2</b>	<b>19,3</b>	<b>26,8</b>	<b>25,5</b>	<b>180,6</b>

Il perché di una tale situazione risale, deriva da una serie di concause:

- 1) il meccanismo della Legge 411/77, che attribuiva l'accertamento delle Tasse alla Direzione Generale dell'Aviazione Civile fino al 1985, nonostante già dal 1981 esistesse l'AAAVTAG, ha determinato, all'atto del subentro dell'Azienda alla citata Direzione Generale nel 1986, la creazione di un'arretrato di servizi espletati e non accertati risalente al 1981, con l'accumulo di una posizione creditoria di circa 500 MLD che, l'Azienda, ha proceduto ad accertare ed incassare negli anni successivi;
- 2) l'inadeguatezza "storica" dei due sistemi di gestione informativa esistenti in Azienda;
- 3) la cronica carenza di personale addetto al riscontro della gestione di cui trattasi;
- 4) l'oggettiva difficoltà di perseguire all'estero i crediti di propria spettanza;
- 5) la dichiarata intangibilità dei crediti cosiddetti "Politici";
- 6) la necessità di portare a completamento le annose operazioni di rettifica derivanti dall'applicazione del comma 5°, art. 7, Legge 665/96, ovvero del cosiddetto "Condono Tasse Navigazione Aerea". E' appena il caso di precisare che Consiglio di Amministrazione, all'atto del suo insediamento, si è trovato a gestire una massa di circa 90 MLD. di contenzioso che ha sostanzialmente concluso a Novembre '98.

Con le delibere n. 16/99 e 27/99 il Consiglio ha oggettivamente costituito un valido strumento per risolvere radicalmente e definitivamente il problema di cui trattasi.

Non appaiono, pertanto, comprensibili le osservazioni per le quali l'Ente, non sarebbe in grado di portare a soluzione l'annoso problema", laddove di contro, in considerazione dell'attuale gestione del contenzioso da parte di Eurocontrol, si è ritenuto assolutamente antieconomico approntare una struttura all'uopo dedicata comunque altamente costosa e poco produttiva, per ovvie ragioni di organizzazione.

La soluzione adottata, di contro, mentre da un lato esalta i compiti delle strutture interne che possono dedicarsi al coordinamento ed alla regia dell'attività degli studi esterni, non comporta alcun aggravio economico per l'Ente, (contrariamente al passato) se non il mero anticipo del fondo spese, essendo le competenze professionali interamente a carico dei debitori.

Nella relazione al prossimo bilancio di esercizio il C.d.A. sarà in condizioni di rappresentare compiutamente i risultati raggiunti in materia.

Per quanto riguarda, poi, gli spazi aerei vanno riconsiderati i rapporti con l'Aeronautica Militare orientandosi principalmente a:

- riesame dei sistemi e servizi forniti dall'A.M., per valutare la loro reale necessità e con l'ottica quindi di una possibile riduzione dei costi;
- verifica dell'utilizzo e disponibilità dello spazio aereo, e della disponibilità e permeabilità degli spazi aerei.

Per quanto concerne in particolare gli spazi aerei al fine di una maggiore flessibilità dell'attività istituzionale, è necessario porre mano alla revisione delle procedure di volo quale binomio inscindibile, nonché ad una rilettura dell'intero sistema dell'automazione operativa.

Quest'ultima attualmente "isolata", almeno per quanto riguarda la elaborazione dei dati di volo, a livello di singolo ACC e APP/TWR, è uno degli aspetti più limitativi e contemporaneamente più strategici.

La questione andrebbe affrontata globalmente, nell'ottica del concetto "gate-to-gate", con sistemi aperti flessibili, integrabili ed interoperabili, che utilizzi un sistema unico FDPS (o più di uno, ma completamente integrati ed interoperabili tra loro), con strumenti che consentono funzioni ATM avanzate e con adeguate interfacce uomo/macchina, che veda lo spazio aereo italiano come uno spazio continuo, indipendentemente dai confini FIR o dal numero degli ACC/APP o dei loro settori.

Giova, altresì, ricordare che, nel corso del 1998, l'Ente è stato oggetto di una visita ispettiva da parte dell'Ispettorato Generale di Finanza del Ministero del Tesoro, il quale ha formulato una serie di rilievi a cui, anche se in via generale, si presume aver dato una risposta con la presente relazione, ma che saranno, comunque, oggetto di approfondimenti in sede tecnica con una relazione che il C.d.A. sta predisponendo. Non di meno corre l'obbligo di precisare che nel periodo intercorrente tra la chiusura dell'esercizio e l'approvazione del presente bilancio il C.d.A. ha costituito e attivato l'Ufficio di Controllo Interno.

Comunque, pur rinviando al citato documento tecnico in corso di elaborazione, corre l'obbligo di precisare che esiste, e non poteva essere diversamente, un inventario di magazzino che è a disposizione dell'Ente. Ciò in quanto la conduzione dello stesso è affidata in gestione fiduciaria alla società di manutenzione (Vitrociset) in base al contratto a suo tempo stipulato.