Determinazione n. 33/2005

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 24 giugno 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 del Presidente della Repubblica in data 24 marzo 1981 con il quale l'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale (AAAVTAG) è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

vista la legge 21 dicembre 1996, n. 665 con la quale detta Azienda è stata trasformata in ente di diritto pubblico economico denominato Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV);

vista la trasformazione dell'ENAV in società per azioni con decorrenza 1° gennaio 2001, in base all'articolo 35, legge n. 144 del 1999;

visti i bilanci dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2003 e 2004, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Ivan De Musso 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'ENAV Spa per gli esercizi 2003 e 2004;

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 dei bilanci – corredati 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 i bilanci per gli esercizi 2003 e 2004 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV Spa), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Ivan De Musso

IL PRESIDENTE
f.to Giuseppe David

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUI RISULTATI DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE DI *ENAV Spa* PER GLI ESERCIZI FINANZIARI 2003-2004

SOMMARIO

I - L'ORGANIZZAZIONE E I RAPPORTI ISTITUZIONALI. - 1. LE MODIFICHE STATUTARIE. - 2. IL NUOVO ORGANIGRAMMA. - 3. IL RAPPORTO STATO-ENAV. - 4. LA SICUREZZA SOCIETARIA. - *a)* Il d.lgs n. 626 del 1994; *b)* il d.lgs. n. 231 del 2001; *c)* la *privacy*. - 5. La comunicazione societaria. – II - L'ATTIVITÀ DI GESTIONE. - *Premessa*. - A - Le risorse umane. - 1. Il nuovo CCNL (personale non dirigente). - 2. I dirigenti. - 3. La formazione. - B - Il sistema di assistenza alla navigazione aerea. - 1. Lo spazio aereo italiano. - 2. Ricerca e sviluppo. - 3. Il «caso» Vitrociset. - 4. Il progetto di internalizzazione della manutenzione *software*. - C - Gli investimenti. - *Premessa*. - 1. Il piano 2003-2004. - 2. Il piano 2004-2006. - D - L'attività negoziale. - E - Il controllo interno. - F - I rapporti internazionali. - 1. L'attività internazionale. - 2. Il progetto Ceats. - 3. Il progetto Giustiniano. - 4. Il progetto Single-Sky. – III - GLI ESERCIZI FINANZIARI 2003 E 2004. - 1. I risultati dei bilanci 2003 e 2004. - 2. Il costo del personale. - 3. Le consulenze e le prestazioni di servizio. - 4. Il sistema informativo gestionale. - 5. La contabilità analitica, il *budget* e il controllo di gestione. - 6. La partecipazione in Sicta. – CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE. - Acronimi e Glossario.

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Nella precedente Relazione che la Corte dei conti ha presentato al Parlamento ai sensi della l. 21 marzo 1958 n.259 è stato riferito sugli esercizi finanziari 2001 e 2002 (cfr. Atti Parlamentari, Senato, XIV legislatura, Doc. XV, n. 163).

L'abbinamento dei due esercizi si era reso opportuno per sottoporre al Parlamento un'analisi comparata sui primi due esercizi di gestione di Enav dopo la sua trasformazione in società per azioni, caratterizzati, il primo, da eventi esterni (tragedia di Linate) ed interni (difficoltà operativa dell'Organo decisorio caratterizzato da una elevata conflittualità collegiale) che avevano consigliato l'azionista unico di riferimento (Ministro dell'economia e delle finanze) ad affidare ad un organo monocratico (Amministratore Unico) la gestione della Società, e, il secondo, da decisioni non sempre in linea con la prospettiva, autorevolmente suggerita dalle stesse Commissioni Parlamentari, di una linea imprenditoriale votata ad una mirata strategia di investimenti che accrescesse il già valido sistema di assistenza alla navigazione aerea fornito da Enav.

La ricostituzione del nuovo Consiglio di Amministrazione, avvenuta il 9 maggio 2003, ha fatto ravvisare l'opportunità di presentare un Referto che abbracciasse gli esercizi finanziari 2003 e 2004, atteso altresì che la precedente Relazione aveva esteso la propria analisi di gestione ai fatti di maggior rilievo verificatisi fino alla data della

cessazione dell'Amministratore Unico (9 maggio 2003) e che il nuovo Consiglio di Amministrazione ha operato, nel corso dell'esercizio 2003, per poco più di un semestre. Ciò ha consentito di evitare una Relazione sulla attività gestionale del nuovo CdA circoscritta al solo secondo semestre dell'esercizio 2003 – che avrebbe sostanzialmente costituito un semplice aggiornamento di quella precedentemente trasmessa a Camera e Senato – permettendo, invece, una più compiuta attività di analisi e referto e, conseguentemente, al Parlamento di valutare gli effetti della politica gestionale di cui il nuovo management aveva appena gettato le basi.

Riferendo su un arco temporale più esteso (esercizi finanziari 2003 e 2004) la Corte dei conti può, infatti, dare al Parlamento più ampi e consolidati elementi per la valutazione di competenza istituzionale. Una valutazione che – come la Corte ha avuto modo di sottolineare nelle precedenti Relazioni – pur abbracciando l'intera gestione di Enav SpA, deve essere focalizzata, considerata anche la presenza di un sistema istituzionalizzato di recupero dei costi (aspetti entrambi che offrono al management una "serenità" operativa decisamente atipica per una SpA), sul come le scelte imprenditoriali realizzino l'oggetto sociale, che è quello di accrescere la sicurezza della navigazione aerea negli spazi aerei nazionali attraverso il continuo potenziamento degli investimenti in sistemi e strutture tecnologicamente sempre più avanzate e la permanente valorizzazione della professionalità delle risorse umane, senza trascurare la necessità di riservare adeguate disponibilità finanziarie alla ricerca e allo sviluppo. Il tutto corroborato da una sana politica di controllo e contenimento dei costi al fine di limitare le ripercussioni sul livello delle tariffe di assistenza al volo (di rotta e di terminale) a carico dei vettori aerei, e, più in generale, da una condotta

imprenditoriale informata a criteri di efficienza, economicità ed efficacia.

E' soprattutto su questi temi che il presente Referto cercherà di offrire al Parlamento uno strumento di valutazione della gestione di Enav SpA.

I - L'ORGANIZZAZIONE E I RAPPORTI ISTITUZIONALI

1- Le modifiche statutarie

L'assemblea straordinaria del 20 luglio 2004 ha approvato le modifiche dello Statuto di Enav SpA in attuazione della riforma delle società di capitali (e delle cooperative) introdotta con il d.lgs. 17 gennaio 2003 n.6.

L'adeguamento dello Statuto ha riguardato prevalentemente aspetti formali sullo sfondo di una riconfermata scelta del sistema tradizionale di "corporate" fondato sulla netta distinzione fra l'organo di amministrazione e quello di controllo.

In tema di controllo, invece, la volontà dell'azionista unico di Enav è stata quella di far confluire nel Collegio Sindacale anche la funzione di controllo contabile (attribuendo, altresì, il compenso annuo omnicomprensivo di € 30.000 al Presidente e di € 20.000 ai sindaci effettivi). E' una scelta condivisibile in quanto Enav SpA non è una società quotata nei mercati regolamentati né è obbligata a redigere un bilancio consolidato e risulta comunque fondata sull'implicito assunto

che la professionalità dei componenti il predetto Collegio garantisce l'adeguatezza dell'attività di riscontro richiesta e la piena affidabilità della valutazione finale.

La scelta dell'azionista di attribuire al Collegio Sindacale anche il controllo contabile appare, inoltre, frutto di un orientamento al quale non è estraneo l'intento di un risparmio economico. Se tale orientamento è dettato, dunque, dal convincimento che il Collegio Sindacale, nella composizione statutariamente prevista, possa validamente esercitare il controllo contabile con la stessa affidabilità di una società di revisione specializzata, ne dovrebbe conseguire l'esclusione di qualunque sovrapposizione di funzioni fra l'organo statutario di controllo ed una società di revisione incaricata della "certificazione", tanto più ove non sia obbligatoria, del bilancio annuale di esercizio e/o di bilanci intermedi. E ciò per evitare la possibilità di valutazioni non univoche, di duplicazione di controllo contabile e di complicazioni operative, oltre che di compatibilità del quadro normativo.

Per Enav, infatti, una certificazione e/o una relazione di revisione "limitata" sul bilancio annuale o intermedio non sembra trovare plausibile fondamento, non solo perché società non quotata (e, dunque, non obbligata), ma perché società fornitrice di un servizio di pubblica utilità, che non privilegia lo scopo di lucro, in cui l'andamento economico-patrimoniale potrebbe essere portato a conoscenza dei soggetti interessati alla gestione (e all'opinione pubblica), per rispondere a finalità di trasparenza contabile-amministrativa, con specifici "reports" trimestrali o semestrali confortati dai dati risultanti da un puntuale controllo di gestione.

E' accaduto, invece, che, in sede assembleare e su proposta del CdA, l'azionista, sulla base di una esigenza – peraltro non espressamente

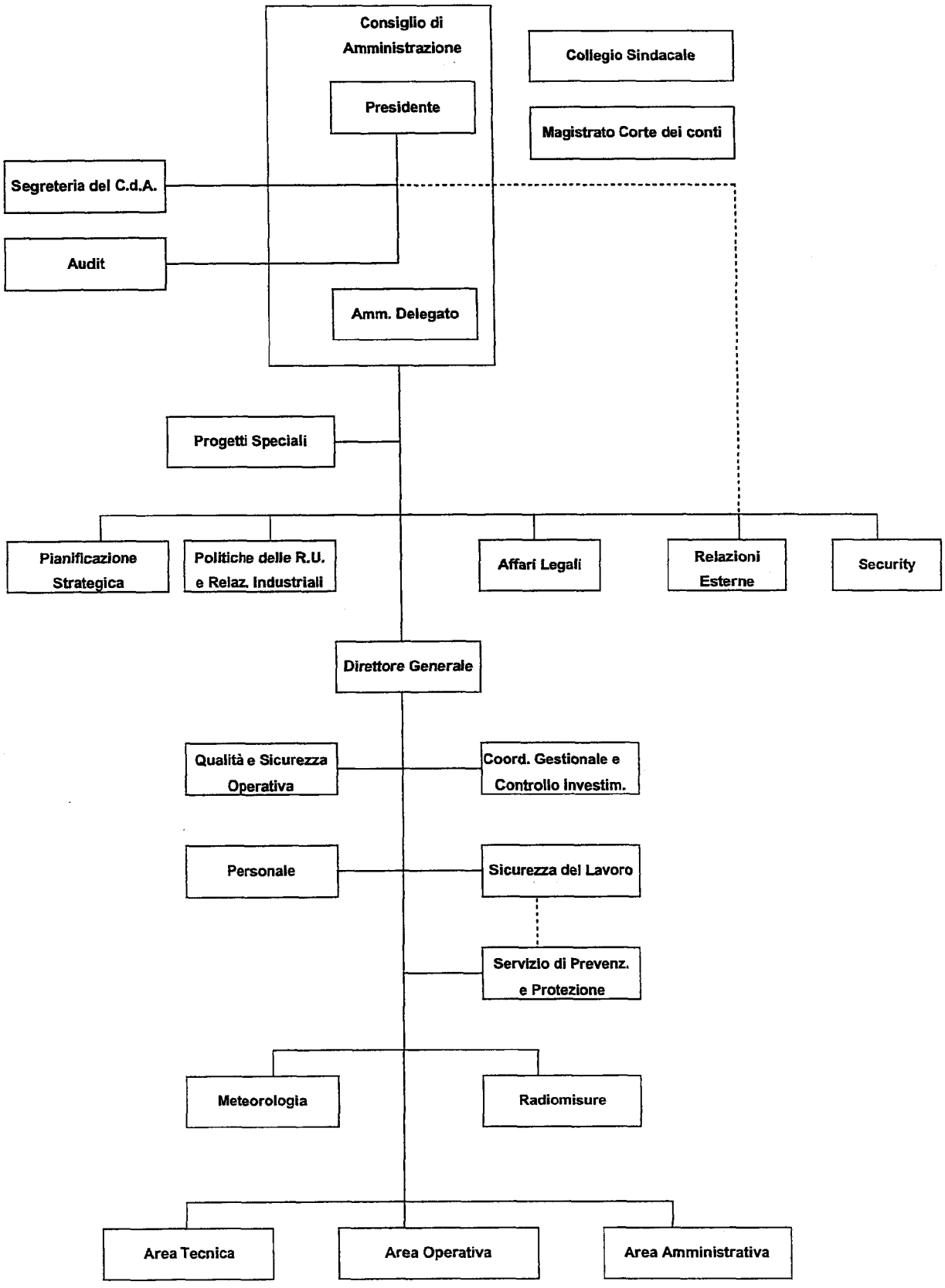
motivata - di introdurre un duplice livello di controllo in Enav, ha in pratica "affiancato" al Collegio Sindacale una società di revisione nel controllo contabile, incaricando la stessa di "certificare" sia il bilancio annuale che quello semestrale. In proposito, la Corte deve evidenziare l'operato del Ministero dell'economia e delle finanze (ma anche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che, per legge, deve esprimere la sua intesa all'esercizio dei diritti dell'azionista da parte del primo) che, dopo aver promosso (d.l. n.168/04 convertito in l. n.191/2004) fra le misure finalizzate al contenimento della spesa pubblica una norma sanzionatoria (art.1, comma 9) di specifica fattispecie di responsabilità amministrativa per i casi in cui l'affidamento di consulenze non sia autorizzato dalla legge o non risponda a ipotesi di eccezionalità, ha optato per l'attribuzione ad una società di revisione specializzata dell'incarico del controllo contabile (di cui statutariamente è titolare il Collegio Sindacale), della certificazione del bilancio annuale di esercizio (non prevista come obbligatoria dalla legge) e della "revisione limitata" (che non è certificazione ma solo una dichiarazione di affidabilità di massima delle risultanze contabili) del bilancio semestrale (redatto su base volontaria da Enav ad imitazione delle società quotate in borsa).

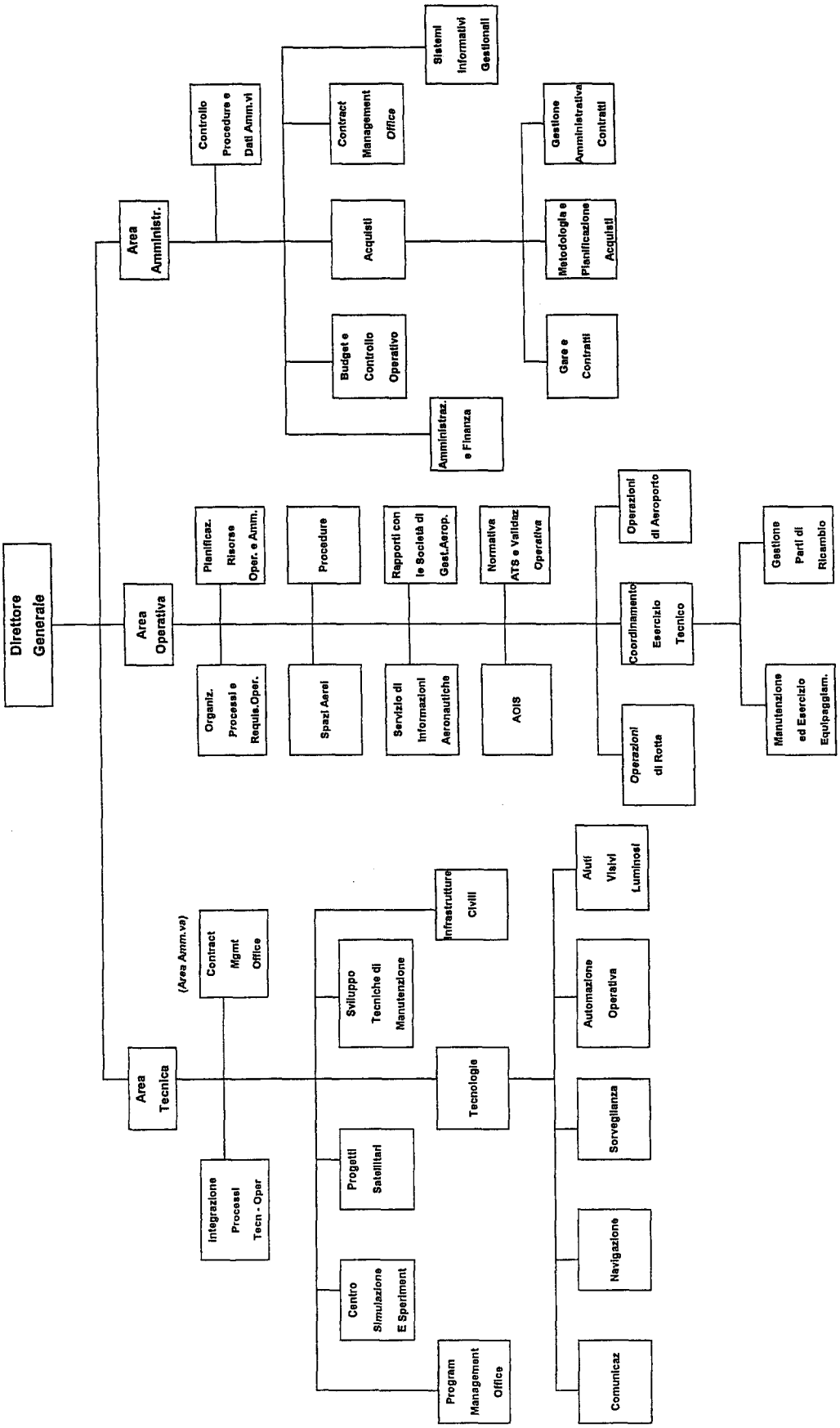
Risultato di questa sovrabbondanza di verifiche contabili è una maggiore spesa che una sana gestione finanziaria dovrebbe evitare e che, nello specifico, non appare conforme ai principi di cui al citato d.l. n.168/04.

C'è da rimarcare, inoltre, il fatto che la società incaricata della revisione contabile "complementare" e della "certificazione", a fronte della costruttiva proposta del Collegio Sindacale di mettere in comune le risultanze delle rispettive operazioni di controllo con l'obiettivo di

raggiungere una più completa ed estesa revisione contabile, ha comunicato il proprio diniego (in ciò confortata dall'intransigente presa di posizione del Ministero dell'economia e delle finanze) in virtù della specificità contrattuale della propria prestazione professionale e conseguentemente dell'opportunità di mantenere distinte l'attività di controllo dei due organi.

2 - IL NUOVO ORGANIGRAMMA


Consiglio di Amministrazione
Presidente
Amm. Delegato
Collegio Sindacale
Magistrato Corte dei conti
Segreteria del C.d.A.
Audit
Progetti Speciali
Pianificazione Strategica
Politiche delle R.U. e Relaz. Industriali
Affari Legali
Relazioni Esterne
Security
Direttore Generale
Qualità e Sicurezza Operativa
Coord. Gestionale e Controllo Investim.
Personale
Sicurezza del Lavoro
Servizio di Prevenz. e Protezione
Meteorologia
Radiomisure
Area Tecnica
Area Operativa
Area Amministrativa


Direttore Generale
Area Amministr.
Controllo Procedure e Dati Amm.vi
Contract Management Office
Sistemi Informativi Gestionali
Acquisti
Gestione Amministrativa Contratti
Metodologia e Pianificazione Acquisti
Gare e Contratti
Budget e Controllo Operativo
Amministraz. e Finanza
Area Operativa
Pianificaz. Risorse Oper. e Amm.
Procedure
Rapporti con le Società di Gest.Aerop.
Normativa ATS e Validaz Operativa
Operazioni di Aeroporto
Coordinamento Esercizio Tecnico
Gestione Parti di Ricambio
Organiz. Processi e Regols.Oper.
Spazi Aerei
Servizio di Informazioni Aeronautiche
AOIS
Operazioni di Rotta
Manutenzione ed Esercizio Equipaggiam.
Area Tecnica
(Area Amm.va)
Contract Mgmt Office
Infrastrutture Civili
Sviluppo Tecniche di Manutenzione
Tecnologie
Aiuti Visivi Luminosi
Automazione Operativa
Sorveglianza
Navigazione
Comunicaz
Integrazione Processi Tecn - Oper
Progetti Satellitari
Centro Simulazione E Sperimnt
Program Management Office