

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**Doc. CLXVII**  
**n. 1**

## RELAZIONE

CONCERNENTE L'ANDAMENTO DEL PROCESSO DI  
RISANAMENTO E TRASFORMAZIONE DELL'ENTE  
NAZIONALE DI ASSISTENZA AL VOLO (ENAV)

(Aggiornata all'anno 2006)

*(Articolo 9, comma 6, della legge 21 dicembre 1996, n. 665)*

**Presentata dal Ministro dei trasporti**

(BIANCHI)

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 4 luglio 2007**  
—————



**RELAZIONE DA OBBLIGO DI LEGGE SULL'ANDAMENTO DEL  
PROCESSO DI RISANAMENTO E TRASFORMAZIONE DELL'ENTE  
NAZIONALE DI ASSISTENZA AL VOLO -E.N.A.V. -**

Preliminarmente va osservato che, l'art.9, comma 6 della legge 665/96 risale ad un substrato storico-giuridico del tutto differente da quello attuale e dunque deve essere considerata norma caduta in desuetudine, poiché non risulta più rispondente, a tutti gli effetti, all'evoluzione successiva della situazione societaria. E' di tutta evidenza, infatti, che deve ritenersi oramai concluso il processo di trasformazione dell'E.N.A.V. da ente pubblico economico in Società per Azioni, tanto è vero che, con decorrenza 1° gennaio 2001, E.N.A.V. ha assunto formalmente e giuridicamente veste e natura giuridica di società per azioni, a tutti gli effetti di legge, con la conseguente nuova ragione sociale di "ENAV S.p.A."

Confermativamente a ciò, nel bilancio d'esercizio più prossimo a quella data, ovvero nel documento finanziario al 30 giugno 2002 - allegato alla relazione sulla gestione 2002 -, la stessa società ENAV S.p.A. ha rappresentato un'intensa accelerazione del processo di transizione in parola.

Devesi aggiungere, per completezza di analisi, che la totalità del pacchetto azionario della società in argomento risulta oramai attribuita al Ministero dell'Economia e delle Finanze, che dunque detiene il controllo integrale del capitale sociale e, conseguentemente, esercita i diritti di voto dell'azionista unico, quali normativamente previsti, d'intesa con il Ministro dei Trasporti.

Per quanto concerne l'attività di monitoraggio, espletata nell'ambito dei poteri di indirizzo, vigilanza e controllo in campo aeronautico, normativamente conferiti alla Direzione Generale per la Navigazione Aerea, - dapprima con D.P.R. 26 marzo 2001, n.177 (oggi, abrogato) e, successivamente, con D.P.R. 2 luglio 2004, n.184 -art.6, comma 4, lett.a) - è stata ed è tuttora precipuamente finalizzata a verificare, nel tempo, il progressivo, ma deciso, instaurarsi in seno alla suddetta società ENAV S.p.A., di una diversa e più consona articolazione strutturale-operativa, quale postulata dall'avvenuta trasformazione, in società per azioni, a decorrere dal 1° gennaio 2001, del pregresso ente pubblico economico E.N.A.V. - Ente Nazionale di Assistenza al Volo.

Si rileva l'instaurarsi, in detta società, di un alternativo sistema di gestione e funzionamento, caratterizzato dal graduale, ma sensibile, emergere, a fronte del

precedente contesto di tipo pubblicistico-amministrativo, di specifici meccanismi d'incentivazione della capacità imprenditoriale dell'ENAV S.p.A., in quanto soggetto giuridico ormai privatizzato, affidatario del settore del traffico aereo.

Un'attività di monitoraggio, quella in esame, svolta in armonia con l'espressa disposizione normativa ex art. 9, comma 2, lett.b) della richiamata legge n. 665/1996, secondo cui il contratto di programma ha la precipua finalità di impostare, le corrette linee metodologiche della dinamica tariffaria, correlando, quest'ultima con il perseguimento di inderogabili obiettivi di efficientamento aziendale, nonché di salvaguardia dei dovuti livelli di sicurezza e qualità dei servizi offerti all'utenza.

Circa l'innovazione efficientistica di cui trattasi, va rilevato che essa prevede sostanzialmente – ai fini della determinazione delle tariffe di assistenza alla navigazione aerea in rotta e in terminale (in atto, calcolate, rispettivamente, secondo le metodologie CUT – coefficiente unitario di tariffazione- e CTT – coefficiente di tariffazione di terminale)-il graduale, ma deciso, abbandono della mera formula contabile del *cost recovery*, a tutto vantaggio di un nuovo sistema di tariffazione, basato sul criterio del *cost cap*, secondo un modello economico di incentivazione organizzativo-operativa proprio di un soggetto a struttura privatistica, qual è, oggi, l'ENAV S.p.A..

Più in particolare, il metodo del *cost cap*, recepito nel contratto di programma 2004-2006, prevede l'introduzione di un vincolo (cosiddetto *cap*) e, quindi, di un sistema di efficientamento –soltanto su talune tipologie di costi segnatamente ai costi operativi, del personale e gli oneri IRAP – mantenendo, invece, la previsione di una traslazione integrale “a piè di lista”, per la remunerazione del capitale, per gli ammortamenti, e quindi gli investimenti, per tutti i costi sopportati dall'Aeronautica Militare, nonché per i costi relativi ai servizi di fatturazione affidati ad Eurocontrol.

Si sottolinea altresì che, nell'ambito del contratto di programma 2004-2006, fondamentale rilievo assume poi la previsione pattizia concernente gli specifici obblighi dell'ENAV S.p.A. circa la presentazione di appositi piani di investimento: l'uno, per il triennio corrispondente alla durata contrattuale 2004-2006 e, l'altro, per il successivo triennio 2007-2009.

E ciò, considerato che l'impostazione sottesa a tali piani d'investimento appare finalizzata proprio a verificare il grado di efficientamento aziendale conseguito dall'ENAV S.p.A. nell'arco del tempo, in esito al processo di privatizzazione innanzi descritto.

In conclusione, gli aspetti innovativi del contratto di programma in argomento possono così enuclearsi:

- adozione, in luogo dell'attuale meccanismo contabile di mero recupero dei costi "a piè di lista" (il cosiddetto *cost recovery*), di un metodo di contenimento dei costi (il cosiddetto *cost cap*), fermo restando, comunque, il necessario livello di investimenti in termini di infrastrutture aeroportuali;
- introduzione della contabilità analitica e separata e della relativa certificazione;
- fissazione di obiettivi di sicurezza e qualità;
- sistema di monitoraggio e di consultazione,
- obblighi informativi sull'attività dell'ENAV S.p.A..

In tale quadro, si osserva che nel corso del 2006 l'attività di monitoraggio espletata, con riguardo alle significative innovazioni giuridico-economiche recepite nel contratto di programma per il periodo 2004-2006, ha parimenti dispiegato i suoi effetti anche sul versante del contratto di servizio per lo stesso periodo 2004-2006.

Al riguardo, premesso che il quadro complessivo degli importi tariffari di pertinenza dell'ENAV S.p.A., per l'espletamento del servizio di assistenza alla navigazione aerea, in rotta e in terminale, risulta normativamente configurato e definito dalle disposizioni della legge 11 luglio 1977, n. 411, del decreto-legge 4 marzo 1989, n.77, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 maggio 1989, n.160, come successivamente modificato, nonché dalla legge 20 dicembre 1995, n. 575, si precisa che il contratto di servizio ha per oggetto la presuntiva determinazione dell'onere finanziario, riferito, al periodo 2004-2006, da porsi a carico del bilancio dello Stato, per la prescritta rifusione, verso l'ENAV S.p.A., del *quantum* economico ad essa non corrisposto dal vettore aereo utente delle relative prestazioni, con riferimento a quelle peculiari tipologie di aeromobili e voli normativamente esentate dal dovuto pagamento dei suddetti importi tariffari, (art.7 della citata legge 411/1977, art.5, comma 6 e comma 8, lett.a) della predetta legge n.160/1989 e successive modificazioni, nonché art.4 della L.575/1995).

Per quanto attiene, poi, agli specifici meccanismi contabili ivi stabiliti, il contratto stesso continua ad avere a suo fondamento il metodo del *cost recovery*, pur prevedendosi, nel suo ambito, un esplicito richiamo al citato metodo del *cost cap*, da applicarsi, però, in funzione sanzionatoria, soltanto nell'ipotesi di mancata

adozione, da parte dell'ENAV S.p.A. del richiesto sistema della contabilità analitica, separata e certificata.

Ciò in quell'ottica di incentivazione imprenditoriale postulata dall'art.9, comma 5, della suddetta legge n.665/1996, al fine di correlare – come già per il contratto di programma – l'andamento della dinamica tariffaria con il perseguimento di inderogabili obiettivi di efficientamento aziendale, nonché di salvaguardia dei dovuti livelli di sicurezza e qualità dei servizi offerti dall'utenza.

In sintesi, gli aspetti innovativi del contratto di servizio in parola possono così enuclearsi:

- quantificazione previsionale dell'onere di spesa a carico dello Stato, relativamente alla fattispecie dei voli esentati o agevolati;
- introduzione di una procedura sanzionatoria, in caso di mancata adozione, da parte dell'ENAV S.p.A., del prescritto sistema della contabilità analitica, separata e certificata.

Si evidenzia, inoltre, che, nell'ambito dell'iter procedimentale dei contratti di programma e di servizio con l'ENAV S.p.A., si è reso necessario provvedere all'aggiornamento dei relativi schemi negoziali, alla luce del nuovo assetto normativo recato dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (c.d. "requisiti di sistema"), nonché del decreto legislativo 9 maggio 2005, n. 96, come modificato ed integrato dal decreto legislativo 15 marzo 2006, n. 151 recante "revisione della parte aeronautica del codice della navigazione".



