

L'analisi ed i commenti del Com.te Dentesano che vengono qui proposti sono il risultato della sua attenta lettura delle dichiarazioni di alcuni personaggi [e della critica valutazione del silenzio di altri] che hanno ruoli fondamentali nell'organizzazione dell'aviazione civile nazionale.

Sarebbe troppo facile estrapolare queste considerazioni per produrre ipotesi o altro tipo di affermazioni in relazione al tragico evento di Linate e non sarebbe nemmeno opportuno dal momento che altri hanno il compito di stabilirne i fattori causali e la loro concatenazione. Quanto scritto da Renzo Dentesano risale ai primi di settembre ed è stato sollecitato da osservatori attenti di quanto è avvenuto negli ultimi anni nel sistema aviatorio italiano.

I malanni dell'Aviazione Civile italiana

Analisi e commento a cura del Com.te Renzo Dentesano

Premessa

Quando ormai sembrava che, non per virtù di interventi governativi (del resto improbabili a causa della contemporanea transizione dei poteri dal governo di centrosinistra al nuovo governo di centrodestra), le "beghe" o meglio le baruffe tra capponi di manzoniana memoria tra **Dipartimento** dell'aviazione civile, **ENAC** ed **ANSV** si fossero finalmente placate, a tutto vantaggio dell'operatività del sistema aviazione civile nazionale, ecco che nel mese di luglio l'intervista rilasciata ad AIR PRESS dal Presidente dell'ENAC prima, la replica dell'Amm. Delegato dell'ENAV poi e successivamente le solite opinioni molto stravaganti espresse dall'On. Martini nella sua duplice veste di pilota dell'Alitalia in aspettativa (ed associato ANPAC) ed in quella di membro della Commissione Trasporti della Camera dei Deputati, hanno messo al forno un bello "sformato di cavoli a merenda", al quale ha fatto da contorno l'editoriale del Direttore di AIR PRESS sul n.° 30 dell'agenzia settimanale. Ora manca solo il piatto della frutta esotica che, m'aspetto, verrà servito a breve scadenza da qualcuno del Dipartimento e/o dell'ANSV.

Ma andiamo con ordine e, al fine di fare chiarezza, vediamo di riepilogare quali sono i punti fissi riguardanti il comparto dell'aviazione civile nazionale sulla base delle Leggi vigenti:

- a) l'**ENAC** è l'organo investito del potere **regolatore** e di **supervisione** delle attività attinenti l'aviazione civile nazionale (aeroporti e costruzioni aeronautiche inclusi), a sua volta **soggetto alla sorveglianza ed all'attività di indirizzo** del **Ministero dei Trasporti** (comunque sia ora denominato tale dicastero a seguito della fregola riformatrice della pubblica amministrazione raffazzonata dalla passata gestione governativa e purtroppo approvata senza opposizione e con colpevole leggerezza dalla passata Legislatura), per mezzo del **Dipartimento dell'Aviazione Civile** dello stesso ministero;
- b) l'**ENAV**, divenuta anche S.p.A., in qualità di semplice fornitore del Servizio di controllo del traffico aereo e di assistenza al volo per lo spazio aereo assegnato all'Italia, in quanto Stato membro dell'ICAO, **non può perseguire una politica indipendente** da quella del dicastero responsabile dell'aviazione civile italiana, sia nel campo dei servizi da assicurare che in quello delle esigenze da soddisfare per la circolazione aerea e pertanto **deve attenersi agli indirizzi operativi** tracciati dal **Ministro dei Trasporti** (nel rispetto della normativa ICAO), sentite le esigenze operative **individuate dall'ENAC**. Tale Ministro dovrebbe verificare poi l'osservanza delle sue direttive per il tramite del Dipartimento (qualora quest'ultimo fosse messo effettivamente in grado di assolvere questa delicata funzione, per la quale, oggi come oggi, non risulta né preparato né dotato);
- c) il **Dipartimento**, istituito quale supervisore di quanto stabilito come "policy" dal Ministro dei Trasporti, dovrebbe invece venir messo in condizione di fare per bene quanto, ad esempio, in seno al D.o.T. degli U.S.A. viene effettuato dall'Ispettorato Generale Federale. Dato che l'On. Martini, nelle dichiarazioni della sua intervista ha citato soltanto il D.o.T. e non l'Ispettorato Generale Federale (che appunto è il supervisore del Dipartimento dei Trasporti in merito all'operato aeronautico della F.A.A.), sarebbe opportuno che fosse stato preciso [o documentato] in materia, in modo da far comprendere quali sono i ruoli in un "sistema aviazione" consolidato con lacrime e sangue qual è quello degli U.S.A.. La F.A.A. gestisce e regola tutte le attività aeronautiche civili di spettanza governativa,

il N.T.S.B. esegue le investigazioni sui sinistri e sugli eventi di pericolo gravi, raccomandando le misure correttive che s'impongano a seguito dell'indicazione delle "probabili cause" individuate e la F.A.A. e l'industria tutta provvedono a "fare sicurezza" attraverso tutti gli addetti abilitati ad operare nel "sistema" (Costruttori, Manutentori, Vettori, controllori, ecc., ecc.);

- d) l'**ANSV** (com'è stata assai impropriamente denominata) è nata da una interpretazione tutta italiana e poco europea dello spirito informatore della Direttiva 94/56/CE, emessa dalla C.E. il 21 novembre 1994 con data limite di attuazione entro due anni (21 novembre 1996). In Italia, da parte di chi non aveva saputo comprendere né lo spirito né la funzione pratica dell'istituzione di un tale organismo, è stato invece creato un "mostro" che, nell'interpretazione dei dirigenti, vorrebbe avere le velleità di inquisire tutto e tutti, anche quando non sussistono eventi tipici da indagare ai fini della sicurezza del volo. Il tutto senza neppure avere né l'organizzazione né gli uomini preparati a tali delicate funzioni. Così, agli occhi dei Vettori, dei Costruttori, dei Gestori aeroportuali e perfino dei singoli Operatori di prima linea (piloti, meccanici, controllori del traffico aereo, addetti aeroportuali, ecc.) l'ANSV è vista più come un organo inquisitore anziché come un oculato ente ricercatore delle cause vere degli eventi aeronautici significativi, che sono quelli che in definitiva si vorrebbe fossero individuati prima che diventino sinistri o incidenti;
- e) la **Commissione Trasporti della Camera**, utilissimo osservatorio parlamentare, che pure su discutibile iniziativa dell'On. Martini aveva approvato nella passata Legislatura l'istituzione di una "Commissione d'inchiesta" formata da membri dei due rami del Parlamento, con lo scopo di fare indagini sugli eventi aeronautici (!), ha compiti e finalità ben più elevate, mentre quelli conoscitivi, già esercitati con dovizia nelle precedenti Legislature (in particolare nel periodo degli anni 1980-90), che furono molto approfonditi non furono mai messi a profitto da qualcuno nelle successive Legislature. Tanto è vero che la sola parziale riforma unificatrice dell'aviazione civile nazionale, voluta ed attuata dal Ministro Burlando, sta a dimostrarlo!
- Eppure, negli anni indicati, di lavoro ne era stato fatto tanto e sarebbe bastato saper trarre delle conclusioni dal materiale conoscitivo raccolto per evitare di fare tanti di quegli errori riscontrabili nell'impostazione della riforma Burlando dell'aviazione civile (e perfino in quella Bassanini per quanto attiene l'accorpamento di certi dicasteri). Errori che oggi l'On. Martini ritiene di dover celebrare e che invece noi additiamo come una delle tante occasioni sprecate per allinearci su esperienze consolidate in tema di organizzazione moderna dell'aviazione civile esistenti nel mondo aeronautico più progredito, quali possono essere gli esempi delle istituzioni degli U.S.A., della Gran Bretagna, dell'Australia, del Canada, ecc.- In materia sarebbe forse ora che anche la U.E. ed in particolare la Commissione si pronunciasse e si organizzasse in modo da unificare i modelli di organizzazione aeronautica degli Stati membri;
- f) infine, se si volesse effettivamente indicare l'origine di tutti i mali di cui continua a soffrire l'aviazione civile italiana proprio in carenza d'una regolamentazione giuridica comune a tutti gli Stati membri della U.E., riteniamo che il punto cruciale da indicare sia proprio il mancato aggiornamento del **Codice della Navigazione – Parte Aerea** -, il quale nella versione vigente, fin dal Libro 1°, Titolo 1°, articolo 687, continua ad indicare nel Ministro dei Trasporti e della Navigazione (non più esistente) il responsabile del "sistema aviazione" in Italia. Eppure fin dal 1997, con l'articolo 13 del D. Lgs. 250/97 istitutivo dell'ENAC, il Legislatore aveva disposto l'istituzione di una "**Commissione per le modifiche al codice della navigazione**". Tale disposizione, pur se limitata nei termini di riferimento, riconosceva implicitamente che con il Codice nelle condizioni di mancato aggiornamento esistente, non si poteva più gestire in modo razionale il sistema aviazione civile nazionale. Ma dei lavori di quella Commissione, pur pomposamente insediata, non s'è saputo mai nulla ed il Codice tuttora vigente continua ad essere obsoleto sia nello spirito che nella pratica operativa, senza che nessuno tra Ministri, Sottosegretari, Dirigenti ministeriali ed istituzionali si sia fatto parte diligente nel chiedere una conclusione fattiva a tale Commissione. Ma di ciò neppure la Commissione Trasporti della Camera si è mai accorta!

Pertanto si può concludere, Leggi vigenti alla mano, che quelli qui sopra esposti sono i punti salienti sui quali chiunque sia in buona fede, dovrebbe onestamente convenire.

Commento

Prima d'indicare quali dovrebbero essere i comportamenti conseguenti dei responsabili di ciascun Ente, Agenzia o membro appartenente ai consessi fin qui nominati, esaminiamo brevemente la materia del contendere nata dalle idee dei personaggi in questione ed esplicitata attraverso interviste pubbliche rilasciate ad AIR PRESS e contrattacchi seguiti alle dichiarazioni iniziali, tutte inopportune ai fini della credibilità del sistema aviazione civile italiana.

Aprè le ostilità il dott. Roma sul n.° 26/27 di A.P. affermando che «occorre arrivare ad una netta separazione di compiti tra l'Ente regolatore e quello fornitore del servizio di assistenza al volo.» Ed aggiunge: «In Italia, formalmente questi compiti sono già suddivisi, al contrario ad esempio degli Stati Uniti dove la F.A.A. assorbe in sé tutte le competenze» [fortunatamente, aggiungiamo noi!].

Ed allora?

Il dott. Roma dimostra di non aver compreso che proprio nella differenza da lui indicata consiste la forza del sistema aviazione statunitense e la debolezza della riforma attuata nell'aviazione civile italiana, che pur partendo dal presupposto di una necessaria unificazione di tutte le competenze del settore aviazione civile sotto un'unica egida, ha invece miseramente fallito l'obiettivo proprio perché l'unificazione fra Ente normatore (e persino gestore di servizi aeroportuali, qual'era la Direzione Generale dell'Aviazione Civile - D.G.A.C.) con un Ente di sorveglianza (a sua volta fornitore di servizi) qual'era l'ex Registro Aeronautico Italiano - R.A.I.) arrivando ad inglobare persino un embrione di organo disciplinare e di albo professionale qual'era l'E.N.G.A., ha mancato di includere nell'operazione l'A.A.A.V.T.A.G. (nata a suo tempo per risolvere i problemi causati dall'ammutinamento dei Controllori del traffico aereo inquadrati nel Ruolo Servizi dell'Aeronautica Militare) ed ora E.N.A.V. S.p.A. Ciò in quanto il Parlamento, su indicazioni erronee di fonte amministrativa e sindacale, era stato convinto che solo con un Ente di gestione del traffico aereo fosse più facile sia riscuotere le tariffe dovute dal traffico di sorvolo, che sfuggiva ai conteggi della D.G.A.C. [incaricata di esigerli], sia ottenere che la conflittualità esasperata originata dalla miriade di sigle sindacali presenti fra i Controllori ATC si potesse placare aprendo con dovizia i cordoni della borsa, cosa impossibile nei confronti dei dipendenti del pubblico impiego com'erano per la maggioranza quelli che appartenevano alla D.G.A.C.

Altro grossolano errore di comprensione dei problemi di gestione dello sviluppo dell'aviazione civile italiana è stato quello di ridursi a seguire, a rimorchio delle tardive Direttive emanate dalla C.E., l'aggiornamento dei criteri relativi alle gestioni aeroportuali nazionali, anziché porre autonomamente termine ai sistemi monopolistici in vigore. Infatti la stessa D.G.A.C. gestiva una miriade di scali minori sui quali era costretta ad investire un sacco di quattrini dello Stato anche soltanto per l'ordinaria manutenzione dei beni demaniali, mentre soltanto gli scali più redditizi erano ceduti in toto o in parte a Società di gestione che solo in parte erano tenute anche ad opere manutentive o innovative, mentre il grosso degli oneri finanziari rimaneva ancora sulle spalle dell'erario statale.

Ma ora questo poco importa dacché la C.E. ha imposto a tutti gli Stati aderenti la via da seguire nella gestione totale in affidamento degli aeroporti demaniali aperti al traffico aereo commerciale (handling incluso, anche se aperto alla concorrenza tra i vari operatori giudicati idonei).

Quello che importa invece è che ora il dott. Roma voglia ipotizzare di assegnare ai Gestori aeroportuali non solo la parte "terra" della gestione e dell'assistenza, ma addirittura (testualmente) ipotizza «*il controllo della fase terminale del volo*» che «*dovrebbe esser trasferito alle società di gestione aeroportuale, che dovrebbero aver in carico e gestire sia le radioassistenze di terminale (sic !) che gli aiuti luminosi di pista*». Tale affermazione rivela, quantomeno, scarsa conoscenza del problema.

Infatti, mentre gli aiuti luminosi di pista sono già indirettamente in carico alle Società concessionarie delle gestioni totali e soltanto l'omologazione (flight check) viene effettuata

dalla Ciset, per quanto attiene invece alle radioassistenze di terminale, esse sono da sempre di pertinenza dell'organizzazione che deve gestire in sicurezza i flussi di traffico sulla base delle capacità ricettive delle infrastrutture esistenti o necessarie all'operatività aeroportuale, a loro volta servite dai radioaiuti e dagli aiuti luminosi necessari a consentire la circolazione del traffico aereo gestito dalle locali unità ATS, attualmente assegnate alla competenza dell'ENAV.

Ed ecco il punto nel quale, nell'organizzazione dell'aviazione civile italiana, non si chiude armonicamente il ciclo operativo che, invece, negli Stati Uniti d'America è assicurato appunto dall'unicità ed uniformità di organizzazione della F.A.A., sotto il controllo dell'Ispettorato Generale Federale del D.o.T. Ed anche se in un futuro il Governo degli U.S.A. dovesse optare di far gestire la parte ATS del sistema aviazione statunitense da parte di un Ente economico e privatizzato, la responsabilità normativa, regolamentare e di supervisione rimarrà ben stretta nell'ambito dell'organizzazione dell'aviazione civile degli Stati Uniti, cioè della F.A.A. Infine ci sarebbe ancora da commentare la decisione assunta dal C.d.A. dell'ENAC in merito al metodo usato per la scelta della contestatissima nuova sede dell'Ente.

Al di fuori delle dichiarazioni di Roma, non si può passare sotto silenzio la notizia, pubblicata sullo stesso numero di AIR PRESS, che l'ENAC, su pressione di ASSAEREO, ha sospeso la validità della Circolare pubblicata a maggio (r.to AIR PRESS n.° 20, pag. 792) con la quale il dipartimento Sicurezza dell'Ente riformava nel termine di pochi giorni i limiti d'impiego degli equipaggi di condotta del trasporto aereo commerciale. Ora, per quanto si voglia poter condividere le aspirazioni sindacali di voler ridurre le ore d'impiego degli equipaggi a due piloti ai fini di evitare conseguenze da fatica operativa sulla sicurezza dei voli, non si riesce a comprendere come il succitato dipartimento dell'ENAC potesse pretendere di modificare con una semplice circolare amministrativa una disposizione regolamentare ministeriale pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dello Stato.

Insomma tutto ciò sta a significare quanto meno che la mancanza di cognizione delle norme e delle procedure che regolano l'attività amministrativa delle cose statali non si elude impunemente e senza perdere la faccia a seguito dell'aver nominato dirigenti dell'amministrazione dei personaggi che non siano stati preparati anche sotto questo aspetto alle funzioni che sono chiamati a svolgere.

E veniamo alle dichiarazioni rilasciate sul n.° 30 di AIR PRESS dall'On. Martini. In tale sede, dopo aver espresso l'opinione personale che «*l'aviazione civile nazionale è ben avviata sulla strada dell'innovazione*», dimenticando invece che, come aviazione civile nazionale, il quadro organizzativo lasciato dalle riforme Burlando e Bassanini è in gran parte frammentario laddove dovrebbe essere unico (cioè dovrebbe includere anche la gestione del controllo del traffico aereo), presentando un grande calderone a livello ministeriale, nel quale l'attuale Direzione dell'Aviazione Civile nazionale finisce per avere un'importanza forse addirittura inferiore a quella che aveva quarant'anni fa quand'era dapprima una Direzione del Ministero Difesa – Aeronautica – e, dopo la riforma del 1963, soltanto un Ispettorato Generale dell'Aviazione Civile – I.G.A.C. – del Ministero dei Trasporti, allora in mano alle Ferrovie dello Stato!

Insomma come a dire: l'aviazione civile nazionale con la riforma Bassanini ha subito un trattamento da "cani in chiesa".

Così l'On. Martini dopo aver ripetuto di sfuggita una grande verità sentita in altra sede e cioè che «*il problema vero è che la nostra realtà non è stata mai confrontata per davvero con quella dei paesi aeronauticamente più evoluti*», finisce per cadere nella famosa (in aeronautica) sindrome dell'«*uomo-uccello*».

Infatti, affermando che «*se alcune volte riesco a farmi sentire in Commissione [Trasporti] è perché mi metto i "gradi" di comandante*», rivela la profonda psicosi che soltanto perché un individuo è autorizzato a fregiarsi sul petto dell'«*uccello da pilota*» e/o sulle maniche della giacca dei «*gradi di comandante*», possa sapere tutto dell'aviazione civile, pur senza possedere alcun'altra specializzazione se non il brevetto (*pardon ! – "licenza", come si denomina adesso !*) di pilota.

Orbene, che per fare il comandante sia indispensabile avere il brevetto di pilota è senz'altro

vero, però neppure quello è sufficiente a fare un buon pilota-comandante e tanto meno che tale brevetto possa farne un "esperto", buono per tutte le situazioni inerenti il vasto ambito del "sistema aviazione civile".

Così, forse inconsciamente da parte sua, acquista ben diverso significato, suo malgrado, la successiva affermazione che testualmente recita come segue: «*Ma ciò dimostra che in argomento c'è un profondo deficit culturale anche nella classe dirigente nazionale*».

Ovvero, da tale affermazione si può dedurre che per parlare di trasporti in generale e di trasporto aereo e della sua organizzazione in particolare bisogna aver fatto qualcosa di più, in particolare bisogna aver studiato molto e giocato meno.

Vero è che non solo l'Alitalia deve essere difesa con forza e con validi argomenti in sede C.E. – com'egli auspica – bensì tutti gli interessi dell'industria aerospaziale nazionale (trasporto aereo incluso) devono essere meglio tutelati sia a livello legislativo interno che (e soprattutto) in sede comunitaria, dove però ci si deve presentare con una preparazione al momento sconosciuta non solo dalla maggioranza dei Parlamentari italiani, ma perfino a livello dei diplomatici e dei funzionari governativi spediti ai vari consessi di Bruxelles con l'incarico di rappresentare gli interessi dell'Italia in qualità di Stato membro di certamente non infima categoria dell'Unione Europea.

In merito poi al pensiero dell'On. Martini sull'A.N.S.V., com'è stato impropriamente denominato l'organismo impostoci dalla Direttiva 94/56/CE, data la nostra precedente carenza in materia, almeno tre delle sue dichiarazioni meritano d'essere riprese e commentate.

La prima è condivisibile, anche se suona non del tutto veritiera. Infatti, dopo aver riconosciuto che «*l'Agenzia è nata per adeguarci [ma non dice:- con tre anni di ritardo !] ad un'apposita Direttiva dell'Unione Europea*», aggiunge che:- «*Penso però che le scelte del suo organo dirigente siano state compiute più per motivi politici, anche se non di lottizzazione in senso stretto, che per dare ascolto alle vere necessità in materia. Ad esempio, non sono stati consultati coloro che la sicurezza la praticano tutti i giorni, cioè gli operatori e penso, ovviamente, all'Alitalia. Anche se non soltanto ad essa. Vi sono Vettori nazionali come Meridiana, AirOne e qualche altro che della cultura della sicurezza tengono ben conto. Perché non andarli a sentire?*»

Ora, in termini di scelte governative cui affidare le nomine dei componenti il Collegio dell'Agenzia non si trattava proprio affatto di "sentire" gli operatori o i vettori nazionali, i quali dovrebbero avere abbastanza da badare "a fare sicurezza" al loro interno, quanto di individuare all'interno dell'intero ambito dell'aviazione civile quanti, tra gli operatori di prima linea (piloti, controllori, ingegneri, ex Ispettori dell'Ufficio Sicurezza Volo di Civilavia), avessero maturato i titoli, le specializzazioni e le esperienze anche manageriali necessarie per organizzare, dirigere ed esercitare il delicato incarico relativo all'investigazione degli incidenti e degli eventi gravi di pericolo, proprio perché per saper dirigere un tale organismo bisogna prima aver maturato esperienze in materia di investigazioni e non blaterare di "sicurezza" in astratto.

Utile inoltre sarebbe stato se a presiedere l'organismo incaricato di indagare, concludere e raccomandare in merito ai sinistri ed ai mancati incidente fosse stata individuata la figura di un Magistrato, in attività od in quiescenza, che avesse avuto particolari esperienze in campo aeronautico.

Ci asteniamo dal commentare in dettaglio le altre dichiarazioni riportate da Air Press ma valga per tutto la considerazione che esse non appaiono fondate su una filosofia organizzativa coerente né, tantomeno, su un programma articolato di interventi. Analoghe carenze appaiono nella diatriba a distanza tra l'Ing Gualano, Amministratore Delegato di ENAV SpA e il dott. Roma ed AIR PRESS, unico mezzo di informazione a farsi veicolo del dibattito, diviene così un palcoscenico per uno spettacolo francamente deprimente per chi, come lo scrivente, ha maturato forse troppe consapevolezza in mezzo secolo di esperienza aeronautica.

Ma questo è forse l'inconveniente delle interviste costrette da esigenze di spazio in cui l'intervistato può, a posteriori, affermare che il proprio pensiero non è stato correttamente interpretato.

Ed è per questa ragione che preferiamo enucleare il nostro pensiero su questo sito

dove ogni nostra affermazione può restare a futura memoria.

Appendice

Infine nel "Commento del Direttore di AIR PRESS" sul n.° 30 del settimanale vengono poi citate delle innovazioni conseguite dall'aviazione civile italiana, sulle quali però corre l'obbligo, per amor di verità, di fare ancora le seguenti puntualizzazioni:

1) l'iniziativa dell'istituzione dell'A.N.S.V., pur avvenuta con molto ritardo e con criteri notevolmente diversi dai principi contenuti nella Direttiva 94/56/CE va attribuita al merito della C.E. che l'ha imposta a tutti gli Stati aderenti all'U.E.;

2) la trasformazione dell'ENAV in S.p.A. a capitale interamente pubblico ha doppiamente fallito sia lo scopo di unificare tutte le funzioni di pertinenza dell'aviazione civile sotto uno stesso cappello, sia quello di rendere la S.p.A. aperta al capitale privato (che era il fine recondito);

3) gli interventi sulle società di gestione aeroportuale (come su quelle di handling) sono attribuibili esclusivamente all'imposizione dei Regolamenti C.E. in materia di liberalizzazione dei mercati del settore sul nostro ordinamento interno;

4) che ai "nuovi" gestori siano affidate concessioni totali sui demani aeroportuali può esser valido soltanto a patto che sia salvaguardato il principio inalienabile del mantenimento della responsabilità vigilante dello Stato sull'operato dei concessionari, nell'interesse tattico e strategico della comunità nazionale;

5) tutti i tentativi di regolamentazione del diritto di sciopero dei prestatori d'opera del trasporto pubblico su basi paritetiche fra diritti dei lavoratori e quelli del diritto alla mobilità dell'utenza sono miseramente falliti, anzi, la conflittualità è peggiorata;

6) l'auspicata e prevista privatizzazione dell'Alitalia non solo non si è verificata, ma la presenza del Tesoro nella maggioranza azionaria fa tuonare la C.E. che qualsiasi intervento in merito alla ripianificazione delle catastrofiche perdite di esercizio (dovute anche in parte a "quel fattaccio dell'hub di Malpensa) costituisca un "aiuto di Stato", vietato dalla Comunità;

7) le ultime "frizioni" fra ENAC ed ENAV non sono altro che la logica conseguenza del fatto che nel passato Governo nessuno è stato capace di dirimere quanto è accaduto in termini conflittuali inizialmente fra la dirigenza del Dipartimento dell'aviazione civile e quella dell'ENAC;

8) è vero che AIR PRESS s'era di già espressa in modo entusiastico in merito alle nomine dei componenti del Collegio dell'ANSV, definendo il complesso nominato "un buon pacchetto ...", ma che oggi, a distanza di quasi due anni di funzionamento dell'Agenzia, eviti di esprimere un parere sul giudizio espresso in materia da parte dell'On. Martini la dice lunga sull'incrollabilità di quella primitiva opinione!

Infine, oltre a quanto sopra rilevato, stupisce il fatto che da parte di AIR PRESS sia mancato qualsiasi commento in merito alla mancata trasformazione di "ENAC" in *ente pubblico economico*, come doveva avvenire non oltre il 31 luglio 1999, così come stabilito per Legge dall'art. 1, comma 3) del Decreto Legislativo n.° 250 /97, istitutivo dell'ENAC.
Distrazione ... o che altro ?

Renzo Dentesano

Roma, 8 settembre 2001

Una ulteriore riflessione

di Aldo C Pezzopane

Quello che scrive Renzo Dentesano riguardo ai malanni dell'aviazione civile italiana è solo il "bignami" di una situazione caotica che appare di difficile soluzione.

Il sistema aviazione, analogamente ad altri sistemi moderni, è complesso come un organismo vivente e le patologie sviluppatasi negli ultimi anni, a causa di varie ristrutturazioni, di "processi pseudo-organizzativi", di rimescolamenti di carte [e di sedie], hanno assunto connotati cronici. Non credo che sia possibile attuare metodi idonei di terapia in questa condizione sulla base delle risorse umane presenti [ma non disponibili] nel paese.

Queste risorse umane sono ciò che resta "in vita" [ma non più in servizio] di alcuni nuclei di competenza attivi in passato nell'ambito del servizio di controllo del traffico aereo, di qualche ente dell'aviazione civile o di funzioni specifiche nella [ex!] compagnia di bandiera.

E la maggior parte di costoro, **tra i quali gli autori di questo sito**, dopo anni di impegno all'interno del sistema, non hanno certo voglia di accettare ancora coinvolgimenti sulle barricate di un'aviazione civile ormai ridotta alle ultime ore di "fort alamo". Sto parlando di soggetti realmente competenti e non solo "anziani"; altri casi di soggetti "buoni per tutte le stagioni" costituiscono solo altri "bleeding holes" in un sistema da cui troppi mungono.

In altre parole il ritardo rispetto alla realtà organizzativa di alcune aviazioni d'oltralpe è tale che comincia ad apparire soluzione migliore quella di affidarsi e di associarsi alle iniziative dell'Europa per rendere uniforme il quadro organizzativo e normativo dell'aviazione civile continentale in modo che non ci si possa sottrarre all'effetto trascinamento.

Quando parlo di livello europeo qualcuno potrebbe rispondere che alcune realtà nazionali sono in sintonia con le direttive della comunità e con aspetti di uniformità, come l'istituzione dell'Agenzia Nazionale Sicurezza Volo o l'entrata in vigore delle normative JAR.

Sull'incongruità della norma istitutiva dell'ANSV rispetto alla direttiva europea ha già scritto molto Renzo Dentesano. Per quanto riguarda le JAR, in particolare le JAR-OPS1, esse sono state ritenute dai più (erroneamente) la soluzione di un caos normativo riguardante le operazioni volo. Quanto al fatto che tale caos fosse dovuto alla sublime ignoranza delle norme ICAO da parte di diversi settori dell'aviazione nazionale, compagnie comprese, tale aspetto è stato sempre accuratamente mimetizzato.

L'ICAO fornisce norme e indicazioni organizzative che vanno dalla filosofia del sistema aviazione alle politiche specifiche, fino alle procedure di dettaglio, ovvero le SARPS [Standards And Recommended Practices].

Il terreno organizzativo, normativo e, quindi, culturale degli standard ICAO è la base per realizzare coerentemente, con riferimenti adeguati, i miglioramenti o gli eventuali completamenti tramite norme locali, [nazionali o continentali].

Ignorare questo vasto complesso di norme per sventolare la conformità alle JAR è come dare la classica mano di bianco su un fondo da riverniciare che non sia stato trattato come richiesto.

Uno pseudo-lavoro individuato molto efficacemente dal gergale «'na romanella», «tanto pe fa vedé che quarcosa avemo fatto».

Quando poi "insigni giuristi" sostengono che le norme ICAO sono "obsolete" allora il "marchio di qualità" al sistema è assicurato.

Prendiamo un esempio di quanto detto nella diatriba che abbiamo innescato sul famoso ATIRF [Air Traffic Incident Report Form] commentando l'analisi (analisi per dire!) dell'Agenzia sui famosi airprox (conflitti di traffico in volo con aerei militari) dello scorso dicembre.

L'ente sicurezza della compagnia Alitalia dichiara, quasi a scaricarsi dall'aver impostato erroneamente i criteri di segnalazione degli eventi, che l'ENAC ha accettato la compilazione del modulo per uso interno Air Safety Report (ASR) quale elemento sostitutivo dell'ATIRF dal quale estrapolare i dati necessari a soddisfare la JAR-OPS 1.420 e l'AIP ITALIA RAC 1-53.

Se l'ENAC ha accettato questo vuol dire che qualcuno all'ENAC non conosce quanto contenuto nella JAROPS 1.420 **né il documento ICAO PANS RAC** a cui detta JAR OPS fa riferimento. Su questo dettaglio sono stato esplicito nel commento al rapporto dell'ANSV: [Altri commenti al rapporto d'inchiesta tecnica dell'ANSV sugli aircraft proximity del dicembre 2000](#)

(di AC Pezzopane con la collaborazione di R. Frediani)

A questo punto la domanda che sorge spontanea e che solleva grosse preoccupazioni verte su un aspetto fondamentale: **quali criteri, quali metodi di verifica e quale knowhow, vengono utilizzati per il rilascio dell'Air Operator Certificate (AOC)?**.

Dal momento che è sotto gli occhi di chiunque (che sappia vedere) lo stato di disorganizzazione, di carente e incoerente applicazione di norme, di assenza di continuità di processo, in una parola, l'evidenza della «non qualità» di un sistema aviazione dove non esiste sequenzialità tra **filosofia, politiche, procedure e pratiche**, dove non è possibile risalire in modo deterministico a **chi** deve fare **che cosa**, **come** deve farlo e **quando**, come è possibile che questo sistema possa certificare la **qualità** degli operatori aeronautici?

Le JAR indicano quale **Acceptable Mean of Compliance** lo standard di qualità *ISO 9000* (ora superato da *Vision 2000*, almeno per quanto riguarda i Sistemi Qualità non aeronautici).

Come viene **accreditata** ENAC alla funzione certificatrice del Sistema Qualità? E' accreditata per decreto o convenzione in quanto autorità aviatoria? In questo caso dovranno essere rivisti i termini di legge per garantire che la funzione certificatrice sia svolta con le dovute garanzie.

Garanzie per gli utenti, naturalmente.

Un ente o una qualsiasi struttura produttiva, per avere un **Sistema Qualità** nella sua organizzazione (attenzione a chi dice Sistema "di" Qualità, non ha idee molto chiare in proposito!), deve possedere caratteristiche documentate, verificabili e aggiornabili di conformità alle norme applicabili e agli standard e se, come nel caso in questione, le norme ICAO sono ancora al livello di recepimento del decreto di Cossiga (Presidente della Repubblica) del 1985, quali conformità potremmo verificare nell'organizzazione e nell'attività dell'ENAC?

Ed abbiamo un'altra grossa perplessità.

Considerando che un auditing [verifica di conformità] dell'ICAO sull'ENAC, svoltosi quasi due anni fa, ha dato esito positivo con la raccomandazione di qualche azione correttiva di peso "non invalidante", ci viene da chiederci che affidabilità abbiano le verifiche degli ispettori ICAO e che razza di degrado sia presente in quelli paesi che vengono declassati a Category 2 dal punto di vista della sicurezza in seguito a queste ispezioni.

A meno che non si sia ricorso alla strategia del "gatto con gli stivali" che mostrava al re alcune tenute rigogliose dicendo che erano del suo padrone, in realtà povero in canna.

Se i rappresentanti dell'ICAO fossero stati indirizzati a svolgere una parte significativa della verifica ispettiva su una compagnia nazionale piccola ma sufficientemente organizzata, dove i responsabili di vari settori operativi avessero avuto una esperienza consolidata presso grandi operatori, e questa compagnia fosse stata presa ad esempio dell'«ottimo» lavoro di sorveglianza dell'ENAC, questo fatto potrebbe aver consentito di superare l'esame.

Oppure, la tradizionale buona organizzazione del RAI, che aveva portato nella fusione con la DGAC un consistente knowhow, potrebbe aver contribuito ad una facciata di efficienza della neo costituita ENAC.

Se paragoniamo le condizioni organizzative dell'aviazione civile italiana (anche quelle attuali) a quelle dell'aviazione civile canadese del 1989 quando l'intero sistema fu messo in discussione a causa del disastro di Dryden [vedi: [Neve e ghiaccio a Dryden](#)], chiunque abbia del buon senso (e non abbia interessi personali) si rende conto immediatamente che siamo in grave emergenza. La sede dell'ICAO è a Montreal e i canadesi non avevano certamente barriere giuridico-linguistiche nel recepimento e nell'applicazione delle sue norme. In Italia questo gap è ben lungi dal poter essere superato.

E non sono i cambiamenti al vertice, i commissariamenti, i superispettori a poter salvare il sistema a meno che chi sarà disponibile all'impresa non intenda intervenire attraverso un'azione lenta e capillare che rimuova vecchie incrostazioni e recenti proliferazioni di interessi.

Credo che siamo di nuovo di fronte alla cupola posta su cupole preesistenti e male edificate, con fondamenta disastrose e linee di frattura che corrono per tutta la struttura, spesso ignorate da chi era presente nel sistema, certamente ignorate dall'ultimo arrivato, finché il crollo diviene

inevitabile.

Ad esempio appare strano che problemi evidenziati negli Stati Uniti e in altre aviazioni civili siano del tutto assenti nell'aviazione civile italiana. Forse sono linee di frattura che corrono nel nostro sistema fino al momento in cui il disastro ne rivela le conseguenze.

Si veda quanto detto relativamente alle Intrusioni di Pista o Runway Incursion nella scorsa edizione. [\[Pistaaa!!!\]](#)

Possiamo, ancora ad esempio, essere certi che in Italia non esista un problema SUP, ovvero, Supposed Unapproved Parts su cui è tanto attenta l'FAA?

Abbiamo di fronte ogni giorno, concesso che vada fatta una tara a causa di una certa strumentalizzazione da parte dei media e della politica, esempi di malagestione in vari settori della vita pubblica, si parla di mala-sanità, di mala-istruzione e di altri aspetti che causano scontento e frustrazione. Era ed è difficilmente sostenibile che l'aviazione civile fosse stata e sia un'oasi di perfezione o, per lo meno, di aeree di inefficienza ridotte e, comunque, tali da non ledere mai l'incolumità dell'utente, tutt'al più tali da causare disservizi o i soliti disagi.

Forse questa è una generalizzazione dialettica ma non va trascurato il fatto che l'ambiente sociale, economico, politico è lo stesso e che l'abitudine di organizzare enti e funzioni depositando "tartarughe sugli alberi" [\[Fantasmi, acchiappafantasmi, tartarughe arboricole e sarchiaponi vari\]](#) è un malcostume purtroppo consolidato.

acp

20 ottobre 2001