opere civili - £.15 miliardi pari al 50% circa dell'importo totale del progetto ammontante a £.33,9 miliardi;

la Soc. Aeroporto Genova S.p.A. - Aeroporto di Genova - in data 15.2.2000 - per l'ampliamento del magazzino merci e viabilità di servizio - £.6 miliardi;Mld.

La Soc. SACAL S.p.A. - Aeroporto di Lamezia Terme - in data 10.5.2000 - per l'ampliamento e la ristrutturazione dell'aerostazione passeggeri, l'ampliamento del piazzale aeromobili e la realizzazione della bretella - £.10 miliardi; la Soc.SOGEAAL S.p.A. - Aeroporto di Alghero - in data 6.7.2000 - per l'ampliamento dell'aerostazione passeggeri, la centrale tecnologica, i parcheggi auto e viabilità - £.40 miliardi;

la Soc. SAGA S.p.A. - Aeroporto di Pescara - in data 9.10.2000 - per la realizzazione del center line sulla pista di volo - £.3 miliardi

9.5 Un apposito accordo di programma disciplina i rapporti fra l'ENAC e la Regione Sardegna per l'utilizzo dei fondi comunitari.

In forza di tale accordo l'Ente mette a disposizione della Regione i finanziamenti, svolge la vigilanza sui lavori, effettua, unitamente alla Regione, il collaudo delle opere mentre la Regione stipula la convenzione con la Società di gestione aeroportuale ed eroga i fondi in relazione all'avanzamento dei lavori.

Sulla base delle convenzioni stipulate fra la Regione e le Società di gestione degli aeroporti di Cagliari (SOGAER) ed Olbia (GEASAR) che affidano alle concessionarie la progettazione delle opere, l'appalto dei lavori, la stipula dei contratti e la direzione dei lavori sono stati assentiti finanziamenti di 100 miliardi per l'Aeroporto di Cagliari e di.40 miliardi per quello di Olbia.

10. Sicurezza e servizi aeroportuali

10.1 I servizi di polizia, di sicurezza, antincendio e di soccorso, anche in presenza di gestori totali, sono stati sempre forniti gratuitamente dallo Stato.

Il regolamento ministeriale n.14/T del 29.1.1999, emanato in applicazione dell'art.5 della legge di conversione 28 febbraio 1992, n.217 del decreto legge 18.1.1992, n.9, ha previsto che per l'espletamento del servizio di controllo di sicurezza in ambito aeroportuale - quali il controllo dei passeggeri e dei bagagli al loro seguito, il controllo dei bagagli di stiva, della merce e dei plichi dei corrieri espresso - non è più "richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle forze di polizia", per cui tale servizio poteva essere affidato in concessione alle Società di gestione.

L'E.N.A.C., nella sua qualità di organo di regolamentazione del settore dell'aviazione civile, ha dettato le disposizioni applicative ed attualmente nella maggior parte degli aeroporti italiani i controlli di sicurezza dei passeggeri e dei bagagli a mano sono stati trasferito dalla Polizia di Stato ai gestori, nel pieno rispetto degli standard di sicurezza ed un generalizzato miglioramento della qualità del servizio in termini di celerità dei controlli medesimi come accertato dall'Ente.

10.2 Si è in tal modo compiuto un altro passo verso l'adeguamento delle gestioni aeroportuali agli standard europei, considerato che, ad esclusione della Grecia e della Francia, in tutti gli altri Stati è il gestore che provvede direttamente o indirettamente al servizio di sicurezza mentre allo Stato fa capo il servizio di polizia.

11 Libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra.

11.1 La direttiva 96/67/CE del 15 ottobre 1996 ha introdotto nel settore dei servizi di assistenza a terra (cd. handling) degli aeroporti dell'Unione europea regole liberistiche e concorrenziali.

Il decreto legislativo n.18 del 13 gennaio 1999 ha recepito tali regole introducendo nell'ordinamento nazionale una nuova disciplina relativa all'accesso al mercato degli anzidetti servizi.

L'Enac, con le circolari EAL - 01 del 10.6.99 ed APT - 02 del 28.7.99, ha fissato le prime linee guida e definito i percorsi applicativi per dare attuazione al processo di liberalizzazione del mercato.

11.2 Alle rigidità del contesto nazionale, tradizionalmente estraneo alle regole della libera concorrenza, è da ricollegare il largo uso che il legislatore nazionale ha fatto del principio di gradualità nell'attuazione del processo di liberalizzazione mediante il ricorso a deroghe, esclusioni, limitazioni ed eccezioni giustificate da esigenze di protezione sociale e dell'ambiente, enunciate nell'art.18 della direttiva europea.

Comunque la Commissione europea ha ritenuto non conforme alla direttive 96/76/CE la citata normativa nazionale di recepimento ed ha avviato nei confronti del nostro Paese una procedura di infrazione a termine dell'art.226 del Trattato CE.

Dal canto suo l'Enac, sulla base degli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n.18/99, ha adottato i provvedimenti di limitazione dell'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra, nei principali aeroporti di Roma-Fiumicino e Milano-Malpensa, oltre a quelli di Venezia e Catania, ed ha in corso l'istruttoria relativa all'aeroporto di Napoli.

Ha, inoltre, proceduto, ai sensi dell'art.9 della normativa delegata, alla individuazione delle infrastrutture "centralizzate" da riservare alla gestione esclusiva delle Società di gestione aeroportuali.

Tale adempimento costituisce il presupposto per la prima applicazione dello schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva dai gestori aeroportuali - predisposto dal Ministro dei trasporti e della navigazione e dal Ministro delle Finanze - sul quale il CIPE,

con la delibera n.86 del 4 agosto 2000, ha espresso parere favorevole con talune raccomandazioni.

Infatti l'indicato schema prevede che, in una prima fase, l'Enac verifichi la corretta allocazione dei costi di gestione e di sviluppo aeroportuale riferibili a ciascuna area di prodotto o servizio e, in una seconda fase, la corretta imputazione dei costi stessi sulla base delle risultanze della contabilità analitica che le società di gestione aeroportuale sono obbligate ad istituire.

11.3 La citata delibera CIPE, laddove sottolinea che la promozione della concorrenza si pone come condizione per accrescere la competitività complessiva del settore del trasporto aereo, induce la Corte ad esprimere serie perplessità sulle possibilità di concreta attuazione.

E' prevedibile, infatti, anche a giudicare dall'avvio del processo di liberalizzazione e dalle censure mosse dalla Commissione europea, che lo stesso incontrerà notevoli resistenze e difficoltà in ragione delle stratificazioni esistenti, dell'assenza consolidata di regole di mercato e della conseguente insufficienza di una cultura della competizione in un settore, come si legge nella circolare Enac del 10.6.1999 (Eal 01), "tradizionalmente estraneo al minimo funzionamento di regola liberistiche e concorrenziali".

12 Oneri di servizio pubblico nei collegamenti aerei con la Sardegna.

12.1 Il regolamento CEE n.2408 del 23 luglio 1992, tutela il diritto alla mobilità, prevedendo la possibilità di imporre ad un vettore aereo, per le rotte sulle quale è abilitato da parte di uno Stato membro ad operare, l'adozione di tutte le misure necessarie, per garantire la prestazione di un servizio che soddisfi determinati criteri di qualità ed economicità cui il vettore stesso non si atterrebbe se tenesse conto unicamente del suo interesse commerciale, facendosi in tal modo carico, il legislatore comunitario dell'esigenza di

garantire collegamenti regolari e soddisfacenti, anche in quelle fasce di mercato caratterizzate dalla riduzione dell'offerta di servizi aerei.

12.2 Nel quadro degli obblighi derivanti dalla richiamata normativa europea la legge 17 maggio 1999, n. 144, (art.36) si è posta l'obiettivo di realizzare la continuità territoriale per la Sardegna e le isole minori della Sicilia dotate di scali portuali, demandando ad una apposita conferenza di servizi (convocata dai Presidenti delle Regioni, su delega del Ministro dei trasporti) il compito di precisare i contenuti dell'onere di servizio pubblico, relativamente alle tipologie ed ai livelli tariffari, ai soggetti che usufruiscono di sconti particolari, al numero ed agli orari dei voli, ai tipi di aeromobile ed alla capacità di offerta.

L'Enac ha curato, su mandato del Ministro dei trasporti, la istruttoria delle varie fasi della procedura di imposizione degli oneri di servizio, individuando, nella apposita conferenza di servizi (28 febbraio 2000), i collegamenti sui quali imporre detti oneri e le connesse modalità (frequenze, orari, tipo di aeromobile, tariffe, fasce di utenti ecc.).

Il decreto 1 agosto 2000, del Ministro dei trasporti e della navigazione emesso a conclusione di questa procedura, è stato pubblicato sulla GUCE del 7 ottobre 2000.

12.3 Come previsto dal citato art.36, non avendo nessun vettore accettato l'imposizione degli oneri di servizio, l'ENAC, d'intesa con il Presidente della Regione Sardegna, ha indetto una gara europea di appalto, secondo le procedure previste dall'art.4 del Reg. CEE N. 2408/92, tenuto conto che la richiamata normativa prevede un rimborso ai vettori selezionati che non può superare l'importo di lire 50 miliardi per l'anno 2000 e di lire 70 miliardi per l'anno 2001 e seguenti.

12.4 Il giudice amministrativo ha però, su ricorso di alcuni vettori aerei, disposto la sospensione del citato D.M. 1 agosto 2000, avendo ritenuto che le

tariffe scontavano costi non rispondenti ai valori correnti di mercato relativamente al prezzo del carburante ed al rapporto di cambio lira/dollaro USA, che non consentirebbero al vettore di raggiungere il pareggio fra costi e ricavi.

12.5 Con successivo decreto ministeriale (Trasporti) n.150/T del 21 dicembre 2000 è stato modificato il punto 2.3 del decreto 1 agosto 2000, chiedendone la pubblicazione sulla GUCE ai fini della redazione dei nuovi bandi di gara.

PARTE TERZA - RENDICONTAZIONE

Premessa

Il bilancio consuntivo 1999, deliberato dal Consiglio di amministrazione dell'Ente in data 28 aprile 2000 ed approvato dal Ministero vigilante con nota del 5 luglio successivo, riporta i movimenti finanziari ed economici generati dalle strutture ex RAI ed ex Enga, confluite nell'Enac e le risorse trasferite nel secondo semestre dell'esercizio dal bilancio dello Stato per il finanziamento di lavori aeroportuali e del programma operativo "infrastrutture aeroportuali nelle Regioni dell'obbiettivo 1" di cui al regolamento CEE n.2081/93

Nel primo anno di funzionamento, la gestione ha riguardato essenzialmente l'attività derivata dal Registro Aeronautico Italiano e dall'Ente Nazionale della gente dell'aria, in particolare il pagamento delle competenze mensili al personale trasferito, secondo quanto disposto dai rispettivi contratti di lavoro, e le spese di funzionamento nei limiti necessari a garantire l'operatività delle singole strutture.

13 Consuntivo finanziario

ENAC RENDICONTO FINANZIARIO 1999

accertamenti in milioni di lire

ENTRATE	
titolo I	
Entrate contributive (ctg1)	1.191
titolo II	
trasferimenti dallo Stato (ctg3)	11.898
titolo III	
vendita beni e servizi(ctg7)	37.555
redditi e proventi patrimoniali(ctg8)	900
poste correttive (ctg9)	66
Altro	198
titolo IV	
alienaz.immobolizz.tecniche	7
realizzo valori mobiliari °(ctg13)	2.434
riscossione di crediti	270
titolo V	
trasferimenti dallo Stato	288.163
titolo VI	
accensione prestiti	-
titolo VII	
partite di giro	17.999
totale generale	**360.681**

ENAC RENDICONTO FINANZIARIO 1999
impegni in milioni di lire

USCITE	
titolo I	
spese per gli organi dell'ente (ctg 1)	**1.154**
di cui: presidente e direttore generale	654
collegio revisori	159
componenti consiglio di amministraz.	311
indenntità di missione	30
oneri per il personale (ctg 2)	**25.308**
di cui: stipendi	12.330
fondo indennità	1.462
fondo retribuzione di risultato	920
indennità missione	2.530
spese per la formazione	152
spese per brevetti pilota	95
oneri previdenziali a carico ente	5.103
spese convenzioni mensa	580
fondo retribuzione di risultato dirigenti	2.129
compensi per partecipaz.commiss.	7
oneri personale in quiescenza (ctg3)	**791**
spese acquisto beni e servizi (ctg4)	**7.538**
di cui:fitto locali ufficio	2.269
acquisto manutenz. Impianti	1.497
spese funzionam.elaboratore	934
altro	2.838
trasferimenti passivi (ctg6)	**354**
oneri finanziari (ctg7)	**7**
oneri tributari (ctg 8)	**338**
poste correttive e compensative (ctg 9)	**466**
spese non classificabili in altre voci (ctg10)	**11.600**
titolo II	
acquisiz. Immob. Tecniche (ctg 12)	**485**
concessione crediti (ctg 14)	**288.749**
di cui: ampliam. RomaFium. MilanoMalpensa	87.200
ammodernam. Infrastrutt. Aeroport.	44.900
realizzaz. Infrastrutt. Aeroport.finanziate FESR	50.167
spese relative interventi FESR	70.000
altro	36.482
indennità anzianità (ctg 15)	**938**
titolo IV	
partite di giro (ctg 21)	**17.999**
totale generale	**355.727**

13.1 Quanto alle entrate correnti, si tratta di introiti derivanti da prestazioni istituzionali quali la vendita di beni e servizi per L.37.555 milioni ed entrate per diritti di certificazione e documentazione degli iscritti all'Albo della Gente dell'aria per L.1.191 milioni.

Ad esse si è aggiunto al termine dell'esercizio, il trasferimento dal bilancio dello Stato della disponibilità di parte corrente di L.11.898 milioni destinato alle infrastrutture aeroportuali (decreto interministeriale Trasporti - Tesoro del 9 agosto 1999 n.95T)

Le entrate in conto capitale sono derivate quanto a L.288.163 milioni da trasferimento (ex decreto interministeriale 95T) di somme dal bilancio dello Stato per la esecuzione di infrastrutture aeroportuali previste da leggi speciali di finanziamento e per L.2.434 milioni da cessione di titoli di stato presenti nel patrimonio dell'Enga oltre a L.7,4 milioni per alienazioni di immobilizzazioni tecniche e mobili di ufficio.

13.2 Per quanto attiene alle spese correnti, le principali voci riguardano gli oneri per gli Organi dell'Ente (L.1.154 milioni), le spese per il personale in servizio, comprensive degli oneri previdenziali e assistenziali (L.25.308 milioni), quelle per l'acquisto di beni di consumo e servizi (L.7.538 milioni) sostanzialmente in linea con la previsione definitiva di spesa e pari al 16% circa del totale di parte corrente.

Le spese in conto capitale sono costituite per il 99% da erogazioni per opere infrastrutturali, cui corrisponde, in entrata, il relativo trasferimento da parte dello Stato.

14. Conto economico

Le risultanze del conto economico di seguito riassunte presentano un avanzo economico di L.2.873 milioni determinato dalla somma algebrica dell'avanzo di parte corrente (L.4.251 milioni) e dalle poste correttive a carattere non finanziario (L.1.378 milioni) queste ultime sostanzialmente connesse con gli ammortamenti e deperimenti dei beni patrimoniali e con la quota annuale di adeguamento del fondo indennità al personale.

ENAC CONTO ECONOMICO 1999

RICAVI E COSTI IN MILIONI DI LIRE

PARTE PRIMA

Entrate correnti		Spese correnti	
TIT. I	1.191	TIT. I	47.557
TIT. II	11.898		
TIT. III	38.719		
totale	**51.808**		**47.557**

PARTE SECONDA

D) variaz.patr.str.	7	D) ammort.deperim.	522
		G) tfr	840
		H) variaz.patr.str.	23
totale	**7**		**1.385**
totale generale	51.815		48.942
disavanzo	-	**avanzo**	**2.873**
totale a pareggio			*51.815*

15. Situazione patrimoniale

Il notevole incremento verificatosi rispetto alle previsioni di inizio esercizio è dovuto ai trasferimenti disposti con il citato decreto 95/T dal bilancio dello Stato (Trasporti) al conto di Tesoreria dell'Ente presso la Banca d'Italia che hanno determinato l'aumento delle disponibilità liquide mentre le altre componenti attive risultano linea con i valori di in inizio esercizio.

I residui attivi, ammontanti a L.6.839 milioni sono riconducibili per il 92.3% ad operazioni istituzionali e quelli di nuova formazione si riferiscono ad operazioni realizzate negli ultimi mesi dell'esercizio per le quali la riscossione avviene ordinariamente nei primi mesi dell'esercizio successivo.

L'entità dei residui passivi (L.277.149 milioni) trova giustificazione nei ricordati trasferimenti dal bilancio dello Stato a quello dell'Ente, effettuati a fine esercizio, di fondi che costituiscono impegni di stanziamento essendo destinati a finanziare interventi infrastrutturali negli aeroporti.

ENAC SITUAZIONE PATRIMONIALE
attività e passività in milioni di lire

	al 1/1/1999	al 31/12/1999
attività		
disponibilità liquide	19.509	291.200
residui attivi	7.739	6.839
crediti bancari e finanziari	1.633	1.949
Immobili	1.384	1.384
Immobilizzazioni tecniche	5.105	5.272
totale attività	**35.370**	**306.644**
deficit patrimoniale	794	-
totale a pareggio	*36.164*	*306.644*
passività		
debiti di tesoreria	-	-
residui passivi	8.878	277.149
debiti bancari e finanziari	-	-
rimanenze passive di esercizio	-	-
fondi accantonam. vari	17.443	17.344
poste rettificative	4.109	4.338
totale passività	**30.430**	**298.831**
patrimonio netto	-	-
avanzo economico es. prec.	5.219	4.940
avanzo economico dell'esercizio	515	2.873
totale a pareggio	*36.164*	*306.644*

16. Situazione amministrativa

La situazione amministrativa, come di seguito riassunta, presenta, a fine esercizio, un avanzo di amministrazione di L.20.695 milioni con un incremento del 22,6% rispetto a quello accertato all'inizio dell'esercizio.

ENAC SITUAZIONE AMMINISTRATIVA 1999

(In milioni di lire)

consistenza cassa inizio es.		*16.880*
riscossioni c. competenza	357.104	
riscossioni c. residui	4.476	
		361.580
pagamenti c. competenza	79.705	
pagam. c. residui	7.751	
		87.456
cassa fine esercizio		*291.004*
residui attivi es. prec.	3.263	
residui attivi esercizio	3.576	
		6.839
residui passivi es. prec.	1.127	
residui passivi esercizio	276.021	
		277.148
avanzo amministraz.		**20.695**

In sintesi il consuntivo economico finanziario della gestione 1999 presenta: un avanzo finanziario di L.4.954 milioni, un avanzo economico di L.2.873 milioni ed un avanzo di amministrazione di L.20.695 milioni.

17. Conclusioni

17.1 Le emergenze del settore del trasporto aereo conseguenti al processo di liberalizzazione imposto dal contesto comunitario ed alla forte espansione della domanda e la opzione prescelta di fronteggiare le stesse mediante un radicale ripensamento delle politiche di intervento sul versante sia degli organismi regolatori sia delle modalità di gestione dei servizi aeroportuali hanno portato all'affidamento ad un unico soggetto del ruolo di Ente regolatore dell'attività della sicurezza del volo e dei compiti di promozione e garanzia della qualità ed efficienza dei servizi e di tutela dell'utente.

Una funzione così delicata ed impegnativa, da svolgere, peraltro, in un contesto contrassegnato da ritardi e pregresse carenze organizzative, avrebbe richiesto, pur nel rispetto delle specificità del settore, un approccio avvertito della assoluta necessità di ridurre al massimo i tempi di costituzione del nuovo organismo.

Si deve, tuttavia, prendere atto che, nonostante l'impegno degli Organi dell'Ente, nessuno dei termini dei vari passaggi procedurali dettati dalla normativa istitutiva per la piena operatività dell'Ente è stato rispettato.

17.2 L'analisi delle ragioni per le quali ad oltre tre anni dalla entrata in vigore della legge istitutiva dell'Ente permane una situazione di precarietà organizzativa, funzionale e logistica (sede unica) porta ad attribuire alle consuete strumentazioni tipiche di costituzione dei nuovi organismi soprattutto in materia di personale, di assetto organizzativo, trasferimento di risorse e di costituzione del patrimonio dell'Ente, la causa delle difficoltà incontrate.

17.3 Ad avviso della Corte, la scelta legislativa - pienamente condivisibile - di fissare parametri temporali di riferimento alle procedure di costituzione di nuovi organismi pubblici in funzione sollecitatoria, sopra tutto in presenza di situazioni critiche da fronteggiare come nel caso dell'Enac,

avrebbe richiesto che una particolare attenzione fosse riservata ai profili della praticabilità e fattibilità dei passaggi costitutivi nell'intento di semplificarli o comunque riportarli quanto più possibile nella disponibilità dell'Ente così da far concretamente prevalere, nella comparazione degli interessi in gioco, le ragioni della funzionalità del servizio.

17.4 La verifica della coerenza e della compatibilità delle scelte legislative adottate in sede di costituzione dell'Ente con gli obiettivi di razionalizzazione e di maggiore efficienza che si intendevano perseguire, assume carattere pregiudiziale nelle indagini sull'attività di gestione non potendosi fare a meno di tener conto dei risultati di tale verifica nell'espressione del giudizio da rendere sull'azione svolta ai fini sia della completezza del giudizio stesso sia con riguardo ai contenuti propositivi del referto.

17.5. Ad aggravare il quadro delle difficoltà di avvio ha concorso il clima "conflittuale" ingeneratosi con il Dipartimento dell'aviazione civile, portato a rivendicare inizialmente, un ruolo di controllo puntuale su tutta l'attività di gestione in forme sostanzialmente lesive della sfera di autonomia degli Organi dell'Ente e delle connesse responsabilità in ordine ai risultati dei quali sono chiamati a rispondere direttamente.

E' da auspicare che le difficoltà che tuttora permangono siano rapidamente superate riconoscendo all'ENAC completa agibilità operativa nell'ambito degli indirizzi e delle direttive ministeriali e delle previsioni del contratto di programma.

17.6 E' grave, incidendo molto negativamente sulla funzionalità del sistema aeroportuale, che ad oggi, non sia stata neppure completata la "individuazione" dei beni demaniali da trasferire all'Ente da parte dell'Ufficio commissariale di cui all'art.8, comma 4, del decreto legislativo n.250.