una riflessione tesa a superare atteggiamenti che privilegiassero il ruolo "censorio" della funzione di vigilanza a scapito di una funzione d'indirizzo e coordinamento – molto avvertita - tra i soggetti istituzionalmente investiti di compiti in materia di sicurezza aerea (ENAC, ENAV, ANSV) e comunque di doveroso sostegno al difficile processo di costituzione e di consolidamento delle strutture dell'Ente chiamato a superare i ritardi, i vincoli organizzativi e sindacali nonché le complessità del quadro ordinamentale del settore ereditati dal passato.
Non sembra muoversi nell'auspicata direzione la posizione assunta dalla Direzione generale per la navigazione aerea in materia di contenzioso pregresso laddove invita l'Ente a pagare le decisioni esecutive di condanna della soppressa Direzione generale dell'aviazione civile ricorrendo alla facoltà accordata dalla legge di indebitarsi, senza darsi carico di promuovere una puntuale ricognizione delle vertenze ancora in corso al fine di quantificare esattamente gli oneri (allo stato aggirantisi sui 25 milioni di euro) e consentire di definire soluzioni compatibili con la doverosa salvaguardia degli equilibri già precari di bilancio.

4. Personale

4.1 Il regolamento di organizzazione, entrato in vigore il 5 giugno 2001, ha determinato la dotazione organica complessiva dell'Ente in 1317 unità.
La consistenza organica alla data del 3 novembre 2003, rispetto alla dotazione, che è riportata in parentesi, è di 45 (75) dirigenti, 117 (186) della 1^ qualifica professionale laureato, 59 (85) della 2^ qualifica professionale diplomato, 826 (921) amministrativi ed operativi, 32 (50) ispettori di volo, ai quali vanno aggiunti 10 comandati dall'Ente poste, 27 laureati professionali, 15 amministrativi laureati e 6 amministrativi diplomati assunti con contratto a termine.

4.2 Con delibera consiliare del 26 novembre 2002 è stato approvato, a termine dell'art.16 del citato regolamento d'organizzazione, l'adeguamento della consistenza del personale.
La singolarità della procedura è conseguente al criterio di costruzione dell'organico, frutto, in base alla normativa d'istituzione dell'Ente, del passaggio all'Ente stesso di funzionari ed impiegati, a mera richiesta degli stessi, provenienti dai soppressi Enti e dalla Direzione generale dell'aviazione civile (par.1), al netto del contingente assegnato al Dipartimento dell'aviazione civile (individuato con due decreti ministeriali del 21.7.2000), e del conseguente inquadramento del personale stesso nel nuovo ruolo in base a tabelle d'equiparazione.

4.3 Con l'anzidetto adeguamento l'ENAC compie un significativo sforzo di razionalizzazione dell'organizzazione del lavoro sia distribuendo il personale sul territorio tra cinque macro-aree (Nord Ovest – Nord Est – Centro – Sud – Sicilia) sia prevedendo tra gli operativi, a livello periferico, la figura dell'"ispettore aeroportuale" in numero di 270, che dovrebbe ovviare in modo significativo alle attuali carenze.
L'amministrazione stima che un consistente nucleo di tale personale potrà diventare operativo, superata la fase d'aggiornamento professionale e di addestramento, agli inizi del secondo semestre del 2004.

4.4 La pianta organica "adeguata", in aggiunta a 75 dirigenti, prevede:

- 425 amministrativi ripartiti tra Quadri (97 unità), funzionari (195 unità) e collaboratori ((130 unità);
- 499 operativi ripartiti tra controllori aeroportuali (229 unità) e ispettori aeroportuali (270) tutti dislocati sul territorio;

- 271 professionali ripartiti tra laureati (186 unità) e diplomati (854 unità);
- 50 ispettori di volo.

4.5 Le procedure concorsuali avviate con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 e 21 dicembre 2001 dei bandi per la copertura dei posti vacanti per dirigenti e per altre figure professionali, previste dal piano di assunzioni per il triennio 2001-2003 (delibera consiliare dell'8 ottobre 2001) sono in corso di espletamento,

4.6 Trovano al momento applicazione Il contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) del personale non dirigente dell'ENAC, relativo al quadriennio normativo 1998-2001 ed al biennio economico 1998- 1999, sottoscritto in data 19.12.2001 e quello relativo al biennio economico 2000-2001, sottoscritto il 18.2.2002.

I contratti del personale dirigente relativi al quadriennio normativo 1998-2001 ed ai bienni economici 1998-1999 e 2000-2001 sono stati stipulati il 15 dicembre 2002.

I contratti integrativi di tutto il personale sono stati perfezionati il 27 luglio 2003.

PARTE SECONDA
ATTIVITA' ISTITUZIONALE

5.Attribuzioni.

5.1.Come la Corte ha avuto modo di rilevare nel precedente referto, l'attività dell'ENAC è strettamente legata al sistema di regole e procedure definite a livello internazionale dall'ICAO (Organizzazione internazionale dell'aviazione civile) cui è affidato il compito – in base alla convenzione di Chicago - di garantire lo sviluppo degli standard di sicurezza minimi.

Tale convenzione, ratificata dal Governo italiano, impegna gli Stati membri a realizzare "il più alto grado possibile d'uniformità nei regolamenti, nei modelli, nelle procedure e nell'organizzazione relative agli aeromobili, al personale, alle rotte aeree ed ai servizi ausiliari, in tutti i casi in cui tale uniformità faciliti e migliori la navigazione aerea" (all'art.37).

A tal fine l'ICAO, pubblica gli "Annessi" che fissano gli "standard" la cui applicazione è ritenuta necessaria per la sicurezza e la regolarità del trasporto aereo, ai quali gli Stati membri sono tenuti a "conformarsi" completamente, adattando i propri regolamenti e notificando all'ICAO le differenze tra i propri metodi e quelli contemplati negli standard" (art.38).

Oltre agli "standard", l'ICAO formula "raccomandazioni" per l'adozione di misure, che pur non obbligatorie, sono ritenute opportune per migliorare il quadro di garanzie e sicurezza del trasporto aereo.

5.2 La normativa ICAO pone anche come condizione base d'operatività degli Organismi nazionali preposti al "sistema di sorveglianza della sicurezza"

un'adeguata organizzazione che consenta loro di assolvere le responsabilità definite nella convenzione di Chicago, mediante l'adozione di una normativa conforme agli "standard" (Annessi ICAO) e la capacità di attuare un regime di verifiche adeguate sul rispetto della normativa sulla sicurezza.
In Italia, com'è noto, le incombenze derivanti dagli obblighi imposti dalla convenzione di Chicago sono affidate all'ENAC, cui è riconosciuta una competenza generale in materia, destinata a valere negli ambiti non coperti dalle attribuzioni specifiche che la legislazione assegna all'Ente nazionale assistenza al volo (ENAV), all'Agenzia per la sicurezza del volo, all'Aeronautica militare ed in misura minore al Ministero della salute e dell'ambiente.

5.3 Le problematiche derivanti dalle difficoltà di dialogo e dall'insufficiente coordinamento tra gli attuali referenti istituzionali del "sistema di sorveglianza della sicurezza", - Enac, Enav ed Agenzia per la sicurezza- hanno portato alla creazione d'apposite Unità operative di coordinamento che, pur costituendo un miglioramento rispetto al passato, non rispondono ancora all'esigenza di garantire un assetto razionale di ripartizione delle competenze in materia.

5.4 In ambito europeo operano, poi, le Joint Aviation Authorities - JAA - che, sotto l'egida dell'ECAC (la conferenza europea delle aviazioni civili che raggruppa 38 Stati) curano l'emanazione di normative comuni di sicurezza (Joint aviation requirement –JAR-), immediatamente applicabili nei Paesi membri.

6. Adeguamento normativo

6.1 Dalla sua istituzione l'Ente si è mosso con decisione nella direzione di adeguare completamente la disciplina nazionale agli "standard" contenuti negli

annessi ICAO – che al momento ne ha pubblicati 18 - che riguardano tutti gli aspetti della sicurezza e del trasporto aereo: dalla progettazione, costruzione, ed esercizio degli aeromobili, alla navigazione, alla qualificazione del personale navigante e di quello di supporto, al controllo del traffico aereo, alla costruzione. gestione e manutenzione degli aeroporti.

Va dato atto di questo sforzo che ha anche il merito di offrire agli operatori aeronautici, che ne facevano richiesta, un quadro organico ed univoco di regole di comportamento.

6.1.1 L'adeguamento normativo ha richiesto lo sviluppo di requisiti specifici che rendesse possibile, o in ogni caso compatibile, l'opera di trasposizione delle direttive e delle raccomandazioni con il sistema dell'aviazione civile nazionale.

Sul piano tecnico, sono stati utilizzati strumenti "di recepimento" di natura normativa – regolamenti – e amministrativa quali circolari o disposizioni operative, avendo. la legge n.213 del 1983 ed il successivo DPR n.461 del 14 luglio 1985 adottato i principi generali stabiliti dagli "annessi" ICAO.

La questione che in passato si era posta in merito alla competenza normativa dell'ENAC nelle materia disciplinate dagli annessi ICAO è stata superata dalla legge 1° agosto 2002 n.166 la quale ha stabilito (art.26) che al recepimento degli annessi ICAO si provvede "in via amministrativa" anche mediante l'emanazione di "regolamenti tecnici dell'ENAC".

Il comma tre di detto articolo autorizza il Governo a modificare con regolamento ex art.17, comma 2 della legge 23 agosto 1988 n.400, le disposizioni di legge incompatibili con quelle degli annessi oggetto del recepimento.

6.2 Quanto al livello d'adeguamento normativo raggiunto finora, appare più agevole indicare le norme ancora non recepite come il regolamento JAR-FCL in materia di medicina aeronautica, contestato dal Ministero della salute nella parte in cui assegna all'autorità dell'aviazione civile il controllo sugli organismi e

sui soggetti deputati ad accertare l'idoneità medica al volo. Il testo del nuovo decreto presidenziale, approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'ENAC, destinato a sostituire il D.P.R. n.566 del 1988, si trova attualmente al vaglio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Analogo ritardo si registra in merito alla piena vigenza del "regolamento per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 2 novembre 2002, che ha recepito gli "standard previsti dall'Annesso 14 ICAO con una decorrenza diversa: 12 mesi "per gli aeroporti con traffico passeggeri superiore a 600.000 unità/anno e 24 mesi per gli aeroporti con traffico passeggeri inferiori a 600.000 unità/anno.

Tale regolamento ha subito una serie di modifiche a seguito della opposizione manifestata da Asseaeroporti anche con ricorso al Tar Lazio.

Anche per il trasporto delle merci pericolose (Annesso ICAO n:18), il mancato recepimento pone problemi in ordine alla irrogabilità di sanzioni a tutti i soggetti della filiera del trasporto cargo.

7. Attività di certificazione e sorveglianza.

7.1 Devono costituire motivo di preoccupazione le pesanti ricadute che l'avanzato livello di recepimento della normativa internazionale ed europea determina sulle attività di gestione del settore in ragione delle modifiche che l'adeguamento normativo apporta alle procedure esistenti, anche sul piano dell'aggiornamento professionale del personale e delle acquisizioni strumentali e tecniche che richiede.

Questo vale per la certificazione delle imprese aeronautiche, la omologazione degli aeromobili, l'abilitazione del personale navigante e di supporto, le strutture aeroportuali sia nella fase di accertamento degli specifici requisiti di idoneità

richiesti sia per verificare e controllare il permanere nel tempo di tali requisiti nonché la correttezza dei comportamenti degli addetti ai lavori.
Si tratta d'attività tecniche che, attenendo al funzionamento delle imprese aeronautiche, all'idoneità degli aeromobili e dei vari operatori, investono aspetti nodali della sicurezza.

7.2 La platea molto ampia dei soggetti e degli operatori che ricadono sotto la giurisdizione dell'Ente richiede risorse umane e strumentali adeguate.al complesso delle attività da porre in essere per garantire la regolarità e la sicurezza del trasporto aereo.
Si consideri che, dai dati di consuntivo del 2002, l'attività di competenza abbraccia 107 esercenti abilitati al trasporto pubblico passeggeri e/o merci di cui 24 svolgono attività di linea o charter, 148 ditte di manutenzione JAR, 66 ditte di manutenzione CIT, oltre 600 aeromobili da trasporto pubblico, 2102 aeromobili di lavoro aereo, scuola o turismo, 6783 piloti di linea operativi, 4000 assistenti di volo Alitalia, 2347 assistenti di altre compagnie, 257 assistenti tecnici di volo Alitalia, 2800 tecnici della manutenzione certificati per la rimessa in servizio degli aeromobili, 38 imprese di costruzioni aeronautiche, 5 laboratori, 18 centri di verifica e ripiegamento paracadute. A ciò si aggiunga tutta l'attività tecnica di sorveglianza dell'area delle infrastrutture aeroportuali. Al momento vi è una notevole sproporzione tra l'area da controllare e le risorse disponibili alla quale consegue, nonostante gli sforzi delle strutture operative, la difficoltà di garantire un'adeguata ed efficace azione di sorveglianza.
Per far fronte a talune delicate incombenze di vigilanza e controllo in ambito aeroportuale l'Ente ha, in ragione delle segnalate carenze d'organico, fatto ricorso a competenze specialistiche esterne.

8. Monitoraggio ICAO

8.1 Allo scopo "di accertare la capacità di supervisione della sicurezza dell'Enac in Italia e di verificare che essa sia conforme agli standard ICAO, alle Pratiche raccomandate così come stabilito negli Annessi 1, 6, 8 della convenzione di Chicago", un team ispettivo ICAO effettuò una visita dal 19 al 30 giugno 2000 nell'ambito del programma USOAP - Universale Oversight Audit Program – varato con la finalità di verificare le condizioni organizzative ed amministrative di funzionamento del sistema, la qualità ed affidabilità delle varie strutture operative e delle procedure dei vari Paesi membri.

Nel maggio 2002 è stata effettuata dal team ICAO una visita "follow up" allo scopo di verificare lo stato d'attuazione delle misure correttive rispetto ai rilievi formulati nella precedente visita.

A detta dell'Ente l'esito della missione è stato positivo poiché 15 dei 27 rilievi sono stati chiusi mentre gli altri lo saranno entro il 2003.

La parte delle osservazioni che invitavano l'Ente ad incrementare le risorse ispettive e le attività di verifica sugli operatori del trasporto aereo attengono ad aspetti strutturali legati alla insufficiente dotazione organica della componente tecnico-ispettiva, per cui è da dubitare che i rilievi ICAO possano essere, quanto meno nel breve periodo, superati.

9. Prevenzione degli atti illeciti.

9.1 Il controllo di sicurezza dei passeggeri e loro bagagli a mano e da stiva e delle merci in ambito aeroportuale, ad eccezione dei servizi per il cui

espletamento è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego di appartenenti alle forze di polizia, è stato affidato, in 29 aeroporti aperti al traffico aereo commerciale, alle Società di gestione aeroportuale che vi provvedono o in proprio per il tramite di imprese controllate o facendo ricorso ad imprese di sicurezza private, in base alla legge 28.2.1992, n.217 ed al decreto ministeriale di attuazione n.85 del 29.1.1999 (Trasporti di concerto con Interno).
A decorrere dal 1° gennaio 2003, il servizio di controllo di sicurezza è stato esteso al 100% dei bagagli da stiva per effetto dell'entrata in vigore del regolamento comunitario n.2320 del 2002.

9.2 Sul piano funzionale, la materia fa capo al Comitato Interministeriale per la Sicurezza Aerea (C.I.S.A) che ha il compito di elaborare ed approvare il "Programma nazionale di sicurezza".
Tuttavia, le misure di rafforzamento deliberate comportano costi aggiuntivi per l'adeguamento tecnico delle strutture, l'approvvigionamento di nuovi macchinari e l'uso di tecnologie innovative.

9.3. Allo scopo di verificare l'efficienza dei servizi di sicurezza l'Ente ha attivato un nucleo ispettivo che ha visitato gli aeroporti cosiddetti minori aperti al traffico commerciale e, con l'aiuto di specialisti esterni, ha svolto un'azione di monitoraggio sugli aeroporti di rilevanza nazionale ed internazionale.
Le conclusioni di tale attività ispettiva – alle quali la stampa ha dato ampio risalto - hanno fatto emergere insufficienze e palesato la necessità di rafforzare i presidi di sorveglianza e sanzionatori nei confronti dei gestori aeroportuali.

10 Infrastrutture aeroportuali

10.1 La riforma del sistema di gestione aeroportuale, prevista dalla legge 24 dicembre 1993 n.537 (art.10, comma 13), doveva concorrere ad accrescere i livelli di sicurezza nell'ambito aeroportuale, migliorare la qualità dei servizi offerti alla utenza, trasferire dallo Stato ai gestori l'onere relativo alle infrastrutture.
Gli elementi fondanti di tale processo erano costituiti dalla liberalizzazione dei servizi di handling, dall'affidamento ad apposite società di capitale della gestione dei servizi e della realizzazione delle infrastrutture aeroportuali, dalla eliminazione del vincolo della proprietà maggioritaria a favore degli azionisti pubblici (Regione, Province, Comuni, Enti locali e Camere di commercio).
L'ottica fondamentale sottesa alla riforma era di trasformare gli scali aeroportuali da mera infrastruttura a centro di molteplici attività, da gestire in forma imprenditoriale, per attrarre capitali privati, produrre profitto ed incrementare le risorse disponibili da destinare alla remunerazione del capitale investito ed al potenziamento e al miglioramento delle infrastrutture senza oneri per lo Stato.

10.2.In proposito va ricordato che al momento della citata legge di riforma il sistema aeroportuale si reggeva su diversi moduli di gestione: a) totale, per otto aeroporti (aperti al traffico civile), in conformità a leggi speciali che li avevano affidati in concessione a Società di capitale a maggioranza pubblica ed aventi titolo a percepire tutte le entrate sia erariali che private derivanti dall'esercizio aeroportuale; b) parziale, dove la concessione, ex art. 694 del codice della navigazione, era limitata alla sola aerostazione passeggeri, merci e relative pertinenze per lo svolgimento dei principali servizi aeroportuali. Il gestore, oltre agli introiti legati all''esercizio delle predette attività, aveva titolo ad incassare i diritti di imbarco e sbarco passeggeri e merci da impiegare per la manutenzione

dei beni in concessione; c) a titolo precario, dove il gestore lucrava i soli proventi derivanti da attività commerciale della aerostazione passeggeri, mentre lo Stato introitava i diritti e le tasse aeroportuali.
Erano, poi, gestiti direttamente dallo Stato, gli aeroporti (Pantelleria, Lampedusa e altri scali minori), indispensabili per assicurare collegamenti ritenuti d'interesse nazionale.

10.3 Sul descritto assetto andavano ad incidere l'art.10, comma 13, della legge 24 dicembre 1993, n.537 e l'art.1 della legge 3 agosto 1995 n.351- di conversione del decreto legge 28 giugno 1995 n.251 – che hanno previsto la costituzione, entro il 30 giugno 1996, di apposite società di capitale - secondo criteri da stabilire con un decreto interministeriale (Trasporti Tesoro), da emanare entro il 31 dicembre 1995 – per gestire gli aeroporti secondo il modulo della gestione totale con l'assunzione degli oneri per investimenti a carico delle società stesse e l'eliminazione delle norme che prescrivono la partecipazione pubblica nelle società di gestione.
Detto decreto interministeriale, è stato emanato solo il 12 novembre 1997, n.521 e pubblicato dopo cinque mesi sulla G.U. n.83 del 9 aprile 1998 e la circolare n.12479 AC del 20 ottobre 1999 (G.U. del 14 dicembre 1999) definisce lo schema della "convenzione tipo per l'affidamento delle gestioni aeroportuali".
I punti più rilevanti della disciplina convenzionale sono quelli che attengono alle garanzie di solidità economico-finanziaria che offrono le Società richiedenti con riferimento sia alla struttura societaria ed organizzativa di partenza che a quella conseguente a dichiarate strategie di ricomposizione azionaria e/o di riorganizzazione funzionale; l'obbligo di tenere "contabilmente separate" le entrate di provenienza erariale da tutte le entrate della concessionaria; la

presentazione del piano d'investimenti e della previsione economico-finanziaria ai fini della durata del rapporto concessorio.

10.4 Nelle more della definizione della disciplina di affidamento delle gestioni totali, il decreto legge 25 marzo 1997 n.67, convertito nella legge 23 maggio 1997 n.135 (articoli 5 e 17) – recante disposizioni urgenti per favorire l'occupazione – ha stabilito che il Ministro dei trasporti "può autorizzare, su richiesta, i soggetti titolari di gestioni parziali aeroportuali, anche in regime precario, all'occupazione ed all'uso dei beni demaniali rientranti nel sedime aeroportuale" per la effettuazione di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture aeroportuali nonché per la gestione dello scalo, vincolando a tal fine i diritti aeroportuali che gli stessi sono autorizzati a percepire in aggiunta a quelli eventualmente già di loro spettanza.

11 Finanziamento delle infrastrutture aeroportuali

11.1 Il modulo della gestione totale prevedeva che lo Stato non doveva più sostenere oneri per la manutenzione e realizzazione delle infrastrutture aeroportuali dovendo far capo tale attività al gestore.
Sennonché, l'art.5 di della legge n.135/97 e l'art. 1 della successiva legge 18 giugno 1998 n.194 hanno autorizzato le Società di gestione, se costituite nella forma di società di capitale, o, in mancanza, gli enti locali territorialmente competenti a contrarre mutui ed altre operazioni finanziarie di durata quindicennale per la realizzazione di opere di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione delle infrastrutture portuali per un ammontare complessivo di £.1.048,5 miliardi, (541.505.059 euro) di cui £.75 miliardi (38.734.267 euro) finalizzati ad interventi per lo svolgimento del Giubileo negli aeroporti di Venezia,

Siena, Ancona, Perugina, Foggia e Napoli), ponendo a carico dello Stato gli oneri di ammortamento per capitale ed interessi e affidando ai mutuatari l'esecuzione delle opere.

La legge 1° agosto 2002 n.166 ha autorizzato il limite d'impegno quindicennale di 5.000.000 di euro a decorrere dal 2002 "al fine di garantire la sicurezza degli aeroporti e la prevenzione delle azioni terroristiche, il controllo totale dei bagagli da stiva nonché la realizzazione di interventi aeroportuali diretti ad assicurare il migliore funzionamento, ivi compresi gli interventi per l'abbattimento della rumorosità".

11.1.1 Il quadro degli interventi finanziari dello Stato ricomprende anche lo stanziamento di 115 miliardi di lire deliberato dal CIPE il 18.12.1996 e 28.9.1997, destinati all'esecuzione di lavori, affidati mediante convenzioni alle Società di gestione aeroportuale (delibera CIPE del 17.3.1998, punto 3.1) diretti a favorire lo sviluppo sociale ed economico delle aree depresse del territorio nazionale.

11.1.2 Altri consistenti finanziamenti provengono dalle misure comunitarie contenute nei programmi operativi (P.O) interessanti "le infrastrutture portuali".

L'ENAC, nella qualità d'organismo "attuatore" del programma "Infrastrutture aeroportuali" - Obiettivo 1 - del Quadro Comunitario di sostegno 1994/99, ha definito la rendicontazione e la certificazione, a cura di un'Autorità indipendente come richiesto dalla normativa comunitaria, di detto programma che presentava un costo complessivo di 110 milioni di euro.

Gli interventi più rilevanti hanno riguardato gli aeroporti della Sardegna, ai quali sono stati destinati 73 milioni di euro di cui 51 milioni per l'aeroporto di Cagliari e 22 milioni per quello d'Olbia.

Allo stesso tempo l'ENAC, sempre nella qualità di organismo attuatore, sta curando l'avvio della programmazione (Q.C.S) 2000-2006.

Nell'ambito del suddetto Q.C.S.. le risorse impegnate in accordi di programma-quadro fra Stato e Regioni sono pari a 319,7 milioni di euro.di cui in Campania (accordo programmatico del 23 luglio 2003) 71,2, in Calabria (accordo del 29 luglio 2002) 43,2, in Puglia (accordo del 10 marzo 2003) 59,0, in Sicilia (accordo del 10 marzo 2003) 83,6, in Sardegna 40,8 da definire.

12 Stato d'attuazione della legislazione di riforma del sistema di gestione aeroportuale.

12.1 Gli aeroporti di Roma, Milano, Venezia, Bergamo, Genova e Torino, affidati in concessione con leggi speciali, applicano il modulo della gestione totale per la durata di quarant'anni, ad eccezione di Genova e Torino per i quali è in corso l'istruttoria per estendere la durata della concessione.

12.1.1 Sono state perfezionate agli inizi del 2003 le convenzioni per l'affidamento della gestione totale degli aeroporti pugliesi (Bari, Brindisi, Foggia e Taranto), di quello di Napoli Capodichino e Firenze.

Sulle modalità seguite nell'emissione dei decreti ministeriali di concessione (Economia e Trasporti) mette conto rilevare che gli stessi hanno approvato convenzioni d'affidamento in gestione totale predisposte dall'ENAC e trasmesse al Ministero delle infrastrutture, unitamente ad altre 13 (Ancona, Bologna, Brescia, Lamezia, Olbia, Palermo, Perugia, Pescara, Pisa, Reggio Emilia, Treviso e Verona), sulla base della direttiva del Ministero vigilante n.141T del 30 novembre 2000 (G.U. del 5 gennaio 2001), la quale stabiliva di procedere con affidamenti di durata limitata, sulla base di una sommaria valutazione del piano economico-finanziario, rinviando la definitiva determinazione della durata del rapporto di concessione ad una successiva

valutazione dei programmi d'investimento. Il Consiglio d'amministrazione dell'Ente aveva limitato, in ogni caso, a tre anni la durata delle convenzioni.
Inopinatamente, non essendo state evidenziate nel decreto interministeriale di concessione le ragioni per le quali si procedeva in quel modo, dette convenzioni sono state approvate, accompagnate dal contestuale invito rivolto all'ENAC di estenderne la durata a quarant'anni.
L'Ente si è adeguato, dopo aver esaminato il piano tecnico-finanziario in tempi poco compatibili con quelli richiesti da un esame di piani e programmi destinati a coprire un quarantennio.
Ad avviso della Corte l'entità degli interessi coinvolti in un sistema aeroportuale o in aeroporti di grandi e medie dimensioni non giustifica alcuna forma di accelerazione concessoria che non assicuri, a fronte delle utilità e delle risorse pubbliche che si trasferiscono, presidi di controllo e di garanzia sui ritorni in termini di miglioramento della qualità dei servizi resi a favore della collettività titolare di tali risorse.
In questa direzione, peraltro, si è mossa la successiva decisione del Ministero vigilante di revocare il citato atto di indirizzo ministeriale, per questo dal marzo 2003 le convenzioni dovranno avere carattere definito e per una durata rapportata al piano di investimenti.

12.2. In trentatré aeroporti trova applicazione il regime autorizzatorio di cui al già citato articolo 17 del decreto legge n.67/97, convertito nella legge n.135/97 (paragrafo 10.4).
Esso ha equiparato, in sostanza, tutti gli attuali gestori, a titolo parziale e precario, a quelli totali in quanto, sulla base di una autorizzazione, prima ministeriale ora dell'ENAC, possono essere autorizzati ad occupare ed usare i beni del sedime aeroportuale, per l'effettuazione degli interventi necessari alla