

A seguito delle dimissioni dello stesso, il Presidente del Consiglio dei Ministri, il 4 marzo 1995, ha emanato un decreto di nomina del nuovo Amministratore straordinario, con il mandato di proporre l'assetto definitivo dell'Azienda.

Con Decreto del Ministro dei Trasporti 11 marzo 1995, sono stati nominati i due direttori esecutivi ed i cinque membri del Comitato Consultivo, ulteriormente rinnovati con decreti ministeriali 5 maggio 1995 e 5 luglio 1995.

Con D.P.C.M. 9 maggio 1995, è stato nominato l'Amministratore straordinario dell'AAAVTAG, fino al 30 giugno 1995 e con ulteriore decreto fino al 30/8/95, nonché, con altro provvedimento, fino alla trasformazione in S.p.A. dell'Azienda.

Con Decreto Legge 25 novembre 1995, n. 497, l'AAAVTAG è stata trasformata in Ente Pubblico Economico (ENAV), e con successivo decreto del Ministro dei Trasporti del 29 dicembre 1995, sono stati nominati i quattro membri del Consiglio di amministrazione composto da "soggetti non in servizio alle dipendenze dell'Azienda e scelti fra persone aventi particolari capacità tecniche in relazione ai compiti istituzionali dell'Ente, con riferimento al trasporto aereo, al settore economico o a quello amministrativo".

Il Presidente è stato nominato con D.P.R. 10/02/1996.

B) Collegio dei revisori dei Conti

Con D.P.C.M. 11 marzo 1988, é stato rinnovato per un quinquennio il Collegio dei revisori dei Conti dell'AAAVTAG, come da art. 21, D.P.R. 145/81. Membri effettivi sono stati nominati: un Presidente di Sezione della Corte dei Conti in qualità di Presidente del Collegio stesso; un Magistrato del T.A.R. Lazio; un Dirigente del Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale dello Stato; un dirigente del Ministero dei Trasporti; un esperto.

Quali membri supplenti: un Magistrato del T.A.R.; un Dirigente del Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale dello Stato; un esperto.

A seguito di diversi provvedimenti di sostituzione di vari componenti, il Collegio, con D.P.C.M. 19 aprile 1993, é stato rinnovato per la durata di un quinquennio.

Con la trasformazione dell'Azienda in Ente Pubblico Economico, a norma del D.L. 25 novembre 1995, n. 497, é stato nominato, in data 9 febbraio 1996, il nuovo Collegio dei revisori dei conti, per il periodo di un triennio, composto da tre Revisori effettivi - con il Presidente designato dal Ministro del Tesoro - e tre membri supplenti.

C) Emolumenti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei revisori

Con D.P.R. 20 maggio 1992, a decorrere dall'1 gennaio 1990, gli emolumenti sono stati così stabiliti:

lire 9.750.000 mensili lorde per il Presidente del CdA e lire 5.850.000 mensili lorde per i consiglieri di amministrazione. Lo stesso trattamento è stato confermato nel 1995.

Con decreto del Ministro dei Trasporti 11 marzo 1995, reiterato il 5 maggio 1995, è stata determinata l'indennità mensile spettante ai direttori esecutivi (trattamento classe iniziale dirigenti AAAVTAG, di cui art. 105 del D.P.R. 7/4/83, n. 279, CCNL) pari a lire 7.000.000 lorde mensili ed ai componenti il comitato consultivo (indennità mensile lorda pari a quella già percepita dai consiglieri del CdA) pari a lire 5.850.000 lorde mensili.

Con D.P.C.M. del 13 settembre 1995 è stato determinato il trattamento mensile lordo dell'Amministratore straordinario dell'AAAVTAG, in lire 11.996.400.

Per quanto concerne gli emolumenti del Collegio dei revisori, con D.P.R. 20 maggio 1992, a far data dal 1° gennaio 1990, sono stati determinati nella misura seguente: al Presidente del Collegio dei revisori, lire 9.750.000 mensili lorde; ai Revisori effettivi, lire 5.850.000 mensili lorde.

Per i Revisori supplenti è stata prevista una medaglia di presenza di lire 195.000 lorde per ogni seduta del CdA o del Collegio alla quale partecipino.

Con la trasformazione in E.P.E., e la conseguente nomina del nuovo Collegio dei revisori, con D.P.C.M. 5 marzo 1996, sono state stabilite le indennità di carica spettanti al Presidente (lire 40.000.000 annue lorde) ed ai membri effettivi del Collegio (lire 35.000.000 annue lorde).

Ai membri supplenti compete una medaglia di lire 200.000 per giornata di seduta alla quale partecipino in sostituzione dei revisori effettivi.

Al Collegio dei revisori, i cui componenti appartenenti alle Amministrazioni dello Stato sono stati collocati fuori ruolo per l'espletamento delle funzioni previste dalla legge istitutiva dell'Ente è stata corrisposta a carico dell'Ente, ai sensi dell'art. 17 del D.P.R. 24/3/1981, n. 145, in aggiunta alla normale retribuzione, la eventuale differenza fra il trattamento goduto e l'emolumento fissato con D.P.R. 5/12/1985, nonché l'assegno temporaneo previsto dall'art. 4, quarto comma, della legge 17 aprile 1984, n. 79, per 11 mesi l'anno.

Dal 1996, per le sedute degli organi di amministrazione e di revisione alle quali partecipa, il Magistrato delegato della Corte dei conti percepisce un gettone di presenza di lire 200.000, al lordo.

4 - Pianificazione - Ricerca - Sviluppo

Con deliberazione del novembre 1995, al Servizio Finanziario e Piani è stato assegnato il compito di seguire lo sviluppo tecnologico e la pianificazione, per garantire che la tecnologia impiegata nell'Ente sia coerente ed armonizzata con quanto avviene in campo internazionale, ed in specie in campo europeo.

In particolare, si mira, da un lato, a rendere compatibile l'attività dell'Ente con quella deliberata da Eurocontrol, di cui si è già parlato, per la ricerca e lo sviluppo nel settore del controllo del traffico aereo e che riguarda la sperimentazione di nuove infrastrutture e la standardizzazione internazionale; dall'altro lato, si pone l'obiettivo, non tanto di immettere nel mercato nuovi prodotti, quanto di ridurre ed eliminare ritardi e contenere costi, a loro volta conseguiti grazie all'introduzione di nuove applicazioni basate su tecnologie innovative.

Ciò trova indicazione nel D.P.R. 24 marzo 1981 n. 145, il quale ha affidato all'Azienda il compito di provvedere "alla ricerca ed alla promozione di studi ed esperienze di carattere tecnico-scientifico inerenti l'assistenza al volo" e nella legge 21/12/1996, n. 665, la quale recita che, l'Ente:

- a) promuove ed attiva iniziative di interesse nazionale nei settori sistematici dell'assistenza al volo;
- b) cura lo studio e la ricerca sui sistemi di navigazione e il potenziamento degli impianti di assistenza al volo;

c) partecipa ai programmi europei di ricerca e sviluppo nel settore dell'assistenza al volo, ed in particolare al programma nel campo della navigazione satellitare.

Gli obiettivi principali di dette attività possono così riassumersi:

- 1) predisporre la pianificazione strategica che raccordi i programmi nazionali con le strategie dell'ICAO (Organizzazione Internazionale Aviazione Civile) ed Eurocontrol;
- 2) fornire un riferimento per le attività di programmazione economica e finanziaria;
- 3) partecipare alle attività di standardizzazione e pianificazione internazionali, tutelando la rispondenza ai requisiti peculiari dell'Italia e dell'intera area omogenea mediterranea;
- 4) accedere a fondi nazionali ed europei per il finanziamento di attività di ricerca, sviluppo ed innovazione tecnologica.

Naturalmente, questo programma dovrà essere sottoposto alle decisioni degli Organi deliberanti dell'Ente, anche ai fini di valutare i possibili "ritorni", che potrebbero consistere:

- nella riduzione del costo dell'avionica;
- nell'incremento della sicurezza grazie alla copertura estesa dal livello del mare fino ai limiti dell'atmosfera;
- nell'inserimento dell'industria italiana in un settore tecnologico di sicuro sviluppo, dal quale, altrimenti, potrebbe risultare emarginata, con conseguenti ovvie ricadute negative;

- nella possibilità di “vendere” all’U.E. servizi erogati dall’ENAV;
- nella possibile chiusura (non prima del 2005-2010) di alcuni tipi di radiofari per la navigazione in rotta, con conseguente riduzione dei costi per l’assistenza al volo;
- nella riduzione dei costi, per comunicazioni e automazione, grazie ai “sistemi aperti”;
- nella riduzione di personale meno qualificato, grazie all’automazione;
- nell’incremento delle correnti di traffico.

5 - Problematiche relative alle tasse di sorvolo e di terminale costituenti entrate erariali

Particolare attenzione, specie per i riflessi sul bilancio, comporta la questione relativa al coefficiente unitario di tassazione (CUT) ed al coefficiente di tassazione di terminale (CTT).

1) Con legge 11.7.1977, n. 411, modificata dalla legge 15.2.1985, n. 25, veniva istituita una tassa per l'uso delle installazioni e del servizio di assistenza alla navigazione aerea in rotta per i voli internazionali, per il segmento di volo svolto sul territorio nazionale.

Tale legge stabiliva, tra l'altro, i criteri per la determinazione della suddetta tassa (artt. 2, 3, 4, 5, e 6) e l'applicazione di una soprattassa del 50% in caso di omesso o ritardato pagamento della stessa, oltre agli interessi di mora previsti dalla legge 26.1.1961, n. 29 e successive modifiche (art. 9), demandando al Ministro dei Trasporti, di concerto con il Ministro del Tesoro, di stabilire i termini e le modalità per l'accertamento, la riscossione ed il versamento all'Erario della menzionata tassa (art. 8). In sostanza, la predetta legge 25/85, al comma 4 dell'art. 5, prevede che, il costo da imputare ai servizi di assistenza alla navigazione aerea in rotta per l'attività aerea internazionale venga calcolato ".... sulla base dell'intero costo sostenuto dall'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo per il Traffico Aereo Generale".

2) Con Decreto Legge 547/1988, reiterato con D.L. 77/1989 e legge di conversione n. 160 del 5.5.1989, fu stabilita la tassa per i servizi di assistenza in

rotta ai voli nazionali e la tassa di terminale per i voli nazionali ed internazionali.

Per i criteri di determinazione delle tasse di rotta dei voli nazionali, oltre che di quelle già disciplinate per i voli internazionali sullo spazio aereo nazionale, veniva richiamata espressamente la legge 411/77. Per i criteri di determinazione della tassa di terminale, sia per i voli nazionali che per quelli internazionali, provvedeva la nuova normativa.

Veniva demandato al Ministro dei Trasporti, di concerto con il Ministro del Tesoro, il compito di stabilire i termini e le modalità per il solo accertamento delle nuove tasse.

La nuova norma nulla stabiliva, né per l'ipotesi di ritardato od omesso pagamento delle nuove tasse, come invece era stato fatto dall'art. 9 della legge 411/77 per le tasse di rotta a carico dei voli internazionali, né per i termini e le modalità di riscossione e di versamento dei nuovi tributi, come invece previsto dall'art. 8 della legge 411/77.

Invero, la carenza normativa in tal senso, era stata più volte rappresentata dall'Azienda, in sede di proposta di emendamento al D.L. 547/88 e poi al D.L. 77/89, oltre che in sede di proposta di Decreto Interministeriale di determinazione dei termini e delle modalità per l'accertamento della tassa di sorvolo nazionale e della tassa di terminale.

Peraltro il Ministero dei Trasporti, rilevando il mancato recepimento degli stessi emendamenti, con lettera del 10.4.1989, comunicava di non poter accogliere lo

schema di Decreto Ministeriale sopra menzionato, soprattutto nella parte in cui sanciva una soprattassa del 50% in caso di ritardato od omesso pagamento anche dei tributi introdotti con la recente normativa. Il Ministero, infatti, riteneva che tale previsione non risultasse in linea con le vigenti disposizioni di legge, per non avere in quelle alcuna fonte giuridica.

La riscontrata assenza dei presupposti di legge induceva l'Azienda a riformulare il decreto, senza la previsione della soprattassa del 50% in caso di omesso o ritardato pagamento.

In seguito alla pubblicazione del D.L. 497/95, recante la trasformazione dell'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo per il Traffico Aereo Generale in Ente pubblico economico, si é proceduto ad una ricognizione dello stato creditorio complessivo dell'Ente e si é constatato che, nonostante le suesposte considerazioni del Ministero e la successiva rettifica del Decreto Interministeriale, nel senso rilevato dal Ministero stesso, l'Azienda ha provveduto al calcolo delle soprattasse, anche per l'omesso o ritardato pagamento delle tasse istituite con la legge 160/89, per circa 27 miliardi di lire, relative al volato 1989, 1990, 1991 e 1992, cui vanno sommati i conseguenti interessi di soprattassa.

Tale comportamento dell'Azienda ha determinato l'instaurazione di contenzioso, anche giudiziario, con diverse compagnie aeree, che si sono rifiutate di pagare quanto richiesto a titolo di soprattassa, adducendo la

illegittimità della previsione del tributo sanzionatorio, in assenza totale di previsione legislativa al riguardo.

Sul punto va segnalato che, l'Azienda ha ritenuto, ed in ciò confortata dall'orientamento dell'Avvocatura Generale dello Stato in sede contenziosa, che "è del tutto identica la natura delle tasse per i servizi di assistenza al volo forniti dall'Azienda, e comunque l'art. 5 D.L. 77/89 e l'art. 1 del D.M. 18.5.89, consentono di richiamare, anche per la tassa di terminale, tutte le disposizioni relative alle modalità di accertamento e di riscossione, tra le quali va annoverato l'art. 9 della citata legge 411/77".

Tale assunto è stato ribadito dall'Avvocatura dello Stato, laddove ha sostenuto l'applicabilità anche alla tassa di terminale delle sanzioni previste dall'art. 9, legge 11 luglio 1977, n. 411, desumendosi ciò sul piano sistematico, dalla sicura identità di natura delle tasse considerate (di terminale e di sorvolo) che, invero, rappresentano (dal 1989) solo una diversa classificazione del corrispettivo dovuto per l'uso dell'identico servizio di assistenza alla navigazione aerea.

L'importo accertato per soprattasse, relative al mancato o ritardato pagamento di tasse di rotta nazionale e di terminale nazionale, ammonta a lire 26.939.798.307, di cui è stato effettivamente pagato solo l'importo di lire 1.396.521.432, per un credito residuale totale di lire 25.543.276.875.

Tra le Compagnie che non hanno provveduto al pagamento, rientrano tutte quelle che hanno proposto azione legale avverso le soprattasse in argomento.

Non risultano ancora, ad oggi, emanati provvedimenti giurisdizionali in merito a tale contenzioso.

Va peraltro segnalato che, in sede di trasformazione dell'Azienda in Ente pubblico economico, le tasse di rotta e di terminale sono state trasformate in tariffe a decorrere dall'1.1.1996, e non è più prevista la soprattassa, bensì unicamente gli interessi moratori nella misura del tasso legale. Infatti l'art. 7, comma 4, del citato D.L. 497/95, e sue successive reiterazioni, ha abrogato implicitamente la soprattassa prevista dall'art. 9 della legge 411/77, relativamente alle tasse di rotta internazionali, ed ha sottratto la materia del risarcimento per il ritardo nel pagamento alla legge 26 gennaio 1961, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, stabilendo l'applicazione della più generale disciplina del codice civile, per i servizi erogati dall'1.1.1996.

Ai sensi dell'art. 9 della legge 411/77, si applicano gli interessi moratori previsti dalla legge 26.1.1961, n. 29. Tale legge, recante "la disciplina degli interessi di mora dovuti sulle tasse ed imposte indirette sugli affari", ha subito negli anni diverse modifiche, in ordine al tasso percentuale di interessi, oscillando dal 3% semestrale iniziale, al 6%, al 4,5%.

Sulla questione è stato richiesto nel mese di dicembre 1996, per il tramite del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, parere al Consiglio di Stato.

Si ritiene, infine, necessario porre nella dovuta evidenza, sia pure con riserva di trattazione più ampia nella Relazione che riguarderà l'esercizio 1996, la questione della determinazione del coefficiente di tassazione da parte

dell'Azienda e del Ministero vigilante, coefficiente sulla cui base si determina l'importo che deve essere pagato dai vettori per gli aerei che effettuano il sorvolo, o che atterrano e decollano, cosiddetta tassa di terminale.

Al riguardo giova sottolineare che, tali coefficienti, annualmente aggiornati e stabiliti con deliberazione dell'Ente, nonché approvati con decreto ministeriale o interministeriale, e successivamente pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, costituiscono titolo per la pretesa di pagamento da parte dell'Azienda, nei confronti dei vettori.

Fin quando l'iter amministrativo non si è concluso, l'Ente può applicare per le tasse di sorvolo soltanto il coefficiente fissato per l'anno precedente, essendo precluso pretendere retroattivamente i maggiori importi aggiornati.

Si è verificato, come dimostra il prospetto allegato, che soltanto nel 1994 si è pervenuti, entro il 31 dicembre, alla conclusione del procedimento, sicché nessuna perdita si è verificata a danno dell'Ente.

Negli altri anni si sono, invece, prodotte perdite notevoli, ammontanti a molti miliardi a tutto vantaggio, in sostanza, soltanto dei vettori.

La Corte segnala agli Organi decisionali dell'Ente (alla cui struttura va dato atto di aver predisposto tempestivamente nel passato, gli atti del procedimento) e soprattutto al Ministero vigilante, al fine di evitare ulteriore danno patrimoniale (che, in parte, potrebbe essere ridotto dall'intervento di Eurocontrol per la tariffa di sorvolo), di procedere sollecitamente alla deliberazione ed all'approvazione di competenza, in modo che all'inizio di ciascun anno, l'iter sia già concluso.

A conferma di quanto sopra affermato, si uniscono due prospetti concernenti, rispettivamente, il coefficiente di tassazione di terminale (CTT) ed il coefficiente unitario di tassazione (CUT), con l'indicazione dell'importo del coefficiente stesso, della data della deliberazione da parte degli organi dell'Ente, del divario temporale fra la data di adozione della deliberazione e di quella del decreto, ed, infine, della differenza temporale fra l'adozione del decreto e la pubblicazione nella G.U., adempimento quest'ultimo necessario per l'efficacia nell'applicazione del coefficiente a carico dei vettori.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ITER APPROVATIVO DEL COEFFICIENTE DI TASSAZIONE DI TERMINALE (CTT)

Tab. 5.1

ANNO	VALORE (in lire)	Delibera C.d.A.		diff. gg. (1)	DECRETO		diff. gg. (2)	PUBBLICAZIONE	
		N°	Data					n° G.U.	Data
1989	1.387,00	6/89	12/01/89	76	D.M.	29/03/89	28	96	26/04/89
1990	1.750,00	1/90	18/01/90	90	D.M.	18/04/90	111	183	07/08/90
1991	2.210,00	212/90	20/12/90	33	D.M.	22/01/91	139	134	10/06/91
1992	2.627,00	234/91	28/11/91	132	D.M.	08/04/92	135	196	21/08/92
1993	2.783,00	475/92	22/12/92	122	D.M.	23/04/93	63	147	25/08/93
1994	2.454,21	399/93	25/11/93	35	D.M.	30/12/93	1	306	31/12/93
1995	2.625,31	458/AS/94	02/12/94	102	D.M.	14/03/95	85	131	07/06/95

(1) Differenza giorni tra la data del decreto e la data della delibera del C. d. A.

(2) Differenza giorni tra la data di pubblicazione e la data del decreto.

ITER APPROVATIVO DEL COEFFICIENTE UNITARIO DI TASSAZIONE (CUT)

Tab. 5.2

ANNO	VALORE (in lire)	Delibera C.d.A.		diff. gg. (1)	DECRETO		diff. gg. (2)	PUBBLICAZIONE	
		N°	Data					n° G.U.	Data
1989	70.086,00	5/89	12/01/89	76	D.M.	29/03/89	28	96	26/04/89
1990	74.330,00	2/90	18/01/90	76	D.M.	04/04/90	184	233	05/10/90
1991	82.757,00	211/90	20/12/90	85	D.M.	15/03/91	81	129	04/06/91
1992	87.348,00	233/91	28/11/91	98	D.M.	05/03/92	41	89	15/04/92
1993	91.101,00	476/92	22/12/92	126	D.M.	27/04/93	51	140	17/06/93
1994	92.934,00	398/93	25/11/93	35	D.M.	30/12/93	1	306	31/12/93
1995	94.046,46	457/AS/94	02/12/94	43	D.M.	14/01/95	42	47	25/02/95

(1) Differenza giorni tra la data del decreto e la data della delibera del C. d. A.

(2) Differenza giorni tra la data di pubblicazione e la data del decreto.

Come si può notare dalle tabelle allegate, 5.1 e 5.2, (ad eccezione del 1994, nel quale i tempi sono stati rispettati) negli anni 1990, 1991, 1992, 1993 e 1995 spiccano i tempi lunghi (in media quasi tre mesi) per l'emanazione del decreto interministeriale rispetto alla deliberazione dell'Ente, nonché il lasso temporale assai ampio (in media un mese e mezzo e perfino tre o sette mesi) per la pubblicazione nella G.U..

Di conseguenza si è calcolato, come dalle seguenti tabelle 5.3, 5.4 e 5.5, che negli anni sopra descritti, si sono prodotte perdite, proprio per l'impossibilità di applicazione concreta dei coefficienti, prima della loro entrata in vigore, di somme ammontanti rispettivamente a lire 42.421.604.000 per il CUT ed a lire 22.089.058.000 per il CTT.

In totale, la perdita è ammontata a lire 64.510.662.000, e pertanto si richiama per il futuro l'attenzione delle Amministrazioni coinvolte sulla necessità imprescindibile di accelerare i tempi dell'iter perfezionativo. La questione viene segnalata alla competente Procura Regionale per le valutazioni relative.