DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 58/2004.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 16 luglio 2004;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 25 aprile 1961 con il quale l'Ente nazionale italiano per il turismo (E.N.I.T.), è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

vista la legge 11 ottobre 1990 n. 292, sull'ordinamento dell'E.N.I.T., nonché la legge 30 maggio 1995, n. 203;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2002 e 2003, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione dott. Fabrizio Topi e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale italiano per il turismo, per gli esercizi 2002 e 2003;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2002 e 2003 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente nazionale italiano per il turismo (E.N.I.T.), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE
Fabrizio Topi

PRESIDENTE
Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 21 luglio 2004.

IL DIRIGENTE SUPERIORE
(Dr. Cataldo Potenzi)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE DELL'ENTE NAZIONALE ITALIANO PER IL TURISMO (E.N.I.T.), PER GLI ESERCIZI 2002 e 2003

S O M M A R I O

1. PREMESSA ..... *Pag.* 13

2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO. LO STATUTO ..... » 14

3. L'ASSETTO ORGANIZZATIVO ..... » 18
   3.1 – Gli organi ..... » 18
   3.2 – Il Direttore Generale ..... » 23
   3.3 – Il personale ..... » 24
   3.4 – La rete degli uffici esteri ..... » 27
   3.5 – Le consulenze ..... » 28

4. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE ..... » 30
   4.1 – La programmazione dell'attività ..... » 30
   4.2 – Il Programma Promozionale Triennale 2001/2003 » 31
   4.3 – L'attività svolta nel biennio 2002/2003 ..... » 33

5. I RISULTATI DEI BILANCI 2002 E 2003 ..... » 36
   5.1 – La normativa regolamentare in materia di bilancio ..... » 36
   5.2 – Le risultanze complessive degli esercizi 2002 e 2003 ..... » 37
   5.3 – Il rendiconto finanziario ..... » 41
   5.4 – Conto economico, situazione amministrativa e stato patrimoniale ..... » 50

6. CENNI SUL BILANCIO PREVENTIVO 2004 ..... » 55

7. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE ..... » 57

1 – Premessa

L'Ente Nazionale Italiano per il Turismo (E.N.I.T.) è sottoposto al controllo della Corte dei conti, come confermato – da ultimo – dall'art. 19, 5°comma, della legge 11 ottobre 1990 n. 292, secondo le modalità previste dall'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259.

La Corte ha riferito al Parlamento sulla gestione dell'ENIT fino a tutto l'esercizio 2001 (relazione deliberata il 4 giugno 2002 e pubblicata in: Atti parlamentari – XIV Legislatura – Doc. XV, n. 81).

Con la presente relazione la Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito nel corso degli esercizi 2002 e 2003 e sui principali fatti di gestione intervenuti sino a data corrente.

2 – Il quadro normativo di riferimento - Lo Statuto

L'ordinamento dell'ENIT, ente a suo tempo inserito fra i destinatari della legge 20 marzo 1975 n. 70, e precisamente fra gli "enti di promozione economica", è tuttora quello definito dalla legge 11 ottobre 1990 n. 292, che ne indica la missione (nell'aggiornamento recato dallo statuto del 2001: v. *infra*) nella promozione turistica internazionale dell'Italia, da perseguire secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, anche mediante l'erogazione di servizi a sostegno delle iniziative di penetrazione commerciale delle imprese turistiche.

E' rimasta, infatti, inattuata la norma (art. 3, 8° comma, della legge 30 maggio 1995 n. 203, sul "riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport") che disponeva anche il "riordino dell'ENIT" con regolamento governativo da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge stessa; né alcun riferimento all'ENIT è contenuto nella più recente legge 29 marzo 2001 n. 135, di "riforma della legislazione nazionale del turismo".

Come già osservato nelle precedenti relazioni della Corte, cui si fa rinvio per ciò che riguarda illustrazione e commento delle principali disposizioni recate dalle citate leggi n. 292/1990 e n. 203/1995, l'attuale disciplina legislativa delle funzioni e dell'organizzazione dell'ENIT si connota per una serie di "*incongruenze e rigidità...che costituiscono oggettivo impedimento ad un'azione sollecita e funzionale*"; la Corte ha quindi più volte segnalato la necessità di una adeguata riforma organica dell'Ente, ora resa ancor più urgente dalle recenti innovazioni intervenute a livello costituzionale per quanto concerne le attribuzioni delle Regioni anche nel settore del turismo (L. cost.le 18 ottobre 2001 n. 3 e L. 5 giugno 2003 n. 131).

L'occasione di una tale riforma è stata offerta dalla legge 27 dicembre 2002 n. 289 (legge finanziaria 2003), il cui art. 34, 23° comma, riprendendo analoga disposizione della legge finanziaria 2002, stabiliva che, entro il 30 giugno 2003, appositi regolamenti governativi avrebbero dovuto "*individuare gli enti...pubblici...vigilati dallo Stato, ritenuti indispensabili in quanto le rispettive funzioni non possono più proficuamente essere svolte da altri soggetti..., disponendone se necessario anche la trasformazione in società per azioni o in fondazioni di diritto privato, ovvero la fusione o l'accorpamento con enti o organismi che svolgono attività analoghe o complementari*". Scaduto detto termine, gli enti per i quali non fosse stato adottato alcun provvedimento, sarebbero stati soppressi o posti in liquidazione.

Sennonché, con D.L. 24 giugno 2003 n. 147, convertito in legge 1° agosto 2003 n. 200, il termine in questione è stato prorogato al luglio 2004.

Nessuna variazione è quindi ancora intervenuta nell'ordinamento dell'ENIT, così come più volte richiesto dalla Corte, ma soprattutto come è reso inevitabile dalla situazione di incertezza in cui l'Ente versa da tempo, relativamente al suo ruolo nell'ambito del sistema turistico del Paese ed al reperimento di nuove forme di finanziamento; situazione che condiziona pesantemente efficienza ed efficacia della sua azione.

Va peraltro anche osservato che non tutte le disposizioni o previsioni delle leggi che attualmente regolano l'Ente hanno ancora trovato concreta e puntuale attuazione.

Così, in particolare: non sono state formulate, negli anni recenti, le direttive ministeriali che avrebbero dovuto fissare "*gli obiettivi di interesse generale e di politica promozionale all'estero*", nel rispetto delle quali l'ENIT avrebbe dovuto operare (v. art. 3, 1° comma, della legge n. 292/90), né quelle che avrebbero dovuto regolare la partecipazione dell'Ente "*allo svolgimento di progetti approvati in sede di programmazione economica nazionale ed interregionale, nonché allo svolgimento di progetti per conto di enti, imprese ed organismi pubblici e privati*" (v. art. 4 stessa legge); non risulta che le Regioni abbiano dato attuazione, con proprie normative, ai principi ed agli obiettivi stabiliti dalla legge n. 135/2001 e contenuti nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dall'art. 2, 4° e 5° comma, della medesima legge ed emanato il 13 settembre 2002; l'Ente non ha dato alcun seguito alla facoltà prevista dalla legge n. 292/90 (art. 2, 1° comma), confermata dallo statuto vigente (art. 2, 3° comma), di "*promuovere congiuntamente alle regioni o ad altri soggetti, anche di diritto privato, la costituzione di società di promozione turistica all'estero dell'immagine dell'Italia*" ovvero di parteciparvi.

Va, per converso, segnalata l'emanazione del D.P.C.M. sopra ricordato, con il quale è stato recepito l'accordo Stato-Regioni del 14 febbraio 2002 "*sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico*", che, tra l'altro e per ciò che qui interessa, stabilisce il principio che "*la promozione turistica dell'Italia all'estero viene espletata a livello nazionale dall'ENIT, previa intesa con le regioni, attraverso le varie forme di comunicazione mediatica, la partecipazione a manifestazioni internazionali di rilievo, l'informazione turistica diretta o indiretta. L'ENIT coordina le proprie attività di promozione all'estero con le attività svolte dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano*".

Come è stato sottolineato nelle precedenti relazioni della Corte, per iniziativa dell'Ente stesso, tuttavia, modifiche sono state introdotte nel suo ordinamento a livello statutario, e quindi con i limiti che sono propri di tale potestà per gli enti pubblici, con l'obiettivo - fra l'altro - di accrescere efficienza e funzionalità della gestione.

Il processo di auto-riforma, che ha anche inteso recepire le norme generali recate nella materia dal D.L.vo 29 ottobre 1999 n. 419, si è concretizzato, dopo una prima revisione nell'ottobre 2000, nel testo statutario attualmente vigente, approvato dall'Autorità di vigilanza il 5 dicembre 2001, e che è stato ampiamente illustrato nella precedente relazione della Corte.

Nel giugno 2002, peraltro, su richiesta del Ministro delle attività produttive, conforme ad analoga istanza formulata dalla Conferenza permanente Stato-Regioni in aderenza a quanto espressamente previsto dall'art. 13, 1° comma, lett. d) del D.L.vo 419/99, il Consiglio di amministrazione dell'ENIT ha deliberato ulteriori modifiche dello statuto, la principale delle quali volta ad inserire negli organi collegiali (lo stesso Consiglio di amministrazione ed il Collegio dei revisori dei conti) membri designati dalla suddetta Conferenza.

Il Ministero vigilante si è pronunciato soltanto nell'agosto 2003, nulla osservando quanto alla integrazione degli organi collegiali con componenti di designazione regionale, ma invitando l'Ente a rettificare altra disposizione statutaria oggetto di modifica (sull'aliquota di incarichi dirigenziali conferibili a personale esterno all'Amministrazione), in quanto non conforme a quanto previsto dall'art. 3 della legge 15 luglio 2002 n. 145.

Il Consiglio di amministrazione dell'Ente ha provveduto nel senso richiesto con delibera del 24 settembre2003; non è ancora intervenuta la definitiva approvazione ministeriale.

In proposito è appena il caso di richiamare quanto osservato dalla Corte nella precedente relazione, e cioè che, per effetto delle modifiche statutarie in corso, Consiglio di amministrazione e Collegio dei revisori dell'ENIT risulteranno composti dal numero massimo di membri (rispettivamente, otto e cinque), previsto dalla legge peraltro solo per enti di rilievo e dimensioni organizzative e finanziarie ben superiori a quelli propri dell'ENIT.

Anche con riferimento allo statuto, deve rilevarsi come, ad oltre due anni dalla entrata in vigore, non tutte le sue norme abbiano trovato attuazione; più precisamente, tra l'altro: