- non sono stati elaborati i "parametri di risultato" dei programmi promozionali conclusi, da trasmettere al Ministero vigilante (art. 4, 3° comma);
- non si è provveduto a riformulare "*contenuto e struttura del bilancio... secondo le disposizioni di cui agli artt. 2423 e seguenti del codice civile*" (art. 16, 6° comma);
- nella relazione del Presidente, che accompagna il conto consuntivo, non "*sono evidenziati, per singoli progetti, gli interventi attuativi del piano esecutivo annuale e del programma triennale, nonché gli elementi informativi dettagliati sui costi delle attività espletate e dei servizi prestati e sui corrispettivi introiti*" (art. 17, 4° comma);
- non sempre risultano correttamente applicate le norme (artt 10 e 15; sul punto, v. *infra*) che disciplinano funzioni e poteri – rispettivamente – del Consiglio di amministrazione e della dirigenza, in coerenza con il principio di distinzione fra attività di indirizzo e attività di gestione, postulata dai decreti legislativi n. 165/2001, e successive modifiche ed integrazioni, e n. 419/1999.

3 – L'assetto organizzativo

3.1 – Gli organi

A seguito dell'approvazione del nuovo statuto, che ha individuato – quali organi dell'Ente – il Presidente, il Consiglio di amministrazione ed il Collegio dei revisori dei conti, gli stessi sono stati nominati, rispettivamente, con D.P.C.M. del 24 aprile 2002 e con due decreti del Ministro delle attività produttive del 4 aprile 2002.

Il Consiglio di amministrazione è composto dal Presidente e da sei membri, scelti fra esperti di amministrazione o dei settori di attività dell'Ente; legge (D.L.vo n. 419/1999) e statuto escludono che dell'organo possano far parte "*rappresentanti del Ministero vigilante o di altre amministrazioni pubbliche, di organizzazioni imprenditoriali e sindacali e di altri enti esponenziali*". Si poneva in contrasto con lo spirito di tale norma la presenza nel Consiglio di un esperto inserito anche nella struttura del Ministero delle attività produttive (con l'incarico di vice capo-gabinetto); la situazione è stata sanata nel dicembre 2003 a seguito delle dimissioni dell'interessato dall'incarico di consigliere dell'ENIT.

Il Collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi ed un supplente, scelti tra gli iscritti al registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifica professionalità; uno dei membri effettivi è nominato in rappresentanza dell'Amministrazione vigilante e, in quanto dipendente della stessa, collocato fuori ruolo. Con decreto del 22 ottobre 2003, il Ministro delle attività produttive ha nominato, su designazione del Ministro dell'economia e delle finanze, l'ulteriore componente che, ai sensi dell'art. 9 della legge 21 febbraio 2003 n. 27 (di conversione del D.L. 24 dicembre 2002 n. 282), è chiamato ad integrare i collegi di revisione degli enti pubblici non economici "*in relazione alle prioritarie esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica*". Il soggetto nominato, peraltro, per l'impegno richiesto dal suo ufficio principale, solo raramente ha partecipato ai lavori del Collegio; sembra opportuno, proprio per corrispondere alle esigenze avute di mira dalla legge che ne ha prevista la nomina, la sua sostituzione con altro funzionario in grado di assicurare una più assidua presenza.

In materia di emolumenti, lo statuto prevede che al Presidente spetti una indennità di carica, determinata ai sensi del combinato disposto dell'art. 15, 1° comma, della legge n. 292/1990 e dell'art. 11 della legge n. 14/1978 (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministero vigilante).

Per i componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori i relativi compensi e gettoni di presenza sono stabiliti con decreti del Ministero vigilante, di concerto con quello dell'economia e delle finanze, sulla base delle eventuali direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri (in effetti emanate con atto del 9 gennaio 2001, pubblicato sulla G.U. n. 37 del 14 febbraio 2001).

A tutt'oggi i previsti decreti non sono intervenuti, malgrado le sollecitazioni dell'Ente, il cui Consiglio di amministrazione ha da ultimo (giugno 2003) deliberato di sottoporre alle competenti Autorità governative una formale proposta di determinazione dei compensi rispondenti ai criteri fissati nella sopra indicata direttiva.

Nell'attesa dei richiesti provvedimenti, la cui omessa adozione è certamente da censurare, l'Ente ha continuato ad erogare i compensi stabiliti dal decreto interministeriale del 12 maggio 1992, che prevedeva una indennità di carica annua lorda di 100 milioni di lire per il Presidente e di 15 milioni per i consiglieri di amministrazione (nulla era invece previsto per i componenti del Collegio dei revisori dei conti), oltre ad un gettone di presenza di lire 200.000 per tutti i partecipanti alle riunioni degli organi collegiali (compreso il Magistrato della Corte dei conti delegato al controllo).

Una questione particolare si è da tempo posta con riguardo al riconoscimento (o meno), a favore dei membri del Collegio dei revisori che siano pubblici dipendenti collocati fuori ruolo, del diritto a percepire compensi per lavoro straordinario; questione, che riguarda sia revisori ormai cessati dall'incarico, sia il revisore attualmente in carica.

Nella vicenda, che ha origine addirittura nel giugno 1992 con una richiesta di parere indirizzata dall'Ente alle Amministrazioni competenti, si sono avute inizialmente (1992-1994) le opinioni discordanti del Ministero del tesoro (favorevole), del Ministero del turismo (anch'esso favorevole), del Dipartimento della funzione pubblica (contrario); nel febbraio 2002 è anche intervenuta una sentenza del TAR Lazio, che ha riconosciuto – ad uno degli interessati che aveva fatto ricorso – il diritto al compenso per lavoro straordinario, peraltro sulla base di situazione di fatto non avente valenza generale.

Comunque, a seguito di istanza di due revisori all'epoca in carica, il Direttore generale dell'ENIT, con propria determinazione n.155 del 16 maggio 2000, autorizzava la corresponsione del compenso, ma subito dopo (23 maggio) disponeva la sospensione dell'esecutività del provvedimento, in quanto il Magistrato della Corte delegato al controllo aveva manifestato perplessità sulla legittimità della

determinazione direttoriale ed aveva rappresentato l'opportunità che la questione fosse di nuovo sottoposta al vaglio dell'Autorità di vigilanza.

A ciò l'Ente provvedeva con note del giugno e settembre 2000, rimaste peraltro senza riscontro, seguite da una richiesta di formale parere all'Avvocatura Generale dello Stato; questa si è pronunciata in senso favorevole (nota del settembre 2001), ma precisando che la determinazione delle ore di lavoro straordinario prestate *"debba essere rimessa alla autodichiarazione dei singoli componenti del collegio dei revisori, che dovranno peraltro attenersi ai limiti autorizzati preventivamente dall'Ente"*.

Nel frattempo era anche intervenuta (nota del 16 gennaio 2001) la Procura regionale della Corte dei conti che, sulla base di quanto esposto nella relazione della stessa Corte (Sezione controllo enti) al Parlamento sulla gestione dell'ENIT per gli esercizi 1998 e 1999, in cui si profilava la possibilità di danno erariale, invitava l'Ente a fornire elementi di cognizione sul citato provvedimento n. 155/2000; ulteriori richieste e puntualizzazioni venivano formulate dalla Procura nel dicembre 2001 e nel gennaio 2003.

Ancora, nei primi mesi del 2003 due degli ex-revisori interessati proponevano, dinanzi alla Direzione del Lavoro di Roma, tentativo obbligatorio di conciliazione, che l'Ente rifiutava facendo presente che, al riconoscimento delle esigenze di servizio correlate all'effettuazione di lavoro straordinario, avrebbe dovuto sottostare un rapporto di lavoro subordinato, radicalmente antitetico alle funzioni ed al ruolo rivestito dai componenti il Collegio dei revisori.

Infine, con determinazione n. 249 del 23 dicembre 2003, il Direttore generale dell'ENIT, richiamati i precedenti della questione, ha ritenuto di disporre la revoca della determinazione n. 155/2000.

La Corte, mentre rileva che lo *status* e le funzioni dei componenti il Collegio di revisione di un ente pubblico non possono in alcun caso racchiudersi nelle regole e negli istituti tipici di un rapporto di lavoro subordinato, ritiene comunque che, fermo restando che la vertenza in essere dovrà trovare la sua composizione nella sede giurisdizionale propria, per il futuro la questione vada risolta in occasione della determinazione degli emolumenti spettanti ai componenti degli organi collegiali dell'ENIT, ai sensi dell'art. 13 dello statuto.

Nel corso del 2002 il Consiglio di amministrazione ha tenuto dodici riunioni, due delle quali nella composizione precedente al rinnovo degli organi; nel 2003 le riunioni sono state egualmente 12.

Con delibera del 24 luglio 2003, il Consiglio ha approvato, così come previsto dallo statuto, il regolamento per la disciplina del proprio funzionamento; le disposizioni più importanti riguardano modalità e termini per la convocazione delle riunioni e modi e criteri per la verbalizzazione dei lavori.

In precedenza (gennaio 2003) il Presidente, avvalendosi di facoltà concessagli dallo statuto, aveva conferito a ciascun consigliere lo *"specifico incarico"* di seguire una determinata "area tematica", fra quelle di maggior interesse per l'organizzazione e le attività dell'Ente, allo scopo principale di elaborare documenti e proposte sui temi oggetto dell'incarico, da sottoporre poi al Presidente e, quindi, alla sede collegiale.

E' bene al riguardo precisare che tali incarichi, sulla cui opportunità la Corte ritiene di convenire, potendo essi consentire una più approfondita analisi dei principali temi di decisione del Consiglio, non possono in alcun modo intendersi quale conferimento di delega, ma si esauriscono in attività meramente istruttorie, propedeutiche alle valutazioni ed alle eventuali determinazioni di esclusiva competenza del Consiglio; e i consiglieri affidatari dell'incarico svolgono i relativi compiti nella loro veste di componenti dell'organo collegiale, giammai come titolari di una capacità di agire "uti singuli", sia verso l'esterno che nei confronti delle stesse strutture dell'Ente.

Per quanto riguarda il giudizio della Corte sull'attività svolta dal rinnovato Consiglio e sui modi in cui esso ha in concreto esercitato le funzioni attribuitegli da leggi e statuto, deve innanzitutto osservarsi che nell'azione dell'organo di amministrazione hanno talora fatto difetto chiarezza e condivisione di obiettivi e quella capacità e prontezza decisionale che sarebbero particolarmente necessarie nella fase di profondo travaglio, istituzionale e finanziario, che l'Ente da tempo sta attraversando.

Inoltre, come già accennato, è stata solo parziale l'attuazione del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e controllo e compiti di gestione, così come previsto già dal D.Lvo n.29/93 e confermato dai successivi provvedimenti modificativi e sostitutivi (da ultimo, il D.Lvo n.165/2001), dal D.lvo n.419/1999 e, infine, dallo statuto; è ancora frequente, infatti, che atti relativi alla esecuzione dei programmi promozionali dell'Ente ed alla ordinaria gestione amministrativa ed operativa vengano adottati con delibera del Consiglio di amministrazione e così sottratti all'ambito dei poteri e della responsabilità della dirigenza, con ciò

determinando confusione nelle rispettive sfere di competenza, rallentamenti nell'azione amministrativa, perdite di efficienza.

Molto intensa è stata, nel periodo qui considerato, l'attività del Collegio dei revisori dei conti, che ha tenuto 44 riunioni nel 2002 e 51 nel 2003 (di solito, poi, ciascuna riunione si è articolata in più giornate di lavoro); tale attività è stata svolta secondo un programma che il Collegio si è dato all'atto del suo insediamento e che è stato successivamente riformulato per meglio coprire l'ampia gamma di verifiche, controlli e pareri prescritti da leggi, statuto, contratti collettivi di lavoro.

Una particolare cura è stata posta dal Collegio nella elaborazione delle relazioni sui documenti contabili, con una puntuale analisi dei dati di bilancio e delle loro aggregazioni, finalizzata anche ad evidenziare le più significative criticità e, correlativamente, a formulare suggerimenti e indicare possibili rimedi.

A riguardo dell'attività dell'organo di revisione, la Corte, nel confermare il giudizio positivo espresso nella precedente relazione, raccomanda che il notevole impegno, richiesto dalla quantità e complessità dei documenti contabili prodotti dall'Ente (molto spesso neppure esenti da incompletezza, errori, incongruità), non pregiudichi la doverosa attenzione da dedicare al controllo sui più rilevanti atti della gestione, tanto degli uffici della sede centrale, quanto – e a maggior ragione – degli uffici all'estero, presso i quali erano state inizialmente previste anche verifiche "in loco", sinora tuttavia non poste in essere.

Per il miglior espletamento delle proprie funzioni gli organi statutari dell'Ente si avvalgono di due organismi tecnici, anch'essi previsti dallo statuto: il "Comitato tecnico ENIT – Regioni", composto da rappresentanti dell'Ente e delle Regioni, ed il "Comitato consultivo permanente", composto da 17 membri, di cui 4 designati da amministrazioni pubbliche (Ministero vigilante, Ministero degli affari esteri, Unioncamere, ICE), 6 dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative, 2 dalle organizzazioni cooperative e 5 dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Il primo ha lo scopo di realizzare *"il coordinamento tecnico dei rapporti con le Regioni"* e trova il suo principale campo operativo nella elaborazione dei documenti programmatici dell'Ente; il secondo, di cui va rilevata la composizione pletorica laddove la norma statutaria prevedeva una *"struttura snella e flessibile",* ha *"compiti di consulenza nella individuazione delle scelte strategiche da parte degli organi di amministrazione",* con l'obiettivo di consentire all'Ente di avvalersi dell'apporto professionale degli appartenenti ad organizzazioni di categoria

(operanti nel settore del turismo), che la legge ha escluso dai consigli di amministrazione degli enti pubblici.

Per l'esperienza sin qui maturata, non sembra però che i due Comitati siano in grado di assolvere adeguatamente alla funzione, implicita ma essenziale, loro affidata, e cioè di veicoli per il coinvolgimento – nella definizione delle attività dell'Ente – di soggetti imprescindibili nel panorama dell'industria del turismo, quali le Regioni e le organizzazioni di categoria. Sarà opportuno che la prevista riforma dell'ENIT si faccia carico di apprestare idonea soluzione a tale problema.

3.2 – Il Direttore Generale

Secondo quanto previsto dallo statuto (art. 14), il Direttore Generale è nominato dal Consiglio di amministrazione ed assunto con contratto a tempo determinato della durata massima di 5 anni, rinnovabile, *"tra persone in possesso di comprovati e adeguati requisiti tecnico-professionali in relazione ai compiti istituzionali dell'ENIT"*. Il rapporto di impiego ed il trattamento economico sono egualmente regolati dal Consiglio di amministrazione.

Al Direttore generale e – su sue disposizioni – ai dirigenti, cui egli assegna obiettivi e relative risorse, competono le funzioni inerenti la *"gestione finanziaria, tecnica, amministrativa e contabile, compresa l'adozione di tutti gli atti che impegnano l'Ente verso l'esterno, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo"*.

Come si è già notato, non sempre viene rispettata, da parte del Coniglio di amministrazione, questa attribuzione di competenza al Direttore Generale (e ai dirigenti).

L'attuale Direttore generale, nominato nel settembre 1999, è stato confermato nell'incarico per la durata di 3 anni, ai sensi della legge n. 145/2002, con delibera del 23 settembre 2002, approvata con decreto in data 31 luglio 2003 del Ministro delle attività produttive, di concerto con quelli dell'economia e finanze e della funzione pubblica. Il suo trattamento economico, rimasto invariato rispetto a quello previsto in precedenza, è stabilito nell'importo onnicomprensivo annuo lordo di Euro 87.797,77, cui si aggiunge una "indennità di risultato" fino al 30% del suddetto importo, da corrispondersi al conseguimento degli obiettivi fissati all'inizio di ogni anno dal Consiglio di amministrazione.

Al riguardo va, tuttavia, osservato che la delibera (n.16 del 19 febbraio 2002), con la quale il Consiglio ha inteso dare attuazione a tale previsione per il 2002, in realtà si limita ad un mera elencazione dei compiti propri del Direttore generale (a

titolo di esempio: "coordinamento stesura programma promozionale 2003", "partecipazione a convegni anche per specifico incarico del Presidente", "Presidenza Comitato Tecnico ENIT - Regioni", "Coordinamento dell'applicazione all'Ente del c.c.n.l.", "Coordinamento attività editoriale"), senza individuare "obiettivi" in senso proprio, vale a dire traguardi per l'attività che viene posta in essere, dei quali possa essere misurato a consuntivo, in base a criteri e parametri prefissati, il grado di effettivo conseguimento. E così, la delibera n. 12 del 5 marzo 2003, attributiva dell'indennità per il 2002 nella misura massima prevista, riconosce l'avvenuto conseguimento degli obiettivi, di cui alla precedente delibera n. 16, sulla base di una relazione che, descritte le attività svolte dall'Ente nel corso dell'esercizio di riferimento, dà atto al Direttore generale di averle promosse e/o coordinate con professionalità ed efficienza.

La delibera che fissa gli obiettivi del Direttore generale per il 2003 (peraltro intervenuta solo a metà esercizio) presenta qualche modesto tratto migliorativo, anche se non riesce ancora ad individuare obiettivi il cui grado di realizzazione sia suscettibile di una qualche misurazione, come è poi dimostrato dalla relazione che accompagna e motiva la delibera del 10 marzo 2004, con la quale è stata attribuita al Direttore generale l'indennità di risultato per l'anno 2003 nella misura massima del 30% della sua retribuzione fissa annua lorda.

Ad avviso della Corte è, quindi, necessario che l'Ente proceda ad ulteriori affinamenti nel processo di definizione degli obiettivi da proporre al Direttore generale, di modo che possa ritenersi effettivamente rispettata la norma che prevede l'attribuzione di una indennità variabile commisurata ai risultati conseguiti; ed è egualmente necessario che la delibera consiliare, che valuta se ed in quale misura gli obiettivi prefissati siano stati raggiunti, e di conseguenza attribuisce l'indennità, intervenga solo successivamente a quella che approva il conto consuntivo e le relazioni allegate, e cioè i documenti contabili che danno atto dell'andamento della gestione e dei suoi risultati finanziari ed economici.

3.3 – Il personale

La consistenza del personale di ruolo in servizio al 31 dicembre 2003 è esposta nella Tabella 1, ove essa è raffrontata con la dotazione organica, stabilita con la delibera n. 61 del 1996, e con la dotazione provvisoria al 31 dicembre 2002, calcolata dall'Ente ai sensi dell'art. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003).

Tabella n. 1

Consistenza personale di ruolo

Ex qualifiche funzionali	Aree	Dotazione organica (1996)	Dotazione provvisoria	Consistenza al 31.12.2003			Differenza	
				Sede centrale	estero	Totale		
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(e-a)	(e-b)
Dirigenti		18	16	8	7	15	- 3	- 1
X^		4	-	-	-	-	- 4	-
Qualifiche ex art. L.88/1989		-	-	6	3	9	+ 9	+ 9
IX^	C5	-	-	20	4	24	+ 24	+ 24
	C4	36	45	3	2	5	- 31	- 40
VIII^	C3	77	37	21	1	22	- 55	- 15
VII^	C2	-	-	8	-	8	+ 8	+ 8
	C1	51	23	9	-	9	- 42	- 14
VI^	B3	-	-	11	-	11	+ 11	+ 11
	B2	54	26	-	-	-	- 54	- 26
V^	B1	14	11	6	-	6	- 8	- 5
IV^	A3	-	-	14	-	14	+ 14	+ 14
	A2	30	14	-	-	-	- 30	- 14
III^	A1	4	2	2	-	2	- 2	-
TOTALI		**288**	**174**	**108**	**17**	**125**	**- 163**	**- 49**

N.B. :Nella Tabella non sono compresi: a) il Direttore generale; b) 1 dirigente a tempo determinato; c) 2 dipendenti CCNL giornalisti a tempo indeterminato

Emerge con evidenza il rilevante divario che la consistenza di fatto fa registrare sia con la dotazione organica, ormai peraltro di limitata significatività (-56,6%), che con la dotazione provvisoria (-28,2%); e va anche notato che nell'ultimo triennio l'Ente ha perso 23 unità rispetto al 2000, 14 rispetto al 2001 e 4 rispetto al 2002.

Al personale di ruolo, in servizio in Italia ed all'estero, va aggiunto il personale locale degli uffici esteri, cosicché l'insieme delle risorse umane di cui l'ENIT ha potuto disporre (nel periodo 2000/2003) per lo svolgimento della propria attività è quello indicato nella successiva Tabella 2:

Tabella n. 2

Personale in servizio in Italia e all'estero

	ITALIA	ESTERO			Totale generale
		Ruolo	Locale	Totale	e (a + d)
	(a)	(b)	(c)	(d)	
2000	128	20	119	139	267
2001	119	20	121	141	260
2002	112	17	122	139	251
2003	108	17	124	141	249

La dotazione complessiva si è quindi progressivamente ridotta di circa il 7% (-18 unità) e ciò malgrado il lieve aumento (+5 unità) del personale locale, il quale fa comunque registrare un divario di 77 unità rispetto alle 201 previste come dotazione organica.

Sulla situazione del personale dell'ENIT, quale emerge dai dati sopra riportati, la Corte non può che riproporre le considerazioni più volte formulate nelle precedenti relazioni, per rilevare come la continua diminuzione del numero dei dipendenti in servizio, per effetto dei vincoli reiteratamente posti dalle leggi finanziarie in materia di assunzioni, determini un pericoloso scadimento anche qualitativo di quello che, per un ente di promozione e di erogazione di servizi alle imprese, che realizza i propri fini essenzialmente attraverso l'opera del personale, è certamente il principale *asset* su cui contare.

I fenomeni più gravi, che derivano da tale situazione e che incidono pesantemente sulla funzionalità dell'Ente, sono rappresentati: dal progressivo invecchiamento del personale; dalla limitata disponibilità di elementi esperti in tecniche di promozione, di commercializzazione e di pubbliche relazioni e che siano anche conoscitori della lingua e della realtà economico-sociale dei Paesi in cui l'ENIT opera; dalla carenza di adeguate figure professionali al vertice di settori-chiave dell'organizzazione dell'Ente (contabile - amministrativo, informatico, *marketing*); dal frequente affidamento aggiuntivo a dirigenti della reggenza *ad interim* di più uffici complessi o situati in Paesi fra loro molto distanti.

Può, pertanto, conclusivamente ribadirsi che è tra le esigenze prioritarie dell'ENIT provvedersi di adeguate professionalità, in grado di assolvere al meglio la propria missione in un contesto internazionale sempre più difficile ed in un mercato nel quale i concorrenti si moltiplicano e si fanno via via più agguerriti; l'unica alternativa essendo quella di ridursi ad apparato sostanzialmente inutile perché privo di strumenti idonei al perseguimento dei compiti affidatigli.

3.4 – La rete degli uffici esteri

L'organizzazione estera dell'ENIT è ancora disciplinata dalle norme della legge n. 292/1990, ed in particolare dal suo art. 5, e dalla deliberazione dell'Ente n. 57 del 24 luglio 1997, approvata con decreto interministeriale del 7 aprile 1998.

Essa si compone attualmente di 28 uffici, che coprono 10 aree geografiche, ciascuna delle quali retta da una "Unità Organica di Area" (di livello dirigenziale), da cui generalmente dipendono una o più "Unità Satellite"; non tutti gli uffici sono, peraltro, al momento funzionanti. La struttura complessiva della rete, con la dotazione di personale di ciascun ufficio, è esposta nella Tabella 3, che segue.

Tabella n. 3

Personale uffici esteri al 31/12/2003

Uffici	Pianta organica			Personale in servizio			Differenza (b – a)
	Ruolo	Locale	Totale (a)	Ruolo	Locale	Totale (b)	(c)
Area Iberica							
U.O. Madrid	2	10	12	1	6	7	- 5
(U.S. Barcellona)	1	5	6	-	-	-	- 6
Area Francese							
U.O. Parigi	2	12	14	1	11	12	- 2
Area Benelux							
U.O. Bruxelles	2	8	10	1	7	8	- 2
U.S Amsterdam	1	7	8	1	5	6	- 2
Area Tedesca							
U.O. Francoforte	3	14	17	1	14	15	- 2
U.S Berlino	1	5	6	-	3	3	- 3
" Monaco	1	7	8	1	5	6	- 2
" Vienna	1	8	9	1	7	8	- 1
" Zurigo	1	7	8	1	5	6	- 2
(" Varsavia) *	-	-	-	-	-	-	-
Area Britannica							
U.O. Londra	2	12	14	1	12	13	- 1
Area Scandinava							
U.O. Stoccolma	2	8	10	-	7	7	- 3
U.S. Oslo	1	5	6	-	-	-	- 6
" Copenhagen	1	5	6	-	4	4	- 2
Area Centro Europa							
U.O. Mosca	2	8	10	1	-	1	- 9
(U.S. Budapest)	1	5	6	-	-	-	- 6
Area Estremo Oriente							
U.O. Tokyio	2	15	17	1	8	9	- 8
U.S. Sidney	1	5	6	1	5	6	-
(" Seoul) *	1	5	6	-	-	-	- 6
(" Pechino) *	1	6	7	-	-	-	- 7
(" Mumbai) *	-	-	-	-	-	-	-
Area Nord – America							
U.O. New York	2	12	14	2	10	12	- 2
U.S. Chicago	1	5	6	-	2	2	- 4
" Los Angeles	1	6	7	1	4	5	- 2
" Toronto	1	7	8	-	5	5	- 3
Area America Latina							
(U.O. San Paolo) *	2	9	11	-	-	-	- 11
U.S. Buenos Aires	1	5	6	1	4	5	- 1
TOTALI	**37**	**201**	**238**	**17**	**124**	**141**	**- 97**

* A Varsavia, Seoul, Mumbai, Pechino e San Paolo, in attesa della costituzione di propri uffici, l'ENIT ha istituito, dall'anno 2000, degli "osservatori", avvalendosi – su base convenzionale – della collaborazione delle locali Camere di commercio o dell'ICE.

L'attuale assetto della rete presenta, ad avviso della Corte e come già rilevato nelle precedenti relazioni, aspetti di notevole criticità:

- la dislocazione degli uffici è per molti versi obsoleta e andrebbe attentamente rivista per adeguarla alle novità che stanno prepotentemente emergendo nel panorama dei flussi turistici mondiali;
- vistose carenze di personale (il deficit complessivo, rispetto agli organici deliberati, è di oltre il 40%) condizionano negativamente la funzionalità degli uffici, specie nelle Aree (Iberica, Scandinava, Centroeuropea, Asiatica, Latino – americana) in cui il divario è particolarmente elevato; in più di un ufficio, inoltre, manca completamente personale di ruolo e, come si è già notato, talora sedi estere, anche di grande rilievo, sono affidate ad *interim* a dirigenti preposti in via principale ad altri uffici, anche della sede centrale in Italia;
- la normativa che disciplina l'organizzazione della rete estera è eccessivamente rigida, con numerose disposizioni di dettaglio poste principalmente a garanzia del personale e che ignorano l'esigenza prioritaria di dar vita a strutture flessibili, efficienti ed agevolmente governabili dall'Ente con valutazioni autonome e responsabili;
- mancano completamente criteri e parametri che consentano di misurare (quanto meno a livello di stima) la produttività di ciascun ufficio, l'efficacia della sua azione, la sua capacità di promuovere in concreto flussi turistici verso l'Italia; tutto ciò, al fine di valutare, sulla base del rapporto costi/benefici, la necessità/opportunità di mantenere o meno la presenza dell'ENIT in un determinato Paese.

L'auspicata ed improrogabile riforma dell'Ente non potrà quindi prescindere anche da una radicale revisione della descritta organizzazione e dalla individuazione di idonee soluzioni per tutte le rilevate criticità.

3.5. – Le consulenze

Per sopperire alla carenza di talune professionalità interne e poter egualmente fronteggiare proprie essenziali esigenze, l'Ente, avvalendosi di facoltà concessa da leggi (art. 13, 1° comma, lett. p) del D.Lvo n. 419/1999; art. 7, 6° comma, del D.Lvo n.165/2001) e statuto (art. 3, 4° comma), attribuisce "incarichi di collaborazione" (consulenze) ad esperti esterni.

Negli anni 2002 e 2003 gli incarichi conferiti dal Consiglio di amministrazione hanno riguardato i seguenti settori di attività:

- assistenza legale (1 consulente nel 2002, con compenso annuo di circa € 31.000; due consulenti nel 2003, con compensi annui di € 20.000 ciascuno);
- consulenza del lavoro (compenso annuo di circa € 31.000 nel 2002 e di € 27.450 nel 2003);
- assistenza fiscale (compenso annuo di circa € 31.000 nel 2002 e di € 28.641 nel 2003);
- sicurezza nei luoghi di lavoro (solo nel 2003, con compenso annuo di € 8.100);
- *marketing* (compenso annuo di circa € 31.000 nel 2002 e di € 37.184 nel 2003).

Al riguardo si osserva che, dei menzionati incarichi, quelli in materia di lavoro e di *marketing* dovrebbero essere piuttosto svolti da personale dipendente, trattandosi di competenze per l'assolvimento delle quali l'ENIT dispone di apposite unità del proprio apparato organizzativo, l'"ufficio del personale" e l'"ufficio studi, programmazione e *marketing*".

Soprattutto l'incarico in questo secondo settore suscita forti perplessità. Esso riguarda, infatti, il supporto alla Direzione generale "*nel compito di organizzare la funzione strategica della pianificazione annuale ed operativa*", nonché la prestazione di "*servizi avanzati di marketing del turismo e delle tecniche collegate, con particolare riferimento allo sviluppo della pianificazione annuale delle attività istituzionali, sulla base del programma triennale dell'ENIT*", e si concreta, tra l'altro: nella predisposizione delle direttrici del piano strategico triennale in base alle indagini di mercato ed alle informazioni rese disponibili dallo stesso ENIT; nella formulazione di accordi con istituti universitari, enti e centri di ricerca per attivare la programmazione di un sistema informativo di *marketing* di ausilio sia per l'ENIT che per le Regioni; nella assistenza per studi finalizzati alla innovazione dei processi della comunicazione e della promozione internazionale della rete estera; nella realizzazione dei test di *marketing* in occasione di manifestazioni ed eventi sui mercati internazionali.

Si tratta, con tutta evidenza, di alcune delle attività costituenti tipica esplicazione della missione centrale dell'ENIT, in funzione della quale sono apprestati la sua organizzazione ed il finanziamento pubblico; il loro affidamento ad un esperto esterno può, quindi, ritenersi consentito solo in via eccezionale, per il limitato periodo di tempo occorrente per il reperimento e/o la formazione di adeguate risorse interne.

4. – L'attività istituzionale

4.1 – La programmazione dell'attività

Secondo quanto previsto dalla legge (art. 7 della legge n.292/1990, come modificato dall'art. 1, 2° comma, della legge n.203/1995) e dallo statuto (art. 4), l'ENIT è tenuto ad operare sulla base di un "programma promozionale nazionale" di durata triennale e di "programmi esecutivi" annuali.

Il primo, elaborato anche sulla base di singoli programmi regionali e sentiti la Conferenza permanente Stato-Regioni ed il Comitato tecnico ENIT - Regioni, contiene le direttive generali, gli obiettivi e gli strumenti di intervento, l'indicazione delle aree geografiche verso le quali deve essere prevalentemente rivolta l'attività dell'Ente e la previsione di massima per gli importi globali di spesa per ciascuna area.

Una quota dei fondi disponibili, non inferiore al 30%, deve essere riservata al finanziamento, anche parziale, degli interventi che le Regioni intendono realizzare congiuntamente con l'Ente.

Il programma promozionale triennale è attuato mediante programmi esecutivi annuali, deliberati entro il 31 marzo dell'anno precedente a quello cui si riferiscono, nell'ambito dei quali vengono definite le modalità di attuazione delle singole iniziative.

Sia il programma triennale che i programmi annuali sono sottoposti all'approvazione del Ministero vigilante, il quale può formulare osservazioni entro i 30 giorni successivi alla data di ricevimento; trascorso tale termine senza osservazioni, il programma si intende approvato.

Ad avviso della Corte, la descritta disciplina presenta tratti che hanno reso pesante e scarsamente funzionale il processo di programmazione dell'Ente, che andrebbe quindi corretto tenendo conto delle seguenti esigenze ed opportunità: il numero degli organismi coinvolti nella elaborazione del programma dovrebbe essere ridotto ovvero, e preferibilmente, la relativa procedura resa più snella e rapida; il programma triennale dovrebbe assumere carattere scorrevole, con indicazioni di maggiore dettaglio e previsioni più stringenti per il primo anno; conseguentemente, dovrebbe essere ripensata anche la previsione di programmi esecutivi annuali, il cui attuale termine di deliberazione risulta assolutamente incongruo e la cui funzione potrebbe essere più opportunamente assolta in sede di bilancio preventivo e, quindi, anche in tempi più ravvicinati rispetto alle leggi

finanziarie dello Stato e della Regioni, con la possibilità di previsioni di entrata a più elevato grado di attendibilità.

4.2 – Il Programma Promozionale Triennale – P.P.T. 2001/2003

I due esercizi, oggetto della presente relazione, fanno parte del P.P.T. 2001/2003, deliberato dal Consiglio di amministrazione dell'Ente il 6 aprile 2000; i Programmi esecutivi 2001, 2002 e 2003 sono stati deliberati – rispettivamente – il 6 aprile 2000, il 14 giugno 2001 ed il 31 luglio 2002. Su nessuno di tali atti programmatici è intervenuta la formale approvazione da parte del Ministero vigilante.

Il P.P.T., nelle sue linee essenziali, prevedeva investimenti per 129,5 milioni di euro, così ripartiti per anni e per progetti/prodotti:

Tabella n. 4

RIEPILOGO INVESTIMENTI

(euro)

	2001	2002	2003
SEDE CENTRALE PER PROGETTI			
Studi Programmazione e Marketing	258.222,45	258.228,45	258.228,45
Pubblicità e Sistemi Multimediali	6.739.762,53	5.190.391,84	6.274.951,32
Relazioni esterne sviluppo e Manifestazioni	2.737.221,57	3.047.095,70	3.356.969,84
Sistemi Informatici e Informativi	1.291.142,25	826.331,04	826.331,04
Linea di comunicazione degli Uffici Esteri	258.228,45	154.937,07	51.645,69
Diffusione materiale promo-pubblicitario	516.456,90	516.456,90	516.456,90
Formazione del Personale	154.937,07	103.291,38	51.645,69
Totale	11.955.977,22	10.096.732,38	11.336.228,93
UFFICI ESTERI PER PRODOTTI			
Cultura	6.949.960,49	7.646.144,39	8.413.082,89
Vacanza Relax	2.954.649,92	3.252.129,09	3.578.529,85
Vacanza attiva	2.967.561,34	3.267.106,34	3.595.572,93
Affari	840.791,83	926.007,22	1.018.969,46
Turismo verde	1.481.198,39	1.628.905,06	1.792.621,90
Benessere	677.591,45	746.280,22	820.650,01
Enogastronomia	1.629.421,52	1.792.621,90	1.971.832,44
Religione	144.091,47	158.552,27	174.045,97
Vari	11.397.687,31	12.541.639,34	13.798.178,97
Totale	29.042.953,72	31.959.385,83	35.163.484,42
Totale Generale	40.998.930,94	42.056.118,21	46.499.713,35
Totale Investimento triennale	**129.554.762,50**		

Il Programma Triennale, peraltro, non quantificava le risorse che l'Ente riteneva di poter acquisire per la copertura degli investimenti programmati, limitandosi ad ipotizzare l'equilibrio di massima fra entrate ed uscite e rinviando ai programmi esecutivi annuali ed ai bilanci preventivi (annuale e triennale scorrevole) la formulazione puntuale delle attività da svolgere in funzione delle risorse considerate realisticamente attendibili.

Su tali basi, le entrate del periodo 2001/2003 sono risultate stimate in circa 117,6 milioni di euro, così ripartite negli anni secondo la fonte di provenienza:

Tabella n. 5

Previsioni di entrate 2001/2003

(migliaia di euro)

	2001	2002	2003	TOTALE
- Contributo Stato	33.570	33.570	33.570	100.710
- Servizi prestati a Regioni	4.132	3.750	4.648	12.530
- Servizi prestati a privati	775	294	1.033	2.102
- Trasferimenti da Comuni e Province	77	21	77	175
- Entrate diverse	739	565	775	2.079
Totale	**39.293**	**38.200**	**40.103**	**117.596**

A consuntivo, le entrate accertate (escluse le partite di giro) sono ammontate ad euro 40.952 nel 2001, ad euro 42.785 nel 2002 e ad euro 34.239 nel 2003, per complessivi euro 117.976 nel triennio di validità del Programma; correlativamente, le spese impegnate sono state pari ad euro 41.559 nel 2001, ad euro 42.295 nel 2002 e ad euro 32.180 nel 2003, per complessivi euro 116.034.

Il nuovo Programma promozionale 2004/2006 è stato deliberato dal C.d.A. dell'ENIT il 5 febbraio 2003; a seguito della richiesta di modifiche formulata dalla Conferenza Stato – Regioni, il Programma rettificato è stato nuovamente deliberato dall'Ente il 10 luglio 2003 ed ha conseguito la tacita approvazione ministeriale per decorso del termine. Tuttavia, successivamente, il Ministero vigilante ha invitato a rivedere le disponibilità finanziarie come indicate nel Programma per adeguarle a quanto previsto dalla legge finanziaria; l'Ente ha provveduto in conformità.