

**1**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 MARZO 1986**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LUIGI PRETI**



---

---

**La seduta comincia alle 11,40.**

**Audizione del presidente dell'ENIT,  
avvocato Gabriello Moretti.**

**PRESIDENTE.** Diamo inizio oggi all'indagine conoscitiva sulle partecipazioni pubbliche nel settore del turismo. È presente a questa riunione il presidente dell'ENIT, avvocato Moretti, che esporrà la situazione dell'ente e risponderà poi alle eventuali domande che i commissari gli vorranno porre.

**Sull'ordine dei lavori.**

**FRANCESCO SERVELLO.** Intervengo brevemente sull'ordine dei lavori per sottolineare la necessità di tener conto, quando si indicano sedute alle quali io, come altri colleghi, sono direttamente interessato, delle contestuali riunioni di Commissioni che richiedono la nostra presenza. Chiedo pertanto scusa all'avvocato Moretti se fra non molto dovrò allontanarmi per recarmi ad una riunione della Commissione di vigilanza sulla RAI. E mi lamento anche del fatto che ieri non sono stato avvertito, quando si sa bene che faccio parte del Comitato ristretto per la leggequadro sullo sport.

Sulla materia del turismo in generale e dell'ENIT in particolare ho presentato un'interpellanza, che spero venga discussa al più presto, in relazione alla mancata convocazione della conferenza nazionale prevista dalla legge e differita non si sa bene per quali misteriosi motivi.

Mi riservo comunque in questa occasione, se possibile, o in altra di intervenire.

**PRESIDENTE.** Onorevole Servello, è sempre mia cura e del bravissimo funzio-

nario della Commissione avvertire tutti i colleghi che debbono partecipare alle sedute. Se poi accade che un deputato molto attivo com'è lei - e anzi mi congratulo per la sua attività - non possa essere presente, ciò dipende sostanzialmente dal fatto che son solo due le giornate nelle quali si possono discutere certi problemi. Purtroppo non sempre si può fare ciò che si vorrebbe.

Do ora la parola all'avvocato Moretti.

**GABRIELLO MORETTI,** *Presidente dell'ENIT.* Onorevole presidente, a nome del consiglio d'amministrazione, del comitato esecutivo e del collegio dei revisori, che insieme al presidente sono gli organi dell'Ente nazionale italiano per il turismo, rinnovo il ringraziamento per l'invito.

Ho un motivo di particolare gratitudine nell'essere ascoltato da questa Commissione poiché cinque anni orsono questo organo parlamentare si espresse all'unanimità sulla mia nomina alla carica che ancora oggi ricopro. È quindi, per me, una condizione di privilegio quella che deriva dall'essere ascoltato e di aprire l'indagine conoscitiva sulle partecipazioni pubbliche nel settore del turismo.

Prima ancora di entrare nell'argomento specifico, credo sia opportuno e doveroso delineare un quadro di riferimento entro il quale possa esser collocata l'attività dell'ENTE.

Il problema prioritario è dato dall'attualità dei tempi del turismo, indubbiamente collegato alla crisi, ma con una specifica caratteristica. Ad esempio, nel 1985, con un incremento rispetto all'anno precedente del 4 per cento, la dimensione delle vacanze e dell'attività turistica assume una collocazione diversa, più avan-

zata e consistente. Immaginiamo che in Germania la richiesta di consumo di vacanze precede ormai quella di consumo di automobili. Esiste quindi una sistemazione diversa rispetto ai bisogni sociali o individuali tra le diverse tradizioni.

In ogni caso, mentre la crisi avrebbe dovuto far flettere la domanda di vacanze, essa non è minimamente calata.

Il tema dell'attualità del turismo pone la possibilità di esaminare, forse con un'ottica nuova, un settore che era stato mentalmente e culturalmente relegato nel campo dell'effimero, del tempo libero o del futile. Oggi, esaminando i problemi del turismo, è possibile immaginare nuove professioni, forse un nuovo modello di sviluppo che ormai sembra essere refrattario all'idea che esso sia collegato soltanto alla grande industrializzazione. Parlando di turismo, credo si abbia anche la possibilità di disporre di uno strumento e di una ragione politica di cui il turismo stesso contemporaneamente beneficia e a cui contribuisce per determinare una politica ambientale, paesaggistica e dei beni culturali. Ad esempio l'eutrofizzazione dell'Adriatico è questione certamente grave per la quale è necessario un intervento anche in ragione del rischio e della preoccupazione per una flessione turistica nella zona. Lei sa, signor presidente, quanto sia importante il turismo per l'economia generale delle regioni adriatiche.

Entrando nel tema più specifico di mia competenza, credo che l'attualità dei temi del turismo significhi anche attualità degli strumenti con cui la struttura pubblica, in modo particolare l'ENIT, opera nel campo essa, come tutte le strutture pubbliche, tra i tanti impacci procedurali, non si è adagiata.

Sono ormai mature le esigenze e tutti comprendono la necessità di ammodernamento, di mezzi finanziari e di strategie che contrastano con una pigrizia mentale ed un'attitudine che fanno pensare che « tanto le cose si sistemano ».

I viaggi internazionali non sono più un lusso; la quantità di paesi che scendono in campo sul mercato turistico in-

ternazionale si incrementa notevolmente; così come si assiste alla forte concentrazione della domanda dei paesi industrializzati. I finanziamenti, anche con grande difficoltà, alla fine vengono dati secondo una concezione perversa dell'impiego pubblico che, alla luce dell'esperienza fatta all'ENIT, non è quasi mai commisurata alla produttività, se mai all'utilità.

A questo punto svilupperò i problemi di natura finanziaria, sperando di anticipare alcune domande degli onorevoli componenti la Commissione interni.

Alla luce dell'esperienza acquisita in questi ultimi cinque anni, posso dire che il problema del finanziamento non è affatto una questione primaria: anche senza soldi è possibile operare, come peraltro si è dimostrato. Anzi vi è da considerare il fatto che alcune volte è proprio la « povertà » ad aguzzare l'ingegno.

Voglio continuare ad essere un presidente atipico. Non ho mai voluto coprire le magagne, anzi, senza volontà esibizionistica, ho cercato di mettere in luce le questioni; sono perfettamente convinto che i finanziamenti indifferenziati non sono utili, ma, come è avvenuto per l'ultima legge finanziaria, essi devono essere finalizzati e non distraibili per altri scopi.

L'Ente gode di un contributo di 40 miliardi di lire, di cui 30 destinati al personale. Di questi, 23 miliardi sono destinati a 250 persone che si trovano all'estero. Vi sono poi 8 miliardi per spese correnti (luce, affitti, eccetera) e, sostanzialmente, per l'attività promozionale dell'Ente rimangono due miliardi di lire.

Devo anticipare - spero sia consentito - che, come avete avuto modo di notare, è chiaro che si tratta di cifre assolutamente squilibrate. Desidero, altresì, anticipare che, nel momento in cui da qui a qualche giorno mi capiterà di dover sottoscrivere una liquidazione di 130 milioni per un impiegato che credo possa definirsi « impiegatuccio », assunto all'estero, prima mi rifiuterò, poi vedremo, perché si tratta di contratti stipulati anteriormente all'assunzione del mio incarico. Questo non lo trovo giusto perché vi è anche il caso di un funzionario italiano

che dopo 25-30 anni va in pensione con una liquidazione di 37 milioni di lire; non vedo la ragione per la quale un modesto impiegato debba avere una liquidazione di quel livello. Mi dilungherò sull'argomento quando esporrò il problema delle retribuzioni del personale all'estero. Quando non siano riscontrabili buone qualità professionali, credo si tratti di un trattamento di privilegio « feudale ». L'ho detto anche recentemente: non è giusto che un impiegato di New York guadagni al netto 22 milioni e mezzo di lire al mese.

Capisco che vi sono tanti e differenti elementi ed è difficile conoscerne i singoli aspetti. Però, si tratta di atti pubblici; il fatto straordinario è che debba essere un presidente ad evidenziarli. Comunque il problema delle retribuzioni all'estero non va visto solo sotto questo aspetto clamorosamente originale.

L'attualità dei temi del turismo – ringrazio la Commissione dell'opportunità che mi ha dato – richiede una strumentazione adeguata; mi riferisco ad un nuovo ENIT ed il riferimento al vecchio non è una presa di posizione di tipo pregiudiziale. Credo che ci sia poco da rimpiangere di un ente che fino al novembre del 1981 è andato avanti con 7 miliardi. Questo è uno dei problemi che non sono ancora riuscito a risolvere perché l'aumento della cifra da 7 a 30 miliardi si è subito dimostrato insufficiente. Credo che non sia da rimpiangere un ente che ho trovato senza un ufficio legale e senza un ufficio di ragioneria; un ente che non aveva un protocollo, che non ha investito in addestramento professionale, che ha assunto personale prescindendo da un minimo di selezione, che ha lasciato il personale all'estero, dove era stato assunto, anche dopo le nuove retribuzioni determinate dal 70 per cento di quelle della diplomazia. Un ente che quindi ha evitato quel minimo di *turn over* che procura un altissimo livello di popolarità; un vecchio ente dalla cui ispezione contabile-amministrativa (relazione Santini) sono scaturite 444 pagine di rilievi sulle disfunzioni e sulle irregolarità nelle procedure amministrative.

Ho richiamato tutto questo non per vezzo, ma per i riflessi sulla regola di base della continuità amministrativa. Tali riflessi negativi non ci hanno impedito di raggiungere alcuni obiettivi che posso richiamare sinteticamente: l'adeguamento dell'attività dell'ente alle indicazioni della legge di riforma del 1981; il profondo rinnovamento dei metodi di gestione, in particolare per quanto riguarda il personale e la funzionalità complessiva della struttura; lo sviluppo del rapporto ENIT-regione, dal punto di vista della strategia della programmazione, dell'attività promozionale all'estero e della gestione tecnica delle iniziative concertate in Italia e all'estero, per affermare la linea di un'immagine unitaria dell'Italia con il volto delle regioni; l'istituzionalizzazione del comitato tecnico ENIT-regioni per attuare un sistematico raccordo della gestione delle fasi tecnico-operative della programmazione della gestione promozionale; l'attuazione di impegni delegati da parte del Ministero del turismo, impegni di eccezionale rilevanza e successo quali la gestione dell'assemblea mondiale del turismo che si è svolta a Roma nel 1981, la realizzazione dell'ASTA *convention* dello scorso anno e dell'ACTA *convention* e infine l'avvio di un *pool* promozionale che vede l'ENIT nella funzione di « cabina di regia » con Alitalia, regioni, operatori privati. Il *pool* ha decollato con grande successo in occasione dell'ASTA *convention* e poi con la manifestazione, svoltasi all'inizio dell'anno, del *by Italy* di Milano, attraverso la quale abbiamo potuto raccogliere 400 operatori stranieri e infine, con la manifestazione che si è svolta a Berlino dove, per la prima volta, abbiamo riunito – interrompendo una logica di grande autonomia, se non di anarchia – tutte le realtà operative pubbliche e private. Si tratta di un *pool*, di una squadra, che ha grosse soddisfazioni, proprio perché ha finalizzato la spesa ad obiettivi precisi di mercato, saldando sempre più strettamente la politica di promozione dell'immagine con la vendita del « catalogo Italia ».

La cosa più importante è che si è affermata una nuova consapevolezza, all'interno e all'esterno dell'ente, che ha ridicolizzato l'orgogliosa sicumera di chi pensava che l'ENIT fosse autosufficiente alla promozione del turismo; è maturata la consapevolezza che il turismo beneficia complessivamente della immagine Italia e che l'ente è uno strumento di una strategia complessiva. Per fare un esempio, quando la Scala di Milano andò a Tokio, si registrò quasi automaticamente un incremento delle vendite delle lavatrici e degli strumenti di alta tecnologia italiani in Giappone; probabilmente si sarà anche registrato un notevole incremento del turismo giapponese in Italia.

Da questi dati è sorto il problema per l'ente di evidenziare meglio la natura della funzione pubblica, che peraltro era necessario acquisire.

Ad esempio, con la relazione Santini si è avuta l'occasione di rilevare le numerose irregolarità che denotano particolari disfunzioni della struttura amministrativa e contabile; le carenze strutturali e gestionali individuate nel corso della verifica, rendono un quadro non soddisfacente dell'andamento dell'ente, non tanto in relazione a singoli episodi ed eventi, quanto per una riscontrata e persistente disattenzione ai problemi amministrativi, che si sostanzia, il più delle volte, in omissioni ed incertezze sugli adempimenti da effettuare.

Fortunatamente però vi è un forte stimolo ad andare avanti proprio perché la Corte dei conti, attraverso la relazione, distribuita agli onorevoli commissari, ha evidenziato che per gli anni dal 1979 al 1983 l'ente ha manifestato chiaramente disfunzioni gestionali che vanno celermente eliminate, come in effetti sta operando, unitamente agli organi deliberanti, l'attuale presidente dell'ente. Certo è una condizione un po' difficile, un lavoro improbo. Vi è stata all'ENIT una fase commissariale che ha avuto queste caratteristiche: presidente, presidente commissario, direttore, presidente *ad acta*, *ad actum*, di nuovo presidente.

Lo svolgersi dell'attività commissariale per cinque anni è stata caratterizzata dall'emanazione di cinque decreti del ministro del turismo, praticamente uno ogni due mesi: abbastanza difficile si è perciò rivelato poter coordinare, organizzare e riorganizzare l'ENIT. Nel 1982 si è addirittura registrata la successione di tre direttori generali: oserei dire quattro, poiché ad un certo punto questa carica l'ho dovuta assumere io stesso, pur non avendone obiettivamente le capacità.

Questo avveniva dopo diciassette mesi di *prorogatio* degli organi, che non sono stati utilizzati solamente per atti di ordinaria amministrazione; ci siamo accorti successivamente che erano maturati debiti per miliardi per quanto riguardava i buoni-benzina, che erano stati utilizzati addirittura per avviare le procedure di acquisto di alcuni immobili.

Oltre a questo vi era un'effettiva difficoltà di funzionamento degli organi. Il consiglio di amministrazione dell'ENIT è composto di 44 membri, di cui 21 assessori regionali: nell'arco di due anni ne sono cambiati venti, dato che gli assessori regionali sono legati alle varie scadenze elettorali ed alla mutevole composizione delle giunte.

Devo osservare che, fortunatamente, la situazione di oggi è ben lontana da quella cui la relazione Santini fa riferimento: in essa si dice che non è valso il puro e semplice inserimento dei rappresentanti regionali nel consiglio di amministrazione, la cui diserzione è causa non ultima della nomina del commissario straordinario.

Questo è uno dei punti del documento sindacale inviato al Parlamento che vorrei fosse considerato parte integrante della mia relazione, poiché esprime una coraggiosa quanto sofferta consapevolezza dei problemi che abbiamo di fronte e che possiamo affrontare presentando proposte serie e, soprattutto, un'immagine dell'ENIT credibile.

L'elemento più importante di questo documento credo sia la determinazione di una quota fissa alla promozione, cioè l'interruzione del flusso di una macchina

« mangiasoldi », quale l'ENIT sarebbe se non fosse stabilita una quota parte destinata agli investimenti.

Secondo una regola elementare, non è possibile che, per garantire tutti, alla fine si corra il rischio di non garantire nessuno. Questa quota percentuale dell'attività promozionale è il punto fisso da cui muovere verso ulteriori fasi di ristrutturazione; c'è anche l'indicazione di una strumentazione adeguata in termini di efficienza e l'indicazione della revisione dei controlli sulla gestione del lavoro.

Non è possibile gestire un'attività quando si è sottoposti a controlli preventivi paralizzanti; al contrario, in un rapporto fiduciario, che consegue anche da una scelta parlamentare, credo sia giusto e legittimo pretendere che il giudizio sulla gestione non intralci lo svolgersi dell'attività di gestione stessa.

Vi è inoltre l'indicazione della composizione degli organi e del *quorum* delle riunioni; esiste al proposito qualche analisi sbagliata sulle ragioni della disaffezione, vera o presunta, degli assessori regionali.

Vi è da dire che non si può pretendere che un assessore regionale al turismo che di diritto e per dovere fa parte del consiglio di amministrazione dell'ENIT, si presenti a ratificare decisioni sostanzialmente già prese, quando, in virtù della carica ricoperta, assomma due o più incarichi contemporaneamente. Non si può pretendere che un assessore regionale, il quale nella sua dimensione locale è un'autorità politico-amministrativa, partecipi a riunioni il cui svolgimento è incerto, infatti spesso manca il numero legale e si è costretti a discutere argomenti — questo un altro tema che dovremo affrontare in fase di riforma dell'ENIT — che la rigida distinzione di competenza e di materie fra comitato esecutivo e consiglio di amministrazione ingolfa di aspetti secondari.

Sono consapevole che il rapporto con le regioni è difficile, ma posso assicurare che lo stiamo componendo in positivo. Nel passato le regioni hanno svolto una funzione positiva di supplenza: non è

sempre certo che gli organismi centrali funzionano meglio di quelli periferici. Del resto, l'esperienza dimostra che la capacità di coordinamento che un ente nazionale deve svolgere è in ragione della capacità dimostrata di esercitarlo.

Si è detto molte volte che le voci ed i costi si sovrappongono e si dilatano. La cosa di cui più vado orgoglioso in relazione ai miei cinque anni di esperienza all'ENIT è che in occasione dell'ASTA *convention* si è combinato il momento pubblico con quello privato, si è constatato che, operando in squadra, i pregi si sommano e i difetti vengono attutiti. Se questo vale per la realtà che prima definivo il *pool*, *team* o squadra, lo stesso vale nei rapporti con le regioni. Certamente, occorre evidenziare il particolare in rapporto al mercato in cui si presenta. Ad esempio è facile immaginare che in Canada il Veneto è molto meno conosciuto di quanto non lo sia in Baviera; pertanto, un'iniziativa in Canada richiede una maggiore specificazione, mentre in Baviera è sufficiente presentare l'iniziativa nel suo complesso.

Desidero rilevare che, quando ci si scandalizza, occorre verificare se esistano le ragioni che obiettivamente consentono dal punto di vista legislativo tale scandalo.

Il decreto n. 6 del 1972 che attribuiva alle regioni capacità legislative ed amministrative nel campo del turismo, consentiva loro anche un'azione operativa all'estero.

La cosa più straordinaria è che la stessa legge sull'ENIT — che deve avere una funzione di coordinamento — in pratica legittima questa azione di grande autonomia; l'ENIT deve semplicemente prendere atto, in sede di definizione della programmazione, delle indicazioni date dalle regioni per quelle manifestazioni che vogliono svolgere in proprio o per quelle che vogliono svolgere insieme a noi.

PRESIDENTE. Ma se ogni regione si mette ad operare per proprio conto, finiremo per spendere molti soldi.

GABRIELLO MORETTI, *Presidente dell'ENIT*. Mi pare sia questa una tendenza che ormai sta completamente regredendo. Mi ha fatto molto piacere vedere per la prima volta nella grande manifestazione internazionale di Berlino riuniti gli operatori di tutte le regioni e uno *stand* della fiera stessa tutto colorato di azzurro coperto dal tricolore. Non possiamo che rimpiangere quella esperienza, anche se si è registrato un episodio di scarso gusto, riportato anche dalla stampa: quello di un operatore siciliano che poneva in risalto la particolare attrazione, nella sua originalità, di una vacanza in Sicilia, perché lì si sarebbe potuto godere del *thrilling* della mafia.

Quali sono gli obiettivi che l'ENIT intende porsi di qui a breve, considerando gli inconvenienti determinati non solo dalla legge che ci « stringe » troppo, ma forse dal ritardo nel comprendere che si sarebbe dovuto misurare l'ENIT nella sua reale capacità operativa? Pensiamo a due tipi di riforma. Innanzitutto alla riforma del « possibile », che prevediamo di attuare da soli, godendo naturalmente della collaborazione e del sostegno dell'opinione pubblica e del Parlamento. Tale riforma deve essere la premessa di quella istituzionale che sapete essere oggi pendente presso la corrispondente Commissione del Senato. Accenno brevemente ai punti essenziali. La prima esigenza è quella dell'aggiornamento della rete periferica dell'ENIT, composta da 26 delegazioni all'estero e ferma all'anno 1951, nonostante le evidenti mutevoli caratteristiche del mercato internazionale.

È necessaria, in secondo luogo, una ristrutturazione, che non significa solo migliore strumentazione, ma inserimento di personale giovane e altamente professionalizzato, che abbia conoscenza di *marketing* e di pubbliche relazioni. Vi è certamente anche un problema di dattilografe di cui si dice che all'ENIT vi sia grande penuria; come in tutti gli enti pubblici anche qui la normalità è che tutti i sergenti diventino generali e magari poi non ricordano più la loro origine.

Vi è poi il problema dell'addestramento del personale che vuol farsi addestrare. È da notare che la maggioranza del personale dell'ENIT, che ammonta a circa 550 unità, è insoddisfatta, come del resto l'80 per cento del personale degli enti pubblici, in base ad una recente analisi del CENSIS. L'ipotesi che si sta studiando è quella del prepensionamento, consapevoli che si tratta di una scappatoia facile alla quale all'inizio molti pensano di ricorrere, senza rendersi conto che può gravare la situazione di indebitamento dell'INPS.

Per quanto si riferisce alla riforma in cui questa nostra dovrebbe collocarsi, penso debba essere presa in considerazione una diversa composizione del consiglio di amministrazione, oltre che una definizione più realistica del numero legale delle riunioni. Dovete sapere che all'ENIT fino a poco tempo fa non esistevano neppure le regole che governano le riunioni dei consigli di amministrazione e neppure quelle regole che presiedono lo svolgimento di un'assemblea di condominio. Quando a volte mi capita di dire che è necessario recuperare una dimensione pubblica per una struttura che di fatto si è privatizzata, faccio anche riferimento a questo aspetto.

È necessaria, inoltre, una maggiore elasticità nella distribuzione delle competenze tra gli organi, soprattutto tra comitato esecutivo e consiglio di amministrazione, sia per garantire una maggiore snellezza operativa, sia per evitare quelle umilianti situazioni di assessori regionali che devono venire a Roma a sentir parlare delle piccole questioni del personale. Bisognerà poi prendere in considerazione anche taluni aspetti secondari di funzionalità, desunti dall'esperienza.

Mi fermo a questo punto nella mia esposizione, sperando che le domande che i commissari vorranno farmi in questa o in un'altra seduta mi consentano di sviluppare altri argomenti che per economia di tempo non ho affrontato.

Nonostante la mia esperienza che non è stata delle più pacifiche e tranquille, giudico positivo il bilancio del mio la-



voro. L'ENIT è uno strumento dello Stato, delle regioni e degli operatori privati e deve caratterizzarsi sempre più in termini di concretezza operativa. Vogliamo essere uno strumento reale di promozione, in una dimensione più ampia di quanto non sia quella specifica del turismo. Nella richiamata relazione della Corte dei conti si evidenzia con mia grande soddisfazione come non sia giusto che il presidente dell'ENIT debba essere riconfermato una sola volta nella sua carica, essendo meritevole di ulteriore conferma. Non so come andranno le cose, ma da parte mia vi è tutta la volontà e l'ostinazione di portare a compimento un'opera difficile che deve sostanziarsi in una vera e propria riforma dell'istituto.

PRESIDENTE. Ringrazio l'avvocato Moretti che ha portato a nostra conoscenza una serie di dati molto importanti e di problemi che necessitano di una certa riflessione. Purtroppo non possiamo proseguire l'audizione, essendo imminenti votazioni in Assemblea. Rinvio pertanto il seguito dell'audizione alla settimana prossima, pregando l'avvocato Moretti di integrare la sua relazione con tutti quei dati che riterrà opportuno in modo da poter avere una più ampia e precisa visione della materia.

**La seduta termina alle 12,30.**