Ministero delle politiche agricole e forestali; altri enti vigilati da vari Ministeri.

I primi schemi di decreti legislativi di ulteriore revisione (sul CNR; sull'ASI; sull'INAF; sull'Ente nazionale di metrologia) non appaiono peraltro rispondenti ad una chiara e visibile logica di sistema ed operano modesti accorpamenti, inoltre circoscritti ai soli enti vigilati dal MIUR. Una stessa ottica settoriale appare, d'altra parte, connotato comune degli ulteriori decreti in corso di approvazione, riferiti a singoli enti (ENEA), oppure a singoli comparti (agricoltura, salute).

Rimane comunque aperta la problematica, segnalata dalla Corte, sulla eccessiva frammentazione delle competenze di ricerca tra i vari dicasteri, che dovrebbe trovare soluzione elettiva in stretta connessione e contestualmente al riordino degli enti vigilati. Occorre inoltre un rapido superamento delle carenze, riconosciute nelle stesse menzionate linee guida sulla politica governativa della ricerca, attraverso la puntuale e tempestiva adozione di adeguati atti di indirizzo nei confronti degli enti, da parte dei rispettivi ministeri, per garantire il necessario raccordo tra le politiche generali e quelle di settore. Resta ferma - in ogni caso - l'esigenza della individuazione di una sede governativa di coordinamento complessivo, che nei Paesi più evoluti è affidata al Premier, pur nella centralità ed essenzialità delle funzioni del CIPE.

1.3.2 Altri problemi di rilievo - segnalati più volte dalla Corte - riguardano i finanziamenti pubblici, nei profili della scarsa coerenza o addirittura della palese contraddizione, tra le scelte programmatiche e le decisioni di spesa e della urgente necessità di effettiva riqualificazione della stessa spesa, che è enunciata tra le principali azioni da attuare nelle più volte richiamate linee guida di politica governativa della ricerca.

In effetti, alle programmate risorse aggiuntive, previste nelle predette linee guida nel 2003 e 2004 (rispettivamente per 1.495 e 2.555 milioni di euro) hanno corrisposto le già cennate riduzioni degli stanziamenti disposte per gli stessi anni dalla legge finanziaria per il 2003. Inoltre, il meccanismo di concessione dei contributi risulta tuttora privo di criteri selettivi ancorati alla validità dei programmi e dei progetti - e quindi sempre lontano dall'auspicata finalità di incentivazione della competitività tra gli enti - risolvendosi in un mero appesantimento burocratico, che aggrava ritardi e incertezze. E' significativo al riguardo evidenziare che le assegnazioni sul "fondo ordinario" per il 2002 hanno avuto definizione negli ultimi mesi dello stesso anno e che quelle sul "fondo integrativo speciale", per i programmi strategici, hanno visto la pubblicazione del "Bando 2001" nella Gazzetta Ufficiale del 14 gennaio 2003.

1.3.3 Sul piano dell'attuazione dei principali aspetti qualificanti, introdotti dai primi decreti di riforma, va segnalata la mancata costituzione dei collegi rappresentativi della comunità scientifica, previsti dall'art. 4 del D.L.vo n. 204/98 (Consigli scientifici nazionali e Assemblea della scienza e della tecnologia). E' rimasta così preclusa la partecipazione della predetta comunità alla programmazione nazionale della ricerca e alla nomina degli organi di indirizzo politico e di consulenza dei più importanti enti di ricerca.

Ne è conseguita altresì la situazione di precarietà delle corrispondenti composizioni collegiali, legittimate ad operare in base a norme transitorie e per una durata condizionata alla costituzione dei nuovi organi. Va, comunque, sul punto rilevato come la scelta che si delinea, nei più recenti schemi di decreti legislativi di riforma, che prende atto del fallimento delle precedenti scelte organizzative e circoscrive i poteri di nomina soprattutto in ambito governativo, rischia di sacrificare, a tempo indefinito, le istanze dei principali protagonisti del settore, la cui autonomia trova specifico riconoscimento nella Costituzione.

1.3.4 Segna ancora ritardi l'entrata a regime del principali strumenti previsti dal D.L.vo n. 204/98 – a livello governativo e di ente – sia per la pianificazione integrata, che per la verifica sistematica dei risultati della ricerca.

Il Programma nazionale della ricerca 2001-2003 è stato infatti pubblicato nella G.U. del 26 marzo 2001 e quindi ad esercizio inoltrato, né hanno avuto attuazione i prescritti aggiornamenti annuali. Va inoltre sottolineato che, nelle linee guida governative per la ricerca (pubblicate nella G.U. del 22 ottobre 2002), si preannuncia l'elaborazione del nuovo Programma nazionale 2003-2005, che risulta già intempestivo per il 2003 e per il quale – tra l'altro – viene auspicato il "pieno coordinamento delle attività di ricerca di competenza delle diverse Amministrazioni", obiettivo da ritenere pertanto non conseguito con quello precedente.

Mostra invece sintomi di crescente dinamismo l'apposito Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), istituito presso il MIUR. Dopo la determinazione dei primi criteri generali – effettuata nel secondo semestre del 2000 e menzionata nel precedente referto – deve segnalarsi la presentazione, nell'ottobre 2002, della relazione annuale riguardante 8 enti pubblici di ricerca (tra i quali: CNR, ENEA, INFN e INFM), che ricevono trasferimenti pubblici per circa 1.200 milioni di euro annuali. I rilevati punti di debolezza – in coerenza alle più generali e già richiamate "pagelle" europee – riguardano: il modesto numero di brevetti ed il loro scarso sfruttamento economico; l'elevata incidenza del personale di supporto rispetto a quello di ricerca; l'insufficienza delle informazioni sulla gestione delle risorse e sull'impatto economico dei progetti. I profili positivi concernono le pubblicazioni internazionali, in generale crescita e con una media di 5, 6 articoli per ricercatore.

Dal quadro complessivo, si desume comunque l'esigenza di una più diffusa cultura della valutazione all'interno di ciascun ente – che è compito prioritario del Comitato promuovere ed incentivare – anche per consentire l'ottimale allocazione delle sempre minori disponibilità ed orientare le scelte di politica della ricerca. Proprio a questo fine, il Comitato ha elaborato una serie di standard, illustrati in un documento del febbraio 2003, relativo alle "Linee guida nazionali per la valutazione della ricerca", nell'ambizioso obiettivo di verificare circa 40.000 "prodotti" in un triennio. Il meccanismo preordinato si fonda su di una serie di Comitati – supportati da esperti esterni, anche stranieri – e ne è prevista l'estensione, oltre che agli enti vigilati dal MIUR, anche all'attività di ricerca delle università. Il successo delle iniziative in corso rimane subordinato, al controllo dei costi di

struttura, al coordinamento delle numerose composizioni collegiali impegnate (data anche la previsione di ulteriori sub-comitati, per settori specifici e di circa 150 scienziati, per le diverse aree) e, soprattutto, alla condivisa accettazione e generalizzata applicazione degli standard di qualità, da parte degli enti interessati. Sotto quest'ultimo profilo, il progetto complessivo rischia di restare in parte inattuato, ove non venisse esteso a tutti gli altri enti di ricerca e soprattutto a quelli più importanti, che operano in altri settori (come quelli della salute, delle attività produttive, dell'agricoltura) e rientrano nell'ambito competenziale di altri ministeri vigilanti.

1.4 Nel delineato quadro di carenze, soprattutto del contesto operativo in cui si svolge la sua azione, non può ritenersi ancora concluso neanche il primo riordino del CNR, a distanza di circa quattro anni dalla pubblicazione del D.L.vo n. 19/99. E' infatti tuttora in corso il processo di completamento degli organi degli Istituti di nuova costituzione (dei quali, uno, ancora sperimentale) e risulta in via di iniziale e solo parziale attuazione, nel 2003, la riforma della contabilità e del bilancio. Quest'ultimo ritardo desta forti preoccupazioni, perché incide sugli strumenti essenziali per assicurare un effettivo decentramento ed un efficiente controllo di gestione, oltre che per consentire la guida ed il governo della complessiva azione dell'Ente. Né appare agevole prevedere l'impatto che il nuovo decreto di riordino potrà determinare sulla organizzazione degli Istituti, allo stato non ancora definita.

1.4.1 In ordine alla iniziale revisione straordinaria della rete scientifica, non muta il giudizio critico formulato nei precedenti referti. Dagli esiti, ormai sufficientemente delineati, emerge infatti la conferma di una operazione basata su una sequenza di successive aggregazioni, nella quale non è visibile un chiaro disegno strategico e che appare caratterizzata da poche confluenze numericamente rilevanti e da dismissioni e chiusure, tradottesi sostanzialmente in "afferenze" ad altre strutture di nuova istituzione. Deve altresì ribadirsi che resta elevata l'entità delle Sezioni e "unità staccate" (161), notevole la quota di quelle territorialmente decentrate (27%) ed eccessivamente modesta la dotazione unitaria del personale di ruolo (10% sino a 20 unità). E' inoltre significativo rilevare che la direzione degli istituti è coperta quasi totalmente da uomini (fatta eccezione per 2 donne) ed esclusivamente da italiani, nonostante la prevista selezione mediante bandi internazionali.

In ogni caso, pur tenendo conto della consistente riduzione operata delle oltre 300 strutture preesistenti, nella misura di circa 1/3 (108, di cui 1 sperimentale), non sembra tuttavia agevole identificare in molte di esse quel "modello innovativo" - di istituzione "qualificata", di "livello internazionale e dimensione adeguata", anche come "capacità di autofinanziamento" - prefigurato nel decreto di riforma. E' sintomatico osservare che una quota vicina al 30% degli Istituti non raggiunge il 10% di autofinanziamento e che sfiora il 20% la quota di quelli con fondi per la ricerca inferiori ai 500.000 euro (cfr. Report 2002). Né appaiono fugati i dubbi sul superamento della pregressa frammentazione, di strutture e

risorse, che appaiono anzi aggravati dalla mancanza di adeguati strumenti di raccordo, di una completa rete informatica integrata, di un efficiente sistema di valutazione analitica della ricerca intramurale. Lo stesso Comitato interno di valutazione (CIV), oltre a rilevare nel suo primo rapporto l'esigenza di monitoraggio ed eventuale revisione, soprattutto delle articolazioni geograficamente più distanti, ha raccomandato, nel rapporto 2002, la chiarezza delle strutture organizzative e dei processi decisionali – anche perché possano venire compresi e condivisi dal personale – tanto al centro, quanto per le organizzazioni locali degli Istituti.

Anche tenendo conto dell'ulteriore ed imminente decreto di riordino, conserva quindi piena attualità ed immutata rilevanza la necessità – già richiamata nel precedente referto – di una assidua verifica sul funzionamento e sui risultati dei nuovi Istituti, procedendo – ove indispensabile oppure opportuno – a successive operazioni di revisione. E ciò, al fine di costituire organismi forniti di una adeguata "massa critica" e quindi dotati di sufficienti risorse (umane, strumentali e finanziarie) per competere a livello internazionale e, nello stesso tempo, caratterizzate da flessibilità e capacità di cambiamento, per adattarsi rapidamente alle nuove sfide globali, in continua evoluzione. Nella direzione del rafforzamento e del coordinamento delle attuali numerose articolazioni periferiche, può risultare positivo il nuovo decreto legislativo di riordino del CNR – con la previsione di strutture intermedie - sempre che dispieghi i suoi effetti salvaguardando l'autonomia scientifica costituzionalmente riconosciuta.

1.4.2 Come si è anticipato nel presente referto e sottolineato in quello precedente, nella attuale conformazione organizzatoria del CNR – quale grande macrostruttura, tuttora caratterizzata da una frammentata articolazione, soprattutto sul piano territoriale – assume rilevanza essenziale l'introduzione di una gestione integrata, pianificata e pluriennale, basata sulla contabilità economico-analitica ed il controllo di gestione, prevista dal decreto di riforma del 1999. Operazione, questa, che conserva importanza essenziale anche per la nuova riforma e che rimane inscindibilmente collegata a parallele revisioni organizzative e subordinata alla predeterminazione di un compiuto quadro di procedure esecutive e di una adeguata informatizzazione. E ciò, per garantire un reale ed efficiente decentramento decisionale, piena responsabilizzazione delle unità di ricerca ed amministrative e, nel contempo, la governabilità complessiva, attraverso l'esercizio di poteri di direttiva e controllo, basati sulla misurazione delle attività e dei risultati. Il sistema – a regime – dovrebbe altresì assicurare e verificare i necessari collegamenti e le coerenze, sia tra gli strumenti di pianificazione, di programmazione e di bilancio, sia con le linee di politica governativa e con quelle proprie dell'Ente, nei suoi diversi livelli, decisionali ed operativi.

Il precedente referto ha evidenziato i ritardi e le incongruenze delle iniziative svolte: sul piano dei tempi, in ragione del ripetuto rinvio della scadenza legislativa, prorogata al 2003; sul piano progettuale ed attuativo, per la mancanza di una visibile regia unitaria, soprattutto negli indispensabili raccordi tra profili organizzativi, contabili e della implementazione informatica. E' stata, infatti, decisa la riprogettazione di un

nuovo sistema informativo integrato (NSII), peraltro nella contestuale prosecuzione di altri progetti - per le attività istituzionali e di supporto - secondo una logica di sviluppo che appare quindi ancora di tipo settoriale.

Più in dettaglio, per il nuovo sistema di contabilità economica, sono stati rilevati: i primi tentativi avviati per una autonoma sperimentazione e non giunti a compimento, ma senza il coinvolgimento dei più qualificati Istituti propri, con specifiche competenze nella materia; l'approvazione di un accordo quadro con un consorzio interuniversitario (CINECA) - cui partecipa lo stesso CNR - omettendo, peraltro, sia il ricorso a procedure selettive, sia l'audizione dell'AIPA (la delibera adottata risulta all'esame istruttorio della Procura della Corte dei conti per il Lazio). Né sono apparse del tutto persuasive le argomentazioni, fornite dall'Ente, sull'impossibilità di distrarre a lungo le risorse interne dalle principali missioni istituzionali - interessate comunque in varie fasi del progetto, sempre a detta dell'Ente - e sulla asserita unicità del modello prescelto (pur dichiarato estensibile al comparto pubblico), oltre che sullo spostamento del parere AIPA al momento dell'esecuzione. Trattasi infatti di una iniziativa, di cui va ribadita la valenza centrale, che rimane condizionata nel successo dalla partecipazione attiva e consapevole delle strutture interne e che, fino dalla prima ideazione - anche per i suoi costi elevati e l'intrinseca complessità - avrebbe dovuto possedere i prescritti requisiti di compatibilità e di integrazione con le amministrazioni pubbliche, affidati alle valutazioni dell'AIPA.

Emerge da recente istruttoria che: l'impegno complessivo iniziale (del. CD 83/2001) ammonta a circa 5,2 mln di euro (al netto di IVA e con possibile maggiorazione del 5%), più circa 413,2 mgl di euro per prestazioni di supporto esterne (del. CD 162/2001); due pareri AIPA (del. 4/4/2002 e del. 26/9/2002), richiesti dopo le sollecitazioni della Corte e limitati a due segmenti del progetto, prendono atto delle modalità di scelta del contraente, condividono la scelta tecnica achitetturale, ma formulano rilievi di congruità sui costi (144,9 mgl di euro, invece che 233,8 e 0,8 mln di euro, invece che 1 circa); i costi AIPA del primo segmento sono stati sottoposti ad una commissione di esperti esterni, che ha stimato taluni valori unitari in importi più elevati; per il primo contratto, sono stati effettuati pagamenti superiori al parere AIPA; la spesa totale, sino ad ora sostenuta, supera i 2,6 mln di euro.

In proposito, non può non rilevarsi che, a distanza di quattro anni dal decreto di riordino e tenendo conto, sia dei massicci impegni di spesa per circa 20 milioni di euro nel triennio 1999-2001 (computando solo 6 capitoli del consuntivo, rispettivamente dal numero 104006 al 104007 e dal 212004 al 212007), sia della presenza di almeno 6 qualificati Istituti interni con elevate competenze nel settore, era lecito attendersi risultati più tempestivi ed efficaci. E ciò anche se l'Ente sottolinea una prima riduzione dei costi di gestione del sistema informativo (da 1.231 mln di euro a 960 nel 2002), che crescono per la rete telematica (da 735 a 1.463 mln di euro).

Né possono ignorarsi le gravi carenze che connotano l'applicazione della nuova disciplina, cui l'Ente ha ritenuto di dare comunque applicazione, peraltro parziale e graduale, forse anche per effetto delle ripetute sollecitazioni. Dall'esame del bilancio 2003 - prescindendo dalle

osservazioni di dettaglio che si rinviano alla specifica trattazione (capitolo 6°) - non è dato , infatti, riscontrare: né la prescritta estensione pluriennale delle previsioni, che vengono limitate ad un solo esercizio; né alcun visibile collegamento con il piano di attività; né e, soprattutto, la previa predisposizione del documento sui piani di gestione dei centri di responsabilità (ed in particolare dei 108 Istituti), che costituisce adempimento pregiudiziale e fondamento della programmazione di bilancio e che viene invece rinviato ad un momento successivo, capovolgendo tempi e criteri di impostazione e redazione del bilancio stesso. Nella sostanza trattasi di un bilancio, formalmente di tipo decisionale e di sola competenza, che continua ad allocare le risorse in base ai fabbisogni pregressi e che non solo rischia di vanificare i cardini e le principali finalità della riforma, ma di segnare un temporaneo arretramento, negli aspetti informativi e per le esigenze di controllo.

1.4.3 Il processo sia di compiuta attuazione che di entrata a regime della riforma del 1999 segna tuttavia rallentamenti anche per ulteriori rilevanti aspetti, che appaiono invece essenziali ai fini del superamento delle principali carenze, sottolineate nei precedenti referti. Essi, in particolare, attengono: alla produzione normativa, alla pianificazione triennale e annuale, allo snellimento delle strutture dell'amministrazione centrale, alla piena operatività, rispettivamente, degli organi per la valutazione della ricerca e del sistema dei controlli interni, nonché alle iniziative volte all'attuazione degli strumenti innovativi di tipo imprenditoriale. Per tutti i profili elencati occorrerà comunque verificare l'impatto del nuovo decreto di riordino, ferma restando l'utilità delle osservazioni formulate, soprattutto ai fini dell'adozione dei previsti regolamenti autonomi (in materia di organizzazione, contabilità e personale).

1.4.3.1 L'assetto normativo - che sembrava aver raggiunto una sostanziale stabilità - dopo le modifiche a quattro dei sette regolamenti di autonomia, pubblicate nel dicembre 2001 e gennaio 2002 e menzionate nel precedente referto - è stato sottoposto ad ulteriore revisione, in occasione della prima applicazione graduale della nuova disciplina contabile e di bilancio. Le rettifiche apportate con provvedimento 14 gennaio 2003 (pubblicate nella G.U. n. 17 dello stesso mese) riguardano 16 dei complessivi 74 articoli e appaiono sostanzialmente mirate ad aggiustamenti tecnico-operativi, la cui esigenza è emersa in fase attuativa. Pur considerandone l'intento semplificatorio, non si ritiene tuttavia condivisibile il dimezzamento (da 4 a 2) dei rapporti dei centri di responsabilità, perché indebolisce la c.d. "funzione reportistica", indispensabile per la tempestiva adozione di misure autocorrettive nel corso dell'esercizio, in base alla rilevazione più aggiornata dei risultati conseguiti.

Il quadro normativo sinora disegnato non ha comunque visto un sufficiente periodo di sperimentazione, per la formulazione di un ponderato giudizio complessivo ed anzi altre modifiche si renderanno necessaria per effetto, sia del nuovo decreto di riordino del CNR, che del (sopravvenuto) regolamento di contabilità per gli enti pubblici della legge n. 70/75 (D.P.R. 27.2.2003, n. 97). Proprio in tale prospettiva, conviene pertanto ribadire le

raccomandazioni espresse nel precedente referto ed in parte già accolte: di evitare il rinvio a delibere quadro e quindi il rischio di eludere il controllo ministeriale sui regolamenti, che non si è peraltro ripetuto in occasione del più recente provvedimento dell'Ente, in materia contabile; di rimeditare la disciplina sui concorsi, per assicurare il pieno rispetto dei principi di trasparenza e di obiettività, meglio garantiti dal sorteggio delle commissioni d'esame; di dedicare una specifica attenzione ai profili sulla puntuale individuazione e sull'assoluto rispetto dei ruoli e delle attribuzioni degli organi, non includendo - tra l'altro - i componenti del Comitato di consulenza scientifica nelle commissioni di concorso. Una irrinunciabile ed assidua azione di rafforzamento è poi richiesta per le misure di contenimento dei costi di struttura, imposta dalla prima riforma e rivestente comunque valenza generale ed autonoma. Essa, in ogni caso, non può non riguardare talune importanti delibere quadro - che implicano, nel loro complesso, notevole riflessi di spesa e saranno oggetto di successiva trattazione - relative agli uffici di diretta collaborazione, alle indennità per gli organi e per i direttori degli Istituti, al massiccio avanzamento del personale dei livelli (600 posti), agli esperti da affiancare al Comitato di consulenza scientifica, ai compensi per la partecipazione dei dirigenti alle sedute degli organi collegiali.

1.4.3.2 L'attività di pianificazione triennale ed annuale - che costituisce uno dei cardini della riforma ai fini della determinazione, concertata con la comunità scientifica interna, degli indirizzi generali, degli obiettivi, delle priorità e delle risorse - si è sinora svolta in ritardo sulle scadenze previste e prevalentemente come adempimento formale, per effetto di cause endogene ed esogene. Come segnalato nel precedente referto, il primo piano triennale di attività (2001-2003) - adottato alla fine del 2001, a distanza di un anno dalla pubblicazione dell'apposito regolamento ed anteriormente al perfezionamento del Programma nazionale - è rimasto sostanzialmente inoperante. E ciò, principalmente in ragione delle ambiziose scelte di complessivo rilancio dell'Ente, adottate come impostazione di fondo (raddoppio dei ricercatori, dei finanziamenti, dei programmi e degli investimenti per l'ammodernamento delle strutture e della strumentazione scientifica), ma non correlate alle compatibilità di bilancio. Il procedimento di approvazione ministeriale, avviato all'inizio del 2001, si è concluso negli ultimi mesi dell'anno - e quindi ben oltre il termine di 90 giorni, stabilito quale condizione per la sua esecutività - con l'invito peraltro ad una integrale rielaborazione del documento, in coerenza con il sopravvenuto Piano nazionale e le opportunità del Sesto programma quadro europeo. I rilievi hanno essenzialmente riguardato: le eccessive assunzioni, l'inattendibile copertura finanziaria, la mancata correlazione tra la riduzione degli Istituti e la loro aumentata capacità operativa, l'insufficienza degli elementi per la verifica di un realistico rilancio e attraverso Istituti comparabili a quelli di alto livello universitario ed internazionale. Le più significative indicazioni di indirizzo hanno sottolineato l'esigenza: di più precisa identificazione delle principali direttrici e dei più rilevanti progetti (con specificazione di obiettivi, tempi, partecipazioni interne ed esterne, risorse e risultati attesi), delle ricadute scientifiche e di quelle sul mondo

produttivo; dell'adozione di modelli organizzativi di adeguata massa critica ed impegnati su tematiche complesse, riconsiderando le attività di microagenzia, alla luce anche delle osservazioni della Corte dei conti su assetti organizzativi, programmatici e finanziari. Il documento finale è stato riproposto nel maggio 2002, con presa d'atto ministeriale nel successivo mese di luglio.

Nel corso del 2002, l'Ente ha predisposto i piani 2002/2004 e 2003/2005, il secondo dei quali, inviato alle autorità vigilanti a metà dicembre 2002.

Il primo è divenuto esecutivo ad esercizio inoltrato, il secondo – che prevede, per la prima volta, il quadro delle risorse per il triennio – non ha ancora visto la conclusione dell'esame ministeriale. Ne consegue che per il triennio 2001-2003 deve considerarsi vanificato il corretto esercizio della funzione programmatoria, in termini di effettività, efficienza ed efficacia. Appare inoltre ancora debole la visibilità dei raccordi tra programmazione delle attività e quella di bilancio. Né può tralasciarsi di rilevare gli emergenti aspetti negativi sotto il profilo della funzionalità e della economicità, tenuto conto che, nonostante la presenza di professionalità di elevata qualificazione all'interno degli Istituti e degli organi dell'Ente, risultano impegnate spese, per apporti esterni e per le esigenze della pianificazione e della programmazione (cap. 104073), di livello non irrilevante (0,4 milioni di euro nel 1999, 0,3 nel 2000, 0,8 nel 2001, 0,7 nel 2002).

Conservano quindi attualità le osservazioni del precedente referto: sulla tempestività di una compiuta pronuncia ministeriale e sulla preventiva formulazione di adeguate direttive riguardanti priorità, politiche di settore e risorse spendibili; sulle irrinunciabili congruenze delle linee programmatiche dell'Ente con le compatibilità di bilancio e la sostenibilità degli oneri, rimanendo escluse ulteriori entrate statali non previamente autorizzate. Deve tuttavia ribadirsi l'esigenza di una maggiore selettività (da parte del MIUR) nella ripartizione del fondo ordinario, che ha visto nei confronti del CNR – interessato da una radicale riforma, che prevedeva il potenziamento dei ricercatori, ma in assenza di una specifica ed adeguata copertura della spesa – l'attribuzione di una quota annuale sostanzialmente immutata nel periodo dal 1999 al 2002, a fronte di variazioni incrementative per altri enti. Per altro verso e nei confronti del CNR, resta ferma la necessità di una programmazione improntata, per i predetti motivi, alla massima cautela, ancorandola alle reali disponibilità e corredandola di adeguati elementi di specificazione – soprattutto nel documento esecutivo annuale – nonché di appositi indicatori per la misurazione e la verifica dei risultati. Le prospettive di sviluppo rimangono quindi prevalentemente fondate – nel rispetto della riforma – sulle risorse acquisite mediante recuperi di efficienza e su quelle derivanti dalla partecipazione ai programmi comunitari ed alle iniziative condotte congiuntamente con il mondo imprenditoriale. L'ottimizzazione di queste ultime favorirebbe inoltre una pluralità di effetti positivi connessi, in particolare, all'acquisizione di entrate aggiuntive rispetto ai trasferimenti ministeriali, alla realizzazione dei progetti conformi alle linee di politica comunitaria (ed a quelle nazionali che ad esse fanno rinvio), all'effettivo e reciproco trasferimento di conoscenze scientifiche e tecnologiche,

concorrendo altresì allo sviluppo dell'innovazione e della competitività dell'intero sistema paese.

1.4.3.3 La revisione delle strutture dell'amministrazione centrale non ha ancora raggiunto un assetto compiuto, né possono ritenersi pienamente perseguiti gli obiettivi della riforma, di snellimento, decentramento e, soprattutto, di contenimento delle spese generali. E' rimasto innanzitutto precario – e per un lungo periodo – l'esercizio delle rilevanti e delicate attribuzioni del Direttore generale, nei suoi compiti di autonoma figura di collegamento e snodo, tra gli organi e le unità gestionali. Dopo la regolare nomina - previa selezione - del settembre 2001 e le dimissioni del marzo 2002, l'Ente ha infatti riattivato l'anomala prassi, segnalata nei precedenti referti, degli incarichi interinali – rischiosi sul piano della funzionalità – conferiti sempre alla stessa persona. La situazione di precarietà è anzi proseguita nel 2003, nonostante la tempestiva pubblicazione del prescritto bando di selezione (aprile 2002), peraltro prorogato nella scadenza (delibera CD n. 190 del 6 giugno) al successivo mese di ottobre.

L'incarico è stato altresì mantenuto – proprio in virtù del suo affermato carattere transitorio – anche a seguito della legge n. 145/2002 ed oltre i limiti massimi di età dell'interessato, senza procedere neanche a mutarne il titolo giuridico, secondo quando risulta dagli atti trasmessi. Il comportamento seguito non appare pertanto conforme alle norme generali ed a quelle del regolamento sull'organizzazione centrale dell'Ente, che prevedono, rispettivamente, il collocamento a riposo, il conferimento di incarichi per la soluzione di specifiche problematiche e non l'incardinamento nelle strutture dell'Ente, la nomina previa selezione pubblica. Né appare conferente il richiamo effettuato dall'Ente stesso alla deliberazione della Sezione centrale per il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti (n. 27/2001/P), poiché la relativa pronuncia ammissiva riguarda l'attribuzione dell'incarico di Direttore generale dell'Agenzia industrie-difesa, conferito per sei anni ed in applicazione dell'art. 19 del D.L.vo n. 29/93 (poi confluito nel D.L.vo n. 165/2001). Inoltre, non va trascurata la natura eccezionale e di breve durata del provvedimento interinale di sostituzione dell'ufficio vacante, cui si provvede - di norma - con ricorso a professionalità interne. Conviene infine evidenziare che, dopo le istruttorie esperite, una recente delibera dell'Ente (C.D. del 20/3/03) ha revocato il bando di selezione, con una copiosa serie di motivazioni, incentrate sul sopravvenuto schema di riordino, "notificato" peraltro "ufficialmente" – a detta dell'Ente stesso – nel mese di febbraio 2003.

Per il Direttore generale dimissionario, i revisori hanno – tra l'altro – rilevato l'attribuzione della maggiorazione economica legata ai risultati, in assenza di una previa verifica, neanche da parte del Nucleo di valutazione (verbali 1118 e 1121).

A seguito di istruttoria, l'Ente ha sottolineato che le specifiche norme regolamentari non attribuiscono al "Nucleo", né la valutazione del Direttore generale né quella dei dirigenti e che, per il primo, la verifica del raggiungimento degli obiettivi è rimessa al Comitato direttivo, su relazione dello stesso Direttore generale. Va tuttavia osservato che l'oggettiva validità di tali verifiche rischia di restare sostanzialmente vanificata, in assenza di

precise direttive strategiche, di obiettivi predeterminati, di strutture e procedure di rilevazione dei risultati, previa individuazione di appositi indicatori di misurazione e, soprattutto, di un compiuto sistema di controllo della gestione. Dalla predetta istruttoria emerge comunque che l'attribuzione della maggiorazione risulta sostanzialmente effettuata in base alla elencazione dei compiti svolti.

Resta inoltre indefinita la situazione degli uffici di "diretta collaborazione", aumentati nel contingente massimo (da 5 a 6) e concentrati nelle strutture di supporto al Presidente (3 su 5), di cui una, "per i rapporti istituzionali", con durata transitoria di un anno, già segnalata nel precedente referto. Né si è provveduto, dopo la individuazione - tra i predetti uffici - di quello di supporto al Collegio dei revisori, all'attuazione delle parallele disposizioni regolamentari relative al Nucleo di controllo strategico e neanche alla prospettata modifica normativa, di complessivo contenimento e più rigorosa razionalizzazione delle diverse strutture. Al riguardo conviene sottolineare che nel 2001, le unità di diretta collaborazione sono passate da 56 a 105 (oltre il 10% del totale dei dipendenti dell'amministrazione centrale).

Sempre con riferimento all'amministrazione centrale, nella relazione al preventivo 2003 l'Ente evidenzia la riduzione delle direzioni generali (da 6 a 3 e poi risalite a 4, con la istituzione nel 2002 del Dipartimento per i rapporti con le regioni), degli uffici dirigenziali (da 41 a 30) e delle unità addette (da 950 a 850). Pur in presenza delle modifiche operate, va tuttavia osservato che, secondo il Collegio dei revisori (cfr. relazione al consuntivo 2001), non è dato riscontrare una distribuzione del personale in base a criteri e parametri predeterminati e ad una classificazione ponderata degli uffici e soggiunto che, comunque, non emergono sintomi di maggiore flessibilità, né di minore spesa, la cui dinamica espansiva costituirà oggetto di successiva trattazione. Appare inoltre ancora eccessiva la frammentazione delle unità decentrate e carente di funzionalità, come dimostra l'impossibilità di affidare l'incarico di consegnatario, per la mancanza in molte strutture di dipendenti amministrativi (cfr. relazione al preventivo 2003). Per la struttura centrale operante a Bruxelles – accanto, peraltro, a numerose altre, con compiti analoghi – va poi costantemente monitorato e dimostrato il rapporto tra i benefici ed i costi, tenuto conto che per il mantenimento in loco dell'attuale contingente di tre unità, viene indicata dall'Ente una spesa annua complessiva vicina alle 500 mgl di euro (nel 2002).

1.4.3.4 In ordine agli organi per la valutazione della ricerca può dirsi entrata a regime l'attività dell'apposito Comitato interno, insediato nel 2001. Il Comitato di valutazione – organismo di verifica indipendente e composto in prevalenza da esperti stranieri – ha infatti elaborato la sua seconda relazione annuale, integralmente riprodotta nell'allegato Report 2002 del CNR ed alla quale si rinvia per una compiuta informativa. Il Comitato, che si propone valutazioni "di sistema" e l'identificazione dei maggiori problemi, ha effettuato una prima visita ad un Istituto (prescelto quale campione), contattato il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR, istituito presso il MIUR) ed adottato le metodologie di

indagine indicate da quest'ultimo (su quattro macrocomponenti: risorse umane, quantità e qualità della produzione, impatto sulla comunità scientifica e in Italia).

Nella seconda relazione del 2002, vengono formulate numerose raccomandazioni: sulla composizione e grado di flessibilità del personale, suggerendo il monitoraggio e la comparazione con omologhi Istituti stranieri del rapporto tra ricercatori ed unità amministrative, tra posti stabili e a tempo determinato, tra ricercatori e studenti; sulla mobilità dei ricercatori (rilevando e confrontando numero e durata dei posti assegnati a stranieri) e sull'incentivazione di sistemi che incoraggino ad apprezzare il potenziale commerciale e le esigenze industriali, premiando gli avanzamenti in base al merito; sulla già menzionata chiarezza del quadro di comando, al centro e presso i singoli Istituti, specificando e rafforzando identità, missioni ed obiettivi assegnati, nonché i piani di interazione con università e mondo produttivo; sulla valutazione qualitativa della produzione interna, che superi i limiti della misurazione bibliometrica e sia inizialmente concentrata su una particolare disciplina; sulla concentrazione della ricerca esterna (agenzia) nelle più grandi sfide della ricerca, che aggreghino altre comunità scientifiche e che creino più efficaci strutture organizzative, ottenendo il massimo consenso dei potenziali concorrenti. Le note conclusive si chiudono con l'indicazione di una lista di fattori fondamentali, per un modello di Istituto "ideale", individuati nella chiarezza delle strutture organizzative e dei processi decisionali, nella sicurezza delle nomine fondate sul merito e nel raggiungimento di una genuina sinergia con il sistema universitario, con una precisa identificazione dei rispettivi ruoli.

Come già rilevato nel precedente referto, la pur apprezzabile azione del Comitato di valutazione si svolge tuttavia sulla complessiva attività degli Istituti e dell'Ente e quindi attraverso valutazioni "di sistema" e sulle caratteristiche più rilevanti. Ne consegue che, mentre sull'attività esterna (di agenzia) è stata predisposta una apposita struttura potenzialmente adeguata all'esame di ciascun progetto – che costituirà oggetto di successiva trattazione – resta invece aperta la problematica sulle carenze degli attuali strumenti per assicurare una verifica sistematica sulle singole iniziative di ricerca intramurali, la cui soluzione ha visto un primo disegno progettuale – anche se su di un piano più generale – con le azioni promosse dal Comitato di indirizzo presso il MIUR, di precedente specificazione.

Occorre quindi – come rilevato anche dal Comitato interno di valutazione del CNR – un potenziamento dei meccanismi di valutazione della ricerca c.d. intramurale (svolta all'interno delle strutture dell'Ente), in ragione della debolezza dell'attuale assetto, basato essenzialmente sull'autoanalisi operata dalle strutture proprie dell'Ente e fondata in gran parte su misurazioni bibliometriche. Né appaiono sul punto risolutivi i previsti raccordi sinergici tra il Comitato di valutazione ed i Consigli scientifici di ciascun Istituto (art. 4 dell'apposito regolamento n. 015446) proprio in ragione delle competenze più generali, affidate al primo dal decreto di riordino (art. 4 del D.L.vo n. 19/99). Tra l'altro, non risulta neanche adottata la specifica delibera del Consiglio direttivo dell'Ente, sui tempi, i criteri e le procedure, per la valutazione dell'attività di ricerca degli Istituti. Va comunque apprezzata e incoraggiata l'iniziativa – di cui si dà

preannuncio nel Report 2002 - della progettazione di un volume, che dia conto, nel merito, del lavoro scientifico di tutti gli Istituti.

Una specifica azione di supporto sinergico si sarebbe potuta attendere, come già rilevato nel precedente referto, da parte del Comitato di consulenza scientifica - costituito da 21 membri, esponenti della comunità scientifica ed autorizzati ad avvalersi di altri esperti - che ha svolto però una preminente attività consultiva ed istruttoria, riferita soprattutto ai compiti di pianificazione e programmazione dell'Ente. Va anzi osservato e ribadito come, nonostante la presenza di più organi ed Istituti a livello di eccellenza e composti da qualificate professionalità eminenti, si sia reso necessario il ricorso a costose prestazioni esterne, anche per le stesse esigenze di svolgimento delle precipue funzioni programmatorie e di pianificazione delle attività scientifiche. Conviene comunque precisare che, nello specifico settore, avrà un forte impatto il nuovo decreto di riordino, pur conservando piena validità molte delle osservazioni formulate e talune delle esigenze sottolineate nel presente sottoparagrafo.

1.4.3.5 Resta parzialmente inattuato e per aspetti rilevanti, il sistema dei controlli interni, che appare adeguato esclusivamente per le funzioni di verifica della legalità e di regolarità dell'attività e della gestione dell'Ente e per i riscontri sulla contabilità e sui bilanci.

Continua, infatti, a costituire valido punto di riferimento l'azione di controllo svolta dal Collegio dei revisori, benché l'impegno dei tre componenti non sia previsto a tempo pieno. Il Collegio ha formulato numerosi suggerimenti ed osservazioni - dei quali si è già dato e si darà conto nel presente referto - sul processo di riforma, sull'attività degli organi, sui provvedimenti per il personale, sulle iniziative scientifiche e quelle innovative di tipo imprenditoriale, sull'attività contrattuale, sulla impostazione e sulla gestione dei documenti di bilancio. Risulta inoltre effettuato - per la prima volta - un intervento di verifica presso strutture decentrate.

Anche in ragione della constatata considerazione non integrale delle indicazioni fornite dal predetto Collegio, deve la Corte ribadire l'esigenza che, da parte di tutte le strutture dell'Ente, sia offerta una maggiore collaborazione, per agevolare l'esercizio dei compiti di revisione. Più in generale, va raccomandata la ottimizzazione degli apporti del Collegio di controllo interno, soprattutto in funzione autocorrettiva.

Pur essendo entrate a regime le procedure operative del "Nucleo per il controllo strategico" - che ha reso due relazioni nel 2001, menzionate nel precedente referto e due nel 2002 - va tuttavia rilevato che la sua azione non ha ancora modo di esplicarsi in tutte le sue potenzialità. Permangono, infatti, le carenze segnalate nel precedente referto e connesse ai segnalati ritardi ed incongruenze della pianificazione triennale ed annuale, all'assenza di una adeguata programmazione esecutiva e di puntuali direttive - prive inoltre della indicazione di precisi obiettivi e di indicatori per la misurazione dei risultati - e, soprattutto, al ritardato avvio degli strumenti indispensabili per il controllo di gestione. Le più significative osservazioni dei rapporti per il 2002 si estendono ai profili organizzativi e alle attività dell'Ente e sottolineano l'esigenza: di un apposito "ufficio di organizzazione e

procedure"; di riordino delle strutture centrali e decentrate; della contestuale applicazione della contabilità finanziaria, economica e patrimoniale; della urgente attivazione di un completo controllo di gestione che parta dalla valorizzazione dei beni dell'Ente; della piena attuazione dei nuovi strumenti per iniziative imprenditoriali, e di un adeguato impiego reddituale del patrimonio immateriale ed in particolare dei brevetti; della razionalizzazione delle attività internazionali.

Per il controllo di gestione, cominciano a precostituirsi i fondamenti essenziali dal 2003, con il primo avvio delle rilevazioni della contabilità economico-analitica, per centri di responsabilità e di costo. Per la sua compiuta operatività occorrerà quindi un adeguato e non breve periodo di sperimentazione ed il raggiungimento di un grado di generalizzata cultura ed acquisita capacità applicativa, da parte di tutte le strutture e unità dipendenti dell'Ente. Sottolinea, sul punto, la Corte l'importanza della più sollecita entrata a regime dei meccanismi attuativi, trattandosi di uno dei cardini del sistema dei controlli interni. E ciò, sia per le sue interazioni con i controlli strategici e quelli sulla valutazione dei dirigenti, sia perché esso costituisce valido strumento per la misurazione dei risultati e quindi anche per la corretta attribuzione della componente accessoria e premiale della retribuzione.

Manifestano ancora gravi carenze anche le procedure di valutazione dei dirigenti e sempre in collegamento con gli stessi ritardi ed incongruenze della pianificazione, oltre che con la tardiva applicazione dei controlli di gestione in precedenza evidenziati. Mancano, infatti, i parametri essenziali per la verifica del conseguimento degli obiettivi e gli strumenti indispensabili per la misurazione dei risultati. A tali carenze è in parte collegabile l'attribuzione della maggiorazione retributiva, al Direttore generale uscente, in assenza di una adeguata previa verifica dei risultati che ha costituito oggetto dei già menzionati rilievi del Collegio dei revisori.

1.4.3.6 L'attuazione degli strumenti innovativi di tipo imprenditoriale appare ancora timida e sporadica. Nulla infatti è seguito alle cinque iniziative di spin-off, segnalate nel precedente referto e avviate a ridosso della prima adozione della specifica disciplina regolamentare, negli ultimi mesi del 2001. Gli interventi miravano a fruire dei finanziamenti ministeriali previsti dal D.L.vo n. 297/99 (per la valorizzazione della ricerca degli enti e delle università) e hanno visto la concessione in licenza dei brevetti del CNR ed il coinvolgimento di 9 ricercatori (tutti uomini), nella previsione – come risulta da specifica istruttoria – di acquisire comunque commesse, per gli Istituti dell'Ente, superiori agli impegni finanziari assunti. Al momento, le contribuzioni statali attese sono state denegate in due casi su cinque.

Ha evidenziato sviluppi negativi l'associazione all'ENIQ (Ente naz. per la qualità e l'accreditamento) – promossa con organismi privati di certificazione (UNI e CEI) – le cui finalità eccedenti le prescritte prestazioni richieste dalle pubbliche amministrazioni e le clausole pattizie rischiose per le risorse pubbliche erano state sottolineate nel precedente referto. In data successiva a quest'ultimo, risulta deliberato il recesso (CD n. 227 del giugno 2002), motivato con il raggiungimento degli scopi ed il trasferimento delle funzioni alle competenti autorità governative. Da ulteriore istruttoria

emerge: una perdita di esercizio di quasi 762.000 euro, eccedente il fondo patrimoniale di circa 516.000 euro, cui il CNR ha contribuito per un terzo; un deficit finale di circa 245.000 euro; una somma aggiuntiva a carico dello stesso CNR di 87.798 euro (più 9.000, quale contributo dell'esercizio 2002), destinata a finanziare le procedure di scioglimento e ad evitare atti esecutivi, nonché la possibile escussione diretta dell'intero importo passivo.

2. Acquisizione delle risorse

2.1 L'analisi delle risorse e della rispettiva provenienza - che viene condotta per valutare il loro grado di adeguatezza per il perseguimento dei fini istituzionali e la capacità di autosufficienza - conferma un andamento delle disponibilità totali che rimane condizionato essenzialmente dai trasferimenti statali, come emerge dalla seguente tabella.

TAB. 1 - CNR ENTRATE

Risorse finanziarie	Consuntivo				Preventivo
	2000		2001		2002
	mld£	mln€	mld£	mln€	mln€
Contributo MURST per attività istituzionale	1054	544	1048	541	541
Altri trasferimenti dello Stato finalizzati a specifiche attività	141	73	63	33	37
Totale trasferimenti dallo Stato	**1.195**	***617***	**1.111**	***574***	***578***
Enti locali e pubblici	63	33	79	41	32
Unione Europea ed altri organismi internaz.	36	19	43	22	18
Settore privato	117	60	105	54	41
Altre entrate	10	5	10	5	6
Totale entrate del mercato	**226**	***117***	**237**	***122***	***97***
Totale di parte corrente	**1.421**	***734***	**1.348**	***696***	***675***
Alienazione beni patrim.e riscoss. crediti	20	10	7	4	8
Ricorso al mercato finanziario	48	25	89	46	31
Totale entrate	**1.489**	***769***	**1.444**	***746***	***714***

Fonte: CNR, cons. 2000, 2001 e prev. 2002 (escluse partite di giro).

Mentre la crescita globale, segnalata nel precedente referto per il 2000 (+14,6%), era infatti alimentata dalle entrate da mercato (+14,7%) e dai trasferimenti statali (+9,6%), oltre che dal ricorso al mercato finanziario (a 1 a 25 mln di euro), il calo del 2001 (-3,0%) dipende pressoché esclusivamente dagli apporti statali (-6,9%). Le stime del preventivo 2002 (714 mln di euro, equivalenti a -4,2%) e 2003 (680 mln di euro), equivalenti a -4,8%), mostrano anzi una ulteriore tendenza riduttiva ed un ricorso, ormai consolidato, all'indebitamento. Non muta quindi il giudizio formulato nei precedenti referti: per un effettivo e rapido rilancio del CNR si rivelano insufficienti interventi normativi di riforma, in assenza di adeguati finanziamenti, che vanno comunque condizionati ad una rigorosa verifica, preventiva, dei programmi e successiva, sui risultati. Il consueto esame disaggregato - per natura e provenienza - delle fonti di entrata, pone infatti in rilievo le difficoltà e la non breve durata del percorso alternativo, fondato sulla valorizzazione delle risorse proprie e degli strumenti imprenditoriali introdotti dalla riforma. Ciò, ovviamente, non esime da una decisa e

compiuta applicazione dei predetti strumenti, superando le titubanze ancora manifestate nel preventivo 2003 e tenendo conto che la scelta è stata direttamente operata dal legislatore, fin dal gennaio 1999, con il D.L.vo n. 19 e rafforzata nel nuovo decreto di riordino. D'altro canto, trattasi di linee politiche che sono da tempo seguite da altri enti di ricerca – ed in particolare dall'INFM – che ha conseguito (come risulta dal referto della Corte sull'Ente) notevoli risultati, con ricadute non solo economiche ed interne, ma altresì scientifiche e di generale avanzamento delle conoscenze e della competività per l'intero sistema-Paese. D'altra parte, l'adeguato sviluppo della valorizzazione economica della ricerca, non contrasta con quello della ricerca di base, ove ambedue vengano fondati su una rigorosa ed oculata programmazione, tanto della produzione delle risorse, quanto della equilibrata e selettiva distribuzione dei finanziamenti complessivi e, soprattutto, dei trasferimenti statali.

2.2 La composizione delle entrate conferma il predominio di quelle di provenienza statale (80,3% sul totale nel 2000 e 76,9% nel 2001), ma il loro importo registra una ulteriore discesa nel percorso di progressiva erosione – più volte segnalato dall'Ente – con un calo, in valori costanti, da 557 mln di euro nel 1992 a 416 del 2001, equivalente a –25,3%.

Per la contribuzione ordinaria ministeriale – che rimane non agevolmente sostituibile, in particolare per il sostegno della ricerca libera – deve la Corte ribadire la duplice esigenza: da un lato, dell'adozione graduale di criteri più selettivi nella ripartizione del "fondo unico" per gli enti vigilati dal MIUR; dall'altro, dell'introduzione di procedure più snelle e tempestive per le assegnazioni dei finanziamenti. Sotto il primo aspetto, non manifestano infatti apprezzabili mutamenti i criteri di scelta – tanto nel 2001 (come emerge dal Report 2002, pag. 36), quanto nel 2002 (come si desume dal sito internet del MIUR) - in ragione della sostanziale invarianza degli importi, che registrano limitati aumenti solo in pochi casi, riguardanti esiti di riforma tardivamente applicati (Istituto di geofisica e vulcanologia e Istituto nazionale di astrofisica). L'unico aumento significativo concerne l'Istituto per la fisica della materia, che sale nel triennio 2000-2002 da 6,5 a 9,4 e poi a 24,3 mln di euro.Sotto il secondo aspetto, si arresta il recupero dei ritardi segnalato nei precedenti referti – dall'anno successivo agli ultimi mesi di quello di pertinenza – poiché il procedimento si è concluso, anche per il 2002, nel terzo trimestre dello stesso anno, di fatto vanificando l'obiettivo di assicurare una corretta pianificazione delle risorse.

Sottolinea quindi la Corte, ancora una volta, la necessità di una rottura con le precedenti procedure e prassi – sia per le modalità che per i tempi – nell'esercizio della rilevante funzione ministeriale di decisione ed erogazione dei finanziamenti. E ciò, non solo perché il riparto del fondo preceda l'anno di competenza, ma – nel pieno rispetto del disegno normativo – dia indicazioni anche per gli anni successivi ed operi una accurata selezione preventiva dei programmi e della loro coerenza con quello nazionale, stimolando capacità programmatoria e competitività tra gli enti ed elevando il livello delle produzioni e dei servizi. Deve segnalare altresì la Corte che osservazioni analoghe valgono per il "fondo integrativo speciale", ricompreso negli stanziamenti del Ministero dell'economia e delle finanze. In