

1. Premessa

La Corte dei conti ha riferito al Parlamento sulla gestione finanziaria dei 23 Istituti di ricerca e sperimentazione agraria, di cui al DPR 23 novembre 1967 n.1318 ed alla legge 6 giugno 1973 n.306, fino al 1998.

Con decreto legislativo 29 ottobre 1999 n.454, di riorganizzazione della ricerca in agricoltura, in attuazione dell'art.11 della legge 15 marzo 1997 n.59, è stata prevista la istituzione del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, ente nazionale di ricerca e sperimentazione con competenza scientifica generale nel settore agricolo, agroindustriale, ittico e forestale, e con istituti distribuiti sul territorio. Secondo l'art.9 del predetto decreto legislativo n.454 del 1999 la soppressione degli organismi degli istituti di ricerca e di sperimentazione in agricoltura, di cui all'allegato 1 del predetto decreto legislativo n.454 del 1999, deve avvenire dalla data di approvazione dello statuto e dei regolamenti di amministrazione e contabilità, nonché di organizzazione del Consiglio, a sua volta previsto entro sei mesi dalla data di insediamento del consiglio di amministrazione dello stesso Consiglio.

Solo in data 2 aprile 2001 si è insediato il Consiglio di Amministrazione del nuovo ente e non si è ancora completato il procedimento di approvazione dei predetti atti; inoltre, l'art.14 della legge 6 luglio 2002 n.137 ha disposto interventi correttivi e, in particolare, la modifica degli organi dell'Ente.

Negli esercizi 1999 e 2000, pertanto, hanno continuato ad operare gli Istituti di ricerca e sperimentazione in agricoltura e sulla gestione di quelli assoggettati al controllo, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute nel predetto periodo, anche al fine di consentire una analisi del settore senza soluzioni di continuità, si procede ora al referto, in attuazione dell'art.7 della legge 21 marzo 1958 n.259 e dell'art.3 della legge 14 gennaio 1994 n.20.

Ai sensi della medesima normativa si riferisce anche sui profili gestionali dell'esercizio 2001 del Consiglio per la ricerca e sperimentazione in agricoltura.

2. Il quadro normativo di riferimento del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura ed il passaggio dagli Istituti di ricerca e di sperimentazione agraria

La Corte ha dato particolare rilievo nell'ultimo referto al Parlamento all'avvio, con il decreto legislativo 29 ottobre 1999 n.454 -di riorganizzazione della ricerca in agricoltura, in attuazione dell'art.11 della citata legge n.59 del 1997- di una riforma del settore della ricerca agricola pubblica, finora caratterizzata da una proliferazione e segmentazione di soggetti istituzionalmente coinvolti nell'attività e di finanziamenti.

Gli sviluppi di tale riforma sono di particolare interesse in relazione all'attuazione della recente modifica del Titolo Quinto, parte seconda della Costituzione, che porterà un riassetto complessivo delle competenze tra Stato e Regioni in materia.

La Corte già nell'ultimo referto al Parlamento aveva osservato che il nuovo assetto organizzativo previsto nel citato decreto legislativo n.454 del 1999 sembra rispondere, in linea di principio, alle esigenze di riordino e di raccordo organico delle competenze del settore.

Difatti, con l'istituzione del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura viene attribuito ad un unico soggetto pubblico il compito di predisporre, in raccordo con gli altri soggetti pubblici competenti, un piano triennale di attività di ricerca in agricoltura, aggiornabile annualmente, nel quale determinare gli obiettivi, le priorità e le risorse umane e finanziarie per l'intero periodo, tenendo conto anche dei programmi di ricerca dell'Unione europea e delle esigenze di ricerca e sperimentazione per lo sviluppo delle regioni.

Senza entrare nei contenuti e negli effetti della riforma, ancora non compiutamente avviata per ritardi nell'adozione dello statuto e dei regolamenti del nuovo ente, si osserva tuttavia che sono state poste le condizioni per una migliore economicità ed efficienza nell'impiego delle risorse finanziarie ed umane nel settore.

Al Consiglio sono attribuiti, nei settori agricolo, agroindustriale, ittico e forestale, e con gli istituti distribuiti sul territorio, compiti di a) valorizzazione e promozione della ricerca scientifica e applicata e dell'innovazione, anche di tipo sperimentale, nonché promozione dello sviluppo agricolo e rurale ed utilizzazione a scopi produttivi e di tutela delle zone marginali e svantaggiate del territorio nazionale e dei sistemi acquei; b) individuazione di processi produttivi e tecniche di gestione innovativi anche attraverso miglioramenti genetici ed applicazione e controllo delle biotecnologie; c) consulenza ai Ministeri, alle regioni e province autonome, a loro richiesta, anche nel quadro di accordi di programma stipulati con gli stessi; d) impulso al trasferimento dei

risultati ottenuti alle imprese e collaborazione a tal fine con le regioni; e) esecuzione di ricerche a favore di imprese del settore agricolo, ittico e agroindustriale.¹ Secondo l'art.7 del decreto legislativo n.454 del 1999, entro sei mesi dalla data del suo insediamento, il consiglio di amministrazione del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura delibera lo statuto, il regolamento di amministrazione e contabilità ed il regolamento di organizzazione e funzionamento. Gli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria, già dotati di personalità giuridica di diritto pubblico e le altre strutture indicate nell'allegato 1 di cui al citato decreto legislativo n.454 del 1999 vengono razionalizzati, nei modi e nei tempi stabiliti dagli statuti; in prima attuazione, i predetti Istituti costituiscono gli Istituti del nuovo Consiglio mantenendo la propria autonomia scientifica, amministrativa, contabile e finanziaria.

Fino all'approvazione dello statuto e dei regolamenti continuano ad applicarsi agli Istituti le disposizioni vigenti prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n.454 del 1999, cioè il D.P.R. n.1318 del 1967, emanato in attuazione della legge istitutiva n.910 del 1966.

Gli Istituti sperimentali, di cui al DPR 23 novembre 1967 n.1318 ed alla legge 6 giugno 1973 n.306, sono 23 e si articolano in 91 sezioni centrali e 53 sezioni operative periferiche.

¹ Tali attività sono svolte anche nel quadro della collaborazione scientifica e tecnologica con le università e loro strutture di ricerca, con gli istituti e laboratori del Consiglio nazionale delle ricerche (C.N.R.), con altri enti pubblici di ricerca e con le stazioni sperimentali per l'industria.

3. La struttura e l'ordinamento del Consiglio in attuazione del decreto legislativo n. 454 del 1999

Il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura è dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, nonché di autonomia scientifica, statutaria, organizzativa, amministrativa e finanziaria; allo stesso sono attribuiti compiti di ricerca e sperimentazione nei settori agricolo, agro-industriale, ittico e forestale, anche avvalendosi di istituti scientifici distribuiti nel territorio nazionale.

Il complesso delle funzioni previste si può ricondurre ai seguenti filoni:

- valorizzazione e sviluppo della ricerca scientifica e applicata e dell'innovazione, anche di tipo sperimentale;
- sviluppo agricolo e rurale;
- utilizzazione a scopi produttivi;
- tutela delle zone marginali e svantaggiate del territorio nazionale e dei sistemi acquei;
- individuazione di processi produttivi e tecniche di gestione innovativi anche attraverso miglioramenti genetici ed applicazione e controllo delle biotecnologie;
- compiti di consulenza ai Ministeri, alle regioni e province autonome, a loro richiesta, anche mediante accordi di programma stipulati con gli stessi;
- impulso al trasferimento dei risultati ottenuti alle imprese e collaborazione con le regioni;
- esecuzione di ricerche a favore di imprese del settore agricolo, ittico e agro-industriale.

Il Consiglio, come già ricordato, è dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e sottoposto alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole e forestali. L'ente stesso è inserito nella tabella A allegata alla legge 29 ottobre 1984, n. 720, e successive modificazioni ed integrazioni, e allo stesso si applica la normativa prevista dagli articoli 25 e 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

Con riguardo all'organizzazione, delineata con il decreto legislativo n. 454 del 1999, si è cercato di contemperare l'esigenza di conduzione unitaria dell'attività di indirizzo nel campo della ricerca con l'autonomia operativa dei soggetti che partecipano all'attività medesima.

Sono stati così previsti appositi Istituti distribuiti sul territorio, per lo svolgimento di compiti di ricerca, ma per converso al Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura è affidato il coordinamento e la valutazione unitaria dell'attività di ricerca, con la predisposizione di un piano triennale di attività, aggiornabile

annualmente, con cui determina obiettivi, priorità e risorse umane e finanziarie per l'intero periodo, tenuto conto anche dei programmi di ricerca dell'Unione europea e delle esigenze di ricerca e sperimentazione per lo sviluppo delle regioni.

Il funzionamento del Consiglio è garantito da entrate diverse, costituite da:

- a) un contributo ordinario annuo a carico dello Stato per il funzionamento, compresi gli oneri per il personale;
- b) un contributo per singoli progetti o interventi a carico del fondo integrativo speciale di cui all'articolo uno, comma tre, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204;
- c) i compensi ottenuti da ciascun istituto per le attività di ricerca e di consulenza svolte a favore di soggetti pubblici e privati;
- d) le assegnazioni di spesa finalizzate per progetti speciali da parte del Ministero vigilante o di altre amministrazioni pubbliche;
- e) le rendite del proprio patrimonio, fondi provenienti da lasciti, donazioni e contributi da parte di soggetti pubblici e privati;
- f) i contributi alla ricerca provenienti dall'Unione europea;
- g) i proventi di brevetti ottenuti a seguito dello svolgimento di ricerche realizzate dagli istituti;
- h) ogni altra entrata.

Un interessante meccanismo di incentivazione dell'attività degli istituti può derivare dalla concreta applicazione della previsione secondo la quale al consiglio di amministrazione, per premiare la competitività degli istituti stessi, è data la possibilità, in sede di riparto delle risorse finanziarie, di riassegnare una congrua quota dei finanziamenti agli istituti che hanno concorso a procurarli.

Il Presidente del Consiglio ha la legale rappresentanza dell'ente, presiede il Consiglio di Amministrazione e sovrintende al Consiglio stesso ed è affiancato dal Direttore, scelto tra esperti di elevata qualificazione professionale che è responsabile della gestione.

Il Presidente ed il direttore, quest'ultimo con compiti consultivi, partecipano entrambi al Consiglio di amministrazione, che è l'organo deliberante, titolare delle scelte della gestione.

Del Consiglio di amministrazione fanno altresì parte: cinque (aumentati a 7 dall'art. 14 della legge n.137 del 2002) esperti di alta qualificazione amministrativa, contabile o scientifica, nominati dal Ministro vigilante; tre dei quali designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

A tali organi si aggiunge, secondo la previsione del medesimo decreto legislativo n.454 del 1999, il Consiglio scientifico con compiti in materia di programmazione generale della ricerca e della sperimentazione agraria, di deliberazione del piano triennale di attività e gli aggiornamenti annuali e di verifica della coerenza delle convenzioni e degli accordi stipulati dagli istituti con gli obiettivi della ricerca; esso è composto di dieci membri oltre il presidente, nominati dal Ministro delle politiche agricole e forestali, di cui cinque scelti tra esperti di alta qualificazione tecnico-scientifica e cinque eletti dai ricercatori e tecnologi di ruolo dell'ente, secondo modalità stabilite nello statuto.

La legge n.137 del 2002 ha mutato denominazione (in Consiglio dei dipartimenti) e compiti (indirizzo e coordinamento dell'attività scientifica) demandando allo statuto la sua composizione oltre alla modalità di disciplina dell'attività dei dipartimenti.

E' annoverato tra gli organi il collegio dei revisori dei conti, costituito con decreto del Ministro vigilante, e composto di tre membri effettivi e due supplenti, di cui uno su designazione dell'allora Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica che assume le funzioni di presidente.

Il Presidente ed i componenti degli organi è durano in carica quattro anni, rinnovabili per una sola volta.

Per quanto riguarda gli emolumenti corrisposti ai vari organi del Consiglio il decreto legislativo n.454 del 1999 prevedeva che fossero determinati con decreto del Ministro delle risorse agricole, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Nello stesso decreto legislativo è previsto che gli istituti del Consiglio sono diretti da un direttore nominato con contratto di diritto privato di durata massima quadriennale, rinnovabile una sola volta, che è responsabile dell'attività di ricerca dell'istituto e dei suoi risultati; ad esso sono affidati compiti di gestione nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate dal consiglio di amministrazione, anche con la possibilità di stipulazione di convenzioni dirette a realizzare collaborazioni con università e relativi dipartimenti e con enti pubblici di ricerca per l'affidamento della guida scientifica di ricerche.

Gli istituti hanno un proprio bilancio che trasmettono al consiglio di amministrazione, il quale autorizza nell'ambito delle risorse assegnate annualmente gli impegni e le convenzioni che prevedono spese superiori a lire 300 milioni.

E' da ricordare che allo statuto del Consiglio è demandata la riorganizzazione degli organismi preesistenti, nel senso di una razionalizzazione della rete delle

articolazioni territoriali, mediante fusioni, trasformazioni, aggregazioni e soppressioni degli istituti, sezioni ed altre strutture, di cui all'allegato 1 del decreto legislativo n.454 del 1999, in ragione delle esigenze di equilibrata distribuzione degli stessi sul territorio e della loro specifica competenza scientifica, nonché delle necessità di potenziamento dei poli di eccellenza. L'art. 7, comma sesto del predetto decreto legislativo al fine di evitare duplicazioni e di aumentare l'efficacia del sistema di ricerca, prevedeva altresì, possibili aggregazioni al Consiglio di altri istituti pubblici operanti nel settore della ricerca in agricoltura con appositi decreti legislativi peraltro mai emanati. La delega è ora riaperta per effetto dell'art.1 della legge n.137 del 2002, esercitabile entro 18 mesi dall'entrata in vigore della legge stessa.

Con riferimento ai servizi di controllo interno, regolati dal decreto legislativo n. 286 del 1999, si osserva che nel decreto legislativo n. 454 del 1999 non è espressamente prevista tale costituzione nel Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura.

La Corte, nell'attesa di conoscere il testo dello statuto e dei regolamenti del Consiglio nei quali tale costituzione potrebbe essere prevista e disciplinata, ribadisce l'esigenza, già prospettata con riferimento agli Istituti di ricerca, che sia data applicazione alle disposizioni di cui al citato decreto legislativo, che sono di portata generale e dirette ad assicurare il perseguimento dell'economicità, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Tenuto conto che la verifica dei risultati dell'attività delle strutture dell'ente spetta al Consiglio di amministrazione del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, appare necessario che siano previsti strumenti organizzativi idonei a consentirne la concreta applicazione.

In ogni caso, va sollecitata l'applicazione dell'art.8 del decreto legislativo n.454 del 1999 che prevede l'estensione di alcune disposizioni dettate per il CNR e in particolare di quelle relative all'istituzione di apposito comitato per la valutazione dell'attività di ricerca.

4. Lo stato di attuazione delle previsioni del decreto legislativo n.454 del 1999

Secondo l'art.7 del predetto decreto legislativo n.454 del 1999 la soppressione degli organismi degli istituti di ricerca e di sperimentazione in agricoltura deve avvenire alla data di approvazione dello statuto e dei regolamenti di amministrazione e contabilità, nonché di organizzazione del Consiglio, a sua volta prevista entro sei mesi dalla data di insediamento del consiglio di amministrazione dello stesso Consiglio.

Secondo l'art.9 del predetto decreto legislativo n.454 del 1999 gli organi del Consiglio avrebbero dovuto essere nominati entro quarantacinque giorni dalla data del decreto medesimo.

Tale termine non è stato rispettato in quanto gli adempimenti sono slittati nel tempo: solo in data 2 aprile 2001 si è insediato il consiglio di amministrazione del nuovo ente e a tutt'oggi non si è ancora completato il procedimento di approvazione dei predetti atti. In particolare, il consiglio di amministrazione del Consiglio ha deliberato nella seduta del 17 settembre 2001 un testo di regolamento di organizzazione e di funzionamento, attualmente all'esame del Ministro per le politiche agricole e forestali.

Il Presidente del Consiglio per la ricerca e per la sperimentazione in agricoltura è stato nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 dicembre 2000.

In data 7 marzo 2001 il Ministro delle politiche agricole e forestali ha nominato il consiglio di amministrazione, composta di cinque esperti, tre dei quali designati dalla Conferenza permanente dei rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

In pari data è stato costituito il Collegio dei revisori dei conti, presieduto dal membro designato dal Ministro per l'economia e le finanze, e composto da altri due membri effettivi e due supplenti.

Con decreto del 15 novembre 2001 è stato nominato il consiglio scientifico per la ricerca previsto dall'art.4 del decreto legislativo n.454 del 1999.

Alle nomine degli organi collegiali non è seguito il completamento del procedimento di approvazione degli atti fondamentali per garantire l'avvio nel funzionamento del Consiglio.

Negli esercizi 1999- 2000, pertanto, hanno continuato ad operare gli istituti di ricerca e sperimentazione in agricoltura e quindi ad applicarsi le disposizioni vigenti,

secondo l'articolazione esistente, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n.454 del 1999.

Inoltre, nel corso delle lunghe e tardive procedure di deliberazione e di approvazione degli atti fondamentali del Consiglio- propedeutici alla piena funzionalità del nuovo ente con la soppressione degli organismi degli istituti di ricerca e di sperimentazione in agricoltura di cui all'art.7 del decreto legislativo n.454 del 1999- è intervenuta la già citata legge 6 luglio 2002 n.137, il cui articolo 14 ha previsto alcune modifiche nell'organizzazione previste dallo stesso decreto legislativo n.454 del 1999.

In particolare, è stata prevista l'istituzione del consiglio dei dipartimenti al quale vengono affidati compiti di indirizzo e di coordinamento dell'attività scientifica del Consiglio e l'elaborazione del piano triennale e degli aggiornamenti annuali.

Lo stesso articolo 14 ha previsto, ai fini dell'applicazione delle disposizioni precedenti, lo scioglimento, entro 30 giorni, degli organi in carica.

Tale termine è stato rispettato e sono stati sciolti gli organi, prevedendosi alla contestuale attivazione di una gestione commissariale.

Con nota del 25 settembre 2002 il Ministero delle politiche agricole e forestali ha, peraltro, comunicato che sono state avviate le procedure di ricostituzione degli organi di amministrazioni e di controllo degli enti stessi.

Tale situazione non migliora il quadro organizzativo delle attività di ricerca ritenuto dal legislatore non più idoneo e comunque non in linea con il disegno legislativo diretto ad una riorganizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche destinate al settore, con rischi di ulteriore dispersione in mancanza di un organico ed affidabile quadro programmatico di riferimento.

Difatti, è rimasta ulteriormente procrastinata la procedura di approvazione dei regolamenti di organizzazione e di funzionamento del Consiglio ed hanno operato gli istituti di ricerca e sperimentazione in agricoltura, secondo l'articolazione esistente, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n.454 del 1999.

Occorre, quindi, ricostituire in tempi rapidi gli organi del Consiglio Nazionale e consentire ad ormai oltre tre anni dall'approvazione della legge n.454 del 1999 l'applicazione del nuovo modello organizzativo che può costituire un punto di riferimento per un rilancio dell'attività di ricerca e di sperimentazione in agricoltura.

5. Il personale

In base all'art. 7 del d.l.vo. 29 ottobre 1999 n. 454 "entro sei mesi dalla data del suo insediamento il Consiglio di amministrazione delibera lo statuto, il regolamento di amministrazione e contabilità ed il regolamento di organizzazione e funzionamento, con il quale è definita anche la dotazione organica del personale".

Come già detto sopra, però, il termine fissato dall'art. 9 del d.l.vo n. 454/99 di 45 gg. dalla data dello stesso per la nomina degli organi non è stato rispettato, e solo in data 7 marzo 2001 è stato nominato il Consiglio di amministrazione, che si è insediato il 2 aprile 2001 e non ha ultimato il procedimento di approvazione degli atti attribuitigli dal citato art. 7, in particolare, per la parte che rileva in questa sede, del regolamento di organizzazione e funzionamento.

Pertanto, in materia di personale non è stata definita neppure la nuova dotazione organica, ma, soprattutto, non si è provveduto ad un riordino completo del settore, esigenza resa necessaria dalla disomogeneità dei relativi ordinamenti.

Quindi, anche per il periodo preso in esame, la disciplina in materia di personale è ancora quella stabilita dal DPCM 10 novembre 1999 e DPCM 25 febbraio 1997.

Posta l'applicazione ancora della disciplina vigente alla data di entrata in vigore del D. Lgs. n. 454/99, ne deriva che anche per gli anni qui presi in esame si è avuta ancora la distinzione del personale tra personale di ruolo, a carico totale dello Stato, e personale contrattista ed equiparato, non di ruolo e temporaneo, a carico dei bilanci degli Istituti.

La pluralità degli ordinamenti esistenti e la disomogeneità del trattamento economico che ne deriva, già rilevata nelle precedenti relazioni continua, pertanto, ancora ad operare, e la tanto attesa "ponderata e compiuta riconsiderazione",² del settore non è stata ancora attuata.

In prima attuazione, infatti, i preesistenti Istituti e relative strutture costituiscono gli Istituti scientifici del nuovo Consiglio, mantenendo la propria autonomia scientifica, contabile ed amministrativa.

Dall'approvazione di statuto e dei regolamenti, l'ordinamento di tutto il personale sarà unificato: il personale di ruolo, fino ad ora rientrante nei ruoli del Ministero delle politiche agricole e forestali, passerà ad essere incardinato, al pari di quello non di ruolo che attualmente lo è già, nel ruolo organico del Consiglio.

Questa unificazione della disciplina del personale di ruolo e non di ruolo porterà,

² Vedasi in tal senso la Delibera n. 50/00 della Sezione controllo sugli enti.

da un lato, il venir meno della incongruità del personale di ruolo incardinato presso gli attuali Istituti di ricerca, enti con personalità giuridica propria e distinti dallo Stato, ma dipendente economicamente ed organicamente dal Ministero delle Politiche agricole e forestali.

Porterà inevitabilmente, d'altro lato, a far lievitare l'ammontare del costo del personale attualmente a carico dei singoli Istituti, poiché dovrà ricomprendersi anche quella quota attualmente sostenuta dallo Stato.

Di tutto questo, in sede di ridefinizione degli stanziamenti al Consiglio, dovrà tenersi conto in vista della determinazione delle risorse finanziarie necessarie e delle eventuali integrazioni.

Nelle tabelle che seguono si riportano i principali elementi rappresentativi della spesa sostenuta per il personale.

Occorre precisare che vanno considerati, nel loro complesso, gli oneri sostenuti dagli Istituti per il personale contrattista ed equiparato, non di ruolo e temporaneo, e quelli a carico del Ministero delle politiche agricole e forestali.

Dal raffronto dei dati globali di seguito riportati con i valori corrispondenti rilevati per il periodo 1997- 1998, emerge che:

- La spesa per il personale di ruolo, riportata nel quadro 1, (che ha superato il livello dei 93 miliardi annui) è in aumento (32% rispetto all'esercizio 1997 e del 27% rispetto all'esercizio 1998), soprattutto per effetto degli incrementi stipendiali conseguenti all'applicazione della nuova disciplina economica contrattuale collettiva del comparto;
- Gli oneri per il personale contrattista ed equiparato, non di ruolo e temporaneo, a carico diretto degli Istituti è pure in aumento (+ 563,4 milioni rispetto all'esercizio 1997 e 152,7 milioni rispetto all'esercizio 1998), con una incidenza decrescente sull'entità della spesa corrente: 42,5% nel 1999 e 42,2 nel 2000.

QUADRO 1

**SPESA PER IL PERSONALE DIPENDENTE DAL MIPAF IN SERVIZIO
PRESSO GLI ISTITUTI DI RICERCA E SPERIMENTAZIONE AGRARIA**

(in milioni di lire)

ANNO	1999			2000	
	POSTI IN ORGANICO	POSTI COPERTI	SPESA COMPLESSIVA	POSTI COPERTI	SPESA COMPLESSIVA
Direttori e Direttori di sezione	167	118 + 3 f.r.	22.300	114 + 2 f.r.	23.916
Profili della ricerca (ricercatori)	339	277	**31.100	277	29.182
Tecnologi (Liv. 3)	55	55	5.098	54	5.005
Dirigenti amministrativi	9	6	632	6	632
Personale inquadrato nei livelli	625	521	*34.160	527	*34.791
TOTALI	1.194	990	*93.290	980	*93.526

* Comprensivo dei contributi a carico dell'Amministrazione su competenze fisse ed IRAP.

* Comprensiva del trattamento accessorio.

** Dato riferentesi a spesa per personale dimissionario per quiescenza sostituito nell'anno successivo da personale di nuova assunzione.

QUADRO 2

ONERI PER IL PERSONALE IN SERVIZIO (CONTRATTISTA ED EQUIPARATO, NON DI RUOLO E TEMPORANEO) A CARICO DEL BILANCIO DEGLI ENTI E LORO PERCENTUALE DI INCIDENZA SULLA SPESA CORRENTE

(in milioni di lire)

ISTITUTI	1999		2000	
	ONERI	%	ONERI	%
1) Studio e difesa suolo	859,7	37,5	635,4	26,6
2) Nutrizione piante	1.782,9	56,1	1.253,8	44,5
3) Patologia vegetale	1.612,8	18,5	1.329,3	44,0
4) Zoologia agraria	772,2	42,0	811,3	35,3
5) Agronomico	808,5	50,3	946,3	53,8
6) Meccanizzazione agricola	1.081,6	51,8	1.021,2	54,0
7) Zootecnia	4.439,9	41,7	3.997,5	28,4
8) Cerealicoltura	4.914,3	49,7	5.077,3	40,9
9) Colture foraggere	1.302,3	51,7	1.219,9	55,9
10) Orticoltura	1.613,9	57,8	1.359,6	60,3
11) Colture industriali	1.442,4	48,3	1.617,2	44,5
12) Floricoltura	1.379,1	56,0	1.315,6	53,9
13) Viticoltura	2.132,2	55,8	2.437,3	57,6
14) Olivicoltura	363,0	25,3	453,3	35,9
15) Frutticoltura	3.078,5	46,1	3.015,8	54,5
16) Agrumicoltura	800,1	51,4	1.773,9	68,5
17) Selvicoltura	667,5	38,5	766,4	52,8
18) Assest. forestale e apicoltura	160,9	24,4	126,3	22,5
19) Valorizz. tecnica prod. agr.	406,2	32,5	313,5	26,8
20) Enologia	746,6	28,8	609,9	24,8
21) Elaiotecnica	604,9	47,7	506,5	42,4
22) Lattiero - Caseario	684,5	36,6	596,9	36,6
23) Tabacco	595,2	34,0	654,3	32,5
TOTALE	32.249,2		31.838,5	

Le somme indicate comprendono gli importi per gli stipendi, straordinari, missioni, oneri previdenziali, le spese per i corsi di formazione e per il fondo efficienza.

6. L'attività istituzionale degli Istituti e le fonti finanziarie

Gli istituti di ricerca e sperimentazione agraria, di cui al DPR 23 novembre 1967 n.1318 ed alla legge 6 giugno 1973 n.306, hanno, come già detto nella relazione sulla gestione finanziaria per gli esercizi 1997- 1998, compiti di "ricerca e sperimentazione agraria" nell'ambito delle attività del Ministero per le politiche agricole e forestali, ciascuno per i settori di intervento previsti dal legislatore.

Per il periodo 1999- 2000 l'attività degli istituti si è svolta sulla base del preesistente ordinamento secondo le linee guida più volte indicate dalla Corte nelle sue relazioni.

Vengono qui di seguito espresse le indicazioni essenziali circa l'attività svolta dagli istituti, in applicazione dello schema procedimentale di cui al DPR n.1318 del 1967, che prevede la predisposizione e l'attuazione di programmi riguardanti le specifiche aree di intervento (dalla difesa del suolo, alle produzioni orticole, frutticole, olivicole, all'enologia, all'assestamento forestale, ecc).

I programmi devono conformarsi agli indirizzi della ricerca e sperimentazione agraria stabiliti per i diversi settori di attività dai Ministri per le politiche agricole e forestali, da quello dell'economia e delle finanze e da quello per l'istruzione, l'università e la ricerca.

Il Ministro per le politiche agricole e forestali ha il compito di verificare annualmente, sulla base delle relazioni trasmesse dagli istituti entro il 30 marzo dell'anno successivo a quello a cui le relazioni medesime si riferiscono, il complesso dell'attività scientifica posta in essere da ciascun istituto, con divulgazione, anche con l'ausilio di riviste specializzate, dei risultati dell'attività stessa.

Una delle osservazioni che la Corte aveva posto nella relazione sulla gestione degli esercizi 1997- 1998 era riferita alla mancata costituzione presso gli istituti dei servizi di controllo interno, con conseguenze negative per una approfondita e soddisfacente verifica e valutazione dei risultati dell'attività degli istituti stessi, anche nell'essenziale analisi dei costi e dei benefici. Inoltre, sempre secondo le analisi di questa Corte non si presentava possibile avere, anche in relazione all'inidoneità della classificazione di bilancio di cui al D.P.R. n.696 del 1979, un quadro chiaro e completo della quota di spesa riferibile annualmente all'attività di ricerca, enucleando, in particolare, la parte di spesa riferita ai progetti ordinari.

Negli istituti la situazione è rimasta inalterata, tenuto anche conto dell'approssimarsi del mutato quadro organizzativo previsto dal decreto legislativo

n.454 del 1999, e pertanto le osservazioni vengono confermate con riferimento all'esigenza di una riconsiderazione della struttura e configurazione dei bilanci ed a quella della previsione di adeguati meccanismi di valutazione e di verifica dei risultati dell'attività.

Il problema della valutazione della qualità e dei risultati dell'attività di ricerca è oggetto di approfondito dibattito anche in campo internazionale (OCSE) che ha rappresentato l'esigenza di una attenta valutazione della produzione scientifica delle diverse organizzazioni, di una verifica del modo con il quale gli enti pubblici determinano le loro priorità, selezionano i loro progetti di ricerca, formano il personale destinato alla ricerca, ed analizzano l'efficacia delle procedure amministrative.

Il decreto legislativo n.454 del 1999 ha tentato di dare una risposta alla predetta esigenza prevedendo- come già indicato in precedenza- l'estensione delle disposizioni dettate per il CNR relative all'adozione di un apposito comitato per la valutazione dell'attività di ricerca, il quale dovrà operare sulla base dei criteri fissati dal corrispondente organismo (CIVR) costituito a livello nazionale (decreto legislativo n.204 del 1998).

Per quanto concerne le fonti finanziarie gli Istituti provvedono al conseguimento delle loro finalità con le seguenti tipologie di entrate:

- le rendite del patrimonio;
- il contributo statale annuo di finanziamento, determinato per ciascun istituto con decreto del Ministro vigilante;
- i contributi concessi dal Ministero medesimo per l'esecuzione dei programmi di ricerca e di sperimentazione agraria;
- i fondi provenienti da lasciti, sovvenzioni e contributi da parte di enti pubblici e privati;
- le altre eventuali entrate.

Dai prospetti che seguono risultano l'entità complessiva dei trasferimenti effettuati dal Ministero per le politiche agricole e forestali nei confronti degli istituti nel periodo 1999- 2000, la distribuzione annua degli stessi per istituto e la composizione delle entrate degli istituti medesimi.

Può osservarsi che:

- il finanziamento annuo dello Stato è passato dai 124 miliardi del periodo 1997- 1998 a 103,9 miliardi del 1999- 2000;
- la contribuzione statale (di parte corrente ed in conto capitale) nel biennio 1999- 2000 è aumentata del 16,7%, passando da 47.590,7 milioni a 55.970,4 milioni;

- il sovvenzionamento da parte degli altri enti (regioni, province, comuni ed altri), è stato pari al 22,2% (16,6% nel periodo 1997- 1998); di essi la parte preponderante è costituita dai sovvenzionamenti provenienti da altri enti (26.197,9 milioni, pari al 15,6%).

Per quanto riguarda i trasferimenti annui di parte corrente ed alle entrate correnti relative a ciascun esercizio, nella tabella 11 vengono esposti i dati che pongono in evidenza il livello di autonomia finanziaria degli Istituti nel periodo 1999- 2000. Dal raffronto di tali dati con quelli analoghi riferiti al periodo 1997- 1998, si rileva un andamento altalenante decrescente nell'ultimo periodo dell'incidenza dei trasferimenti rispetto alle entrate correnti, in considerazione di un pur lieve miglioramento del livello di autonomia finanziaria dei predetti Istituti nel corso degli ultimi esercizi; difatti, l'incidenza dei trasferimenti correnti rispetto alle entrate correnti è passata dall'83,5% del 1997, all'88,1 del 1998, all'86,3% del 1999, fino all'84,6% del 2000. Nella tabella 12 vengono rilevati gli indici di autonomia finanziaria negli Istituti in questione negli ultimi esercizi; nel 1999 è stato del 13,6% e nel 2000 del 15,4%.

Tuttavia, il livello di autonomia finanziaria registrato nel 2000 è ancora inferiore a quello del 1997. Non sembra, quindi, avviato con certezza il processo diretto alla realizzazione di una sempre maggiore autonomia finanziaria degli istituti, con conseguente minore dipendenza dalla contribuzione statale. Ancora limitate appaiono le altre autonome forme di provvista degli istituti, con particolare riferimento all'erogazione a terzi di servizi di rilevante interesse economico e produttivo. La riorganizzazione prevista dal decreto legislativo n.454 del 1999 potrebbe essere un'occasione per un rilancio delle possibilità di autofinanziamento degli istituti stessi.

QUADRO 3

**QUADRO GENERALE DEI TRASFERIMENTI A CARICO DEL MINISTERO
DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI
NEL PERIODO 1999/2000**

(in milioni di lire)

ISTITUTI	ORDINARI	C/CAPITALE	TOTALI
1) Studio e difesa suolo	2.938,0	141,6	3.079,6
2) Nutrizione piante	5.879,9	0,0	5.879,9
3) Patologia vegetale	4.925,1	509,2	5.434,3
4) Zoologia agraria	3.458,7	366,4	3.825,1
5) Agronomico	2.663,3	205,8	2.869,1
6) Meccanizzazione agricola	2.921,1	82,6	3.003,7
7) Zootecnia	12.749,6	359,0	13.108,6
8) Cerealicoltura	10.907,6	30,1	10.937,7
9) Colture foraggere	3.969,5	30,0	3.999,5
10) Orticoltura	1.732,7	86,1	1.818,8
11) Colture industriali	4.279,2	311,7	4.590,9
12) Floricoltura	4.965,8	442,1	5.407,9
13) Viticoltura	3.848,2	585,3	4.433,5
14) Olivicoltura	1.899,8	443,3	2.343,1
15) Frutticoltura	11.569,2	23,8	11.593,0
16) Agrumicoltura	4.098,3	39,6	4.137,9
17) Selvicoltura	2.502,2	0,0	2.502,2
18) Assest. forestale e alpicoltura	1.300,8	93,1	1.393,9
19) Valorizz. tecnica prod. agr.	1.878,2	0,0	1.878,2
20) Enologia	4.710,3	243,2	4.953,5
21) Elaiotecnica	1.355,2	84,4	1.439,6
22) Lattiero - Caseario	2.338,3	366,0	2.704,3
23) Tabacco	2.398,0	212,9	2.610,9
TOTALE	99.289,0	4.656,2	103.945,2

QUADRO 4

RIPARTIZIONE DEL CONTRIBUTO STATALE - Entrate degli Istituti nel periodo 1999/2000 a carico del MIPAF
(in milioni di lire)

ISTITUTI	1999	2000	
	IMPORTO	IMPORTO	VAR. %
1) Studio e difesa suolo	1.491,6	1.588,0	6,5
2) Nutrizione piante	2.365,6	3.514,3	48,6
3) Patologia vegetale	2.474,5	2.959,8	19,6
4) Zoologia agraria	1.838,7	1.926,3	4,8
5) Agronomico	1.278,4	1.590,7	24,4
6) Meccanizzazione agricola	1.460,7	1.543,0	5,6
7) Zootecnia	4.455,4	8.653,2	94,2
8) Cerealicoltura	5.929,7	5.008,0	-15,5
9) Colture foraggere	1.820,0	2.179,5	19,8
10) Orticoltura	1.818,8	0,0	-100,0
11) Colture industriali	1.992,7	2.598,2	30,4
12) Floricoltura	2.820,3	2.587,6	-8,3
13) Viticoltura	1.912,1	2.521,4	31,9
14) Olivicoltura	901,3	1.441,8	60,0
15) Frutticoltura	4.384,3	7.244,7	65,2
16) Agrumicoltura	1.720,6	2.417,3	40,5
17) Selvicoltura	1.471,3	1.030,9	-29,9
18) Assest. forestale e alpicoltura	870,0	523,9	-39,8
19) Valorizz. tecnica prod. agr.	901,3	976,9	8,4
20) Enologia	2.776,9	2.176,6	-21,6
21) Elaiotecnica	793,6	646,0	-18,6
22) Lattiero - Caseario	1.085,3	1.619,0	49,2
23) Tabacco	1.387,6	1.223,3	-11,8
TOTALE	47.950,7	55.970,4	16,7