

CONTROLLI SULLA GESTIONE DELL' ISTITUTO SUPERIORE DI SANITA'

F. GARRI

Consigliere della Corte dei conti, Roma

Un' analisi relativa ai controlli sulla gestione dell'Istituto Superiore di Sanità deve partire da due constatazioni connesse che valgono ad inquadrare, in sensi pertinenti, il tema, altrimenti vasto e problematico. Vasto e problematico in quanto attiene alla materia dei controlli. Questa materia, per gli apporti culturali che sono intervenuti negli ultimi anni, presenta molti aspetti, ciascuno dei quali può richiedere un'apposita relazione. Il discorso rischierebbe di diventare generale e generico per il tempo che può esservi dedicato, ma detti apporti non possono essere trascurati, solamente rimangono sullo sfondo del discorso da fare sul tema che, si ripete, parte da due constatazioni.

La prima concerne la "gestione" dell'Istituto Superiore di Sanità. Si può adoperare questa espressione con più di una valenza. Per quanto ora interessa, e cioè per inquadrare e quindi delimitare il tema, il termine gestione viene adoperato nel senso di attività che comporti acquisizione di entrate ovvero erogazione di spese. Per individuare il contenuto di questa attività, occorre riandare alle competenze dell'Istituto che possono essere sommariamente indicate, in quanto la elencazione relativa vale solo ai fini anzidetti e non per un'indagine che le concerna direttamente.

Compito essenziale dell'Istituto è quello della ricerca scientifica, da attuarsi anche [1] avvalendosi di istituti pubblici a carattere scientifico e delle altre istituzioni pubbliche, nonché di istituti privati, ovvero in collaborazione con detti enti e con organizzazioni estere. Ora, l'attività di ricerca, per quanto concerne il profilo della gestione, non si risolve in altro che in spese per il personale, per l'acquisto di beni, strumenti, apparecchiature e quanto altro possa occorrere.

Lo stesso contenuto di gestione può rinvenirsi per gli altri compiti come la produzione di sostanze terapeutiche, profilattiche e diagnostiche e gli accertamenti sui prodotti farmaceutici.

Per le attività collaterali, quali l'organizzazione e la partecipazione a convegni, l'organizzazione di corsi, la concessione di borse di studio e la cura di pubblicazioni scientifiche, l'attività di gestione si con-

creterà in una serie di atti di vario contenuto, ma che sostanzialmente si presentano isolati nel complesso dell'attività dell'Istituto.

Ancora, l'effettuazione di servizi a pagamento — che rientra tra i compiti dell'Istituto — determina, per quanto ne concerne la gestione, un'attività monca: i proventi sono versati direttamente presso le Sezioni di Tesoreria provinciale a favore dell'erario, per cui essi non si pongono e non si possono porre in rapporto con i costi che rientrano tra quelli generali e comuni dell'Istituto.

L'esercizio di altre competenze, ugualmente, non ha altro costo differenziato o proprio rispetto a quelli ora indicati. Così per l'elaborazione di norme tecniche e l'attività di consulenza e di vigilanza.

Va aggiunto che per l'attività contrattuale dell'Istituto la disciplina relativa non innova quella generale se non per i limiti di spesa e la consueta deroga alla competenza consultiva del Consiglio di Stato.

Il contenuto dell'attività di gestione, così individuato, porta alla prima constatazione che si è preannunciata: attività di gestione e attività propria dell'Istituto si svolgono su piani differenziati, senza collegamenti e ciò perché la prima è prevalentemente intesa ad acquisizioni meramente strumentali alla seconda; ne segue che l'attività di gestione non offre elementi di conoscenza dell'azione dell'Istituto Superiore di Sanità. E' proprio un contenuto dell'attività di gestione che non è proprio del solo Istituto Superiore di Sanità, ma che non si riscontra in tutti i settori operativi della Pubblica Amministrazione.

La seconda constatazione concerne la disciplina del controllo e si articola in due momenti.

Il primo è meramente ricognitivo di un dato normativo: il controllo si svolge secondo le modalità proprie di quello generale sulle Amministrazioni dello Stato: Ragioneria, Corte dei conti, controllo preventivo di legittimità su atti, successivo su rendiconti e contabilità.

Il secondo, invece, concerne l'oggetto e la portata di questo controllo. Oggetto e portata vanno individuati sulla base dell'attività di gestione che vi è soggetta. Come

si è constatato, l'attività di gestione si concreta nel compimento di atti meramente strumentali all'azione, cioè all'esercizio delle competenze dell'Istituto Superiore di Sanità; gli atti relativi costituiscono, almeno per quanto concerne i compiti primari della ricerca (intesa l'espressione in senso lato), della consulenza e dei servizi, un presupposto mero per lo svolgimento dell'azione amministrativa che si attua in una separata dimensione.

Questa azione non ha esternazioni rilevanti per quanto concerne il controllo. Tutto ciò, in termini di parametri del controllo, sta a significare che l'attività di gestione, non compenetrandosi con l'azione amministrativa, non ha con questa regole comuni o collegate, ma è retta da regole sue proprie.

Verranno all'esame del controllo gli atti di gestione del personale e quelli di acquisto di beni o servizi. Per i primi, le regole sono stabilite dalle norme apposite che operano tutte le scelte possibili, quelle preliminari organizzative e di dotazione organica [2], quelle sullo *status* giuridico ed economico del personale. Per i secondi, le regole sono stabilite dalla disciplina sull'attività contrattuale che, trattandosi di acquisto di beni e servizi, si limita a fissare precetti sui procedimenti.

Di questa situazione — che vede in atto il controllo sulla gestione dell'Istituto muoversi in confini ben precisi — appare avvertita la Corte dei conti. Significativa è la ridotta attenzione che al tema è data nelle pur ampie relazioni sul rendiconto generale dello Stato e ne è riprova l'esistenza, almeno negli ultimi anni, di una sola pronuncia della Sezione del controllo [3].

Questa pronuncia si sofferma su un problema di imputazione di spesa di un bene tipicamente strumentale (sistema di stampa tipo offset) ad uno o ad altro capitolo di bilancio [4] e risulta evidente nel testo della deliberazione la consapevolezza che al fondo del problema della imputazione, vi è la difficoltà di determinare l'attinenza ad uno o ad altro compito assegnato all'Istituto dell'acquisto di un bene, appunto, meramente strumentale. E' stato fatto il tentativo di superare questa difficoltà facendo leva sui compiti del Servizio cui il bene era, in fatto, destinato, ma, in termini generali, si è riconosciuto esser sufficiente che un bene sia destinato, quando questa destinazione non sia esclusiva, almeno in via prevalente ad un compito, perché possa essere imputato tra i costi ad esso relativi. E' ben noto come la prevalenza sia nozione elastica e in questi casi in sede di controllo le questioni si risolvono con il sistema delle attestazioni rese dagli organi dell'Amministrazione.

Questa recente attenzione alla "imputazione" della spesa acquista, però, un diverso rilievo, ove la si colleghi ad alcune osservazioni contenute sempre nelle relazioni al Parlamento. Nel riferire sulla gestione del 1982 [5] la Corte, ripetendo un'osservazione formulata per vari anni precedenti, rivelava "l'assenza di programmi pluriennali di interventi e di progetti finalizzati di ricerca nei vari settori della profilassi e del controllo delle sostanze, il che determina una sottoutilizzazione delle potenziali capacità tecnico-scientifiche dell'Istituto, il quale tra l'altro, in mancanza di atti governativi di indirizzo

e coordinamento previsti dall'art. 9 della legge di riforma, non ha potuto finora instaurare stabili rapporti di collaborazione con le Regioni e, per il loro tramite, con le Unità Sanitarie Locali".

Nell'ultima relazione [6] si rinnova la specifica segnalazione sulla redazione dei programmi e si nota come "pur in mancanza del piano sanitario nazionale, l'Istituto ha elaborato alcuni programmi di ricerca che, per la prima volta nel 1983, sono stati sottoposti all'esame del Consiglio Sanitario Nazionale prima dell'approvazione ministeriale".

L'attività di ricerca secondo le norme vigenti si svolge, infatti, sulla base di una serie di atti a contenuto programmatico e di verifica dell'attuazione.

Sono previsti: un programma di attività dell'Istituto, nel quale sono individuati i temi di ricerca sanitaria di maggior interesse per la sanità pubblica; programmi di ricerca approvati dal Ministro della Sanità; un piano di utilizzazione dei fondi stanziati in bilancio per il funzionamento e la ricerca scientifica; un esame del consuntivo dell'attività.

Tutti questi atti sono formati con una metodologia che consente la partecipazione delle strutture organizzative dell'Istituto.

E' prevista, infine, una relazione del Ministero al Parlamento, in rapporto allo stato di previsione della spesa del Ministero della Sanità, sul programma per il futuro esercizio finanziario e sui risultati dell'attività svolta nel precedente esercizio. Non risulta che questi atti siano venuti in specifica considerazione in sede di controllo, anche al fine di valutazioni dell'attività amministrativa funzionali alla relazione al Parlamento.

Quella finora esposta è la realtà attuale.

Questa realtà porta a formulare vari quesiti e consente interpretazioni che hanno, come detto, sullo sfondo gli apporti problematici recenti in materia di controlli.

Un primo quesito sorge ove ci si eserciti a calare le critiche vivaci, spesso mosse, al sistema del controllo di legittimità in questa realtà di gestione. Ed il quesito si risolve in un interrogativo: questa realtà di gestione non è forse tale da non consentire altro che questo tipo di controllo?

Sulle critiche al sistema del controllo di legittimità non occorre soffermarsi.

Come già altra volta si è avuto occasione di esporre, sul tema abbiamo a disposizione una serie di argomenti contrapposti che appaiono sostenuti spesso in una sorta di contrapposizione fideistica: è dogma di fede ritenere o che il controllo di legittimità sia l'unico possibile ovvero che esso non abbia oggi alcuna funzione e costituisca sistema funzionale quello del controllo di gestione.

Nella realtà delle proposte, anche normative, formulate di recente, entrambi sembrano però acquistare diritto di cittadinanza.

Ma non è a questi problemi che occorre riferirci, quanto piuttosto, per rispondere all'interrogativo formulato, notare, anzitutto, come il tentativo condotto di verificare congiuntamente realtà dell'azione ammini-

strativa, attività di gestione e contenuto del controllo consente di pervenire ad alcune constatazioni.

La prima richiede una premessa. Le valutazioni dell'azione amministrativa costituiscono contenuto normale del controllo della Corte dei conti. Oltre ad esercitare il controllo di legittimità questo Istituto esprime giudizi intorno al "modo col quale le varie amministrazioni si sono conformate alle discipline di ordine amministrativo e finanziario" (così si esprime con formula significativa l'art. 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti).

Ora si è constatato come in ordine dell'attività dell'Istituto Superiore di Sanità manchino queste valutazioni, questi giudizi relativamente ai compiti propri di detto Istituto, e vi è un dato che rende ragione di questo fatto: il materiale di base per questi giudizi è costituito dagli elementi che vengono a conoscenza dell'organo di controllo nell'esercizio delle sue funzioni. Se questi elementi non da altro possono ricavarsi, come si è visto, che dagli atti in materia di personale e da quello di acquisto di beni e servizi, poiché l'azione amministrativa si attua in una separata dimensione che non ha esternalità rilevanti per quanto concerne il controllo, allora all'interrogativo può risponderci affermando che la realtà della gestione dell'Istituto Superiore di Sanità è tale da non consentire altro che il controllo di legittimità e da precludere aperture per valutazioni dell'azione amministrativa.

Vi è una sola cosa da fare ed è quella che può discendere dal ritornare a leggere le norme sull'ordinamento della Corte dei conti, non per una "rilettura" come oggi si indulge a fare, ma per richiamare alla memoria la funzione che è assegnata dal legislatore a precetti vigenti.

Può ricordarsi che vi è una norma del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti (art. 16), la quale consente all'organo di controllo di richiedere alle Amministrazioni tutte le notizie e i documenti necessari all'esercizio delle sue attribuzioni e tra queste attribuzioni vi è quella, accennata, di esprimere giudizi sul comportamento delle Amministrazioni stesse (art. 41 cit.). Queste due norme, sin dalla legge istitutiva del 1862, erano state viste tra loro collegate e viene da chiedersi se la prima non possa, allo Stato, essere azionata per avere quei dati di conoscenza che per l'attività di ricerca e le altre svolte dall'Istituto possono emergere dai programmi, dai piani di utilizzazione dei fondi, dall'esame del consuntivo dell'attività.

E' forse ragione di questa mancata acquisizione la scarsa significatività dei contenuti, la mancanza, come rilevato, di una compiuta attività di programmazione. Ci sembra comunque che questa indicazione possa essere tenuta presente allo stato della normativa.

Le esposte constatazioni non escludono che sia consentito proseguire nell'indagine e chiedersi se in una nuova prospettiva il discorso non possa o non debba cambiare. Questa prospettiva risulta attuale dopo il disegno di legge di qualche anno fa del Ministro per la Funzione Pubblica sui controlli della Corte dei

conti, lo schema di norme di principio sui controlli trasmessi dal Presidente del Consiglio alla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali; lo schema di nuove norme sulle attribuzioni della Corte dei conti in corso di redazione presso la Presidenza. Si tratta di iniziative che appaiono strettamente tra loro collegate e coerenti nella faticosa avanzata che, per la vischiosità della prassi, hanno i disegni riformatori.

Ed il discorso può cambiare ove divenga norma vigente la previsione di quello che sinteticamente può denominarsi controllo sulla gestione.

Un controllo sulla gestione dell'Istituto Superiore di Sanità — e qui il termine gestione viene adoperato in una intuitiva, diversa valenza — apre però dei problemi. Questi non sono relativi alle tecniche da applicare, ben note e sulle quali non conta soffermarsi, ma discendono dai connotati specifici che caratterizzano la gestione dell'Istituto.

A nostro parere e sulla base delle osservazioni precedenti, i connotati essenziali sono tre: in primo luogo, l'attività che determina costi (cioè quella che abbiamo denominato di gestione nella prima valenza) si risolve nella sola messa a disposizione di mezzi per l'azione dell'Istituto; in un secondo luogo quest'azione, nel suo aspetto più caratterizzato, consiste nella ricerca scientifica ovvero in attività ad alto contenuto tecnico; in un terzo luogo, l'azione dell'Istituto, secondo le norme vigenti, è prevista come attività programmata e verificata nei risultati all'interno dell'Istituto stesso.

Si tratta di una situazione non comune. Per molte amministrazioni pubbliche è la stessa azione amministrativa che determina costi: si pensi al settore delle opere pubbliche; nella gestione di altre si riscontra il primo connotato, ma l'azione è disciplinata con la mera attribuzione di un compito: si pensi alle amministrazioni o settori di attività amministrativa che comportano l'adozione di meri procedimenti autorizzatori.

Calare il controllo sulla gestione in questa differenziata realtà comporta specifici adattamenti [7] ma limitiamoci alla gestione dell'Istituto Superiore di Sanità, tenendo presenti i tre connotati ora detti.

Le considerazioni che seguono sono intese ad offrire spunti di riflessione che pur un approccio elementare come quello che tentiamo può offrire; riflessioni che non riguardano un continuato discorso sul metodo, ma possono contribuire ad un avvicinamento alla prassi. In questo approccio elementare si tenta di accertare se gli elementi necessari per procedere a verifiche di produttività, di efficienza tecnica, di efficienza gestionale e di efficacia ricorrano e in quale misura nell'ordinamento dell'azione dell'Istituto Superiore di Sanità.

Il primo connotato specifico avanti evidenziato — l'attività che determina costi si risolve nella messa a disposizione di mezzi per l'azione dell'Istituto — porta a constatare che la verifica dell'efficienza gestionale è condizionata dal fatto che la messa a disposizione di questi mezzi non è determinata direttamente dalla struttura, ma è condizionata da "disponibilità" che

vengono stabilite con il noto procedimento formale e reale del bilancio di previsione.

Il secondo — consistere l'azione in prevalenza, nella ricerca scientifica o in attività di alto contenuto tecnico — rende difficile (non risulta che questa relazione sia stata studiata in sede d'Istituto) stabilire il rapporto prodotto—mezzi impiegati ed effettuarne la verifica nella dinamica temporale, cioè valutare la produttività.

Altrettanto è da dirsi per la determinazione di standards qualitativi e di "produzione" che non appaiono agevolmente individuabili nel settore per verifiche di efficienza tecnica ed efficienza gestionale.

In queste ipotesi ci sembra che un'analisi di produttività e di efficienza si accosti o si muti, allo stato, in una verifica di efficacia. Questa ci appare possibile, dato che gli obiettivi dell'azione risultano fissati in sede di definizione del programma di attività dell'Istituto con l'individuazione dei temi di ricerca e vengono specificati con i programmi di ricerca che non possono non contenere la previsione di cadenze temporali sia pure indicative.

Se questa è la situazione — che non può essere certo cambiata con la previsione di una nuova forma di controllo — allora si può essere portati a constatare come taluni settori dell'azione amministrativa, piuttosto che i problemi relativi alla ricerca del rapporto prodotto — mezzi impiegati, alla determinazione dello standards qualitativo dell'*output*, standard di produzione, obiettivi e indicatori che li specificano, problemi la cui soluzione sia da addossare all'organo di controllo ovvero alla stessa amministrazione, occorre avere riguardo anzitutto alle norme sullo svolgimento dell'attività, per verificare se sia stata dettata una legislazione che presenta momenti di programmazione e momenti di verifica.

E questa, come abbiamo notato, è la situazione che si ha nella disciplina relativa all'attività dell'Istituto Superiore di Sanità, il terzo suo connotato che si è prima indicato.

Entrambi i momenti della programmazione e della verifica risultano presenti; si ha una sorta di disciplina processuale dell'azione di ricerca e di contenuto tecnico.

Sulla base degli atti che puntualizzano questi momenti, un controllo appare allo stato possibile. Questi atti dell'ambito meramente interno verrebbero così ad essere proiettati all'esterno, qualora divenissero oggetto di valutazioni in sede di controllo [8].

Il riscontro delle verifiche di efficacia dell'azione amministrativa già svolte all'interno della Pubblica Amministrazione, in adempimento di quella che abbiamo denominato una normativa processuale, unitamente all'analisi dei dati finanziari dell'azione amministrativa, costituirebbero oggetto delle valutazioni in sede di controllo; controllo cui sarebbe naturalmente affidato il compito di far osservare l'anzidetta normativa processuale (controllo sulle omissioni), poi di vigilare sulla sostanziale coerenza delle verifiche interne per formulare infine, quei giudizi che acquistano la rilevanza loro

propria e non la valenza di momenti dell'azione amministrativa.

Verifica di attività e verifica della gestione finanziaria con stretto collegamento tra questi due aspetti. Una verifica a consuntivo dell'attività non è tale se non prende in considerazione i dati dei costi relativi. Va aggiunto come sembra che questa verifica a consuntivo non possa rimanere isolata, ma debba collegarsi con il programma di attività ed il piano di utilizzazione dei fondi. Abbiamo utilizzato appositamente espressioni tratte dalle norme sull'ordinamento dell'Istituto Superiore di Sanità, non soltanto per aderenza a una situazione reale, ma anche per offrire uno spunto metodologico di un controllo sulla gestione che potrebbe pervenire ai giudizi anzidetti anche operando queste connessioni. Inoltre, in un settore nel quale, come si è visto, l'individuazione di standards o una verifica di produttività risulta non agevole, possono apparire utili e sollecitati riscontri nella sede amministrativa che consistono in valutazioni comparative tra costi sostenuti e stato di avanzamento dell'attività, e tra costi futuri, permanere della funzionalità dell'azione e tempi dei risultati.

Si tratta di esempi meri, ma che si sono formulati, sia per dare un apporto a temi tutti da approfondire, sia per chiarire come anche nel controllo sulla gestione prenda primaria collocazione il rapporto con l'Amministrazione. Ciò in quanto, se esso è inteso ad evidenziare momenti di non ottimale efficienza, efficacia o produttività questi non possono trovare altra soluzione che in interventi correttivi della stessa Amministrazione [9].

Le osservazioni che si è tentato di formulare e che hanno voluto essere congiuntamente ricognitivo di una realtà, per individuare come in essa si calino i problemi nuovi e come possa avviarsi un discorso di fattibilità, ci sembra consentano qualche più generale notazione.

Il "caso" dell'Istituto Superiore di Sanità e gli altri esempi accennati dimostrano i condizionamenti che la disciplina vigente sull'azione amministrativa e il contenuto di questa azione può avere sull'esercizio del controllo.

Questo sta a dimostrare come il controllo non possa vivere di vita propria, e confermare come esso acceda all'azione amministrativa.

Ed allora è forse da prestare l'attenzione, anzitutto alla disciplina — intesa l'espressione in senso ampio — dell'azione amministrativa in indagini come quella tentata. Anche allorché il legislatore avrà affiancato al modulo tradizionale della verifica di legittimità quello dell'accertamento di produttività, efficienza tecnica, efficienza gestionale ed efficacia, l'esercizio del controllo in base a questi moduli pensiamo che dovrà confrontarsi con questa disciplina nonché con il contenuto dell'azione amministrativa per quei processi di adattamento e di successivi avvicinamenti sui quali soltanto deve contarsi in una visione reale della effettività delle riforme.

NOTE

1. Un interrogativo è da porre accanto all'*anche* in base alla lettura del 4° comma dell'art. 9 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 il quale dispone che l'Istituto svolga "l'attività di ricerca avvalendosi" degli anzidetti istituti, il che potrebbe indurre a ritenere che si voglia allontanare dai compiti dell'Istituto la ricerca diretta e incentivare o prescrivere quella commissionata.
2. Si veda al riguardo il decreto ministeriale non assoggettato a controllo 29 aprile 1982 in *G.U.* 14 maggio 1982, n. 131.
3. Corte conti, Sezione controllo del 15 luglio 1983, n. 1365.
4. La questione venuta in evidenza in sede di controllo è stata determinata dall'esistenza in bilancio di più capitoli relativi all'acquisto di beni, uno finalizzato all'attività di ricerca, l'altro all'ordinario funzionamento dell'Istituto. Questo aveva acquistato l'apparecchiatura indicata nel testo, imputando la spesa relativa al primo, ma destinandola, poi, a un Servizio generale quale la Biblioteca.
5. *V. Atti Parlamentari Senato*, VIII Legislatura, doc. XIV, n. 5, II, 2, 239.
6. Rendiconto generale dello Stato 1983. In: *Atti parlamentari Camera dei Deputati*, IX Legislatura, doc. XIV, n. 2, II, 2, 435.
7. L'esemplificazione sotto questo profilo potrebbe continuare. Non è da escludere che vi possano essere settori in cui lo svolgimento del controllo, nella forma di controllo sulla gestione, non sia addirittura praticabile o proficua e debba continuare a vivere la sola tradizionale regola che nella legalità e nell'osservanza del procedimento, ritiene soddisfatti gli interessi pubblici relativi. Ancora, è da ipotizzare che vi possano essere settori in cui, pur praticabile il controllo di gestione, non sia lo stesso da esercitare perché il legislatore deputi altre sedi, diverse da quelle del controllo, per valutazioni di produttività, efficienza ed efficacia.
8. Non vogliamo trattare del problema che viene sollevato con periodicità e reiteratamente della necessaria professionalità per lo svolgimento di questo controllo. Ce ne allontana una constatazione: ove intervenga una riforma del genere, essa non è ad applicazione immediata nel senso che richiederà nell'Amministrazione e nell'organo di controllo successivi approfondimenti. Non si riesce a comprendere perché quella cultura delle valutazioni, cui appresso accenniamo, che si deve ancora formare, secondo tutti i cultori della materia, bisognerebbe al momento di una innovazione normativa ritrovarla già compiutamente presente nell'organo di controllo.
9. Rapporto con l'Amministrazione essenziale perché sarebbe vanificata la ragion d'essere di questa nuova attribuzione di controllo ove la si collegasse ad un esclusivo rapporto con il Parlamento. Potranno essere gli stessi dati forniti anche all'organo rappresentativo della collettività nazionale per le sue funzioni, ma soprattutto ci sembra che un rapporto funzionale con il Parlamento possa essere quello preordinato a dare contezza di elementi, arricchiti dalla nuova prospettiva del controllo, circa il raggiungimento delle finalità assegnate alle amministrazioni e circa le modifiche alle norme vigenti opportune nei casi che gli obiettivi trovino in esse ostacoli emersi dalla realtà dell'azione amministrativa. Una cultura delle "valutazioni", come è stata definita dagli studiosi, si potrà formare con una utilizzazione funzionale della normativa c.a. processuale desumibile dall'azione amministrativa e che riceverà adeguato incentivo dall'esercizio di un controllo esterno che concerne anche l'efficienza, l'efficacia e la produttività dell'azione corrente.