

- DIRETTIVA N. 2 (emanata in data 15/10/1991): Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici di statistica dei Comuni.
- DIRETTIVA N.3 (emanata in data 18/12/1992⁷): Criteri e modalità per l'interscambio dei dati individuali nell'ambito del Sistema Stastico Nazionale.
- DIRETTIVA N.4 (emanata in data 15/10/1991): Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici di statistica delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.
- DIRETTIVA N.5 (emanata in data 15/10/1991): Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici di statistica del Ministero dell'Interno e delle Prefetture.
- DIRETTIVA N.6 (emanata in data 18/12/1992): Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento degli Uffici Statistici Provinciali.
- DIRETTIVA N.7 (emanata in data 18/12/1992): Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento degli Uffici di Statistica Comunali mediante ricorso a forme associative o di cooperazione.

Oltre alle suddette direttive, un'altra ne era stata predisposta dagli uffici di segreteria del SISTAN su un tema cruciale per la statistica ufficiale, ma estremamente rilevante anche per la statistica non ufficiale: quello della "validazione" dei processi di produzione dei dati statistici.

Peraltro, il testo portato in discussione, per i numerosi problemi interpretativi insorti e per la ritenuta necessità di un approfondimento dell'intera tematica concernente la validazione dei dati, non è stato approvato dal Comitato tenutosi in data 21/9/1995 ed è stato rinviato a una successiva discussione che

⁷ La direttiva n.3 già predisposta per la seduta del COMSTAT in data 15/10/91, è poi slittata per approfondimenti alla seduta del 18/12/92, sicchè è stata pubblicata unitamente alla 6° e alla 7°.

al momento, non si è ancora verificata. Per completezza di informazione, si ritiene peraltro opportuno riportare di seguito talune considerazioni sull'argomento, emerse dal dibattito avutosi al riguardo nella richiamata riunione del COMSTAT.

Il problema della c.d. "validazione dei dati statistici" nasce soprattutto da quello della c.d. "ufficialità" dei dati statistici stessi, intesi come attività amministrativa o anche come fatto produttivo di effetti giuridici, in quanto destinati alla diffusione.

Sotto il cennato profilo, la nozione di statistica ufficiale può desumersi dal combinato disposto degli articoli 1 e 13 del d.lg.vo n.322 del 1989, secondo i quali: a) "L'informazione statistica ufficiale è fornita al Paese e agli organismi internazionali attraverso il Sistema Statistico Nazionale (art. 1, comma 2: profilo soggettivo dell'attività statistica); e b) "Le rilevazioni statistiche di interesse pubblico affidate al Sistema Statistico Nazionale ed i relativi obiettivi sono stabiliti nel Programma Statistico Nazionale", (art. 13, 1° comma: profilo oggettivo). Pertanto, tutto ciò che esula (o non è contrassegnato) dalle suddette caratteristiche non dovrebbe essere considerato come facente parte della statistica ufficiale, intesa come patrimonio conoscitivo della collettività e quindi fruibile da chiunque.

Secondo qualche studioso, non è esatto riservare il riconoscimento dell'ufficialità ai dati assistiti da entrambe le suddette caratteristiche, essendo possibili, alla stregua dell'intera normativa, anche secondaria, regolante la materia - (tra cui, le leggi regionali e le stesse direttive emanate dal

COMSTAT) - che anche rilevazioni non comprese nel P.S.N. siano considerate statistiche ufficiali "perché prima della loro diffusione come tali - che avviene attraverso pubblicazioni recanti dicitura che permette di identificarne la provenienza da una certa organizzazione (SISTAN - Singola amministrazione) intervenga l'assenso, c.d. validazione, da parte del responsabile dell'Ufficio di statistica".

In disparte tuttavia il rilevante problema dell'ufficialità - che non è luogo qui a trattare, pur segnalandosene l'importanza sia in sede scientifica che giuridica per gli effetti rilevanti che possono conseguirne sul piano dei provvedimenti adottabili, sulla loro base, dalle autorità di Governo in senso lato intese - una cosa essenziale occorre rilevare e cioè che non può esistere statistica ufficiale senza validazione, ossia senza controllo di qualità, preordinato alla verifica del livello di affidabilità dei dati, livello che, non essendo determinato, non può che desumersi dal grado di osservanza delle regole proprie delle scienze statistiche.

In altre parole, ciò vuol dire che l'eventuale esito negativo dell'attività di accertamento, condotta dagli organi responsabili del sistema in ordine al livello di affidabilità dei dati, non dovrebbe consentirne la diffusione, quanto meno con il carattere dell'ufficialità: di qui l'importanza di verificare non solo la conformità del processo di produzione statistica a determinate regole tecniche, in modo che lo stesso risulti affidabile, trasparente e imparziale, ma altresì che il prodotto statistico ottenuto sia conforme a quello progettato sotto il profilo dello scopo, dei contenuti, della copertura richiesta, del disegno di campionamento e di quant' altro venga ritenuto essenziale a una più fedele rappresentazione del fenomeno socio-economico

sottostante.

Occorre pertanto distinguere tra un concetto di validazione in senso giuridico e un concetto sostanziale di qualità del dato: orbene, mentre per quanto riguarda il primo concetto, non sembrano esistere certezze sulle procedure di rilascio di un attestato di qualità dei dati ufficiali prodotti nell'ambito del SISTAN, pur essendo identificabili una serie di responsabilità nell'ambito del sistema (dirigente responsabile dell'indagine; dirigente responsabile dell'ufficio di statistica della singola amministrazione; dirigenti dei vari settori e lo stesso Presidente dell'Istat per la responsabilità che loro incombe in materia di vigilanza sull'intero sistema), per ciò che concerne il concetto di qualità, e quindi di affidabilità e di imparzialità dei dati, è stata rilevata la necessità di stabilire un insieme di regole mirate alla trasparenza del processo di produzione dell'informazione statistica diffusa, elaborando un corpo minimo ed essenziale di regole tecniche, cui tutti i soggetti facenti parte del SISTAN devono attenersi nella rilevazione e nella successiva elaborazione dei dati, così come si sta facendo sul piano internazionale, al fine di rendere comparabili le statistiche prodotte dai vari Paesi. Trattandosi tuttavia di un processo complesso e dal costo rilevante, anche in termini di impegno delle risorse umane necessarie, è stato ritenuto che il controllo di qualità debba essere realizzato in via graduale e progressiva, in parallelo con l'avanzamento della normativa internazionale, anch'essa in via di elaborazione, sulla certificazione di qualità.

In tal senso, è stata data disposizione agli uffici competenti di predisporre un nuovo testo di direttiva da sottoporre nuovamente all'approvazione del COMSTAT sulla base dei concetti e delle idee emerse nel corso della seduta indicata.

Come si è accennato il Comitato di indirizzo ha emanato anche un atto di indirizzo, in data 22 settembre 1992, recante disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici di statistica di enti ed amministrazioni pubbliche, di cui all'art. 4 del d.leg.vo n.322/89.

Per quanto concerne il punto sub. B) della delega legislativa, concernente la predisposizione di misure atte a garantire l'autonomia organizzativa e finanziaria dell'Istat, può dirsi che mentre la prima è stata attuata con la concessione all'Istituto di ampi poteri di autoregolamentazione, la seconda risulta in buona sostanza tuttora disattesa, come sarà meglio precisato in seguito.

Nell'ambito dei poteri di autorganizzazione merita di essere ricordata l'attribuzione al Consiglio, oltre che di ampi compiti in materia di programmazione, indirizzo e controllo dell'attività dell'Istituto, del potere di deliberare, oltre al piano annuale di attività e al bilancio di previsione e consuntivo, "il disegno organizzativo" dell'Istituto stesso, "determinando gli uffici centrali e periferici e la loro organizzazione, fissandone i compiti e la dotazione di personale e di mezzi, nonché il regolamento organico e la pianta organica del personale" (art. 22, comma 2, lett. c); e inoltre di "deliberare i regolamenti sulla gestione finanziaria, economica e patrimoniale, tenendo conto della natura specifica e dell'autonomia dell'Istat" (comma 2, lett. d)..

In attuazione della suddetta disposizione, con varie deliberazioni del Consiglio in data 7 giugno 1991, 28 gennaio e 28 aprile 1992, resesi necessarie per conformare la normativa alle osservazioni dell'autorità di vigilanza, è stato adottato

il regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Istituto, che è stato a sua volta approvato, ai sensi del citato art. 22, comma 4, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro del Tesoro e con quello della Funzione Pubblica in data 14 maggio 1992.

Il nuovo ordinamento prevede l'articolazione dell'Istituto in quattro Dipartimenti (Dipartimento diffusione banche dati; Dipartimento contabilità nazionale ed analisi economica; Dipartimento informatica; Dipartimento controllo regolarità contabile), due Direzioni centrali (Direzione centrale delle statistiche su popolazione e territorio; Direzione centrale delle statistiche su istituzioni ed imprese) e una Segreteria centrale, anch'essa di livello dipartimentale, quale struttura di supporto e di collegamento con il Sistan. Tra gli uffici centrali dotati di autonomia organizzativa, meritano di essere ricordati, inoltre, gli "uffici del Presidente", cui sono demandate funzioni di segreteria tecnica ed amministrativa, nonché le relazioni esterne ed i rapporti con la stampa e gli "Uffici del Direttore Generale", cui sono attribuiti rilevanti compiti in materia di pianificazione dell'attività dell'Istat, nonché il controllo qualitativo e quantitativo della produzione dei dati e le relazioni internazionali.

Oltre agli uffici centrali, cui si è fatto cenno, permangono nella struttura organizzativa gli uffici periferici, composti da cinque "Uffici interregionali" e sei "Uffici regionali" - i quali esercitano prevalentemente (art. 11, comma 4 del regolamento), "funzioni di uffici periferici della Segreteria centrale del Sistan, dalla quale dipendono", nonché "le funzioni loro demandate, di volta in volta, dai competenti organi dell'Istituto".

Sotto il profilo funzionale, le "Direzioni centrali sono strutture organizzative preposte a settori omogenei", cui "è attribuita la responsabilità delle rilevazioni dell'Istat, nonché la Gestione delle Risorse" (art. 11, comma 1), mentre "i Dipartimenti sono strutture organizzative che esercitano funzioni generali o trasversali non riconducibili alle competenze delle Direzioni centrali, dalle quali sono distinte, (art. 11, comma 2).

Sia le Direzioni centrali che i dipartimenti si articolano in Servizi che, a loro volta, sono composti da unità operative. Gli uffici regionali e interregionali si possono articolare soltanto in unità operative.

Per quanto concerne la dotazione organica, di particolare rilievo è la norma regolamentare (art. 12), ispirata a criteri di flessibilità operativa, che attribuisce al Presidente, sentito il Consiglio, la determinazione delle dotazioni, sia di mezzi che di personale, a livello dei Servizi e delle unità operative, per lo svolgimento di compiti non permanenti ed il raggiungimento di specifici obiettivi programmatici.

All'intera struttura organizzativa è preposto il Direttore Generale, che è nominato dal Consiglio su proposta del Presidente, ai sensi di quanto previsto dall'art. 22 del D.L.vo n. 322/89 e dall'art. 5 del Regolamento di organizzazione e funzionamento. E' da osservare, peraltro, che al Direttore non sono attribuiti direttamente poteri decisionali, ma solo di coordinamento dell'attività delle Direzioni centrali e dei Dipartimenti, nonché di controllo generale sulla produzione e sulla diffusione dei dati statistici. Egli può altresì predisporre proposte di direttive e di atti di indirizzo sul funzionamento dell'Istituto, da sottoporre al Presidente, dal quale possono essergli "delegate"

anche funzioni proprie.

L'articolazione dei poteri decisionali a livello di struttura organizzativa, ove si tenga conto che tutte le funzioni aventi rilevanza esterna fanno capo, direttamente o indirettamente, al Presidente - fà sì che quest'ultimo sia da considerare il vero "motore" dell'Istituto e, quindi, dell'intero Sistema Statistico Nazionale.

Va a proposito ricordato che in base all'art. 16 del decreto leg.vo n. 322/89, concernente i criteri di nomina e le funzioni del Presidente, a quest'ultimo spetta "provvedere all'amministrazione dell'Istituto, assicurandone il funzionamento".

Sin dall'entrata in vigore della riforma, la citata disposizione, con interpretazione espansiva e forse eccedente l'ambito di corrispondenza tra il decreto delegato e gli scarni principi direttivi fissati dalla delega legislativa (art. 24, comma 1 lett. g, legge n. 400/88), è stata intesa come attributiva al Presidente di tutti i poteri di amministrazione e di gestione, ad eccezione di quelli espressamente spettanti al Consiglio in base all'art. 22 del decreto leg.vo n. 322/89. Ove si tenga conto che, in disparte i consueti poteri deliberanti in materia di bilancio, di regolamenti, di programmazione, indirizzo e controllo, al Consiglio spetta unicamente deliberare la eventuale partecipazione dell'Istat al capitale di Enti e società - secondo espressa previsione dell'art. 15, comma 2, dello stesso decreto leg.vo - e di nominare, su proposta dello stesso Presidente, il Direttore Generale e i Direttori Centrali, appare di tutta evidenza che i poteri di amministrazione attiva risultano concentrati in maniera pressoché esclusiva nella persona del Presidente, pur tenendo conto e anzi forse da essa accentuati, della facoltà a lui attribuita (art. 16, comma 3 e 4), di delegare la legale

rappresentanza e altre funzioni inerenti al suo ufficio ad un membro del Consiglio ovvero anche al Direttore Generale e ai Direttori Centrali "nei limiti e con le modalità che saranno previsti nel regolamento di organizzazione di cui all'art. 22".

La delega di poteri riservati al Presidente è stata confermata, nei limiti già evidenziati, dal Regolamento per la gestione finanziaria, economica e patrimoniale, previsto dalla norma delegata quale strumento per assicurare l'autonomia dell'Istituto, per ciò che riguarda la gestione delle risorse ad esso attribuite per legge; strumento rivelatosi, peraltro, in concreto di più difficile gestione rispetto a quello concernente l'organizzazione e il funzionamento, essendosi per diverso tempo arenato, per così dire, proprio sulla questione dell'attribuzione diretta di poteri gestori ai dirigenti, in concomitanza con l'entrata in vigore del decreto leg.vo 3 febbraio 1993, n. 29 (e delle successive modificazioni, e integrazioni disposte con decreti 18 novembre 1993, n. 470 e 23 dicembre 1993, n. 546), recante norme in materie di "razionalizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego", in attuazione della delega legislativa contenuta nell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Infatti, dopo varie sedute dedicate alla discussione del testo predisposto dall'amministrazione, con particolare riferimento alla questione dinanzi accennata, ma anche ad altre problematiche interferenti con aspetti applicativi della nuova disciplina del pubblico impiego, il regolamento in parola, dopo essere stato oggetto di rilievi vari da parte dell'autorità di vigilanza e del Ministero del Tesoro, è stato deliberato in via definitiva dal Consiglio soltanto in data 2 febbraio 1994, ed ha conseguito la prescritta approvazione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 23/5/1995 adottato

di concerto con il Ministro del Tesoro.

Sul contenuto di tale regolamento e sulle innovazioni introdotte in materia di bilanci e di gestione contabile si riferirà successivamente; per ora, mette conto di notare, con riferimento al già accennato tema dei rapporti tra normativa interna prevista dal decreto leg.vo n. 322/89 e normativa delegata contenuta nel decreto n. 29/93, che anche in sede di approvazione delle norme disciplinanti la gestione amministrativo-contabile, la normativa di cui al decreto di riforma n. 322/89 è stata ritenuta prevalente, in quanto normativa speciale, su quella generale sopravvenuta, con la conseguenza che le nuove norme introdotte dal decreto leg.vo n. 29/93 in materia di responsabilità gestorie dei dirigenti non hanno finora trovato applicazione.

La situazione così venutasi a determinare, se pur trova legittimazione nel disegno riformatore dell'Istituto che anticipava, in buona sostanza, il futuro orientamento del legislatore in fatto di separazione tra poteri di indirizzo e controllo, attribuiti all'organo di Governo, e poteri di gestione, attribuiti ad altro organo - nel caso, il Presidente - non sembra in tutto conforme ai principi successivamente sanciti in materia dal ripetuto decreto leg.vo n. 29 del 1993: questo, infatti, da un lato ha enfatizzato il descritto orientamento, sottraendo ai Consigli di amministrazione degli Enti pubblici - in quanto organi di governo dell'organizzazione - ogni potere deliberante in materia di gestione, da un altro lato ha attribuito tali poteri ai dirigenti come poteri propri, e non in quanto delegati da altro organo, esercitabili nei limiti degli stanziamenti di bilancio ad essi attribuiti sulla base degli atti di programmazione definiti dall'organo di governo.

L'applicabilità dei principi contenuti nel decreto n. 29/93

anche agli Enti di ricerca è, d'altra parte, indirettamente confermata dalle disposizioni contenute negli articoli 3, comma 3, e 15, comma 2, del decreto medesimo, anche se, per vero, l'Istat non è pedissequamente assimilabile agli istituti di ricerca, sebbene risulti inquadrato in tale categoria di enti pubblici ai soli fini dell'applicazione della contrattazione di comparto al personale dipendente. Com'è noto, la prima delle sopra citate disposizioni, dopo aver operato una netta distinzione tra compiti di indirizzo politico-amministrativo e compiti gestori, attribuendo ai dirigenti autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse, umane e strumentali e di controllo, definendoli "responsabili della gestione e dei relativi risultati", con norma direttiva contenuta nel comma 3 impone alle amministrazioni pubbliche, i cui organi di vertice non siano direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica, di adeguare i rispettivi ordinamenti al principio della distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e gestione dall'altro.

Appare evidente l'intento del legislatore delegato, espresso in sede di correzione del testo originario, di perseguire l'adeguamento ai nuovi principi con criteri di gradualità e di flessibilità, contemperando il canone della specialità - secondo cui la norma generale posteriore non abroga quella speciale anteriore - con quello della incompatibilità, secondo cui la rielaborazione normativa radicale e generalizzata di un settore travolge le norme anteriori incompatibili. Tale contemperamento, da attuarsi anche con lo strumento mediato dell'autonomia regolamentare, normalmente attribuito agli Enti pubblici, si rende necessario anche per l'ordinamento dell'Istat, in cui è dato ravvisare un rilevante intreccio di poteri tra organo di Governo (Consiglio) e organo di gestione (Presidente), essendo attribuiti al Presidente rilevanti poteri gestori, e al contempo,

partecipando, lo stesso, della funzione di programmazione, indirizzo e controllo, oltre che di rappresentanza esterna dell'Istituto.

Quanto alla norma contenuta nel comma 2 dell'art. 15, secondo cui "negli Enti di ricerca e sperimentazione,..... le attribuzioni della dirigenza amministrativa non si estendono alla gestione della ricerca e dell'insegnamento", pur nella sua ambigua formulazione, non può avere altro significato che i poteri di gestione spettanti ai dirigenti amministrativi non possono coprire, nei suddetti enti, l'area riservata alla gestione della ricerca e dell'insegnamento, in omaggio all'autonomia che caratterizza tali funzioni, e non può certo escludere i dirigenti, che le funzioni stesse esercitano, dal processo di decentramento delle responsabilità, tanto più necessario in un Ente di ricerca nel quale la responsabilità del conseguimento degli obiettivi di programma non può andare disgiunta da quella di gestione delle risorse poste a disposizione della struttura per la loro realizzazione. Che tale modello organizzativo costituisca, oltre che un obbligo di legge, un'effettiva esigenza di radicale riorganizzazione per migliorare l'efficienza dei processi produttivi anche negli Enti di ricerca, è dimostrato dal cambiamento del modello di gestione e di funzionamento intervenuto nelle Università a partire dall'anno 1994, quando cioè è stato introdotto per gli Atenei italiani, dalla legge finanziaria 1994, un sistema di finanziamento basato non più su fondi annualmente assegnati sui vari capitoli di bilancio dello Stato aventi una propria destinazione, ma su un budget di spesa onnicomprensivo da utilizzare, a cura degli organismi accademici responsabili, con grande flessibilità, ma anche con una maggiore responsabilizzazione delle strutture didattiche e di ricerca

per ciò che riguarda le scelte operative adottate e i risultati conseguiti.

Con l'ulteriore conseguenza che i controlli sull'impiego delle risorse non sono più intesi in senso formale, ossia in termini di conformità alla normativa amministrativa e contabile, bensì in termini di valutazione dei risultati raggiunti da parte di appositi nuclei di valutazione ai quali è commesso il compito, di verificare, oltre che la corretta gestione delle risorse, la produttività della ricerca e della didattica, nonché l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa.

A tale riguardo è peraltro da sottolineare che in seno all'Istat, nonostante siano state poste in essere varie procedure per la valutazione dei processi di servizio e per introdurre innovazione nei processi di produzione dell'attività statistica, non è stata ancora data piena attuazione alla norma contenuta nell'art. 20 del ripetuto d. leg.vo n. 29/1993⁸ che prevede l'istituzione di un servizio di controllo interno - (o, alternativamente, di un nucleo di valutazione) - in grado di esprimere valutazioni dell'attività svolta dall'Istituto in termini di risultati conseguiti in relazione ai costi sostenuti, nonché di produttività, efficacia ed efficienza. In linea generale, è da osservare, al riguardo - salvo quanto più avanti si dirà sulle attività di "reporting" concretamente svolte - che la carenza di tali verifiche, ispirate alla metodica del controllo di gestione, non ponendo in evidenza possibili discrasie gestorie collegate con l'organizzazione, con i carichi funzionali di lavoro e con una idonea attività di monitoraggio delle linee di programmazione e degli eventuali scostamenti dell'attività svolta rispetto agli obiettivi indicati nel programma, oltre che

⁸ Come integrato dall'art. 3-quater, aggiunto in sede di conversione, del d.l. 12/5/1995, n. 163.

ripercuotersi negativamente in termini di attuazione dello stesso programma statistico nazionale e di non adeguata conoscenza circa la corrispondenza dei lavori proposti o concretamente realizzati con gli stessi obiettivi⁹ si riflette negativamente anche sui risultati del controllo affidato alla Corte, articolato dalla richiamata normativa come controllo di secondo grado, e perciò basato essenzialmente - benché non esclusivamente - su elementi di ponderazione e valutazione delle risultanze emerse da verifiche interne, particolarmente per ciò che attiene alla gestione della spesa.

In tale contesto va comunque dato atto che l'ISTAT - ancor prima delle recenti prescrizioni normative finalizzate alla predisposizione, da parte delle pubbliche amministrazioni, di strumenti informativi atti a consentire la valutazione delle attività svolte dalle medesime, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità - ha dedicato significative risorse allo sviluppo di funzioni essenziali per il conseguimento degli obiettivi sopra indicati.

E' da ricordare infatti che l'Istituto dispone di tre importanti documenti, approvati annualmente dal Consiglio, riguardanti rispettivamente: a) il Piano generale di attività, concernente la definizione delle linee strategiche, dei progetti strategici e i corrispondenti macro-obiettivi, generali e settoriali, da perseguire nel triennio di validità del P.S.N.; b) il Programma operativo annuale, finalizzato a definire, in dettaglio, i progetti esecutivi e gli obiettivi operativi da conseguire in ciascun anno solare, in coerenza con gli obiettivi

⁹ Nel parere pur complessivamente positivo, reso in data 8/18/94 dalla Commissione di garanzia dell'informazione statistica sul P.S.N. 1995-97, si lamenta, ad esempio, a proposito degli obiettivi indicati con riguardo ai conti nazionali e all'adozione del nuovo sistema europeo dei conti economici, che nell'analizzare l'elenco dei lavori non è sempre chiaro quali sia il legame con gli obiettivi.

di programma fissati nelle "linee strategiche" e in rapporto alle risorse disponibili; c) il Bilancio finanziario annuale e triennale, che documenta i flussi finanziari, in entrata e in uscita, nella fase della previsione.

Analogamente, per la verifica della rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive, l'Istituto fa ricorso a tre diversi strumenti.

Il primo è costituito dal "Sistema informativo della programmazione", che ha l'obiettivo di monitorare la realizzazione dei progetti previsti nel programma operativo annuale e la scansione temporale delle fasi dei corrispondenti processi produttivi (progettazione, progettazione esecutiva, inizio fase produzione rapporti intermedi e finali, prodotti rilasciati, ecc....). L'archivio è aggiornato a cadenza trimestrale.

Il secondo, è costituito dalla "relazione trimestrale" al Consiglio, nella quale si dà atto dei risultati conseguiti sia nelle Unità organizzative dedicate all'attività statistica vera e propria, sia nelle unità di supporto alla produzione statistica, evidenziandosi gli scostamenti rispetto ai piani del trimestre e le cause che hanno impedito o ritardato l'attuazione del programma.

Il terzo è costituito dal c.d. Rapporto annuale, che illustra i principali risultati conseguiti nell'anno, gli obiettivi realizzati e quelli non realizzati, specificandone le modalità (annullamento, rinvio, ecc..) e le sottostanti motivazioni.

Ai suddetti, si aggiunge infine un quarto documento e cioè il Conto annuale, comune peraltro a tutte le amministrazioni pubbliche, redatto ai sensi dell'art. 65 del d.leg.vo n. 29/1993, circa le spese sostenute per il personale, a sua volta accompagnato da una relazione nella quale sono esposti i risultati della

gestione del personale in rapporto agli obiettivi predefiniti.

Per contro, come si è fatto cenno in precedenza, per quanto riguarda l'attuazione del "processo di verifica della corretta ed economica gestione" mediante valutazione comparativa dei costi e dei rendimenti (art. 20 d.leg.vo 29/93), l'ISTAT non ha ancora dato corso alla formale istituzione del Servizio di controllo interno; e ciò appare tanto più censurabile se si considera che l'art.18 del citato decreto n. 29 prevede che il dipartimento della F.P. può chiedere proprio all'Istat la elaborazione di norme tecniche e criteri per le rilevazioni ed analisi di cui al comma 1 della stessa disposizione ossia dei costi e dei rendimenti dell'attività amministrativa, della gestione e delle decisioni organizzative.

Per completezza di informazione, va tuttavia notato che, di fatto, la suddetta funzione è stata sinora esercitata, in via sperimentale, dal Servizio Innovazione Organizzativa (INO), che opera nell'ambito della Direzione Generale e pertanto, sotto il profilo organizzativo, non in linea con i principi sanciti dallo stesso decreto n. 29, che ne prevede invece la collocazione alle dirette dipendenze dell'organo di governo. E' previsto tuttavia che entro il 1996 la funzione venga svolta a regime e con la messa a punto di un sistema di "budgeting" e di un sistema di "contabilità analitica".

Per quanto riguarda in particolare quest'ultimo, sono in corso iniziative per la messa a punto di procedure finalizzate all'individuazione dei centri di costo, nel più ampio contesto del nuovo Sistema informativo amministrativo-contabile (SIAC), che dal 1° gennaio 1995, dopo circa un anno di preparazione, ha sostituito il precedente sistema di contabilità, definito SIA (Sistema Informativo Amministrativo). Di tale sistema si dirà