DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 11/2003.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 25 marzo 2003;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 3 ottobre 1990, con il quale l'Istituto Nazionale di Statistica è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio 2001, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Maurizio Meloni e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2001;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze – oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2000 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto Nazionale di Statistica, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE — *Maurizio Meloni*

PRESIDENTE — *Luigi Schiavello*

Depositata in Segreteria il 27 marzo 2003.

IL DIRIGENTE SUPERIORE

(Cataldo Potenzi)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA (ISTAT) PER L'ESERCIZIO 2001

S O M M A R I O

Premessa ..... *Pag.* 13

1. Considerazioni generali e profili istituzionali ..... » 14
2. La struttura ordinamentale e gli assetti organizzativi dell'Istituto ..... » 17
   - 2.1. Notazione preliminare ..... » 17
   - 2.2. Compiti e funzionamento degli organi ..... » 18
   - 2.3. L'articolazione organizzativa: il direttore generale, i Dipartimenti e le Direzioni centrali ..... » 20
   - 2.4. I sistemi informatici e telematici nell'organizzazione dell'ISTAT ..... » 23
   - 2.5. Il Sistema Statistica Nazionale (SISTAN) e le relazioni con il contesto europeo e l'ambito internazionale ..... » 25
3. L'attività istituzionale dell'ente ..... » 32
   - 3.1. Le attribuzioni di ordine generale ..... » 32
   - 3.2. La diffusione delle informazioni statistiche e le attività editoriali ..... » 39
   - 3.3. Le realizzazioni di maggior rilievo nel più recente periodo ..... » 42
   - 3.4. I censimenti generali ..... » 46
4. Aspetti finanziari, contabili e gestionali ..... » 51
   - 4.1. I bilanci e l'ordinamento contabile ..... » 51
   - 4.2. Ruolo ed attività del Collegio dei revisori ..... » 56
   - 4.3. Valutazione dei risultati e funzione di controllo strategico nel sistema gestionale ..... » 60
   - 4.4. La gestione del personale, lo sviluppo delle risorse umane e la formazione professionale ... » 62

4.5. La gestione finanziaria ..... *Pag.* 71

4.5.1. Profili generali, aspetti complessivi e valutazioni d'assieme ..... » 71

4.5.2. Il conto finanziario ..... » 74

4.5.3. Il conto economico ..... » 82

4.5.4. La situazione patrimoniale ..... » 85

4.5.5. La situazione amministrativa ..... » 88

4.5.6. Notazione sulla consistenza e lo smaltimento dei residui attivi e passivi ..... » 90

5. Considerazioni conclusive ..... » 95

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di Statistica – ISTAT – relativa all'esercizio 2001.

Si fa presente, al riguardo, che l'Istituto di cui trattasi è sottoposto al controllo della Corte dei conti, a norma dell'art. 12 della citata legge n. 259 del 1958.

Sul piano metodologico la relazione è suddivisa in cinque paragrafi, che partendo dai profili istituzionali tratteggiano, di seguito, la struttura ordinamentale e gli assetti organizzativi dell'ente. In prosieguo viene illustrata l'attività (anche con riferimento alla diffusione delle informazioni statistiche ed ai censimenti generali) e sono poi presi in considerazione gli aspetti finanziari, contabili e gestionali.

In questo ultimo ambito assumono autonomo rilievo le parti relative all'ordinamento contabile, alla valutazione dei risultati e alla funzione di controllo strategico del sistema gestionale, all'impiego e allo sviluppo delle risorse umane.

La presente relazione, pur evidenziando l'esercizio 2001, effettua altresì estesi richiami ed ampie notazioni in ordine agli eventi significativi intervenuti sino a data corrente.

Si segnala – infine – che con determinazione n. 66/2001 del 4 dicembre 2001 la Corte dei conti ha già riferito sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2000 (Atti Parlamentari – Camera dei Deputati – XIV legislatura – Doc. XV, n. 34).

1. Considerazioni generali e profili istituzionali

La relazione sulla gestione finanziaria dell'Istat non può ignorare, sul piano logico e sistematico, talune considerazioni di ordine generale soffermandosi – anche – su profili istituzionali di particolare significato.

Occorre premettere che all'attività e alla gestione dell'Istat si correla, ovviamente, l'effettività della informazione statistica ufficiale ritenuta, a ragione, strumento di democrazia ed elemento importante per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

Anche in questa sede di referto al Parlamento sulla gestione finanziaria della Istat vanno pertanto sottolineati due aspetti della realtà di un ente che si riconnettono – concretamente – ad esigenze di servizio alla collettività: il primo attiene alla necessità di offrire ai livelli di governo, di qualsiasi ambito territoriale, elementi essenziali per assumere decisioni coerenti; il secondo per porre a disposizione dei cittadini strumenti conoscitivi per valutare responsabilmente e con cognizione di causa l'operato di chi amministra.

È utile inoltre, nell'ambito delle considerazioni di ordine generale, riaffermare che riforme ordinamentali, innovazioni organizzative, ristrutturazione di assetti di guida e propulsione dell'ente devono essere ancorati in modo saldo al riconoscimento di "bene pubblico" del dato statistico ufficiale che investe – in ogni caso e per la sua stessa natura – il tessuto economico e sociale del Paese.

La crescita della funzione statistica richiede quindi un'opera di un ente pubblico (e cioè l'Istat) improntata a canoni di sempre maggiore efficienza, e dotato di risorse umane e mezzi finanziari adeguati. Per altro verso è sempre più da auspicare la fattiva partecipazione di enti del sistema delle autonomie, di imprese, di università e di comunità scientifiche che si rendano disponibili alla collaborazione, insieme a cittadini consapevoli che peraltro si sono già confrontati – proficuamente pur se con comprensibili difficoltà – con l'esperienza del censimento generale della popolazione.

Può porsi ancora in luce che l'Istat svolge tre ruoli che emergono a livello di profili istituzionali: quello, centrale ed essenziale, di principale produttore della statistica ufficiale del Paese; quello poi di soggetto che assicura il coordinamento del

Sistema Statistico Nazionale (SISTAN), del quale la presente relazione si occupa estesamente in un successivo paragrafo.

Un ruolo ulteriore attiene alla presenza in Europa e nel contesto internazionale.

Al riguardo l'Istat è istituzionalmente coinvolto e integrato nella rete di relazioni del sistema statistico europeo e internazionale; è altresì impegnato nell'obiettivo, alquanto arduo, di armonizzare contenuti e metodologie di produzione (rilevando – in proposito – che la statistica ufficiale è una base per la definizione delle politiche comunitarie e per sviluppare programmi in un ambito internazionale sempre più integrato).

Per meglio configurare, in questo primo paragrafo introduttivo, la specificità dell'ente può farsi – altresì – un utile riferimento agli atti predisposti per la relazione del Presidente del Consiglio dei Ministri (contemplata dall'art. 24 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322), elaborati nel mese di maggio 2002; in tale contesto è stato specificato che l'attività dell'Istat comprende, oltre alla produzione di statistiche (più di 1200 rilevazioni e "lavori" ogni anno), anche funzioni di profilo organizzativo e strategico, quali la diffusione della cultura statistica nel Paese, il riscontro con le esigenze informative internazionali e territoriali, la razionalizzazione dei processi di cooperazione tra le pubbliche amministrazioni in materia statistica, anche al fine di accrescere la qualità dell'informazione prodotta.

Si deve ancora rilevare che i censimenti generali (14° censimento della popolazione e delle abitazioni e 8° censimento dell'industria e dei servizi) hanno caratterizzato nettamente, nell'anno 2001, la realtà istituzionale dell'Istat a causa delle complesse, e non sempre facili, relazioni che si sono instaurate con gli enti locali e con i soggetti esponenziali del sistema economico nazionale.

Per chiudere la trattazione delle considerazioni generali e dei profili istituzionali si svolgono, infine, richiami a due strumenti normativi entrambi del 2002 (e quindi da ricondurre nel novero degli eventi significativi intervenuti fino a data corrente) i quali dispiegano, per loro intrinseca natura, notevole interesse per l'attività svolta dall'ente pubblico al quale è demandata la cura della statistica ufficiale.

Il primo attiene alla delibera n. 153/02/CSP, datata 25 luglio 2002, con la quale l'Autorità per la Garanzia nelle Comunicazioni ha approvato il regolamento in materia di pubblicazione e diffusione di sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, nel

quale sono confluiti contributi ed esperienze maturati – nel tempo – anche nell'ambito di un contesto culturale del quale l'Istat è portatore.

Il secondo riguarda il provvedimento del 31 luglio 2002 del Garante per la protezione dei dati personali che ha concluso, con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, l'iter iniziato con l'atto del 2 aprile 2001 con cui al Presidente dell'Istat, su mandato del Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica, aveva trasmesso il testo del codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali per scopi statistici e di ricerca scientifica effettuati nell'ambito del Sistema statistico nazionale.

Del codice deontologico predetto è qui da porre in rilievo quanto segue:

a) la comunicazione di dati personali, privi di dati identificativi, tra i soggetti del Sistema statistico nazionale è consentita per i trattamenti statistici – strumentali al perseguimento delle finalità istituzionali del soggetto richiedente – espressamente determinati all'atto della richiesta, fermo restando il rispetto dei principi di pertinenza e di non eccedenza;

b) la comunicazione anche dei dati identificativi di unità statistiche tra i soggetti del Sistema statistico nazionale è consentita (previa motivata richiesta in cui siano esplicitate le finalità da perseguire ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, ivi comprese le finalità di ricerca scientifica per gli enti di cui all'art. 2 del decreto legislativo medesimo) qualora il richiedente dichiari che non sia possibile conseguire altrimenti il medesimo risultato statistico e, comunque, nel rispetto dei principi di pertinenza e di stretta necessità.