sure, seguendo metodologie scientificamente valide e standard definiti a livello internazionale; in particolare l'Istat, che "partecipa ai processi di costruzione del sistema statistico europeo, raccoglie, elabora e diffonde ulteriori informazioni statistiche per i necessari approfondimenti, a livello nazionale e territoriale, senza i quali non è possibile indirizzare e valutare gli interventi più specifici, in campo economico e sociale, riguardanti il nostro Paese".

In ordine alla statistica ufficiale, il Rapporto sottolinea che è "utile il confronto critico per accrescere il valore e la qualità della produzione dell'informazione statistica pubblica, ma è soprattutto necessario rafforzare l'autonomia e l'autorevolezza del sistema statistico italiano e di quello europeo di cui l'Istat fa parte".

Viene, altresì, segnalato che nella bozza elaborata dalla Convenzione dell'Unione europea è stato inserito un articolo che fa propri i principi fondamentali della statistica ufficiale delle Nazioni Unite riguardanti l'affidabilità, l'imparzialità, la tutela della privacy, la massimizzazione dell'efficienza e dell'efficacia, l'equità nell'accesso ai dati e l'indipendenza.

Il Rapporto si conclude affermando che "senza una statistica pubblica autonoma e autorevole non vi è democrazia realizzata".

4. Aspetti finanziari, contabili e gestionali

4.1. I bilanci e l'ordinamento contabile.

E' da porre in evidenza – in via preliminare – che il bilancio preventivo è stato deliberato dal Consiglio dell'Istat nell'adunanza del 29 novembre 2001, mentre il conto consuntivo è stato deliberato il 29 aprile 2003; risulta pertanto osservato il termine prescritto dall'art. 25 del Regolamento per la gestione finanziaria economica e patrimoniale, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 maggio 1995 per quanto attiene al consuntivo, mentre è da registrare – per il preventivo – un lieve ritardo rispetto al limite del 31 ottobre.

Su entrambi i documenti contabili si è espresso il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Sul bilancio preventivo il predetto dicastero si è limitato ad alcune osservazioni sui dati contabili esposti, senza esprimere valutazioni di merito e prendendo atto del parere favorevole formulato dal Collegio dei revisori.

In ordine al conto consuntivo il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con sua nota prot. 083004 del 9 luglio 2003 e tenuto anche conto del parere favorevole espresso dal Collegio dei revisori dei conti, ha comunicato, per quanto di competenza, di non avere osservazioni d formulare in ordine all'ulteriore corso del bilancio in parola.

Lo stesso ministero ha peraltro effettuato due osservazioni, che si ritengono meritevoli di menzione nella presente sede di referto al Parlamento:

1) dall'analisi dettagliata delle poste di bilancio è emerso che i trasferimenti da parte dello Stato raggiungono il 97% delle risorse mentre le entrate proprie, connesse alla vendita di beni e servizi, coprono appena l'1,7%. Emerge, inoltre, che l'incidenza delle spese di personale sul totale delle spese di funzionamento è risultata pari al 69,1% (nel 2001 68,0%), evidenziando una elevata rigidità della spesa e, quindi, una limitata manovrabilità del bilancio;

2) è stata ravvisata l'esigenza che l'Istituto assuma idonee iniziative tese ad incrementare la propria partecipazione alla copertura del fabbisogno finanziario (l'indice di indipendenza finanziaria - raffrontando le entrate proprie a quelle totali, al netto delle partite di giro e dei finanziamenti per i censimenti raggiunge il 3%) ed a rafforzare la funzione di

controllo nelle sue varie articolazioni, al fine anche di cogliere sul nascere eventuali anomalie nella gestione delle risorse.

Da ultimo, è da porre in luce che con D.P.C.M. 2 ottobre 2003 è stata approvata la già ricordata deliberazione del Consiglio ISTAT del 29 aprile 2003 relativa al consuntivo in questione.

In ordine alla struttura del documento di bilancio preventivo 2002 è da dire che l'ISTAT, in attuazione dei principi della legge 3 aprile 1997 n. 94 (e così consolidando l'impostazione già adottata per il 2001) ha ravvisato l'utilità di esporre le spese per funzioni obiettivo; tale classificazione – infatti – è apparsa rispondente "all'esigenza di definire le politiche pubbliche di settore e di misurare il prodotto dell'attività amministrativa, ove possibile anche in termini di servizi finali resi ai cittadini" (articolo 4, comma 1, della citata legge n. 94/97).

Attraverso l'impostazione del bilancio per unità previsionali di base e per funzioni obiettivo, anche gli enti istituzionali e gli enti di ricerca si avviano quindi verso l'utilizzo di sistemi di gestione di tipo aziendale che prevedono l'adozione di sistemi di pianificazione e controllo basati su una definizione degli obiettivi, sia generali sia settoriali, e delle connesse responsabilità, nonché sulla possibilità di una valutazione a consuntivo degli eventuali scostamenti dai fini individuati.

Le funzioni obiettivo dovrebbero pertanto dare vita ad entità mediante le quali il bilancio può essere letto dal punto di vista dei fini, indipendentemente dalla struttura amministrativa (centro di responsabilità) che gestisce le spese a livello operativo.

Sempre in termini di osservazioni di ordine generale sul bilancio preventivo 2002 è qui da ricordare che l'Istituto Nazionale di Statistica nel 2002 è stato fortemente impegnato nella realizzazione delle attività censuarie. Il XIV Censimento generale della popolazione e delle abitazioni e l'VIII Censimento generale dell'industria e dei servizi erano, infatti, entrati dall'ottobre 2001 in una delle fasi di maggiore impegno costituita dalla rilevazione diretta dei dati presso le apposite unità.

Il 2002 registra – pertanto – tutte le attività successive relative all'analisi e all'elaborazione dei dati raccolti, e – perciò– la gestione finanziaria dell'Istituto è risultata influenzata dalle attività censuarie, che richiedono l'impiego di notevoli risorse aggiuntive rispetto a quelle necessarie per la gestione delle attività ordinarie.

In relazione al bilancio preventivo 2003 – deliberato dal Consiglio dell'ISTAT in data 19 dicembre 2002 – va posto in debita luce che sono rilevabili ulteriori elementi scaturenti dai processi riformatori degli ordinamenti contabili che possono, qui di seguito, essere così sintetizzati:

a) applicazione, anche sotto il profilo contabile, del principio di separazione tra la funzione di indirizzo attribuita agli organi di governo degli enti e la funzione di gestione amministrativa affidata alla dirigenza, nelle sue diverse articolazioni;
b) introduzione delle unità previsionali di base (nel seguito denominate U.P.B.) quali nuove unità di voto, determinate raggruppando aree omogenee di attività nelle quali si articola l'attività dell'ente: le UPB rappresentano quindi l'insieme delle risorse affidate alla gestione di un unico centro di responsabilità amministrativa;
c) collegamento intenso tra l'unità previsionale di base e la strutture amministrativa che ne cura la gestione;
d) disaggregazione della spesa per funzioni obiettivo: essa è finalizzata ad agevolare la lettura degli stati di previsione della spesa e, quindi, a permettere agli organi di governo di avere contezza delle risorse destinate alle singole missioni che l'ente intende perseguire.

Va ancora sottolineato, a livello più specifico, che il bilancio di previsione 2003 presenta una struttura innovata rispetto a quella dei precedenti esercizi. La prevista adozione a partire dal 1° gennaio 2003 del nuovo regolamento di gestione e di contabilità ha reso infatti possibile modificare sensibilmente gli schemi del bilancio di previsione e, da ultimo, quelli di rendicontazione: le innovazioni introdotte risultano tese sia ad adeguare la struttura del bilancio all'assetto organizzativo dell'Istituto definito con il DPCM 1° agosto 2000 sia a rendere l'elaborato di più agevole lettura ai fini della corretta gestione delle risorse.

L'innovazione maggiore attiene alla distinzione tra il bilancio decisionale e quello gestionale.

Altra innovazione significativa riguarda la spesa; essa, in special modo, ha riguardato: la diversa distribuzione di alcuni capitoli tra le varie U.P.B. e la ridefinizione del contenuto delle spese correnti di funzionamento e di quelle per gli interventi.

In materia di ordinamento contabile deve procedersi, ora, alla illustrazione delle iniziative intraprese dall'Istituto ai fini dell'adozione di un nuovo regolamento di contabilità, oggetto di due deliberazioni del Consiglio dell'Istat in data 5 settembre 2001 e 17 luglio 2002.

In proposito è da ricordare – preliminarmente - che la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento della Funzione Pubblica) e la Ragioneria Generale dello Stato (nota del 15 aprile 2002, e nota del 3 aprile 2002) avevano espresso alcune osservazioni sul testo del regolamento di gestione e contabilità trasmesso alla stessa Presidenza del Consiglio (con nota n. 1233.2001 del 9.11.2001) per la relativa procedura di approvazione. Al riguardo va posto in luce che – in linea di massima – le osservazioni non attenevano nè all'impianto e alla scelta di tecnica normativa adottata, nè alla sostanza delle disposizioni; peraltro le osservazioni sono state sostanzialmente recepite ai fini dell'ulteriore corso al provvedimento.

Quanto alla necessità di pervenire alla emanazione di un nuovo regolamento di contabilità può farsi generico riferimento alla sopravvenuta disciplina in materia di organizzazione pubblica, con conseguente separazione delle funzioni di indirizzo politico da quelle di gestione (D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165) e alla correlata previsione dei nuovi strumenti di gestione finanziaria ed economica, introdotti nella contabilità pubblica (desumibili dal D.lgs n. 279/1997), i quali hanno sottolineato l'esigenza di un nuovo strumento regolamentare in sostituzione di quello precedente approvato con DPCM 23 maggio 1995, nel quale non si rinvenivano riferimenti a tali innovazioni essendo stato emanato quando le riforme non erano ancora intervenute. Al riguardo si richiamano la definizione del processo di pianificazione e programmazione (art. 4 reg. amm. e contabilità), i relativi strumenti (piano strategico triennale e programma di gestione annuale) e gli aspetti organizzativi che ne discendono.

Con l'adozione del nuovo regolamento si è inteso – altresì – completare il quadro di riferimento normativo relativo alla organizzazione stabilito dal regolamento approvato con D.P.C.M. 1° agosto 2000, introducendo moduli per l'esercizio delle funzioni di indirizzo svolte dagli organi di governo dell'Istituto e con la definizione dei centri di responsabilità di primo e secondo livello, ai fini dell'attribuzione delle risorse e della conseguente imputazione della responsabilità gestionale.

In termini più generali è da dire che il nuovo regolamento di contabilità dell'Istat – pur essendo suscettibile, a causa della eccessiva sinteticità, di cospicui

miglioramenti - si inserisce nel processo di adeguamento degli ordinamenti contabili pubblici ai principi contenuti nella legge 3 aprile 1997 n. 94, (modifiche alla legge 5 agosto 1978 n. 468 e successive modificazioni ed integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio), rilevando altresì che la legge successiva 25 giugno 1999, n. 208, ha poi specificamente esteso l'adozione dei principi richiamati a tutti gli enti e gli organismi pubblici di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 29/1993 (amministrazioni dello Stato, aziende ed amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, enti pubblici non economici, ecc.).

Il regolamento è stato oggetto di approvazione con DPCM dell'11 novembre 2002 (pubblicato nella G.U. n. 95 del 24 aprile 2003) e di una successiva rettifica adottata con DPCM 4 agosto 2003 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 221 del 23 settembre 2003).

Va peraltro sottolineato che una nuova disciplina di adeguamento ai principi della legge n. 94/1997, del decreto legislativo n. 279/1997 e della legge n. 208/1999 è stata specificamente dettata, per gli enti della legge n. 70/1975, dal DPR 27 febbraio 2003, n. 97.

4.2. L'attività svolta dal Collegio dei revisori dell'Ente

Ai sensi del regolamento dell'Ente del 1° agosto 2000 (art. 5) il collegio dei revisori dei conti – che si fonda a livello istitutivo sull'art. 19 del decreto legislativo n. 322/1989 – è l'organo di controllo della regolarità amministrativa e contabile dell'Istituto; i membri del collegio sono nominati, in proporzione almeno maggioritaria, tra gli iscritti all'albo dei revisori contabili. Il collegio può disporre ed effettuare ispezioni sugli uffici dell'Istituto al fine di accertare la regolarità amministrativa e contabile, facendo presente che le verifiche di regolarità devono rispettare i principi generali della revisione aziendale in quanto applicabili all'Istat.

Nel corso dell'anno 2002 il Collegio ha svolto una costante attività di controllo, effettuando – nel corso dell'anno – n. 17 adunanze, alle quali ha assistito il Magistrato della Corte delegato al controllo.

In questa sede si ritiene utile richiamare alcune considerazioni svolte dal Collegio dei Revisori in sede di bilancio preventivo e di conto consuntivo 2002, nonché di preventivo dell'esercizio 2003.

In ordine al preventivo 2002 il Collegio (nell'adunanza del 21 novembre 2001) ha sottolineato, in termini generali, l'importanza del nuovo modello di bilancio che può consentire un più adeguato controllo complessivo della gestione, finalizzato a costituire un supporto indispensabile per la verifica qualitativa e quantitativa degli obiettivi assegnati ai dirigenti.

Le considerazioni del Collegio aventi interesse generale possono, in sintesi, così riassumersi:

1. considerate le componenti nelle quali sono strutturate le spese è da sottolineare l'esigenza di una razionalizzazione partendo, in primo luogo, dalle spese non obbligatorie: le consulenze, le missioni, le spese di pubblicità ed altre analoghe. Per le spese di missione può attuarsi un miglioramento della situazione generale utilizzando maggiormente gli strumenti offerti dalle nuove tecnologie informatiche sulla telecomunicazione.
2. Per le spese di personale è possibile introdurre ulteriori razionalizzazioni attraverso un maggior ricorso ai contratti a termine per la flessibilità che lo strumento offre in relazione alle esigenze eccezionali di picchi lavoro o, al contrario, di minor fabbisogno (per tali spese – comunque – lo stanziamento complessivo tiene conto dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione del

contratto degli enti di ricerca sottoscritto dalle parti e oggetto di applicazione nell'esercizio 2002).

3. Per le spese di locazione l'Ente è chiamato ad assumere iniziative concrete al fine di eliminare le diseconomie derivanti dalla proliferazione delle sedi in Roma; una razionalizzazione degli spazi per uffici comporta, infatti, una serie di economie dirette e indotte derivanti dall'accentramento dei servizi logistici (pulizia, vigilanza, trasporti), e alla riduzione dei tempi per gli spostamenti del personale per i trasferimenti tra le sedi di Roma.
4. Con riguardo alla situazione dei residui passivi e da ravvisare l'esigenza di una puntuale ricognizione di tutte le partite accese per eliminare quelle poste che giuridicamente potrebbero presumersi inesistenti.

In ordine al consuntivo dell'esercizio 2002, oggetto specifico della presente relazione al Parlamento, il Collegio dei revisori dell'ISTAT – nella adunanza del 28 aprile 2003 – ha effettuato una specifica, e puntuale, considerazione sull'ammontare della indennità di buonuscita al personale che ha comportato impegni nel 2002, pari a € 5.680.000: dall'esame dello stato patrimoniale peraltro è stato rilevato che l'importo delle indennità di buonuscita maturate dal personale in servizio al 31 dicembre 2002 è di € 72.232.505 "a fronte del quale non risultano accantonamenti precostituiti presso l'ente".

E' da rappresentare – per conseguenza – agli organi di governo le difficoltà per far fronte agli oneri derivanti dal pagamento delle buonuscita al personale che cessa dal servizio.

In termini generali, le altre osservazioni di sostanza possono sintetizzarsi come segue:

1. la situazione che si è determinata, alla fine del 2002, rende necessario l'approfondimento dei dati e dei risultati di esercizio sotto una duplice angolazione: da un lato, prefigurando le ricadute che sul piano della gestione scaturiscono dall'azzeramento dell'avanzo di amministrazione: dall'altro, sviluppando ulteriormente le funzioni di pianificazione (medio-lungo termine) e di programmazione (breve termine), con l'obiettivo di effettuare, con largo anticipo, le scelte strategiche e gestionali, associandole alla definizione degli indirizzi sui comportamenti che le strutture organizzative di gestione debbono adottare; e cioè alla luce della forte riduzione delle risorse finanziarie di

bilancio che costituiscono un oggettivo contenimento anche alla libertà di gestione dello stesso.

2. Sussiste l'esigenza di irrobustire la funzione di controllo nelle sue varie articolazioni (strategico, legittimità, contabile e gestionale) al fine di cogliere sul nascere eventuali anomalie e diseconomie nella gestione della risorse assegnate alla informazione statistica.
3. Il prosciugamento dell'avanzo di amministrazione e l'irrilevante grado di indipendenza finanziaria (che supera appena il 3% nel 2002), che deriva dal rapporto tra entrate proprie (entrate per fornitura dati e vendita di pubblicazioni, proventi per contratti e convenzioni) e entrate complessive (al netto delle partite di giro e dei finanziamenti per i censimenti), nonché l'esistenza di alcune vischiosità nelle procedure di riscossione fortemente vincolate alle dinamiche dei processi di produzione e di talune rigidità strutturali nei processi decisionali della spesa, devono indurre ad una approfondita riflessione sulla politica di bilancio tesa da un lato ad allentare le rigidità sul fronte delle entrate e dall'altro a valorizzare con maggiore tempestività le risorse disponibili (anche per contenere i costi unitari dei beni e dei servizi acquisiti dall'esterno). Un approfondimento particolare richiede la politica delle vendite dei prodotti statistici: le entrate per fornitura dati e vendita di beni presentano, infatti, un trend decisamente decrescente che mal si concilia con l'esigenza che l'istituto accresca il più possibile le risorse proprie.

L'illustrazione dell'attività del Collegio dei Revisori richiede, infine, un puntuale riferimento anche alle osservazioni svolte in sede di bilancio preventivo 2003.

Il Collegio (nella adunanza del 16 dicembre 2002) ha ritenuto di sottolineare preliminarmente che la struttura del bilancio di previsione per l'esercizio 2003 risulta fortemente innovata rispetto a quella dei precedenti esercizi in quanto il bilancio 2003 è articolato in due documenti: il primo, suddiviso per categoria, riguarda il bilancio decisionale oggetto di deliberazione da parte del Consiglio; il secondo, suddiviso per capitoli e articoli, riguarda il bilancio gestionale, oggetto,soltanto di esame da parte del Consiglio; entrambi i documenti,allineati tra loro, accolgono innovazioni nella classificazione delle spese, con particolare riferimento a quelle per interventi e a quelle in conto capitale.

A livello di più specifiche considerazioni, il Collegio dei Revisori ha posto in luce – in ordine alla impostazione di dettaglio adottata nell'esame del documento contabile – quel che segue:

1. Nel bilancio 2003 risulta utilizzato l'avanzo , per gli esercizi futuri, l'Istituto non potrà più contare su economie pregresse.
2. Le spese, pari a complessivi 175 milioni di euro, risultano assegnate per 163 milioni di euro alle partite correnti e per 12 milioni di euro a quelle in conto capitale. Le prime (correnti) assorbono circa il 93% del totale delle spese; le seconde (conto capitale) il residuo 7%.
3. Tra le spese di funzionamento figurano quelle per il personale. Queste ultime assorbono risorse per oltre 114 milioni di euro, corrispondenti al 70% delle spese: rispetto al 2002, esse registrano un incremento del 4,6% da ascrivere in parte all'aumento della dotazione media di personale (da 2.683 del 2002 a 2.706 del 2003) e in parte all'incremento del costo medio unitario per dipendente, anche in seguito all'entrata a regime del nuovo CCNL.
4. Tra le spese di funzionamento sono classificate anche quelle per l'acquisizione di beni di consumo e di servizi. Esse risultano pari a circa 22 milioni di euro e rappresentano circa il 15% delle spese di funzionamento.

4.3 La gestione del personale

4.3.1 In termini generali va posto in luce, che nell'ambito delle spese correnti (ed anche nel quadro della più specifica analisi per categoria) le spese per il personale in servizio sono nettamente prevalenti; infatti le stesse spese registrano impegni per 108.850.016,10 euro e assorbono il 32,6% del totale degli impegni e il 33,5% rapportati soltanto alle spese correnti e il 65,3% degli impegni considerati al netto delle partite di giro e delle spese per interventi (relative ai censimenti). Se al dato degli oneri diretti si aggiunge la cifra di 5,680 milioni di euro riguardante l'indennità di buonuscita al personale, gli impegni per il personale in servizio vengono quantificati in 114,530 milioni di euro e corrispondono al 68,8% del totale degli impegni (al netto delle partite di giro e delle spese per interventi). Gli oneri per il personale hanno coperto - data la natura della spesa - il 99,7% del corrispondente stanziamento.

L'ammontare degli impegni per il personale può essere raffrontato, in modo significativo, alle spese per acquisizione di beni e servizi (24,820 milioni di euro) e – soprattutto – con quelle per la raccolta e la elaborazione dei dati statistici (21,597 milioni di euro); questi dati denotano un notevolissimo peso specifico degli oneri per il personale da correlare ai compiti dell'Ente; va peraltro precisato che il personale in grandissima parte svolge compiti di ricerca in senso proprio, per cui il trattamento retributivo dello stesso personale ha determinante incidenza nella identificazione della spesa finalizzata alle attribuzioni istituzionali dell'Istat.

Quanto ai pagamenti per il personale in servizio questi hanno raggiunto l'importo di 94,449 milioni di euro, corrispondenti al 53,3% delle spese correnti e con rapporto percentuale tra gli stessi pagamenti ed i corrispondenti impegni dell'86,8 ed una formazione di residui di 14,401 milioni di euro (rilevando – nel complesso – andamenti fisiologici se commisurati alla natura della spesa e alle scadenze di fine esercizio, con i relativi sovraccarichi procedimentali).

4.3.2 La gestione del personale ricomprende, nella sua complessiva accezione, riferimenti non soltanto, ai dati di spesa ma anche alla dotazione organica, alla consistenza effettiva ed ad altri aspetti di interesse generale quali le missioni, i comandi, il turn over, il livello di scolarizzazione e - da ultimo - la localizzazione territoriale del personale.

Nell'anno 2002 la dotazione organica dell'ISTAT è rimasta invariata rispetto all'anno precedente e, di conseguenza, essa si attesta su 2.927 unità: questo dato è conforme alla deliberazione del Consiglio dell'Istituto adottata nella seduta del 5 giugno 2001 ed approvata con DPCM del 9 ottobre 2001 (costituisce – quindi – la dotazione vigente). Peraltro in attuazione della legge 27 dicembre 2002 n. 289, art. 34, comma 1 (che ha disposto la rideterminazione della dotazione organica sulla base dei principi di cui all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) il Consiglio, in attesa del perfezionamento dei provvedimenti attuativi, ha determinato provvisoriamente in 2.259 unità la nuova dotazione organica al 31 dicembre 2002, corrispondente al numero dei posti coperti alla stessa data, ivi compresi eventuali posti per i quali, alla medesima data, erano in corso di espletamento procedure di reclutamento, di mobilità o di riqualificazione del personale.

E' poi di interesse, attesa la natura di ente di ricerca dell'ISTAT, rilevare che l'area della ricerca risulta in aumento tra il 2001 e 2002: da 1.582 unità a 1.634

(+3,3%); quella tecnologica registra invece una flessione di 108 unità (-22,4%), mentre l'area amministrativa denota un decremento di 7 unità (-3,6%); è da evidenziare, anche l'introduzione dell'area direzionale nella quale confluiscono i direttori e i soggetti ad essi assimilati (20 unità nel complesso).

Ulteriore elemento di interesse può trarsi dal tasso di femminilizzazione che per il personale di ruolo si mantiene sostanzialmente stabile: 53% circa del totale; avuto riguardo, invece, a quello reclutato a tempo determinato, l'incidenza sul totale è più elevata: circa il 64% del totale.

Quanto alla flessibilità nel lavoro viene in risalto un trend di decremento: infatti i dipendenti di ruolo in part-time sono scesi da 77 unità del dicembre 2001 a 58 unità nel dicembre 2002 (meno 24,7%) e la flessione interessa sia il part-time fino al 50% (da 26 a 24 unità) sia quello oltre il 50% (da 51 a 34).

Una specifica notazione sulle missioni registra, tra il 2001 e il 2002, una diminuzione per due diversi aspetti da considerare: numero di incarichi (-29,2%) e giornate (-35,1%). I dati si riferiscono al complesso delle missioni, in Italia e all'estero, effettuate dal personale dell'Istituto di ruolo e a tempo determinato o a termine; la relativa flessione dovrebbe essere attribuita al completamento della raccolta sul campo dei dati censuari.

In relazione ai comandi è solo da rilevare che tra il dicembre 2001 e il dicembre 2002, il personale Istat comandato/distaccato presso altre amministrazioni è aumentato di 4 unità (da 6 a 10); l'incremento riguarda in pari misura sia la componente maschile che quella femminile.

Più articolato si rivela il discorso in tema di turn-over. In proposito si deve osservare che nel 2002 il flusso in uscita ha riguardato, nel complesso, 177 unità, delle quali 67 di ruolo e 110 a tempo determinato. Con riferimento al personale di ruolo, prevale la causa "dimissioni" (41 unità nel 2002 contro 57 nel 2001), seguita da quella relativa al "limite di età" (21 unità nel 2002 contro 9 nel 2001) e da altre causa (4 contro 23).

Il flusso di entrata del personale di ruolo ha interessato appena 5 unità, da ascrivere alla mobilità tra enti. Nel 2001, invece, gli ingressi erano stati quantificati in 186, dei quali 82 di sesso maschile e 104 di sesso femminile. Il forte divario tra gli anni posti a confronto è da collegare ai vincoli previsti dall'art. 34 della legge finanziaria 2003 che ha bloccato le assunzioni di personale a tempo indeterminato.

Con estrema sintesi può anche farsi riferimento al profilo del tasso di scolarizzazione: il personale di ruolo munito di diploma di laurea costituisce, in media, circa il 35% del totale, con una prevalenza della componente femminile: 36% circa del totale; quello dotato di licenza superiore copre poco meno del 50% del totale, ancora con un divario positivo per la componente femminile, sottolineando – da ultimo – che le percentuali risultano stabili negli ultimi anni.

Infine, in ordine alla localizzazione territoriale deve soltanto rilevarsi che il segmento di gran lunga prevalente del personale di ruolo opera nelle sedi romane (circa il 90%), con lieve tendenza all'aumento tra gli anni posti a confronto (89% nel 2001).

4.3.3 Talune specifiche notazioni possono effettuarsi in relazione alle risorse umane reclutate per i censimenti generali.

Per l'esecuzione dei censimenti è stato infatti necessario procedere al reclutamento di personale con contratti a tempo determinato. Le risorse umane reclutate sono state, nel complesso, pari a 491 unità distribuite tra il censimento dell'agricoltura (201 unità), il censimento dell'industria dei servizi (112 unità) e il censimento della popolazione e delle abitazioni (178 unità); è – peraltro – da porre in debita evidenza che molti dipendenti reclutati per il censimento dell'agricoltura sono successivamente affluiti nelle linee di produzione delle altre due tipologie censuarie.

Il segmento prioritario ha riguardato il censimento della popolazione e delle abitazioni seguito da quello del censimento dell'industria e dei servizi e dalla componente che attiene al censimento dell'agricoltura.

Il reclutamento delle menzionate 491 unità ha generato costi per 20.646 mila euro corrispondenti al 91,9% delle somme previste

4.3.4 La trattazione della materia della gestione delle risorse umane ricomprende, per orientamenti ormai consolidati, anche la formazione professionale.

L'ISTAT ha proseguito, nel 2002, la sua attività formativa che presenta, però, elementi recessivi di un certo rilievo che danno oggetto ad una notazione critica.

Infatti la formazione del personale registra, tra il 2001 e il 2002, una diminuzione per quanto riguarda il numero di giornate (-18,2%), il numero di partecipanti (-17,4%) e il numero delle presenze (-20,2%), con particolare accentuazione

nell'area statistica (con dati riferiti al complesso del personale dell'istituto, di ruolo e non di ruolo). Appare, invece, in espansione solo l'area informatica.

Giornate di formazione per area: Anni 2001 e 2002

AREE FORMATIVE	2001			2002		
	Giornate	Partecipanti	Presenze	Giornate	Partecipanti	Presenze
Statistica	2.196	607	795	1.039	312	368
Manageriale/ Organizzativa	1.689	930	1.094	896	391	427
Amministrativa	477	349	390	519	246	318
Linguistica	2.417	454	917	1.618	420	814
Informatica	3.904	973	1.424	4.667	1.367	1.760
Totale	**10.683**	**3.313**	**4.620**	**8.739**	**2.736**	**3.687**

Risultano in diminuzione anche gli oneri di spesa in quanto i costi diretti sono passati da 756.034 euro nel 2001 a 629.560 euro nel 2002, con decremento del 16,7%.

4.3.5. La materia del personale è stata oggetto, nel corso dell'esercizio 2002, di un'opera di osservazione da parte di una specifica struttura della Direzione generale dell'Istituto: il Servizio per l'innovazione organizzativa, di processo ed auditing interno (Servizio INO).

In questa sede di referto sull'attività e la gestione complessiva dell'Ente è di utilità, a fini conoscitivi e valutativi, il riferimento alle osservazioni elaborate dalla ricordata struttura dell'ISTAT.

Nel periodo gennaio-dicembre 2002, i costi delle risorse umane impegnate nell'attività statistica risultano commisurati a 53,9 milioni di euro, mentre i costi diretti (intendendosi gli oneri connessi all'uso dei fattori produttivi: personale, input di produzione, ammortamenti, locazioni, valori locativi, utenze, etc.) relativi all'attività di produzione statistica ammontano a 79,3 milioni di euro. Il totale dei costi diretti risulta ripartito tra i progetti finalizzati a perseguimento di obiettivi strategici (71,3%) e i progetti statistici consolidati (28,7%)

La linea guida prevalente tra gli obiettivi strategici prescelti è la "Qualità orientata agli utilizzatori", la quale ricomprende innovazioni di processo e innovazioni di

prodotto, che assorbe costi del personale per 23,2 milioni di euro (43,1% del totale dei costi del personale) e costi diretti per 32,2 milioni di euro (40,6% del totale dei costi diretti); segue la "Crescita della funzione statistica internazionale" con costi del personale per 9,2 milioni di euro (17,1%) e costi diretti per 11,9 milioni di euro (15%); i "*Sistemi informativi*" con costi del personale per 8,9 milioni di euro (16,4%) e costi diretti per 10,7 milioni di euro (13,4%) e infine la "*Crescita della funzione statistica in Italia*" con 1,5 milioni di euro di costi del personale (2,9%) e costi diretti per 1,8 milioni di euro (2,3%).

Gli obiettivi strategici prioritari sono le innovazioni di prodotto (5,7 milioni di costi del personale e 9,3 milioni di costi diretti); le *Innovazioni di processo* (7,3 milioni di costi del personale e costi diretti per 9,6 milioni), la *Cooperazione e interscambio con gli altri sistemi statistici comunitari* (7 milioni di costi del personale e 9 milioni di costi diretti), lo *Sviluppo di sistemi informativi integrati* (5,9 milioni di costi per il personale e 7 milioni di costi diretti).

Con riferimento alla tipologia prevalgono *le Rilevazioni* con 21,3 milioni di costi del personale (39,6% del totale) e con 40,6 milioni di costi diretti (51,2% del totale), seguite da *Studi progettuali* (rispettivamente 10 milioni di costi del personale e 11,9 milioni di costi diretti), *Altri progetti* (10,7 milioni di costi del personale e 12,8 milioni di costi diretti) ed infine, *Elaborazioni* (8,3 milioni di costi del personale e 9,8 milioni di costi diretti).

L'analisi per area tematica evidenzia il forte assorbimento dell'area economica (28,1 milioni di costi del personale e 24 milioni di costi diretti), e area censuaria (7,4 milioni di costi del personale e 10 milioni di costi diretti).

4.3.6. Talune ulteriori notazioni in materia di personale possono utilmente desumersi dalle tabelle allegate, che rendono comprensibile – con immediatezza – profili di interesse per l'attività di referto della Corte al Parlamento.

L'allegata Tab. 1/pers. rende palesi alcuni aspetti emergenti nel confronto tra gli esercizi 2001 e 2002; significativo si rivela l'aumento del 29,21%, nel 2002, dei compensi accessori e delle spese per il miglioramento dell'efficienza; per contro diminuiscono dell'11,01% le spese per le indennità di missione (nel quadro delle misure adottate dall'ente per la riduzione degli oneri comprimibili).

Altro decremento si verifica, sempre nel 2002, nelle spese per la formazione e l'aggiornamento del personale (-12.76%); e ciò induce ad una considerazione sulla essenzialità di tale voce di spesa per una ente caratterizzato da complessi, cruciali, compiti di ricerca.

Tab.1/Pers.

Costo del personale ISTAT *(importi impegnati)*

	2001(*)	2002	%	%(**)
A)-Stipendi ed altri assegni fissi lordi	58.744.387	65.479.000	60,86	11,46
-compensi accessori e miglioramento efficienza	9.528.630	12.312.000	11,44	29,21
-spese per indennità di missione	2.287.648	2.035.830	1,89	-11,01
-oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'ente	17.219.244	18.600.000	17,29	8,02
-formazione e aggiornamento del personale	1.118.415	975.692	0,91	-12,76
TOTALE A)	**88.898.324**	**99.402.522**	**92,391**	**11,82**
B) -accantonamenti per indennità di fine lavoro da c/economico	6.806.076	5.663.504	5,26	-16,79
-spese per attività assistenziali, sociali e culturali	681.724	773.000	0,72	13,39
-buoni pasto, equo-indennizzo, assegni alimentari	1.780.340	1.749.494	1,63	-1,73
TOTALE B)	**9.268.140**	**8.185.998**	**7,61**	**-11,68**
TOTALE COSTO GLOBALE (A+B) (***)	**98.166.464**	**107.588.520**	**100,00**	**9,60**

(*) *dati ai soli fini comparativi*

(**) *percentuale di variazione*

(***) *al netto di IRAP: 5.695.000 di euro nel 2001; 6.925.000 di euro nel 2002*

La Tabella seguente (Tab. 2 pers.) rende esplicita, con chiarezza, la sostanziale configurazione delle risorse umane dell'ISTAT, per la quale – correttamente – il per-