# DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

*Determinazione n. 72/2005.*

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 2 dicembre 2005;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 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;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2004, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori, trasmesse 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 2004;

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 2004 – 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 13 dicembre 2005.

IL DIRIGENTE SUPERIORE

(Dott. Cataldo Potenzi)

# RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

# RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA (I.S.T.A.T.) PER L'ESERCIZIO 2004

S O M M A R I O

1. Premessa e notazioni introduttive ..... *Pag.* 13

2. Profili istituzionali ..... » 15

3. Configurazione ordinamentale dell'Ente e suoi assetti organizzativi ..... » 18

4. L'attività dell'ente e gli eventi di maggior rilievo nel recente periodo ..... » 22

5. Aspetti finanziari, contabili e gestionali ..... » 35

5.1. I bilanci e l'ordinamento contabile ..... » 35

5.2. L'attività svolta dal Collegio dei revisori dell'Ente .. » 44

5.3. La gestione del personale e connessa rilevanza degli oneri ..... » 45

5.4. La gestione finanziaria ..... » 54

5.4.1. Valutazioni d'assieme e tendenze desumibili dai profili generali e dagli aspetti complessivi della gestione ..... » 54

5.4.2. Il conto finanziario ..... » 60

5.4.3. Il conto economico ..... » 70

5.4.4. La situazione patrimoniale ..... » 75

5.4.5. La situazione amministrativa ..... » 78

5.4.6. Note sulla consistenza e lo smaltimento dei residui attivi e passivi ..... » 81

6. Considerazioni finali ..... » 84

PAGINA BIANCA

## 1. - Premessa e notazioni introduttive

Con questa relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, 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 2004. In proposito si segnala che l'Istituto è sottoposto al controllo della Corte dei conti a norma dell'art. 12 della citata legge n. 259 del 1958. Si ricorda, altresì, che con determinazione n. 86/2004 del 14.12.2004 la Corte dei conti ha già riferito sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2003 (Atti Parlamentari – Camera dei Deputati – XIV legislatura – Doc. XV, n.290).

A livello di impostazione metodologica si avverte che la presente relazione si articola nel modo seguente: iniziando dai profili istituzionali si illustrano, in prosieguo, la struttura ordinamentale e gli assetti organizzativi dell'Ente; viene poi riassunta l'attività e sono valutati – da ultimo - gli aspetti finanziari, contabili e gestionali. In questo ambito assumono un loro proprio rilievo le parti relative all'ordinamento contabile ed ai mezzi finanziari destinati all'impiego e allo sviluppo delle risorse umane.

La presente relazione, pur riferendosi all'esercizio 2004, effettua inoltre frequenti richiami e diffuse notazioni in ordine agli eventi significativi intervenuti sino a data corrente.

Premesso quanto sopra, si sviluppano – qui di seguito – tre sintetiche notazioni introduttive, che consentono un migliore approccio alla successiva trattazione dei profili istituzionali e degli aspetti ordinamentali con i connessi assetti organizzativi.

La prima notazione si riconnette alla crescente domanda di informazione statistica (sia a livello politico-istituzionale che a livello di domande provenienti dalla società civile e dal sistema socio-economico del Paese), considerando anche che la statistica ufficiale – in ordine alla quale sono indispensabili l'opera di produzione dell'ISTAT e le iniziative di propulsione e guida strategica da parte dello stesso Ente nei confronti di altri soggetti istituzionali – costituisce la base essenziale per la definizione delle politiche pubbliche e la realizzazione di programmi in un contesto internazionale sempre più integrato. A tali esigenze l'Istituto continua a corrispondere, e il 2004 fornisce – in proposito – puntuali conferme.

Per le ragioni appena dette si staglia con chiarezza la necessità, in ordine alle risorse finanziarie destinate all'Ente, di adottare misure che impediscano l'innesco di squilibri strutturali; e ciò sia attraverso il reperimento di maggiori risorse sia attraverso risparmi di spesa che dovrebbero conseguire anche dai processi di

potenziamento dei sistemi informatici: il tutto per evitare la contrazione degli investimenti, per lo più tecnologici, che potrebbero frenare la ricerca di un permanente allineamento delle capacità dell'ISTAT a compiti crescenti e complessi.

Una ulteriore notazione – cui fanno seguito altre considerazioni nel successivo paragrafo sui profili istituzionali – attiene al quadro normativo. Ormai talune esigenze ordinamentali, ed anche l'attuazione di ipotesi di riforma a livello di sistema, implicano l'adozione di norme di rango primario; queste peraltro – proprio per la loro natura e la complessità dell'iter formativo – non possono ritardare la definizione di provvedimenti regolamentari già predisposti.

Per concludere le notazioni introduttive occorre richiamare la problematica connessa alla statistica ufficiale e alla credibilità dei dati. In proposito la Corte riafferma l'esigenza di adottare ogni possibile intervento di tutela del dato statistico ufficiale da considerare, come già rilevato nella precedente relazione, bene pubblico.

Al riguardo è da segnalare l'inserimento di questa problematica nella relazione del Presidente dell'ISTAT al conto consuntivo 2004 nella quale viene, testualmente, evidenziato il tentativo di incrinare la fiducia della pubblica opinione e dei "rispondenti" nella statistica ufficiale, attivando polemiche, peraltro non ancora del tutto sopite, sulla "affidabilità" delle statistiche sui prezzi al consumo e degli aggregati dei conti economici nazionali. In proposito la stessa relazione sottolinea come prioritaria la necessità di una efficace promozione ed una capillare diffusione della cultura statistica volta ad ottenere una adeguata alfabetizzazione degli utenti della statistica ufficiale nell'interpretare i dati (facendo riferimento ai concetti e alle definizioni) e nel porli in grado di usare i metodi statistici più semplici per distinguerne, apprezzarne e sfruttarne appieno la portata informativa. [1]

[1] Nella relazione del Presidente dell'ISTAT viene sottolineato che una prima risposta a soddisfare la descritta esigenza è stata data attraverso il potenziamento della comunicazione esterna, e di quella con i soggetti istituzionali e i mass-media in particolare; e ciò anche attraverso gli specifici temi trattati nel Rapporto annuale e nella VII Conferenza nazionale di statistica. Sono poi in corso ulteriori iniziative mirate allo scopo, quali la riprogettazione del portale dell'Istituto, gli approfondimenti sulla politica di *marketing*, la rimodulazione degli archivi statistici volta a favorire l'accesso dall'esterno al patrimonio informativo dell'Istituto.

## 2. - Profili istituzionali

I profili che si intende delineare possono prendere le mosse da due realtà del più recente periodo: e cioè da un lato il processo di evoluzione, trasformazione, e anche di avviata razionalizzazione della intera pubblica amministrazione, dall'altro il processo di riorganizzazione in una prospettiva "federale" dello Stato, che richiede – e presuppone ad un tempo – una informativa statistica finalizzata e funzionale alle esigenze delle realtà territoriali.

A ciò si riconnette l'ineludibile rafforzamento del Sistema Statistico Nazionale – SISTAN – in ordine al quale l'ISTAT si pone come centro propulsivo e indispensabile sede di coordinamento complessivo; ma l'evocato rafforzamento deve tendere verso una configurazione sempre più di sistema a rete con carattere policentrico, nel quale tutte le articolazioni delle autonomie locali sono chiamate a svolgere ruoli significativi nel campo della statistica ufficiale.

A livello istituzionale si impone, poi, una riflessione sul decreto legislativo n. 322 del 1989; in sostanza detto strumento non ha perso i fondamenti sottesi alla sua originaria concezione, né appaiono concretamente riscontrabili asseriti difetti centralistici nella complessiva intuizione del legislatore delegato. Denotano aspetti positivi, al riguardo, il coordinamento funzionale operato dall'ISTAT (che si è costantemente coniugato con i propri impegni di produzione) e i diversificati meccanismi di cooperazione tra tutti i produttori di statistiche, attraverso interazioni di proficuo e significativo impegno di lavoro.

Vanno segnalate, inoltre, talune problematiche – in atto sussistenti e nascenti da modelli e assetti di carattere non ben definito – scaturenti dalla natura sostanziale oltre che giuridico-formale dell'Ente: dovranno conseguentemente essere valutate le tematiche, compresenti, relative agli enti di ricerca e agli enti pubblici non economici con auspicabile propensione verso una tipologia di organismo qualificato da autonomia, indipendenza e terzietà; tutto ciò per assicurare l'autorevolezza della statistica ufficiale, cui va riconosciuto il già ricordato carattere di bene pubblico che si trasfonde nel tessuto economico e sociale del Paese, con riflessi non indifferenti sull'attività delle istituzioni pubbliche, sul sistema produttivo, sui rapporti intercorrenti nell'ambito della società civile.

Peraltro non deve disconoscersi che le riforme dell'assetto normativo di rango primario (e segnatamente del d.lgs 6 settembre 1989, n. 322) implicano un percorso rigoroso di approfondimenti adeguati e particolarmente attenti, anche in relazione alle innovazioni già recate all'ordinamento costituzionale della Repubblica,

le quali hanno peraltro ricompreso il coordinamento informativo statistico nel novero della legislazione esclusiva dello Stato (art. 117 Cost., 2° comma, lettera r); né può tralasciarsi – al riguardo – la valutazione del cospicuo processo evolutivo tuttora in atto, del quale però non sono prevedibili, al momento, gli sviluppi ulteriori.

Stante quanto precede in ordine a possibili e ponderati interventi con disposizioni innovative di rango primario, va segnalato – come già anticipato – che la materia dei profili istituzionali deve soffermarsi altresì sulla normativa di rango secondario, e cioè sull'approntamento degli strumenti di carattere sostanzialmente regolamentare indispensabili per rimodulare, sul piano fattuale, l'assetto dell'Istituto: in proposito va ancora registrata una avanzata fase evolutiva, della quale deve auspicarsi la definizione al fine di perseguire obiettivi di maggiori produttività e flessibilità.

In particolare devono essere – tempestivamente - realizzati strumenti snelli ed essenziali che consentano all'Ente di corrispondere alla domanda di informazione statistica nazionale e sopranazionale sia attuando una più razionale allocazione delle risorse che rimodulando gli assetti organizzativi. La ridefinizione dei processi tramite l'impiego di indicatori di risultato, lo sviluppo di un sistema di pianificazione e controllo come modello di gestione a sostegno della efficienza e della flessibilità (valore essenziale da sostenere), la portata strategica dei sistemi informativi e di ogni avanzata tecnologia di comunicazione si rivelano, ad avviso della Corte, fattori determinanti per perseguire – nel modo più adeguato – la missione istituzionale dell'Ente, fattori tutti che necessitano comunque di essere corroborati da razionalizzazioni formali di uffici, servizi ed apparati di supporto e strumentali.

Sempre nell'ambito dei profili istituzionali deve altresì porsi in debita evidenza l'aspetto della collocazione dell'ISTAT nella rete di relazioni del sistema statistico europeo e internazionale anche per perseguire l'obiettivo di armonizzare contenuti, definizioni e metodologie della produzione statistica.

Il sistema statistico europeo (Sse) affida – infatti – la responsabilità della produzione statistica congiuntamente a ciascun istituto nazionale di statistica e ad Eurostat: si realizza – in tal modo – un network organizzato secondo il principio di sussidiarietà, nel quale le diverse fonti di informazione statistica interagiscono tra loro secondo criteri condivisi.

Va ricordato inoltre che, nel quadro della cooperazione tecnica internazionale, l'ISTAT partecipa al rafforzamento dei sistemi statistici nei paesi in transizione e in quelli in via di sviluppo: l'intervento dell'Istituto si attua con la fornitura di