

Tabella 1 - Organigramma dell'ISTAT in vigore sino al 14 aprile 2016

“Atto Organizzativo Generale” approvato dal Consiglio di istituto, ai sensi dell'art. 4 del d.p.c.m. 28 aprile 2011, nell'adunanza del 26 luglio 2011 e modificato il 31 ottobre 2011, il 18 luglio 2012, il 10 ottobre 2012 e il 14 gennaio 2013				
		Presidente	↔	Consiglio
Comitato per l'indirizzo e il coordinamento dell'informazione statistica (COMSTAT)		↓		
Organismo indipendente di valutazione (OIV)				
Collegio dei revisori dei conti				
Direzione generale (DGEN)	Dipartimento per i conti nazionali e le statistiche economiche (DICS)	Dipartimento per le statistiche sociali ed ambientali (DISA)	Dipartimento per i censimenti e gli archivi amministrativi e statistici (DICA)	Dipartimento per l'integrazione, la qualità e lo sviluppo delle reti di produzione e di ricerca (DIQR)
Direzione centrale del personale (DCPE)	Direzione centrale della contabilità nazionale (DCCN)	Direzione centrale delle statistiche socioeconomiche (DCSE)	Direzione centrale delle rilevazioni censuarie e dei registri statistici (DCCR)	Direzione centrale per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (DCIT)
Direzione centrale per l'attività amministrativa e gestione del patrimonio (DCAP)	Direzione centrale delle statistiche economiche congiunturali (DCSC)	Direzione centrale delle statistiche sociodemografiche ed ambientali (DCSA)		Direzione centrale per lo sviluppo e il coordinamento della rete territoriale e del SISTAN (DCSR)
Direzione centrale per gli affari istituzionali, giuridici e legali (DCIG)	Direzione centrale delle statistiche strutturali sulle imprese e le istituzioni, del commercio con l'estero e dei prezzi al consumo (DCSP)			Direzione centrale per lo sviluppo dei sistemi informativi e dei prodotti integrati, la gestione del patrimonio informativo e la valutazione della qualità (DCIQ)
				Direzione centrale per la diffusione e la comunicazione dell'informazione statistica (DCDC)

Fonte: ISTAT

Tabella2 - Organigramma dell'ISTAT in vigore dal 15 aprile 2016

“Atto Organizzativo Generale” approvato dal Consiglio di istituto, ai sensi dell'art. 4 del d.p.c.m. 28 aprile 2011, nell'adunanza del 9 febbraio 2016, modificato il 9 novembre 2016			
	Presidente	↔	Consiglio
Comitato per l'indirizzo e il coordinamento dell'informazione statistica (COMSTAT)	↓		
Organismo indipendente di valutazione (OIV)			
Collegio dei revisori dei conti			
Direzione centrale per la pianificazione strategica, l'indirizzo del sistema statistico nazionale, le relazioni istituzionali e gli affari internazionali (DCPS)	Direzione generale (DGEN)	Dipartimento per la produzione statistica (DIPS) (1)	Dipartimento per la raccolta dati e lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e diffusione dell'informazione statistica (DIRM) (2)
	Direzione centrale risorse umane (DCRU)	Direzione centrale per le statistiche sociali e il censimento della popolazione (DCSS)	Direzione centrale per la raccolta dati (DCRD)
	Direzione centrale per gli affari amministrativi (DCAA)	Direzione centrale per le statistiche economiche (DCSE)	Direzione centrale per la metodologia e disegno dei processi statistici (DCME)
		Direzione centrale per le statistiche ambientali e territoriali (DCAT)	Direzione centrale per le tecnologie informatiche e della comunicazione (DCIT)
		Direzione centrale della contabilità nazionale (DCCN)	Direzione centrale per la comunicazione (DCCO) (*)
			Direzione centrale per lo sviluppo dell'informazione e della cultura statistica (DCSI) (*)
<i>(1) con funzioni di analisi dei dati e ricerca economica, sociale e ambientale</i>			
<i>(2) con funzioni di coordinamento dei servizi trasversali per la produzione - uffici territoriali</i>			
(*) Le due direzioni contrassegnate sono state istituite con deliberazione del Consiglio di istituto del 9 novembre 2016, in luogo della precedente Direzione centrale per la diffusione e la comunicazione dell'informazione statistica.			

Fonte: ISTAT

L'articolazione interna delle singole strutture è così rappresentabile:

Tabella 3 - Articolazione interna delle strutture organizzative al novembre 2016

“Linee fondamentali di organizzazione degli uffici tecnici non generali” approximate con deliberazione del Consiglio di istituto nell’adunanza del 29 febbraio 2016
PRESIDENTE Ufficio di Presidenza
DIREZIONE CENTRALE PER LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA, L'INDIRIZZO DEL SISTEMA STATISTICO NAZIONALE, LE RELAZIONI ISTITUZIONALI E GLI AFFARI INTERNAZIONALI Affari internazionali Relazioni istituzionali Pianificazione strategica
DIREZIONE GENERALE Ufficio di coordinamento del Direttore generale Programmazione, bilancio e contabilità Affari giuridici e organizzativi
DIREZIONE CENTRALE RISORSE UMANE Reclutamento, contenzioso e procedimenti disciplinari Gestione e amministrazione dei rapporti di lavoro Sviluppo delle competenze e responsabilità sociale
DIREZIONE CENTRALE PER GLI AFFARI AMMINISTRATIVI Affari legali e contenzioso e sanzioni Approvvigionamenti, servizi tecnici e generali
DIPARTIMENTO PER LA PRODUZIONE STATISTICA Analisi dei dati e ricerca economica, sociale e ambientale
DIREZIONE CENTRALE PER LE STATISTICHE SOCIALI E IL CENSIMENTO DELLA POPOLAZIONE Registro della popolazione, statistiche demografiche e condizioni di vita Censimento della popolazione e integrazione delle indagini sociali Sistema integrato salute, assistenza, previdenza e giustizia Sistema integrato sulle condizioni economiche e i prezzi al consumo Sistema integrato lavoro, istruzione e formazione
DIREZIONE CENTRALE PER LE STATISTICHE ECONOMICHE Registri statistici sulle unità economiche Statistiche sulla produzione e gli scambi con l'estero Statistiche strutturali sulle imprese, istituzioni pubbliche e non-profit Statistiche congiunturali sulle imprese
DIREZIONE CENTRALE PER LE STATISTICHE AMBIENTALI E TERRITORIALI Ambiente, territorio e registro delle unità geografiche e territoriali Reti territoriali e ambientali Statistiche e rilevazioni sull'agricoltura
DIREZIONE CENTRALE DELLA CONTABILITÀ NAZIONALE Offerta di beni e servizi e conti nazionali per settore istituzionale Domanda finale, input di lavoro e capitale, conti ambientali Compilazione dei conti di finanza pubblica Trattamento e verifica della qualità dei dati di finanza pubblica
DIPARTIMENTO PER LA RACCOLTA DATI E LO SVILUPPO DI METODI E TECNOLOGIE PER LA PRODUZIONE E DIFFUSIONE DELL'INFORMAZIONE STATISTICA Coordinamento dei servizi trasversali per la produzione Ufficio territoriale per il Piemonte, la Valle D'Aosta, la Lombardia e la Liguria (Nord Ovest) Ufficio territoriale per il Veneto, il Friuli Venezia Giulia e l'Emilia Romagna (Nord Est) Ufficio territoriale per la Toscana, le Marche e l'Umbria (Centro) Ufficio territoriale per l'Abruzzo e il Molise Ufficio territoriale per la Campania Ufficio territoriale per la Puglia Ufficio territoriale per la Basilicata e la Calabria Ufficio territoriale per la Sicilia Ufficio territoriale per la Sardegna

DIREZIONE CENTRALE PER LA RACCOLTA DATI Progettazione degli strumenti per la raccolta dati Organizzazione della raccolta dati Conduzione della raccolta dati da indagini dirette Fonti amministrative e integrazione dei registri
DIREZIONE CENTRALE PER LA METODOLOGIA E DISEGNO DEI PROCESSI STATISTICI Metodi, qualità e metadati Disegno dei processi e supporto al sistema dei registri Architettura integrata dei dati e dei processi
DIREZIONE CENTRALE PER LE TECNOLOGIE INFORMATICHE E DELLA COMUNICAZIONE Gestione dell'infrastruttura IT Sviluppo e gestione dei sistemi trasversali e di supporto infrastrutturale Progettazione e sviluppo dei sistemi per la produzione statistica
DIREZIONE CENTRALE PER LA COMUNICAZIONE Comunicazione, eventi e prodotti editoriali
DIREZIONE CENTRALE PER LO SVILUPPO DELL'INFORMAZIONE E DELLA CULTURA STATISTICA Gestione e diffusione del patrimonio informativo

Fonte: ISTAT

Come si può ricavare dalla schematizzazione delle strutture organiche dell'Istituto, dal nuovo assetto emerge che:

- a) viene istituita la direzione centrale per la pianificazione strategica, l'indirizzo del sistema statistico nazionale, le relazioni istituzionali e gli affari internazionali, prima non esistente a livello di direzione centrale;
- b) la direzione generale è strutturata in 2 direzioni centrali invece che 3;
- c) i dipartimenti sono ora 2, in luogo di 4; il numero di direzioni centrali nel nuovo assetto è pari a 12, in luogo delle 13 direzioni dell'assetto precedente.

Tra le principali caratteristiche del programma di modernizzazione, si può rilevare, in sintesi, che:

- vengono fissati due obiettivi principali: 1. arricchire l'offerta e la qualità delle informazioni statistiche e dei servizi per il Paese; 2. sviluppare una specifica politica di responsabilità sociale dell'Istituto;
- vengono definiti obiettivi intermedi: dare impulso allo sviluppo e allo sfruttamento dell'innovazione metodologica, tecnologica e organizzativa: accrescere e riorientare le competenze delle risorse umane; ridurre il disturbo statistico sui rispondenti; migliorare l'efficienza e la qualità dei processi di produzione, compatibilmente con i vincoli di bilancio;
- per il raggiungimento degli obiettivi, vengono previsti i seguenti strumenti: implementazione del modello di Business Architecture dell'Istituto; disegno dei processi di produzione secondo il modello dei registri; centralizzazione e consolidamento dei servizi trasversali; rafforzamento dei meccanismi di *governance* e gestione coordinata delle attività dell'Istituto; progettazione e realizzazione di un sistema integrato per la gestione delle competenze; ridisegno dell'Istituto

nell'ottica di riduzione della frammentazione organizzativa; non sono più previste le unità operative e l'organizzazione a matrice assume carattere prevalente.

L'AOG n. 1 è stato preceduto dall'approvazione nella seduta del 12 gennaio 2016 di un documento concernente il progetto generale di modernizzazione. In quella sede è stato precisato che l'Istituto ha tenuto conto di un nuovo modello integrato di rappresentazione dei processi e delle attività, in linea con gli altri Istituti di statistica internazionali ed europei, denominato *Business Architecture* (BA), volto al conseguimento di benefici in termini di efficacia ed efficienza, nel processo di attuazione della strategia europea sulla statistica ufficiale, la Vision 2020.⁹ La *Business Architecture* dell'Istituto è caratterizzata da quattro aree omogenee rispetto alle attività svolte e alla natura delle informazioni trattate e/o dei servizi che impattano su tali informazioni. Queste aree sono chiamate Linee di *Business* (Strategia; Supporto generale; Capacità; Produzione) e sono definite in modo da garantire sia l'indipendenza dalla struttura organizzativa, sia la sua stabilità rispetto a futuri processi di riorganizzazione interna. Gli obiettivi primari che costituiscono la spinta propulsiva alla modifica sono tre: la riduzione dei costi, la necessità di eliminare la troppa frammentazione e duplicazione delle strutture con analoghe competenze, la riduzione e rivisitazione dei processi da integrare con le attività dell'Istituto. L'ente ha quindi inteso perseguire tali obiettivi basando la strategia su tre pilastri: 1. linee di produzione modellate sui registri statistici; 2. centralizzazione/consolidamento dei servizi trasversali; 3. rafforzamento della *Governance*.

Occorre rilevare che nel corso della discussione del 9 febbraio 2016, in sede di approvazione dell'AOG, uno degli argomenti di carattere più innovativo era stato individuato nell'introduzione, all'interno del disegno organizzativo dell'ente, della "Direzione centrale per la pianificazione strategica, l'indirizzo del Sistema statistico nazionale, le relazioni istituzionali e gli affari internazionali". Nella fase di proposta di deliberazione, il vertice dell'ente ha precisato che la Direzione svolge le attività propedeutiche e necessarie al fine di consentire agli organi di governo di assumere decisioni e che trattasi di una struttura tecnica, non di diretta collaborazione del Presidente. La Direzione centrale per la pianificazione strategica costituisce, sotto il profilo tecnico-giuridico, una novità non esistente nella precedente struttura organizzativa.

⁹ Cfr. relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del programma statistico europeo 2013-2017, Bruxelles, 24.6.2015, COM(2015) 309 (final).

1.3 Aspetti critici dell'atto di modernizzazione.

Va rilevato preliminarmente che il Collegio dei Revisori dell'ente, con verbale del 4 marzo 2016, ha evidenziato, riguardo all'atto di modernizzazione approvato dal Consiglio nella seduta del 9 febbraio 2016, che “occorre verificare se la diversa articolazione sia comunque riconducibile al quadro del disegno organizzativo fissato con il d.p.c.m. 28 aprile 2011 ed invita, perciò, l'Istituto ad investire le amministrazioni vigilanti della questione, anche al fine di eventuali modifiche al suddetto d.p.c.m. ai sensi dell'art. 22¹⁰ del d.lgs. n. 322/89”.¹¹

Nel referto per gli anni 2014-2015 la Corte si era riservata di compiere ulteriori approfondimenti, evidenziando che la ridefinizione dell'assetto organizzativo delle strutture centrali, operata con il citato AOG del febbraio 2016, recava significative modificazioni, in particolare per quanto attiene alla istituzione della Direzione centrale per la pianificazione strategica, l'indirizzo del sistema statistico nazionale, le relazioni istituzionali e gli affari internazionali, ad alcune disposizioni precettive (art. 3, comma 4) del regolamento di organizzazione di cui al d.p.c.m. 28 aprile 2011; la Corte segnalava nel medesimo referto che le predette modificazioni avrebbero potuto richiedere l'adozione di un atto (d.p.c.m.) avente analoga posizione nella gerarchia delle fonti.

Al riguardo, si osserva:

- che con d.p.c.m. 28 aprile 2011 veniva approvato il regolamento di organizzazione dell'ISTAT e venivano introdotte modifiche al disegno organizzativo;¹²
- che il Consiglio dell'ISTAT ha proceduto ad adottare l'AOG previsto dall'art. 4 del d.p.c.m. 28 aprile 2011, in materia di organizzazione, nella seduta del Consiglio del 26 luglio 2011;

¹⁰Art. 22 d.lgs. n. 322/89 1. Il presidente convoca il consiglio e fissa le materie da portare alla sua discussione. 2. Spetta al consiglio: a) di deliberare, entro il 30 aprile di ciascun anno, un piano annuale che evidenzi gli obiettivi, le spese previsto per il successivo triennio e le previsioni annuali di entrata, con indicazioni separate di quelle proprie e di quelle a carico del bilancio statale, seguendone periodicamente lo stato di attuazione. In tale documento è altresì inserito, con atto separato, il piano annuale di attuazione del programma statistico nazionale di cui all'art. 13; b) di deliberare il bilancio preventivo, le relative variazioni e il conto consuntivo; c) di deliberare il disegno organizzativo dell'Istituto, 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; d) di deliberare i regolamenti sulla gestione finanziaria, economica e patrimoniale, tenendo conto della natura specifica e dell'autonomia dell'ISTAT; e) di deliberare la partecipazione dell'ISTAT al capitale di enti e società, ai sensi dell'art. 15, comma 2; f) di nominare su proposta del presidente il direttore generale e i direttori centrali dell'Istituto. 3. Per la validità delle sedute del consiglio occorre la presenza di almeno sei componenti. Per la validità delle deliberazioni occorre il voto favorevole della maggioranza dei presenti. In caso di parità di voti prevale quello del presidente. 4. Le deliberazioni sugli oggetti di cui alle lettere a), b), c), d) ed e) del comma 2 sono approvate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto, quanto alla lettera c), con i Ministri del tesoro e per la funzione pubblica e, quanto alle lettere d) ed e), con il Ministro del tesoro.

¹¹L'AOG del 2016 è stato trasmesso dall'ISTAT all'amministrazione vigilante (la Presidenza del consiglio dei ministri), la quale non risulta aver formulato rilievi.

¹²In particolare l'art. 7, sulle “Strutture organizzative”, precisa che costituiscono uffici dirigenziali - ai sensi dell'art. 5 comma 1, lettera “a” del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 166 - la Direzione Generale, i Dipartimenti di produzione e ricerca, le Direzioni Centrali, i Servizi, nonché gli Uffici Regionali di cui al decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, denominati “Uffici Territoriali”, in numero massimo complessivamente non superiore a settantatré.

- che l'attuale versione¹³ dell'AOG in materia di organizzazione è stata approvata nella seduta del Consiglio del 9 febbraio 2016;
- che l'art. 3, comma 4, del citato d.l. n. 179/2012 conv. in l. n. 221/2012, aveva disposto che il Governo potesse emanare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, un regolamento per la revisione del decreto legislativo n. 322 del 1989 e il riordino del Sistema Statistico Nazionale; tale regolamento non risulta essere stato adottato;
- che successivamente il Regolamento n. 759/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica il regolamento n. 223/2009, ha introdotto alcune novità in materia di rafforzamento del carattere di "indipendenza professionale" nei confronti degli Istituti nazionali di statistica.¹⁴

La principale criticità che emerge nell'AOG del 2016 riguarda l'ipotesi che il contenuto dell'atto si possa porre in contrasto con il contenuto prescrittivo del d.p.c.m. del 2011, che è l'ultimo atto sovraordinato esistente. La modifica di maggior rilievo riguarda l'eliminazione dall'AOG del 2016 del contenuto del precedente art. 4 dell'AOG del 2011, che concerneva la "Segreteria per il coordinamento tecnico-scientifico e le relazioni istituzionali e internazionali", all'interno della Segreteria del Presidente e la successiva istituzione, per effetto dell'art. 8 dell'AOG del 2016, di una "Direzione centrale per la pianificazione strategica, l'indirizzo del sistema statistico nazionale, le relazioni istituzionali e gli affari internazionali".¹⁵

¹³ Valevole sino a quando non subentrerà un adeguamento dell'organizzazione sulla base dell'entrata in vigore del nuovo statuto, già adottato dal Consiglio di istituto il 28 luglio 2017 ai sensi del d. lgs. n. 218/2016 sugli enti di ricerca, ed in corso di perfezionamento.

¹⁴ In particolare l'art. 5-bis, comma 2, del regolamento n. 223/2009 (nel testo introdotto dal regolamento n. 759/2015) dispone che l'organo di vertice degli Istituti Nazionali di Statistica (INS): a) è il solo responsabile delle decisioni relative ai processi, ai metodi, agli standard e alle procedure statistici e al contenuto e al calendario dei comunicati statistici e delle pubblicazioni per le statistiche europee sviluppate, prodotte e diffuse dal rispettivo INS; b) è abilitato a decidere su tutte le questioni concernenti la gestione interna dell'INS; c) agisce in modo indipendente nell'assolvimento dei rispettivi compiti in ambito statistico e non chiede né accetta istruzioni da alcun governo o da altre istituzioni, altri organismi, uffici o enti; d) è responsabile delle attività statistiche e dell'esecuzione del bilancio del rispettivo INS.

Come noto, le norme dei regolamenti dell'Unione europea sono immediatamente vigenti nel nostro ordinamento e prevalgono su eventuali norme interne contrastanti.

In ordine alla prevalenza del diritto dell'Unione europea sul diritto interno, cfr. la dichiarazione n. 17 annessa all'atto finale della Conferenza intergovernativa di Lisbona del 13 dicembre 2007.

¹⁵ Sul punto il Presidente dell'ISTAT, con nota del 21 settembre 2016, ha evidenziato che quest'ultima Direzione si qualifica come Ufficio tecnico generale, in alcun modo assimilabile agli uffici di diretta collaborazione, né sovrapponibile alle strutture amministrative generali, che la sua istituzione risponde all'avvertita esigenza di garantire il coordinamento delle decisioni di carattere strategico nell'ambito del Sistema statistico nazionale ed europeo, l'armonizzazione delle azioni dell'Istituto al contesto istituzionale e internazionale e l'integrazione con l'insieme delle strutture tecniche e amministrative dell'Istituto.

Osserva sul punto la Corte che l'art. 4, comma 4, del d. lgs. n. 165/2001 (norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nel testo modificato dall'art. 2, comma 632, della l. n. 244/2007, dispone, a decorrere dal 1° gennaio 2008, che "Le amministrazioni pubbliche i cui organi di vertice non siano direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica, adeguano i propri ordinamenti al principio della distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro. A tali amministrazioni è fatto divieto di istituire uffici di diretta collaborazione, posti alle dirette dipendenze dell'organo di vertice dell'ente." Prima dell'entrata in vigore di tale norma, il regolamento di organizzazione dell'Istat del 1° agosto 2000 prevedeva all'art. 6 uffici di diretta collaborazione per il Presidente e per il consiglio. Pur tuttavia, la disciplina del successivo d.P.R. n. 166/2010 non ha previsto al riguardo specifiche disposizioni.

L'istituzione della predetta Direzione, posta al di fuori dei Dipartimenti, non appare coerente con la lettera di cui all'art. 3, comma 4, lettera "a" del d.p.c.m. del 2011, che disegna la struttura organizzativa di raccordo tra Presidente e Istituto in termini espliciti: "4. Il Presidente si avvale, per i fini di coordinamento tecnico-scientifico e per l'innovazione, nonché, per i fini di cui al comma 2, lettere b), c), d), e) ed f): a) di un ufficio tecnico non generale per il coordinamento tecnico-scientifico e le relazioni istituzionali e internazionali".¹⁶

Il citato art. 3, comma 4, del d.p.c.m. del 2011 è da considerare norma sovraordinata non derogabile con lo strumento giuridico AOG, sia per quanto riguarda l'eliminazione del raccordo tra Presidente e Ufficio di supporto con le modalità delineate esplicitamente nel d.p.c.m., sia per quanto riguarda l'attribuzione di una parte sostanziale delle funzioni ivi enunciate ad una struttura articolata in modo difforme da quanto prescritto dalla norma e guidata da un dirigente di prima fascia, in contrasto con la stessa disposizione che indica il livello non generale di tale ufficio.¹⁷

Nella materia, tuttavia, si sovrappongono norme di origine comunitaria e norme interne di diverso rango. La questione potrà quindi trovare composizione in sede di approvazione dello statuto e dei conseguenti atti regolamentari.

Analoghe problematiche in ordine allo strumento normativo utilizzato si pongono in riferimento alla riorganizzazione degli uffici territoriali, poiché l'art. 7 del d.p.c.m. 28 aprile 2011 dispone che costituiscono uffici dirigenziali - ai sensi dell'art. 5 comma 1, lett. a) del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 166 - anche gli Uffici Regionali, denominati "Uffici Territoriali"; pertanto la configurazione degli uffici regionali stessi dovrà ispirarsi al contenuto di tale disposizione.

¹⁶ Le funzioni di cui all'art. 3, comma 2 lettere b), c), d), e) ed f), richiamate nella norma di riferimento, sono le seguenti:

- b) sovrintende all'andamento dell'Istat e ne assicura il coordinamento tecnico-scientifico;
- c) cura i rapporti istituzionali e provvede al coordinamento dei rapporti dell'Istat, interlocutore della Commissione europea per le questioni statistiche ai sensi dell'articolo 5 del regolamento CE n. 223/2009, con l'Eurostat e con gli altri organismi comunitari ed internazionali, adottando i relativi atti di competenza;
- d) emana, nell'esercizio delle sue funzioni, direttive generali e vincolanti agli uffici per l'attuazione degli indirizzi espressi dal Consiglio;
- e) emana, nell'esercizio delle sue funzioni, direttive per l'indirizzo e il coordinamento tecnico-scientifico della "Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche"; [soppressa ex art. 21 d.l. n. 90/2014, convertito in l. n. 114/2014]
- f) emana, nell'esercizio delle sue funzioni, direttive per l'indirizzo e il coordinamento tecnico-scientifico delle attività inerenti ai metodi e ai formati da utilizzare da parte delle pubbliche amministrazioni per lo scambio e l'utilizzo in via telematica dell'informazione statistica e finanziaria, nonché delle attività inerenti alle modificazioni, integrazioni e nuove impostazioni della modulistica e dei sistemi informativi utilizzati dalle pubbliche amministrazioni per raccogliere informazioni utilizzate o da utilizzare per fini statistici.

¹⁷ La difformità emerge dal confronto tra il contenuto dell'art. 4 dell'AOG del 2011 e quello dell'art. 8 dell'AOG del 2016. Osserva la Corte sul punto che non appare rilevante la successiva istituzione - per effetto della deliberazione del Consiglio di istituto del 29 febbraio 2016, sulle linee fondamentali di organizzazione degli uffici tecnici non generali - di un "Ufficio di presidenza", in quanto quest'ultima articolazione interna continua a manifestarsi in contrasto con il contenuto precettivo del citato art. 3, comma 4, del d.p.c.m. del 2011, per le medesime ragioni sopra indicate.

1.4 L'articolazione territoriale dell'ISTAT e il SISTAN

L'ISTAT ha una rete territoriale formata da 17 sedi regionali, con compiti di sostegno alla produzione statistica, diffusione dell'informazione e promozione della cultura statistica, nonché di assistenza e formazione degli organi locali del Sistema statistico nazionale. Ogni sede territoriale rappresenta inoltre un punto di incontro tra i soggetti del Sistema statistico nazionale. In ogni sede territoriale e negli uffici delle due province autonome di Trento e Bolzano è presente un "Centro di informazione statistica", cui gli interessati, in particolare privati cittadini, studenti, ricercatori, operatori economici e della pubblica amministrazione, possono rivolgersi per avere informazioni sulla statistica ufficiale, per ricevere assistenza qualificata, e per consultare le banche dati.

L'articolazione territoriale dell'ISTAT è formata da uffici dirigenziali tecnici non generali. Pur essendo gli uffici funzionanti in tutte le regioni italiane, emerge dall'attuale articolazione strutturale del Dipartimento per la raccolta dati e lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e diffusione dell'informazione statistica (DIRM) che alcuni di essi sono accorpati, ai fini della funzione dirigenziale: in particolare sono istituiti, per effetto di deliberazione del Consiglio di istituto del 29 febbraio 2016: - l'Ufficio territoriale per il Piemonte, la Valle D'Aosta, la Lombardia e la Liguria; - l'Ufficio territoriale per il Veneto, il Friuli Venezia Giulia e l'Emilia Romagna; - l'Ufficio territoriale per la Toscana, le Marche e l'Umbria; - l'Ufficio territoriale per l'Abruzzo e il Molise; nelle strutture regionali accorpate il dirigente è presente nella prima delle sedi regionali, mentre nelle altre sedi territoriali oggetto di accorpamento non vi è personale dirigenziale. Nelle restanti regioni non oggetto di accorpamento ai fini dell'articolazione dirigenziale sono preposti invece propri dirigenti.¹⁸

¹⁸ Nell'articolazione territoriale del sistema statistico della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, nell'Amministrazione della Provincia di Bolzano è operante l'ASTAT, Istituto provinciale di statistica, quale ufficio della stessa Provincia Autonoma e organo periferico dell'Istat; tale organismo è tecnicamente indipendente dagli organi politici della Provincia ed è regolato dalle norme di attuazione dello statuto di autonomia, in particolare dall'art. 10 del d.p.r. n. 1017/1978, e dalla legge provinciale n. 12/1996. Nella Provincia autonoma di Trento è operante l'ISPAT, Istituto di statistica della Provincia di Trento, attualmente regolato, sulla base dello stesso art. 10 del d.p.r. n. 1017/1978, dalla legge provinciale n. 9/2014.

Ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera "r" della Costituzione, spetta alla Stato la competenza esclusiva in materia di *"coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale"*.

Il d. lgs. n. 322/1989, istitutivo del SISTAN, ha regolato le attività di rilevazione, elaborazione, analisi e diffusione e archiviazione dei dati statistici svolte dagli enti e organismi pubblici di informazione statistica, al fine di realizzare l'unità di indirizzo, l'omogeneità organizzativa e la razionalizzazione dei flussi informativi a livello centrale e locale.

Lo stesso d. lgs., all'art. 10, comma 3, ha precisato che presso le sedi regionali dell'ISTAT sono costituiti uffici di collegamento del Sistema statistico nazionale con il pubblico.

1.5 La collaborazione inter-istituzionale

L'ISTAT è chiamato a collaborare con soggetti pubblici e privati, attraverso forme di collaborazione inter-istituzionale, rivolte al miglioramento dei processi di produzione della statistica ufficiale, allo studio e all'approfondimento di specifici fenomeni o settori della vita economica e sociale del Paese, ed a una maggiore diffusione della cultura statistica, nonché allo svolgimento di attività di formazione e di tirocini di formazione e di orientamento. In relazione alle caratteristiche delle stesse, agli obiettivi perseguiti e alla natura del soggetto contraente, gli atti negoziali utilizzati per disciplinare le varie forme di collaborazione sono riferibili alle seguenti tipologie: - accordi e convenzioni, ai sensi dell'art. 15 della l. n. 241/1990 e dell'art. 15 del d.lgs. n. 322/1989; - convenzioni e accordi quadro per lo svolgimento di tirocini di formazione e di orientamento, ai sensi dell'art. 18 della l. n. 196/1997 e del d.i. n. 142/1998 (regolamento recante norme di attuazione dei principi e dei criteri di cui all'art. 18 della legge n. 196/1997, sui tirocini formativi e di orientamento); - protocolli di ricerca, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali a scopi statistici e di ricerca scientifica effettuati nell'ambito del Sistema statistico nazionale; - protocolli d'intesa e accordi quadro, contenenti la manifestazione di intenti collaborativi delle parti e il rinvio - per la definizione delle specifiche iniziative da realizzare - a successivi atti esecutivi; - intese con le Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'art. 10 del d.p.r. n. 1071/1978. Rientrano nell'ambito della collaborazione inter-istituzionale anche gli accordi bilaterali denominati *Memorandum of understanding*. Tali accordi hanno lo scopo di consentire forme di cooperazione con soggetti per lo più extraeuropei, finalizzate allo scambio di competenze per programmi di ricerca comuni; organizzazione di corsi di formazione e *workshop* nei settori di interesse; scambio di metodologie e pubblicazioni statistiche, ecc.¹⁹

¹⁹ La situazione delle collaborazioni è riportata nel sito istituzionale dell'Istat.

2. GLI ORGANI DELL'ENTE

Sono organi dell'ISTAT il Presidente, il Consiglio, il Collegio dei revisori, il Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica.

Il Presidente

È il rappresentante legale, sovrintende all'andamento dell'ISTAT e ne assicura il coordinamento tecnico scientifico, cura i rapporti istituzionali e con le organizzazioni internazionali, verifica l'attuazione degli indirizzi espressi dal Consiglio, cui riferisce periodicamente.

Ai sensi dell'art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 322/89, il Presidente dell'Istituto è nominato con d.p.r., su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Con d.p.r. del 15 luglio 2014 è stato nominato il nuovo Presidente dell'Istituto per la durata di un quadriennio.

Il Consiglio

Come previsto dall'art. 4 del d.p.r. n. 166/2010, la composizione del Consiglio è la seguente:

- a) Presidente dell'ISTAT;
- b) due membri designati, tra i propri componenti, dal Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (COMSTAT);
- c) due membri nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri scelti tra professori ordinari oppure tra direttori d'istituti di statistica o di ricerca statistica.

Il direttore generale partecipa alle riunioni del Consiglio e ne è il segretario.

I membri di cui alle lettere b) e c) sono nominati con d.p.c.m. e durano in carica quattro anni.

Dopo un periodo di vacanza, con d.p.c.m del 14 dicembre 2015, è stata rinnovata la sua composizione.

Con successivo d.p.c.m. del 17 febbraio 2016 è stato sostituito un componente del Consiglio.

Il Collegio dei revisori

Il Collegio dei revisori è stato rinnovato con il d.p.c.m. del 19 gennaio 2016 (per il triennio 2016-2019).

E' composto da tre membri, di cui due designati dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal dipartimento della funzione pubblica; il Presidente è nominato dall'Amministrazione vigilante.

Il Comitato d'indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (COMSTAT)

Ai sensi dell'art.3 del d.p.r. n. 166/2010 il Comitato è composto:

- a) dal Presidente dell'ISTAT che lo presiede;

- b) da due membri in rappresentanza del Ministero dell'economia e finanze e da quattro membri in rappresentanza di altre amministrazioni statali, individuati dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Presidente dell'ISTAT;
- c) da tre rappresentanti delle regioni e degli enti locali, designati dalla Conferenza Unificata di cui all'art.8 del d.lgs. n. 281/1997;
- d) da un rappresentante designato dal Presidente di Unioncamere;
- e) da due rappresentanti di enti pubblici;
- f) da due esperti scelti tra i professori ordinari di ruolo di prima fascia in materie statistiche, economiche ed affini.

Il comitato può essere integrato, su proposta del Presidente, da rappresentanti di altre amministrazioni statali competenti per specifici oggetti di deliberazione e svolge il ruolo di coordinamento del SISTAN.

Con d.p.c.m. del 6 marzo 2015 è stata rinnovata la composizione del Comitato e con d.p.c.m. del 21 marzo e 17 maggio 2016 sono state effettuate sostituzioni dei relativi membri.

Il Direttore generale

Il Direttore generale, che non è un organo dell'Istituto, è stato nominato il 2 febbraio 2015 (cfr. del. n. 4/PRES del 28 gennaio 2015); tale incarico è stato successivamente revocato con del. n. 15 del 7 aprile 2016, contestualmente al conferimento di un nuovo incarico allo stesso soggetto per il periodo dal 15 aprile 2016 (entrata in vigore dell'atto di organizzazione generale dell'ISTAT n. 1 del 9 febbraio 2016) al 14 aprile 2019 e una retribuzione annua lorda di euro 189.416,77.

2.1 I compensi

L'importo dell'indennità di carica del Presidente dell'Istituto, stabilito in euro 300.000 lordi annui dal d.p.c.m. 4 agosto 2009 è stato dapprima ridotto del 10 per cento, come previsto dall'art. 6, comma 3, del d.l. n. 78/2010, convertito con l. n. 122/2010 e poi rideterminato, a decorrere dal 1° maggio 2014 ed ai sensi dall'art. 13, comma 1, del d.l. n. 66/2014, convertito con l. n. 89/2014, in euro 240.000 annui lordi. I compensi individuali mensili lordi dei componenti degli Organi sono i seguenti: 836,65 euro a ciascuno dei quattro membri del Consiglio; 627,50 euro a ciascuno dei tre componenti il Collegio dei Revisori dei conti; 418,33 euro a ciascuno dei quattordici membri del COMSTAT.

Il gettone di presenza (spettante anche al magistrato della Corte dei conti delegato al controllo), assoggettato alla riduzione prevista dalla l. 23 dicembre 2005 n. 266 e ulteriormente ridotto del 10 per cento, come previsto dall'art. 6, comma 3, del d.l. 31 maggio 2010 n. 78, convertito con l. n. 122/2010, è determinato nella misura di 83,66 euro lordi per la partecipazione a ciascuna seduta.

La seguente tabella illustra gli impegni di spesa per gli organi, nell'esercizio oggetto del controllo.

Tabella 4 - Impegni di spesa per compensi agli organi 2016

COMPENSI ORGANI (euro)	2015	2016
Spese per la presidenza dell'ISTAT	240.000	240.000
Indennità per il consiglio dell'ISTAT	10.329	39.337
Indennità per il collegio dei revisori dei conti	23.400	22.590
Indennità per il Comstat (comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica)	68.061	78.038
Rimborso diarie e spese di viaggio agli organi dell'Istituto	53.000	40.000
Compensi e oneri di funzionamento delle commissioni, gruppi di studio e di lavoro	62.300	43.000
Compensi e oneri di funzionamento dell'organismo indipendente di valutazione (art. 14, d. lgs. n. 150/2009)	25.000	21.667
Gettoni di presenza ai componenti di consigli, comitati e commissioni varie e agli organi collegiali	7.331	18.020
<i>gettoni di presenza ai componenti di organi istituzionali dell'amministrazione</i>	1.335	6.200
<i>gettoni di presenza ai componenti di organi istituzionali di revisione, controllo ed altri incarichi istituzionali dell'amministrazione</i>	5.996	11.820
Oneri riflessi su competenze a componenti degli organi dell'Istituto	57.753	30.155
<i>oneri riflessi su competenze ai componenti di organi istituzionali dell'amministrazione</i>	37.217	19.943
<i>oneri riflessi su competenze ai componenti di organi istituzionali di revisione, di controllo e altri incarichi istituzionali dell'amministrazione</i>	20.535	10.212
TOTALE	547.174	532.807

Fonte: ISTAT

La tabella mostra una riduzione complessiva del 2,63 per cento tra 2015 e 2016. Va rilevato che talune voci del 2015 non sono comparabili con l'anno successivo, a seguito della ricostituzione del consiglio avvenuta soltanto nell'anno 2015, che ha determinato minori costi nell'anno stesso.

3. CONTROLLI INTERNI, TRASPARENZA E VALUTAZIONE

La Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica (COGIS)

A tale organo è affidata la vigilanza a carattere generale sulle attività svolte dagli enti del SISTAN, attività svolta in passato dalla Commissione per la garanzia dell'informazione statistica, soppressa dall'art. 12, comma 20, del d.l. n. 95/2012, conv. in l. n. 135/2012.

La Commissione, regolata attualmente dall'art. 12 del d. lgs. n. 322/1989, nel testo modificato dal d.l. n. 179/2012, convertito con modificazioni in l. n. 221/2012, è composta da cinque membri, ed è stata nominata, per la durata di 5 anni, con d.p.r. 6 novembre 2013. La partecipazione ai lavori è gratuita, fatti salvi eventuali rimborsi spese. I componenti della Commissione non possono essere riconfermati alla scadenza del mandato.

La Segreteria tecnica è stata costituita con decreto del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 22 maggio 2014.

La Commissione redige dettagliati rapporti annuali sull'attività dell'ISTAT e degli enti operanti nel SISTAN.²⁰

L'organismo indipendente di valutazione della performance (OIV)

L'Organismo è stato rinnovato, per un triennio, con deliberazione del Consiglio dell'ISTAT del 17 dicembre 2014. È composto di tre membri, due esterni ed uno interno, con i seguenti compensi annui: al Presidente euro 15.000 (già euro 35.000); all'altro componente esterno euro 10.000 (già euro 15.000); al componente interno viene riconosciuto un trattamento economico complessivo pari a quello dei responsabili di uffici tecnici di livello generale.

Le relazioni sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni riferite agli esercizi 2015 e 2016 sono pubblicate sul sito web dell'Istituto e danno conto, in particolare, del processo di attuazione del ciclo della *performance* (organizzativa e individuale).

Il piano della *performance* per il triennio 2015-2017 è stato approvato dal consiglio in data 9 febbraio 2016, mentre quello per il triennio 2016-2018 nella seduta del consiglio del 21 ottobre

²⁰ Il Rapporto annuale della commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica predisposto ai sensi dell'art. 12, comma 1, lettera "d" del d. lgs. n. 322/1989 è trasmesso al Parlamento, unitamente alla Relazione del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione sull'attività dell'Istituto nazionale di statistica, sulla raccolta, trattamento e diffusione dei dati statistici della pubblica amministrazione e sullo stato di attuazione del programma statistico nazionale, resa ai sensi dell'art. 24 dello stesso d. lgs.; cfr. Camera dei Deputati, Atti parlamentari, Doc. LXIX.

2016. Il vigente piano per il triennio 2017-2019 è stato varato dal consiglio di Istituto il 9 marzo 2017.

Il consiglio di Istituto ha provveduto anche ad approvare annualmente le relazioni sulla performance.²¹

il piano triennale di prevenzione della corruzione 2015 -2017 (con allegato programma triennale per la trasparenza e l'integrità), è stato adottato dal consiglio nella seduta del 22 gennaio 2016; il piano per il periodo 2016-2018 è stato approvato nella seduta del 21 ottobre 2016. successivamente, dopo una discussione delle linee generali nella seduta del 26 gennaio 2017, il piano triennale 2017-2019 di prevenzione della corruzione (PTPC) con allegato programma per la trasparenza e l'integrità è stato approvato nella seduta del 14 marzo 2017.

È da notare infine che l'art. 11 dell'AOG del 2016, riguardante l'Organismo indipendente di valutazione, è stato oggetto, nella seduta del consiglio di Istituto del 26 giugno 2017, di modifica per effetto dell'entrata in vigore, a decorrere dal 22 giugno 2017, del d. lgs. n. 74/2017 ("modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'art. 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124"), che ha lo scopo di razionalizzare gli strumenti per la misurazione delle performance individuali e collettive negli enti pubblici. In particolare il nuovo decreto, nell'ampliare i compiti e i poteri degli OIV rispetto alle disposizioni previgenti, individua strumenti e poteri più incisivi per garantire il ruolo degli OIV, specie con riferimento al potere ispettivo, al diritto di accesso al sistema informatico e agli atti e documenti degli uffici.

In conseguenza delle modifiche normative intervenute, l'Istituto ha ritenuto necessario adeguare la disciplina interna in tema di Organismo indipendente di valutazione e, in particolare, di adeguare le disposizioni contenute nell'art. 11 dell'attuale Atto organizzativo generale n. 1 "Linee fondamentali di organizzazione e funzionamento dell'Istituto Nazionale di Statistica". Le principali modifiche da apportare riguardano: - la nomina dei componenti, che deve avvenire tra soggetti non dipendenti dell'Istituto, iscritti nell'elenco nazionale istituito presso il Dipartimento della Funzione pubblica; - gli adempimenti necessari per la pubblicazione dell'avviso di selezione comparativa e dei relativi esiti nell'apposita sezione del Portale della performance, che deve avvenire a cura dell'Amministrazione; - la nomina da parte del Consiglio dei componenti che durano in carica tre anni e sono rinnovabili per una sola volta previa procedura selettiva pubblica; - i compiti demandati all'Organismo di valutazione, i requisiti di nomina dei componenti e le incompatibilità, che sono disciplinati dalla normativa su richiamata.

²¹ In particolare nella seduta del 3 febbraio 2016 per l'anno 2014, nella seduta del 28 luglio 2016 per il 2015 e nella seduta del 26 giugno 2017 per il 2016.