

Determinazione n. 11/2001**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 23 febbraio 2001;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

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

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 1999, nonché le annesse relazioni del Presidente del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Ivan de Musso 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 1999;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, 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 perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

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 1999 – 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.

L'ESTENSORE

f.to Ivan De Musso

IL PRESIDENTE F.F.

f.to Salvatore C. Tripaldi

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ISTAT PER L'ESERCIZIO 1999

SOMMARIO

1. PREMessa. - *Parte prima: L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.* - 1. *La riforma dell'organizzazione dell'istat.* 1.1 Poteri e responsabilità dei dirigenti generali: i poteri di gestione. 1.2 I poteri di indirizzo e di governo. 1.3 Coordinamento-Informazione e comunicazione interna. 1.4 Riforma del bilancio e riforma dell'organizzazione. 1.5 Funzionalità del nuovo modello. - 2. *Evoluzione della diffusione istat e risultati ottenuti nell'anno 1999.* 2.1 La realizzazione degli obiettivi definitivi negli anni precedenti. 2.2 La produzione editoriale. 2.3 Le pubblicazioni istituzionali. 2.4 Elettronic first. 2.5 Il sito web. 2.6 La comunicazione ai media, le pubblicazioni divulgative e gli eventi. 2.7 Commercializzazione dei prodotti e abbonamenti. - 3. *La formazione professionale.* 3.1 Linee di progettazione operativa. 3.2 Aspetti quantitativi. 3.3 Realizzazioni. 4. *Il sistema informativo.* 4.1 Premessa. 4.2 Attuazione del piano rinnovamento nel 1999. 4.3 Prospetto riassuntivo di spese. 5. *Stato di attuazione delle linee strategiche.* 5.1 Linee evolutive. 5.2 Attuazione delle linee e degli obiettivi. 5.3 Indicatori aggregati. 5.4 Progetti statistici per tipologia e per area tematica. - *Parte seconda: LA GESTIONE FINANZIARIA.* - 1. *Conto consuntivo per unità previsionali di base.* 1.1 L'esperienza della gestione per U.P.B. 1.2 Andamento delle entrate e delle spese per U.P.B. 1.3 Funzioni obiettivo dell'Istituto. - 2. *I risultati finanziari ed economici dell'esercizio 1999.* 2.1 Le entrate e le uscite. 2.2 Le previsioni e le sue variazioni. 2.3 Accertamenti e impegni. 2.4 I residui. 2.5 Conto di cassa e situazione amministrativa. 2.6 Il risultato di gestione. 2.7 La situazione patrimoniale. 2.8 Il conto economico. - COSTO DEL LAVORO. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Il documento con il quale la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi della legge 21 marzo 1958 n. 259, sull'esercizio finanziario 1999, relativo all'ISTAT, è articolato anche quest'anno in due parti.

La prima prende in esame i risultati dell'attività istituzionale dell'Ente soffermandosi, in particolare, su quelle iniziative di rinnovamento e adeguamento delle strutture dell'Istituto assunte con la finalità di fronteggiare i sempre più ampi obiettivi che l'ISTAT si prefigge e che la normativa gli affida. Iniziative, già avviate da alcuni anni ed in costante implementazione, sulle quali la Corte intende riferire fino al completamento del ciclo di programmazione: ad esse appartengono l'ammodernamento del sistema informativo, lo sviluppo della produzione editoriale e della diffusione, la formazione del personale.

La seconda parte affronta gli aspetti della gestione finanziaria e i dati di bilancio consuntivo che vengono analizzati comparativamente all'esercizio precedente per evidenziare eventuali mutamenti di tendenza nell'utilizzazione delle risorse di cui l'Istituto può disporre.

E' sembrato opportuno, poi, dedicare uno specifico capitolo alla riforma dell'organizzazione dell'ISTAT che, seppure formalmente perfezionata nel corso del 2000, aveva visto iniziare il proprio cammino nell'esercizio finanziario 1999 oggetto del presente referto.

PARTE PRIMA

ATTIVITA' ISTITUZIONALE

1. La riforma dell'organizzazione dell'ISTAT

Premessa

La riforma organizzativa dell'Istituto si muove nel rispetto della normativa introdotta dal D.lgs. n. 29/93 e del D.lgs. n. 419/99 che rappresentano i cardini della riforma della P.A. riferita agli enti pubblici non economici, e del D.lgs. 286/99 che ha riformato ed integrato la tipologia dei controlli.

Il nuovo regolamento, suddiviso in due titoli e 13 articoli, infatti, pone in risalto la separazione tra organi di governo dell'Ente e uffici dirigenziali operativi, fissa compiti e competenze di entrambi delineando un quadro di equilibrio al suo interno in cui l'effetto del decentramento si coniuga con quello del coordinamento dell'indirizzo generale.

Perchè la riforma possa dare risultati concreti è infatti necessario contemperare la necessità della responsabilizzazione dei dirigenti, affidando loro precisi compiti operativi di direzione e di gestione, con quella del coordinamento che porti comunque l'Ente al perseguimento degli obiettivi definiti in un quadro di partecipazione e di condivisione dei risultati.

1.1 Poteri e responsabilità dei dirigenti generali: i poteri di gestione

La nuova organizzazione dell'Istituto, come disciplinata dal nuovo regolamento di organizzazione dell'ISTAT, approvato con D.P.C.M. del 1° agosto 2000 e pubblicato nella G.U. n. 201 del 29.8.2000, nonché dai successivi atti interni di organizzazione, è divenuta operativa a partire dal 1° ottobre 2000. I principi fondamentali riguardanti l'organizzazione e le attribuzioni degli uffici dirigenziali possono così riassumersi:

- 1) garanzia di autonomia operativa e gestionale dei dirigenti;
- 2) responsabilità dei dirigenti per la gestione delle risorse;
- 3) imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa;

- 4) perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità;
- 5) definizione chiara delle competenze delle strutture organizzative tale da evitare duplicazioni e interferenze.

Il nuovo ordinamento modifica sostanzialmente il ruolo e le attribuzioni dei dirigenti, i quali sono dotati di autonomi poteri di organizzazione e di gestione delle risorse ad essi affidate e sono altresì responsabili per il raggiungimento dei risultati programmati.

La gestione operativa di rilevazione statistica e la gestione amministrativa dell'Istituto, fortemente decentrata, dovrebbero consentire una migliore e più rapida soluzione dei problemi che si presenteranno e una maggiore efficacia delle azioni intraprese, considerando che il dirigente generale è a più diretto contatto delle problematiche del proprio settore di competenza e può quindi meglio prospettare le soluzioni da adottare in considerazione di una più specifica competenza tecnica settoriale e una più spiccata vicinanza delle risorse umane e dei mezzi a sua disposizione.

1.2 I poteri di indirizzo e di governo

Il regolamento delinea compiti e poteri degli organi di governo dell'Ente che sono costituiti dal Presidente e dal Consiglio e che esercitano le funzioni di indirizzo tecnico-scientifico ed amministrativo, mentre compiti specificamente tecnico-settoriali sono espletati dal Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica in materia di adozione del programma statistico nazionale e degli atti di indirizzo e direttive rivolte agli enti del Sistan (Sistema statistico nazionale), oltre che dagli uffici di diretta collaborazione con compiti di supporto e raccordo.

La rilevanza delle funzioni di governo dell'Ente esercitate dal Presidente dell'Istituto scaturisce dalle seguenti attribuzioni:

- 1) presiede e convoca il Consiglio e il Comitato per l'indirizzo ed il coordinamento dell'informazione statistica;
- 2) esercita la rappresentanza legale per le questioni di carattere generale;
- 3) sovrintende all'andamento dell'Istituto;

4) cura i rapporti istituzionali e cura il coordinamento con gli organismi comunitari e internazionali;

5) emana direttive vincolanti agli uffici.

La rilevanza dell'organo "Presidente" deriva altresì dalla funzione propositiva e propulsiva nei confronti del Consiglio in ordine a:

- definizione delle linee fondamentali di organizzazione degli uffici dirigenziali;
- determinazione delle competenze della direzione generale e dei dipartimenti;
- individuazione degli uffici costituenti centri di responsabilità;
- determinazione della dotazione organica complessiva e delle sue variazioni;
- definizione degli obiettivi e programmi annuali verificandone la compatibilità finanziaria;
- preposizione dei dirigenti alla direzione generale e ai dipartimenti.

Il Consiglio è l'organo collegiale preposto all'indirizzo, programmazione e controllo dell'attività dell'ente e in particolare:

- definisce le linee strategiche dell'attività dell'Istituto nell'esercizio dei poteri di indirizzo e ai fini della verifica dei risultati;
- definisce i criteri sulla base dei quali il Presidente individua e assegna le risorse;
- individua gli indicatori idonei a consentire la valutazione di efficienza, efficacia ed economicità dei risultati;
- verifica la rispondenza dei risultati agli indirizzi impartiti e ai programmi approvati.

1.3 Coordinamento - Informazione e comunicazione interna

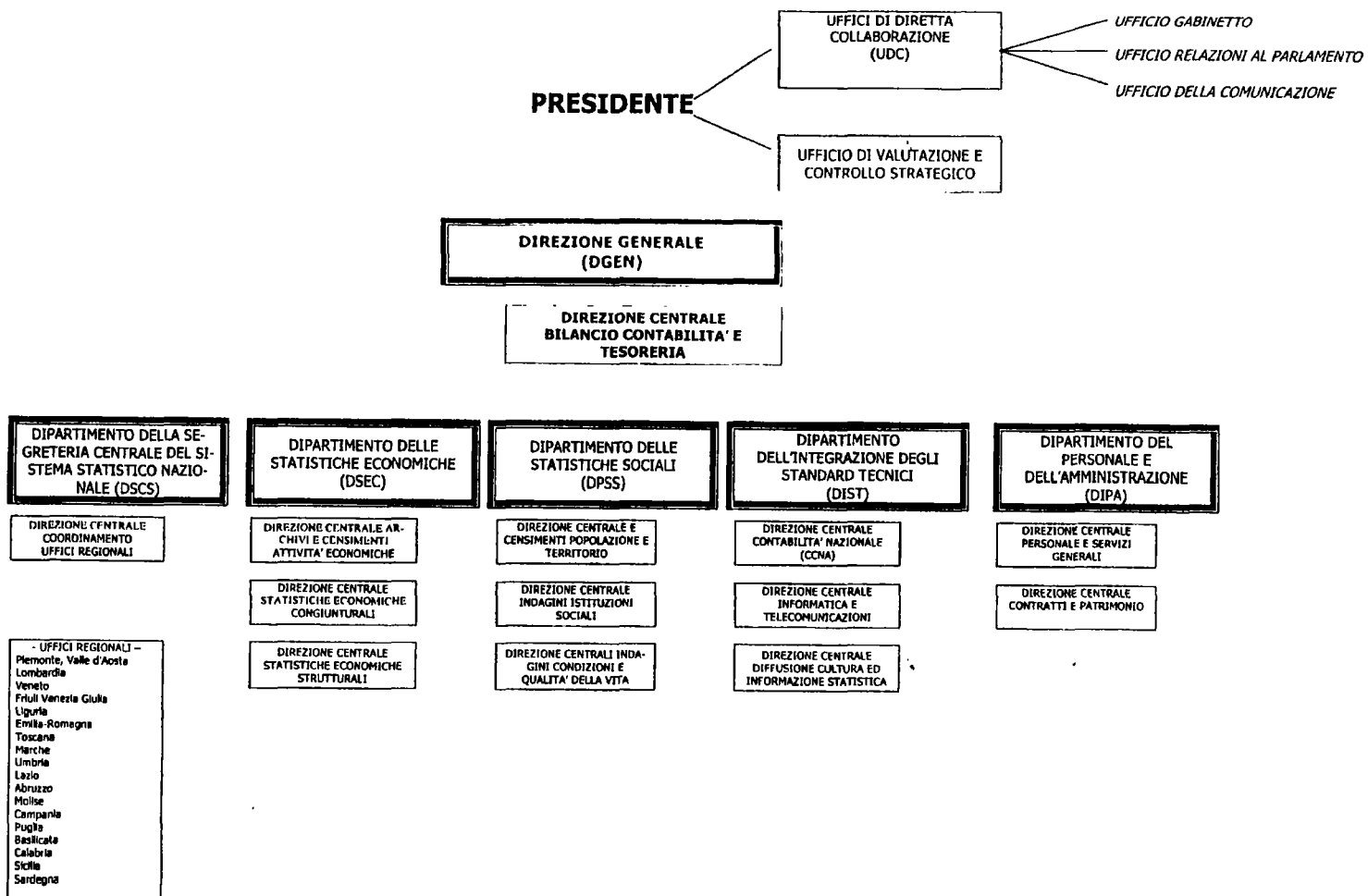
Fondamentale, nel momento in cui l'Ente realizza la funzione di conferimento di funzioni proprie ai dirigenti, è l'adozione di meccanismi che, attribuendo funzioni di coordinamento, permettono di fissare gli obiettivi generali e di perseguire unitariamente i propri fini istituzionali.

Il nuovo regolamento di organizzazione prevede che tali funzioni siano realizzate attraverso alcuni organi ed uffici ed in particolare:

- 1) dal Presidente, per quanto riguarda il coordinamento tecnico-scientifico ed il coordinamento dei rapporti dell'Istat con Eurostat. Inoltre questi individua e assegna le risorse umane, materiali ed economiche finanziarie destinate alla direzione generale ed ai dipartimenti;
- 2) dal Comitato di presidenza, a cui partecipano il Direttore generale e i direttori di dipartimento che coadiuvano il Presidente proprio nelle funzioni di coordinamento anzidette;
- 3) dal Consiglio per le funzioni di indirizzo e programmazione già riportate;
- 4) dal Comitato di direzione, cui partecipano i direttori di dipartimento con funzioni consultive per le esigenze di coordinamento amministrativo tra le aree funzionali dell'Istituto, garantendo l'omogeneità delle modalità di costituzione e di funzionamento delle strutture;
- 5) dalla conferenza dei capi servizi cui partecipano i dirigenti dei servizi e degli uffici regionali.

Di notevole rilevanza, poi, è la funzione di coordinamento svolta dal Direttore generale rivolta agli aspetti di natura amministrativa delle attività dei dipartimenti e delle direzioni centrali al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi e dei risultati prefissati. Egli, inoltre, è chiamato a svolgere un ruolo propulsore nell'attività di comunicazione interna promuovendo iniziative idonee per assicurare flussi di comunicazione tra le diverse strutture dell'Ente.

La nuova organizzazione dell'ISTAT è rappresentata in tutte le sue articolazioni nel prospetto che segue.



1.4 Riforma del bilancio e riforma dell'organizzazione

L'Istituto ha adeguato il proprio bilancio ai principi introdotti dalla legge n. 94/97 a partire dall'esercizio finanziario 1999, provvedendo all'individuazione delle unità previsionali di base tenendo conto dell'ordinamento organizzativo vigente.

Uno degli aspetti fondamentali della riforma del bilancio consiste nel collegamento tra quest'ultimo e la struttura organizzativa dell'Ente, in quanto le unità previsionali di base devono essere correlate alle strutture in cui si articola l'attività dello stesso.

Le unità previsionali presenti nel bilancio dell'esercizio precedente ed in quello in corso erano state, ovviamente, individuate sulla base dell'organizzazione in quel momento vigente; l'approvazione del nuovo regolamento di organizzazione dell'ISTAT ha reso quindi necessaria una profonda modifica delle unità previsionali di base per il bilancio di previsione per l'anno 2001.

Il nuovo regolamento adegua l'organizzazione dell'Istat alle disposizioni del decreto legislativo n. 29/93, scindendo le funzioni di indirizzo tecnico scientifico e amministrativo, attribuite agli organi di governo (articolo 1 del regolamento), dalle funzioni di gestione attribuite ai dirigenti, modificando sostanzialmente la struttura organizzativa dell'Istituto.

Anche il bilancio di previsione dell'Istat è stato conseguentemente revisionato per recepire le modifiche apportate. Innanzitutto, sono state ridefinite le U.P.B. sulla base delle disposizioni contenute nel nuovo regolamento, e nel conseguente atto organizzativo generale n. 1 (AOG1) "*Linee fondamentali di organizzazione*" approvato dal Consiglio dell'Istituto Nazionale di Statistica con delibera n. 94 del 31 agosto 2000.

Le U.P.B. sono rappresentate dai centri di responsabilità individuati dal nuovo regolamento. In particolare in base all'articolo 7, comma 7, del regolamento, costituiscono centri di responsabilità la direzione generale, i dipartimenti e gli uffici regionali. La *direzione generale* cura il coordinamento, per

gli aspetti di natura amministrativa, delle attività dei dipartimenti e delle direzioni centrali (articolo 7, comma 3 del regolamento). I *dipartimenti* costituiscono strutture amministrative preposte a settori omogenei di attività (articolo 7, comma 4). Gli *uffici regionali* costituiscono strutture di livello dirigenziali operanti sul territorio (articolo 7, comma 6 del regolamento). Un altro centro di responsabilità è rappresentato dagli *uffici di diretta collaborazione* con funzione di supporto agli organi di governo (articolo 6, comma 3).

Il regolamento prevede, inoltre, che il Consiglio possa individuare ulteriori "uffici costituenti centro di responsabilità cui è attribuita, di norma, la gestione delle unità previsionali di base del bilancio" (articolo 3, comma 4, lettera b).

Sulla base delle disposizioni contenute nel regolamento, l'atto organizzativo generale n. 1 ha individuato le strutture dirigenziali in cui si articola l'attività dell'Istituto e le relative competenze. In particolare l'articolo 6, comma 2, dell'AOG1 indica la distribuzione delle competenze tra la direzione generale e i dipartimenti.

Le indicazioni contenute nel regolamento e nell'atto organizzativo generale n. 1 hanno consentito la definizione delle seguenti unità previsionali di base che sostituiscono quelle individuate in sede di prima applicazione della legge n. 94/97:

- 1) Uffici di diretta collaborazione ed ufficio di valutazione e controllo strategico (UDC);
- 2) Direzione generale (DIRGEN);
- 3) Dipartimento della segreteria centrale del Sistema statistico nazionale (SISTAN)
- 4) Dipartimento del personale e dell'amministrazione (DPPA);
- 5) Dipartimento delle statistiche sociali (DPSS);
- 6) Dipartimento delle statistiche economiche (DPSE);
- 7) Direzione centrale della contabilità nazionale (DCCNA);
- 8) Direzione centrale informatica (DCINF);
- 9) Dipartimento dell'integrazione e degli standard tecnici (DPIST);