

Sono stati oltre 9 mila i coordinatori comunali (previsti soltanto nei comuni con più di 10 mila abitanti) che hanno operato presso gli Uffici di censimento comunali. A ciascun coordinatore comunale sono stati assegnati in media 10 rilevatori. Gli Uffici di censimento ed i coordinatori comunali hanno organizzato l'attività sul territorio e coordinato l'attività dei rilevatori, ai quali sono state assegnate circa 400 unità di rilevazione. I 95 mila rilevatori che sono passati di casa in casa, consegnando e ritirando i questionari, sono stati reclutati dai comuni spesso tra i propri dipendenti. Negli altri casi si è invece trattato di personale assunto a tempo determinato, composto in gran parte da studenti universitari.

Quanto a ritardi e disfunzioni emerse in operazioni, per loro natura, molto complesse deve porsi in evidenza che il gap temporale tra la consegna dell'ultimo materiale ed il completamento dei controlli di validazione del materiale consegnato si è creato in seguito ai ritardi accumulati nella fase di ritiro dei modelli presso i comuni ed — in particolare — a seguito all'addensamento delle lavorazioni di acquisizione e di controllo dei dati. Infatti il ritardo medio di circa 40 giorni della consegna dei modelli da parte dei comuni (che a causa della strutturazione delle lavorazioni di acquisizione dei dati in blocchi provinciali ha avuto un impatto negativo sul processo di acquisizione pari a circa 70 giorni) e la concentrazione delle consegne in 3 mesi — inizialmente previste diluite in 7 mesi — hanno prodotto "un affanno" al sistema di accettazione delle forniture.

Conclusivamente, è da dire che il rilascio della popolazione legale è previsto entro il mese di marzo 2003.

Da ultimo, è da porre in evidenza che anche la più volte citata Commissione per la garanzia dell'informazione statistica (istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri) ha incentrato la sua attività sull'argomento Censimenti 2001 sia nella fase della loro preparazione sia durante il loro svolgimento.

In particolare la Commissione, movendo da considerazioni sull'importanza e la complessità delle rilevazioni censuarie e sulla conseguente necessità di una programmazione delle attività su un arco di tempo pluriennale, ha attivato un gruppo di ricerca per seguire lo svolgimento dei censimenti in maniera accurata, segnatamente per la valutazione della loro qualità e della tempestività e completezza nella diffusione dei risultati; per un altro verso, ha tenuto una articolata serie di audizioni con l'Istat. A seguito di queste azioni di vigilanza, la Commissione ha

segnalato, con apposite note al Presidente dell'Istat e — quando opportuno in relazione alle specifiche competenze — ad organi del Governo, sia le preoccupazioni per il sensibile ritardo nell'avvio delle operazioni, sia l'esigenza di procedere con sollecitudine a tutti gli adempimenti necessari per l'efficace, tempestiva organizzazione dell'insieme delle operazioni richieste per un adeguato svolgimento dei censimenti.

4. Aspetti finanziari, contabili e gestionali

4.1. I bilanci e l'ordinamento contabile

Si deve rilevare – in via preliminare – che il bilancio preventivo è stato deliberato dal Consiglio dell'Istat nelle adunanze del 26 e 31 ottobre 2001, mentre il conto consuntivo è stato deliberato il 23 aprile 2002; risultano pertanto osservati i termini prescritti, rispettivamente, dall'art. 6 e 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.

Su entrambi i documenti contabili si è espresso il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, mentre non risultano acquisiti atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.

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. 0096922 del 28 agosto 2002, tenuto anche conto del parere favorevole espresso dal Collegio dei revisori dei conti, ha comunicato, per quanto di competenza, di non avere osservazioni da formulare in ordine all'ulteriore corso del bilancio in parola.

Lo stesso ministero, tuttavia, considerato che in larga misura l'avanzo di amministrazione (per lire 15.087.415.840 pari a euro 7.792.000) risulta destinato alla copertura del disavanzo relativo al bilancio 2002, ha ravvisato la necessità – come peraltro segnalato anche dal Collegio dei revisori – che l'Istituto assuma idonee iniziative tese ad evitare che una rigidità crescente nella gestione finanziaria possa compromettere gli spazi di manovra per nuove occorrenze gestionali.

Sulla impostazione del documento di bilancio preventivo 2001 (e già in quello 2000, pur se in fase iniziale) è da dire che l'Istat, in attuazione dei principi della legge 3 aprile 1997 n. 94, 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).

Ed invero, attraverso l’impostazione del bilancio pubblico per unità previsionali di base e per funzioni obiettivo, anche gli enti istituzionali e gli enti di ricerca si avviano 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.

In seguito all’approvazione del nuovo regolamento di organizzazione dell’Istat si è comunque resa necessaria, così come per le unità previsionali di base, una revisione delle funzioni obiettivo. Perciò prendendo a fondamento le funzioni istituzionali (articolo 15 del dlgs. N. 322/1989), nonché considerando le indicazioni contenute nel regolamento di organizzazione, sono state enucleate le funzioni obiettivo che, qui di seguito, si elencano:

- 1) governo dell’Istituto e coordinamento generale;
- 2) promozione dello sviluppo organizzativo e funzionale del sistema statistico nazionale;
- 3) produzione e sviluppo dell’informazione statistica in campo sociale;
- 4) produzione e sviluppo dell’informazione statistica in campo economico;
- 5) censimenti:
 - a. censimento generale della popolazione e delle abitazioni,
 - b. censimento generale dell’industria, dei servizi e delle istituzioni,
 - c. censimento generale dell’agricoltura;
- 6) integrazione dell’informazione statistica, sviluppo dei sistemi informatici e di telecomunicazione; promozione e diffusione della cultura statistica;
- 7) reclutamento, formazione e gestione del personale;
- 8) acquisizione beni e servizi comuni.

Va poi data avvertenza che al perseguimento di una funzione obiettivo possono anche concorrere più centri di responsabilità; ad esempio alla *funzione obiettivo n. 5 (Censimenti generali)* affluiscono sia le spese sostenute per il XIV censimento generale della popolazione e delle abitazioni, gestito dal dipartimento delle statistiche sociali, sia quelle per il V censimento generale dell'agricoltura e per l'VIII censimento generale dell'industria, dei servizi e delle istituzioni, gestiti dal dipartimento delle statistiche economiche.

Premesso tutto quanto precede, si ritiene opportuno in questa sede di referto al Parlamento — considerata la rilevanza delle innovazioni introdotte — di procedere ad una disamina dettagliata del contenuto specifico delle singole funzioni obiettivo, dianzi elencate.

La prima (*governo dell'Istituto e coordinamento generale*) comprende le spese sostenute per il funzionamento e l'attività di supporto agli organi di governo dell'Istituto, per lo svolgimento della funzione di valutazione e controllo strategico, per lo svolgimento di attività relative al coordinamento tecnico-scientifico e amministrativo dell'attività dell'Istat.

La funzione relativa alla *promozione dello sviluppo organizzativo e funzionale del sistema statistico nazionale (funzione n. 2)* include le spese sostenute per svolgere le funzioni di indirizzo, coordinamento e sviluppo organizzativo degli enti facenti parte del Sistema statistico nazionale, nonché gli oneri relativi agli uffici regionali.

La funzione obiettivo n. 3 (*produzione e sviluppo dell'informazione statistica in campo sociale*) comprende le spese sostenute per l'attività statistica in campo sociale, demografico ed ambientale, con esclusione degli oneri relativi ai censimenti.

La funzione obiettivo n. 4 (*produzione e sviluppo dell'informazione statistica in campo economico*) include gli oneri sostenuti per la realizzazione delle statistiche in campo economico relative alle indagini strutturali, congiunturali e alla contabilità nazionale.

La funzione obiettivo n. 5 (*censimenti generali*) comprende gli oneri sostenuti per la realizzazione dei censimenti generali. Sono incluse le spese per il personale interno, i trasferimenti ai Comuni e agli altri organi periferici di rilevazione, nonché le spese per l'acquisizione di beni e servizi impiegati direttamente nelle operazioni

censuarie. All'interno di tale funzione sono distinte le risorse impiegate per la realizzazione dei singoli censimenti.

La funzione obiettivo n. 6 (*integrazione delle informazioni statistiche, sviluppo dei sistemi informatici e di telecomunicazione, promozione e diffusione della cultura statistica*) include le spese sostenute per favorire l'integrazione dell'informazione statistica, per predisporre nomenclature e classificazioni; per sviluppare i sistemi informatici e di telecomunicazione.

Le funzioni obiettivo n. 7 e n. 8 (*reclutamento, formazione e gestione del personale e acquisizione beni e servizi comuni*) includono gli oneri sostenuti per il personale che si occupa della gestione delle attività di interesse comune e gli oneri sostenuti per l'acquisizione dei beni e servizi strumentali necessari al funzionamento dell'Istituto.

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 e, al momento, in avanzata fase di esame (prossima all'approvazione) da parte delle autorità governative di vigilanza.

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) hanno 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 peraltro posto in luce che – in linea di massima – risultano confermati da parte dell'organo di vigilanza sia l'impianto e la scelta di tecnica normativa adottata, sia la sostanza delle disposizioni.

Quanto alla necessità di pervenire alla emanazione di un nuovo regolamento di contabilità può farsi riferimento alla evoluzione della disciplina in materia di organizzazione pubblica, e alle connesse previsioni sulla separazione delle funzioni di indirizzo politico da quelle di gestione, (D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165) e sui 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 D.P.C.M.

23 maggio 1995, nel quale erano carenti tutte le indicate innovazioni, essendo stato emanato quando le riforme non erano ancora perfezionate. Al riguardo si richiamano la definizione del processo di pianificazione e programmazione (cfr. art. 4 reg. amm. e contabilità), i relativi strumenti (piano strategico triennale e programma di gestione annuale) e gli aspetti organizzativi che ne discendono (cfr. titolo 2 e 3 del reg. amm. e contabilità).

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 idonei 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 si allinea al 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*). 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.).

Gli elementi che caratterizzano la riforma — e che hanno interessato in modo intenso il nuovo regolamento di contabilità dell'Istat — possono essere riassunti come segue:

- 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 articolazioni;
- b) introduzione delle unità previsionali di base 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 significativo tra l'unità previsionale di base e la struttura amministrativa che ne cura la gestione;
- d) disaggregazione della spesa per *funzioni obiettivo* (finalizzata pertanto ad agevolare la lettura degli stati di previsione della spesa e consentire agli organi di governo di conoscere le risorse destinate alle singole missioni che l'ente intende perseguire e raggiungere).

4.2. Ruolo ed attività del Collegio dei Revisori

Ai sensi del regolamento dell'Ente del 1° agosto 2000 (art. 5) il collegio dei revisori dei conti – che si radica 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.

Le verifiche di regolarità devono rispettare i principi generali della revisione aziendale, in quanto applicabili all'Istat.

Durante l'anno 2001 il Collegio ha svolto, con costanza, una incisiva attività di controllo, effettuando – nel corso dell'anno – 17 adunanze, alle quali ha assistito il Magistrato della Corte delegato al controllo.

In questa sede si ritiene utile richiamare, per una compiuta informazione del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, alcune considerazioni svolte dal Collegio dei Revisori sia in sede di bilancio preventivo che di conto consuntivo.

In ordine al preventivo 2001 il Collegio (nell'adunanza del 12 ottobre 2000) ha sottolineato, in termini generali, l'importanza del nuovo modello di bilancio che consente un efficace controllo e che costituisce una utile base per la prescritta valutazione dell'operato dei dirigenti e per la verifica della realizzazione degli obiettivi loro assegnati, i cui risultati saranno più visibili allorquando sarà a regime l'ufficio di

valutazione e controllo strategico nell'ambito dei principi e delle disposizioni di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

Sempre a livello di considerazioni di carattere generale, lo stesso Collegio ha auspicato che gli stanziamenti previsti nel disegno di legge finanziaria non incidano negativamente sulla puntuale realizzazione delle più essenziali finalità dell'Istituto, con particolare riferimento ai censimenti in atto e già programmati, ritenendo che, ragionevolmente, il Governo possa intervenire in sede di approvazione del bilancio, integrando il proprio intervento e tenendo conto delle soluzioni gradatamente indicate dall'Istituto nella descrizione della realtà istituzionale e delle esigenze operative.

Ancora appare utile porre in luce che il Collegio ha rilevato che mentre per l'anno 2001 il ricorso all'avanzo di amministrazione ha ancora consentito di pareggiare il bilancio, per gli anni successivi l'inadeguatezza delle assegnazioni previste potrebbe pregiudicare il necessario equilibrio. Peraltro la tendenza dell'avanzo di amministrazione ad azzerarsi da un punto di vista gestionale è da ritenersi positiva in quanto, come già rappresentato in passato dal Collegio, evidenzia che la gestione delle entrate e delle spese si svolge in maniera più concreta rispetto alle previsioni.

Questa prospettiva, per contro, impone all'Istituto di porre la massima cura nel migliorare il gettito delle entrate proprie che a tutt'oggi rappresenta appena il 3,5% del totale dei mezzi finanziari di cui dispone. Il Collegio, quindi, ha richiamato l'attenzione sulla necessità di seguire, con speciale e tempestiva cura, le procedure di riscossione delle entrate provenienti da contratti e convenzioni stipulati con enti pubblici e con privati, fino al conseguimento effettivo delle entrate medesime.

In termini di diretto riferimento alle previsioni esposte, il Collegio dei revisori ha sottolineato l'esigenza di una razionalizzazione della spesa partendo, in primo luogo, dalle spese non obbligatorie, come, per esempio, le consulenze, le missioni, le spese di pubblicità ed altre analoghe. Per le spese di missione, in particolare, molto si può fare per il miglioramento della situazione generale, che può conseguirsi utilizzando maggiormente gli strumenti offerti dalle nuove tecnologie informatiche sulla telecomunicazione. Per le spese di personale è possibile una razionalizzazione 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. Anche per quanto riguarda le spese di locazione l'Ente - ad avviso del Collegio - non può prolungare o

rimandare ancora il proprio impegno di assumere iniziative concrete per eliminare le diseconomie derivanti dalla proliferazione delle sedi in Roma; una razionalizzazione degli spazi per uffici comporterebbe infatti una serie di economie dirette e indotte derivanti dall'accentramento dei servizi logistici (come esempio: pulizia, vigilanza, trasporti), e dalla riduzione dei tempi perduti dal personale per i trasferimenti tra le sedi di Roma, molto difficili, lenti e complicati per il traffico della capitale.

Quanto al conto consuntivo del 2001 il Collegio (adunanza dell'8 aprile 2002) si è soffermato, in particolare, sull'avanzo d'amministrazione.

Al riguardo è stato osservato, in termini critici, che detto avanzo (27.839.584.482 lire) mostra una significativa contrazione nei confronti di quello afferente all'esercizio precedente (lire 37.513.778.647), registrando pertanto un decremento di lire 9.674.194.165 in valore assoluto e del 25,8% in termini percentuali. Tenuto conto che l'avanzo di amministrazione 2001 è stato in larga misura (54,2% del totale) impiegato per la copertura del disavanzo di bilancio relativo all'anno 2002, il Collegio ha ritenuto che i margini di manovra finanziaria risultano pressoché azzerati. Di conseguenza, il Collegio medesimo rappresenta all'Istituto la necessità che vengano adottati tempestivi interventi diretti, parallelamente, ad aumentare l'assegnazione statale e ad accrescere le entrate proprie, nella prospettiva di ridurre nella misura minima possibile il contenimento dei programmi di attività, assicurando comunque il mantenimento di elevati standard di qualità alla propria produzione statistica.

In relazione alle "entrate proprie" il Collegio ha osservato — altresì — che esse (vendita e fornitura di prodotti statistici, contratti e convenzioni, etc.) nel 2001, hanno raggiunto i 3.297 milioni di lire con un decremento del 57,8% rispetto al 2000. Anche sotto questo profilo, il Collegio ha ritenuto di sottolineare l'esigenza che l'Istituto provveda in tempi brevi ad adottare una politica che inverta l'attuale tendenza negativa.

Quanto al conto patrimoniale il Collegio dei Revisori ha rilevato che la valutazione economica dei singoli beni patrimoniali, pur rispettando la normativa vigente, andrebbe migliorata attraverso l'implementazione di un sistema informativo, organico ed integrato con gli altri sistemi gestionali, che tenga conto il più possibile dei valori di mercato dei beni inventariati con particolare riferimento alle quote di ammortamento. In special modo è stato posto in luce, altresì, che dalle passività dello stato patrimoniale risulta che

l'importo delle indennità di buonuscita maturate dal personale in attività di servizio, al 31 dicembre 2001, ammonta a 139,9 miliardi di lire. Pertanto in considerazione dell'entità dell'importo da corrispondere e della situazione dell'avanzo di amministrazione, il Collegio ha evidenziato le difficoltà finanziarie già segnalate ribadendo – nei confronti dell'amministrazione – la necessità di tempestivi interventi presso le autorità vigilanti per ricostituire margini di flessibilità nella gestione dell'Istituto.

Esaurita nei termini che precedono la sintesi delle osservazioni effettuate dal Collegio dei revisori sulla gestione del 2001, ritiene la Corte che le osservazioni medesime debbano essere utilmente vagliate dalle autorità di vigilanza al fine di assumere ogni idonea iniziativa di propulsione dell'attività istituzionale dell'ente, la quale rinviene nel contesto gestorio il supporto ineliminabile di ogni possibile miglioramento.

La Corte ritiene comunque di condividere, in linea di principio, i profili sostanziali delle osservazioni formulate invitando peraltro l'Ente ad una tempestiva verifica – di medio e lungo periodo – delle cessazioni dal servizio per raggiungimento dei limiti di età, ai fini di una adeguata stima e programmazione dei necessari mezzi di copertura.

4.3. Valutazione dei risultati e funzione di controllo strategico nel sistema gestionale.

Nell'ambito di questa parte della relazione dedicata agli aspetti finanziari, contabili e gestionali vengono svolte alcune notazioni sulla valutazione dei risultati e sulla funzione di controllo strategico nel sistema complessivo della gestione dell'ente.

In proposito il competente Ufficio di valutazione e controllo strategico ha sottolineato tre aspetti di rilievo da riconnettere anche alla natura e alla specifica configurazione dell'Istat, che svolge un ruolo di servizio per l'intera pubblica amministrazione nell'approntamento di dati, indici e parametri di interesse generale.

Il primo discende dalla normativa fondamentale contenuta nel decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 286, la quale specifica che l'attività di valutazione e controllo strategico mira a verificare, in funzione dell'esercizio dei poteri di indirizzo da parte dei competenti organi, l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive e negli altri atti di indirizzo. L'attività stessa consiste — pertanto — nell'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e degli eventuali scostamenti tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse finanziarie assegnate, nonché nella identificazione degli eventuali fattori ostativi.

Il secondo aspetto attiene alla circostanza che la struttura dei bilanci delle amministrazioni pubbliche (e l'Istat al riguardo si è rivelato in posizione antesignana) è costruita per funzioni obiettivo e per centri di responsabilità ed è ispirata al principio di una programmazione di bilancio disegnata dal DPEF, nonché dalle direttive degli organi di governo degli enti.

L'intero processo amministrativo si basa perciò sulla determinazione dei presupposti programmatici della gestione, in termini di definizione degli obiettivi da perseguire, di ripartizione delle risorse, di indicazione delle linee guida di gestione, di prefigurazione degli indicatori per la misurazione e valutazione dei risultati della gestione finanziaria e dell'attività istituzionale attraverso parametri di economicità, efficienza ed efficacia e con riferimento ai servizi finali prestati ai cittadini.

Il terzo ed ultimo, ma non secondario, aspetto è da ricercare nella essenzialità dell'intrapreso percorso parallelo della riforma del bilancio e delle innovazioni strutturali da introdurre nelle amministrazioni pubbliche. La Corte — per parte sua — ha

espresso sempre la convinzione della esigenza di una razionalizzazione della struttura del bilancio che accompagni e vivifichi l'opera di ammodernamento dei modelli organizzativi, dei procedimenti, delle tecnologie dell'informazione e delle tecniche di amministrazione: questa convinzione va di nuovo qui ribadita anche con specifico riferimento all'attività dell'Istat dispiegata nel corso del 2001.

Appare utile fare riferimento, per le intuibili ripercussioni sulla gestione finanziaria dell'ente, ai lavori predisposti sullo stato di attuazione delle direttive del Consiglio dell'Istituto (che, con il presidente, è organo di governo dell'Istat) e alle iniziative di studio concernenti il sistema di valutazione dei dirigenti generali.

Un primo rapporto predisposto dall'Ufficio di valutazione e controllo strategico (relativo ad un processo di verifica al 30 settembre 2002) è stato articolato in tre parti: nella prima viene illustrata la base informativa utilizzata e la metodologia adottata per le valutazioni condotte.

La seconda parte del documento offre un quadro di sintesi dello stato di attuazione degli obiettivi prescritti per unità organizzativa: le informazioni aggregate proposte consentono — pertanto — una preliminare analisi comparativa delle performances delle unità organizzative.

La terza parte, infine, illustra nel dettaglio gli specifici risultati conseguiti dalla direzione generale e dai dipartimenti dell'Istat con riferimento a ciascuno degli obiettivi prescritti.

Quanto alle informazioni di base per la valutazione (programmazione e avanzamento degli obiettivi, delle attività e dei prodotti) esse sono state acquisite mediante un sistema informativo appositamente predisposto dall'Ufficio di valutazione e controllo strategico. Lo stato di attuazione dei singoli obiettivi (percentuale di avanzamento) è stato determinato quale sintesi del grado di realizzazione delle diverse attività programmate per il conseguimento di ciascun obiettivo, ponderato mediante il peso assegnato ad ogni attività (incidenza percentuale della singola attività ai fini del conseguimento dell'obiettivo prescritto dalla direttiva).

Le informazioni di base raccolte sono state, poi, sostanziate dalla *verifica dei prodotti realizzati dalle diverse unità organizzative*; a tal fine, l'Ufficio ha proceduto all'acquisizione di tutti i prodotti finali e intermedi valutandoli in relazione ai tempi di conseguimento previsti, ai contenuti e alle modalità di documentazione adottate.

Conclusivamente la Corte considera positivamente il lavoro svolto che peraltro - per la sua stessa natura - appare suscettibile di continue implementazioni e soprattutto della proficua collaborazione, ed integrale disponibilità, delle strutture organizzative oggetto della valutazione ai fini del controllo strategico di cui al già citato decreto legislativo n. 286 del 1999.

Un secondo lavoro del competente Ufficio dell'Ente attiene alle iniziative finalizzate ad attuare un sistema di valutazione dei dirigenti degli uffici dirigenziali generali dell'Istat.

Al riguardo va sottolineato, preliminarmente, sia il carattere ancora sperimentale delle iniziative assunte sia la necessità di procedere a continui affinamenti sulla base delle prime risultanze emerse; di recente, sono state sviluppate alcune linee significative per l'attuazione del sistema, le quali attengono all'ampliamento della tipologia degli obiettivi definiti per la valutazione dei risultati dei dirigenti, alla determinazione della rilevanza (peso) degli obiettivi selezionati per la valutazione dei risultati ed a specifici indicatori di risultato connessi ai livelli di prestazione.

4.4. La gestione del personale, lo sviluppo delle risorse umane e la formazione professionale.

4.4.1. In termini generali il rendiconto finanziario registra per il personale impegni definitivi di spesa - al 31 dicembre 2001 - per 187,926 miliardi (vedi successiva tavola 6/F) che costituiscono il 32,57% delle spese di funzionamento dell'Istituto; rispetto all'anno 2000 si rileva un aumento percentuale del 3,71. I pagamenti di competenza sono aumentati a 162,4 miliardi.

Va rilevato, che il predetto dato percentuale del 32,57 è da raffrontare con quello del 47,92% del totale delle spese di funzionamento da rapportare - a sua volta - al dato del 52,08% (vedi sempre tavola 6/F) delle spese per interventi in relazione alle complessive spese correnti. È, ancora, da porre in luce che il dato complessivo della spesa per il personale in attività di servizio (quasi 188 miliardi) può essere utilmente correlato, a fine di valutazione, con l'importo di 37,4 miliardi relativo alle

spese per la raccolta, l'elaborazione e la diffusione dei dati statistici che viene a costituire soltanto il 6,49% del totale delle spese di funzionamento; in proposito va criticamente rilevata una significativa flessione rispetto al 2000 da 40 miliardi a 37,4 miliardi da riconnettere anche alla espansione degli oneri per il personale.

In materia di personale si allegano due tabelle esplicative.

In proposito si rileva - preliminarmente - che il dato di tabella 1 relativo al costo globale (190,076 miliardi) si differenzia da quello più avanti evidenziato (187,926 miliardi) perché è comprensivo dell'importo di 13,178 miliardi che costituiscono gli accantonamenti per indennità di fine lavoro (esposti nel conto economico) mentre deve essere maggiorato dell'importo di circa 11 miliardi relativo all'IRAP.

Dalla Tabella 1)pers relativa al costo del personale si può riscontrare che la variazione maggiore è determinata dalle spese relative alla *formazione ed aggiornamento* del personale sia di ruolo che a tempo determinato o a termine.

Tab.1)pers

Costo del personale ISTAT (importi impegnati)*(in migliaia di lire)*

	2000(*)	2001	%	%(**)
A)-Stipendi ed altri assegni fissi lordi	112.500.000	113.744.995	59,84	1,11
-compensi accessori e miglioramento efficienza	17.000.000	18.450.000	9,71	8,53
-spese per indennità di missione	3.333.200	4.429.505	2,33	32,89
-oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'ente	31.336.000	33.341.105	17,54	6,40
-formazione e aggiornamento del personale	1.020.663	2.165.554	1,14	112,17
TOTALE A)	165.189.863	172.131.159	90,56	4,20
B) -accantonamenti per indennità di fine lavoro da c/economico	10.178.505	13.178.401	6,93	29,47
-spese per attività assistenziali, sociali e culturali	1.295.000	1.320.001	0,69	1,93
-buoni pasto, equo-indennizzo, assegni alimentari	3.712.890	3.447.218	1,81	-7,16
TOTALE B)	15.186.395	17.945.620	9,44	18,17
TOTALE COSTO GLOBALE (A+B) (***)	180.376.258	190.076.779	100,00	5,38

(*) dati ai soli fini comparativi

(**) percentuale di variazione

(***) al netto di IRAP: L. 11.000 milioni nel 2000 ; L. 11.028 milioni nel 2001

Anche le spese relative alle *attività di missione* determinano un incremento complessivo del 32,89%, influenzato dal numero degli incarichi dei dipendenti nonché dalle giornate in più per missioni sia in Italia che all'estero per il personale (di ruolo, a tempo determinato o a termine). Altra voce, che contribuisce ad influenzare la variazione del costo globale del personale, è l'*accantonamento per indennità di fine lavoro* registrato in conto economico così come maturato dal personale in servizio (+29,47).

L'*onere medio individuale*, escluso il personale comandato presso l'Istituto da altri enti, è di 63,894 milioni nel 2001 che rispetto all'esercizio precedente subisce un calo del 3,57% (vedi Tab. 2)*pers*), da riconnettere alle maggiori assunzioni di personale con trattamento economico iniziale e di unità a tempo determinato.

Tab. 2)*pers*

$$(**)\text{Onere medio individuale} = \frac{\text{totale A Tab. 1}}{\text{totale unità}}$$

(in migliaia di lire)

2000 (*)			2001			variaz.
retribuzione globale	unità pers. (***)	retribuzione unitaria (**)	retribuzione globale	unità pers. (***)	retribuzione unitaria (**)	retrib. unit. %
165.189.863	2.493	66.261,477	172.131.159	2.694	63.894,268	-3,57

(*) indicazione ai soli fini comparativi

(***) escluso personale comandato presso l'Istituto da altri enti

Quanto alla distribuzione del personale per aree e profili professionali, con richiamo alla Tabella 3)*pers*, viene in evidenza, considerati la natura e i compiti istituzionali dell'Istat, il dato del personale della ricerca che nel 2001 - dopo una sostanziale stagnazione tra il 1999 e il 2000 (1.474 e 1.477 unità) - registra un notevole incremento raggiungendo 1.582 unità, da rapportare al dato totale del personale (2.694)