

stati realizzati i volumi riguardanti il 5° Censimento generale dell'agricoltura, e il 2004, anno nel quale figurano - oltre a un residuo di volumi di quest'ultimo censimento - la maggior parte dei volumi relativi all'8° Censimento generale dell'industria e dei servizi.

Nell'analisi della produzione per settore deve segnalarsi, altresì, che la creazione di specifici siti web o di banche dati, che concorrono alla diffusione delle informazioni in modo alternativo, ha comportato una diminuzione della produzione libraria: tale, per esempio, è il caso dei settori giustizia e cultura.

La produzione editoriale dell'ISTAT nell'anno 2004 è sintetizzata nel prospetto che qui segue, integrato – a fini comparativi – con i dati del 2003.

SETTORI EDITORIALI	2003		2004		VARIAZIONI PERCENTUALI 2004/2005	
	Pubblicazioni (numero)	Pagine (numero)	Pubblicazioni (numero)	Pagine (numero)	Pubblicazioni (var. %)	Pagine (var. %)
Generale	24	6.862	18	3.876	-25,0	-43,5
Ambiente e territorio	2	1.406	1	616	-50,0	-56,2
Popolazione	8	1.632	5	1.016	-37,5	-37,7
Sanità e previdenza	9	1.484	13	1.852	44,4	24,8
Cultura	9	1.480	5	920	-44,4	-37,8
Famiglia e società	14	2.300	10	1.784	-28,6	-22,4
Pubblica amministrazione	7	1.568	4	504	-42,9	-67,9
Giustizia	7	1.500	3	860	-57,1	-42,7
Conti nazionali	3	776	3	1.196	0,0	54,1
Lavoro	5	296	3	764	-40,0	158,1
Prezzi	2	164	1	168	-50,0	2,4
Agricoltura	3	696	3	844	0,0	21,3
Industria	7	232	12	1.360	71,4	486,2
Servizi	9	1.008	-	-	-	-
Commercio estero	1	224	2	2.452	100,0	994,6
Altro	1	128	-	-	-	-
Totale	111	21.756	83	18.212	-25,2	-16,3
CENSIMENTI						
5° Censimento generale dell'agricoltura	116	31.286	24	5.346	-79,3	-82,9
14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni	1	312	-	-	-	-
8° Censimento generale dell'industria e dei servizi	-	-	92	21.710	-	-
Totale censimenti	117	31.598	116	27.056	-0,9	-14,4

Molti dei volumi sono corredati di Cd-Rom (o, con minore frequenza, di floppy disk), nei quali, anche in considerazione dello sviluppo dell'utilizzo elettronico dei dati e delle esigenze degli utenti, vengono riversate tutte le tavole statistiche contenute anche nella versione a stampa e, a seconda dei casi, ulteriori tavole predisposte solo per il supporto elettronico.

4.5.4.2.- In relazione ai servizi per l'utenza, e per rendere possibile un ampio accesso all'informazione statistica, l'ISTAT ha adottato una modalità di diffusione basata sull'accesso gratuito ai dati.

In tale ambito si è realizzato lo sviluppo del portale dell'Istituto che si è concretizzato nel progressivo ampliamento degli argomenti e delle funzionalità presenti nel sito web. Completamente gratuito e arricchito di contenuti – che vanno dai comunicati-stampa alle pubblicazioni divulgative, dalla disponibilità *on line* dei volumi pubblicati dall'ISTAT (scaffale elettronico) alla possibilità di accedere e di interrogare *on line* vaste basi di dati – il portale nel corso del 2004 è stato visitato da oltre un milione e trecentomila visitatori diversi, con una frequenza che ha fatto registrare circa 7 mila visite al giorno.

Stante quanto precede, l'accresciuto volume delle informazioni liberamente disponibili su sito ha comportato una diminuzione della commercializzazione dei prodotti e servizi offerti. Di fatto nel 2004 i proventi per la vendita di prodotti e servizi statistici sono diminuiti, rispetto all'anno precedente, di circa il 23%. Tale variazione negativa deriva da una serie di fattori: la politica di riduzione dei prezzi per la fornitura dei dati e di alcuni servizi di diffusione, l'incremento della diffusione gratuita *on line* dell'informazione statistica, l'entrata in vigore del nuovo regolamento di diffusione delle statistiche ufficiali europee (che prevede la diffusione gratuita *on line* di tutti i dati di fonte Eurostat).

5. Aspetti finanziari, contabili e gestionali**5.1. – Il bilancio e l’ordinamento contabile**

5.1.1.- Va preliminarmente riferito che il bilancio preventivo 2004 è stato deliberato dal Consiglio dell’ISTAT nell’adunanza del 28 ottobre 2003 mentre il conto consuntivo è stato deliberato il 28 aprile 2005. Risultano quindi rispettati i termini prescritti dagli articoli 6 e 7 del Regolamento per la gestione finanziaria, economica e patrimoniale approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell’11 novembre 2002.

Sul documento contabile previsionale, approvato dall’autorità governativa di vigilanza con DPCM del 10 marzo 2004, si è espresso anche il Ministero dell’Economia e delle Finanze (Nota n.º 151129 del 5 gennaio 2004). In proposito il Ministero, pur prendendo atto che il pareggio di bilancio è stato raggiunto riducendo al minimo le spese discrezionali e quelle per il funzionamento delle strutture nonché attraverso l’impiego di tutte le risorse accumulate nei precedenti esercizi, non ha potuto non ravvisare – tuttavia - l’esigenza che l’Ente promuova ogni idonea iniziativa tesa a conseguire ulteriori risparmi di spesa contenendo, nel corso della gestione in disamina, ai sensi della circolare n. 51 del 27 novembre 2003 (concernente i bilanci di previsione 2004 degli enti pubblici), gli acquisti di beni e servizi entro i limiti degli analoghi impegni assunti nel 2003, e limitando l’incremento degli oneri del personale dipendente entro il tasso programmato di inflazione (1,7%) da integrare, eventualmente, con una quota non superiore allo 0,2% per l’incentivazione alla produttività.

Il Ministero dell’Economia o delle Finanze ha, comunque, concluso di non avere altre osservazioni da formulare in ordine all’ulteriore corso del bilancio preventivo 2004.

Sul conto consuntivo 2004, anch’esso oggetto di approvazione da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri con DPCM dell’8 settembre 2005, il Ministero dell’Economia e delle Finanze, con una Nota n. 0096283 del 18 luglio 2005, non ha formulato osservazioni specifiche, ravvisando soltanto l’esigenza che l’Istituto assuma ogni idonea iniziativa tesa a ricondurre la gestione dei residui entro limiti fisiologici ed a migliorare il sistema informativo.

5.1.2.- Deve segnalarsi che nel bilancio preventivo 2004 (deliberato – come già detto – dal Consiglio dell’ISTAT il 28 ottobre 2003) il direttore generale e il direttore

del dipartimento per la produzione statistica e il coordinamento tecnico-scientifico sono configurati come responsabili della gestione delle risorse e del conseguimento degli obiettivi assegnati, organizzando a tal fine, sentiti i direttori centrali, l'utilizzazione delle risorse in relazione alle esigenze di volta in volta emergenti, anche attraverso la costituzione di specifiche strutture.

La istituzione di due poli, dei quali uno con competenze tecnico-amministrative (direzione generale) ed uno con competenze prevalentemente statistiche (dipartimento per la produzione statistica e il coordinamento tecnico-scientifico), e la riduzione del numero dei dipartimenti (da cinque ad uno), ha fatto emergere – per il 2004 – l'esigenza di modificare la struttura del bilancio di previsione annuale per adeguarla al nuovo assetto.

I centri di responsabilità, e le unità previsionali di base ad essi collegati, risultano pertanto innovati rispetto a quelli presenti nel bilancio 2003 (da sette a tre). I centri di responsabilità nei quali si articola lo stato di previsione delle spese sono quindi i seguenti:

- Presidenza (PRES)
- Direzione generale (DGEN)
- Dipartimento per la produzione statistica ed il coordinamento tecnico scientifico (DPTS).

Relativamente alle entrate, il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004 mantiene la stessa struttura dello scorso esercizio. Le entrate, infatti, nella loro globalità, risultano ascritte alla presidenza dell'Istituto, quale organo di governo che acquisisce ed assegna le risorse.

5.1.3.- Sempre in ordine al bilancio preventivo 2004 in questa attività referente al Parlamento deve prendersi atto, con debita considerazione, che l'ISTAT ha elaborato, in ordine all'esercizio 2004 con successiva proiezione di completamento triennale fino al 2006, linee guida ed obiettivi strategici, sulla cui utilità la Corte si è sempre espressa con consolidata valutazione.

In sintesi le linee ricoprendono cinque punti di maggior rilievo:

- sul piano politico-istituzionale, il riferimento prioritario resta l'Europa. Il processo di integrazione ed armonizzazione della produzione e dei metodi di ricerca in ambito statistico e di cooperazione statistica tra gli Stati membri riveste infatti un ruolo di primo piano;
- sul piano interno, particolare valenza assume l'intensificazione dello sviluppo del Sistema statistico nazionale, nel cui ambito particolare impulso verrà conferito al

consolidamento e miglioramento della produzione di informazioni statistiche a sostegno della conoscenza e delle decisioni individuali e collettive e allo sviluppo di statistiche per il territorio;

- per quanto attiene alle attività di raccolta e di elaborazione dell'informazione statistica, viene confermato il riferimento alla logica del "sistema informativo", indicando come linea prioritaria la sua progressiva evoluzione da strumento di misura della complessità dei fenomeni a vero e proprio snodo, conoscitivo e operativo, che consenta appropriate decisioni da parte dei soggetti pubblici e privati; in tale ambito, proseguirà l'orientamento alla valorizzazione statistica di fonti amministrative pubbliche e private e allo sviluppo di sistemi statistici integrati;
- rimane prioritario l'obiettivo di miglioramento della qualità, con specifico orientamento agli utilizzatori, valorizzando appieno nuove tecnologie e modalità di diffusione e di comunicazione e conferendo ampia rilevanza alle nuove produzioni in aree non coperte e a forte domanda informativa;
- si impongono, quali linee portanti dell'azione nel prossimo triennio, l'attuazione del nuovo disegno organizzativo dell'Istituto, il consolidamento della funzione di valutazione e controllo strategico, l'avvio a soluzione dei problemi logistici, lo sviluppo delle risorse umane e l'attivazione di risposte alle sollecitazioni determinate dall'innovazione tecnologica.

5.1.4.- In relazione all'operato dell'Ente sul fronte della rendicontazione occorre porre in evidenza la predisposizione per la prima volta – a cura della Direzione Centrale della Contabilità – del bilancio d'esercizio dell'attività commerciale per l'anno 2004 (oggetto di contabilità separata), redatto allo scopo di illustrare in maniera analitica i valori delle singole voci che compongono lo stato patrimoniale e il conto economico.

Nella nota integrativa a questo specifico documento si chiarisce che il bilancio predisposto costituisce la sintesi dell'attività commerciale dell'ISTAT ed integra il già menzionato conto consuntivo dell'ISTAT, deliberato dal Consiglio il 28 aprile 2005; i valori indicati nel bilancio e nella stessa nota integrativa sono espressi in unità di euro senza cifre decimali in applicazione di quanto disposto dal comma 5 dell'art. 2423 del codice civile.

Questo bilancio è redatto in base alla normativa vigente, tenendo conto della riforma del diritto societario che ha introdotto alcune modifiche rilevanti dirette a

realizzare il c.d. "disinquinamento fiscale", ossia ad eliminare dal bilancio le interferenze fiscali.

In proposito è peraltro da precisare che allo scopo di consentire ugualmente l'applicazione di disposizioni tributarie dalle quali può derivare il conseguimento di un risparmio fiscale, attraverso la deduzione di componenti di reddito prive di giustificazione economico-civistica, è comunque consentito dedurre alcune tipologie di costi (ammortamenti, accantonamenti e rettifiche di valore) in misura maggiore rispetto all'importo iscritto nel conto economico, secondo le regole civistiche; queste maggiori deduzioni dovranno essere però indicate espressamente in un prospetto in sede di dichiarazione dei redditi. Nel bilancio e nella nota integrativa devono, poi, essere indicate le eventuali imposte differite e anticipate scaturite dall'applicazione della normativa fiscale.

Nel documento, che si sta illustrando, le voci che compongono lo stato patrimoniale e il conto economico sono commentate nella nota integrativa indicando le movimentazioni verificatesi durante l'esercizio.

Al riguardo è da ricordare che, a partire dal 1996, anno di istituzione della contabilità commerciale separata, i costi attribuiti a tale attività sono così individuati: alcuni costi, considerati diretti, sono imputati al 100% all'attività commerciale (ne sono esempio le spese per commesse e progetti finanziati dall'esterno). Altri costi sono imputati sulla base di due rapporti percentuali: il primo attiene al rapporto tra la superficie degli immobili destinati ad attività commerciale e la superficie totale degli immobili dell'Istituto (6,6%), utilizzato per l'imputazione dei costi generali, quali, ad esempio locazioni ed utenze. Il secondo attiene al rapporto tra i proventi di natura commerciale ed il totale delle entrate dell'Istituto (7,2%), utilizzato per l'imputazione dei costi relativi alle acquisizioni informatiche quali, ad esempio, software e macchine d'ufficio.

5.1.5. — Nell'ambito delle considerazioni e valutazioni sulla predisposizione, e concreta redazione, dei documenti contabili di previsione e rendicontazione torna utile soffermarsi brevemente su alcuni aspetti di carattere generale attinenti all'ordinamento contabile, da riconnettere anche alla disciplina del regolamento di contabilità dell'ISTAT, il quale è stato oggetto di approvazione con DPCM dell'11 novembre 2002 (pubblicato nella G.U. n. 95 del 24 aprile 2003) e di una successiva rettifica adottata con DPCM 4 agosto 2003 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 221 del 23 settembre).

In linea generale e di sistema possono enuclearsi taluni principi desumibili dai processi riformatori degli ordinamenti contabili:

- a) applicazione, anche sotto il profilo contabile, del principio di separazione tra la funzione di indirizzo attribuita agli organi di governo degli enti e la funzione di gestione amministrativa affidata alla dirigenza, nelle sue diverse articolazioni;
- b) introduzione delle unità previsionali di base (U.P.B.) quali unità di decisione, 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 (e nell'ISTAT sembra inadeguata l'attuale individuazione di tre soli centri con amplissima latitudine gestionale e operativa);
- c) collegamento intenso tra l'unità previsionale di base e la struttura amministrativa che ne cura la gestione;
- d) disaggregazione della spesa per funzioni obiettivo: essa è finalizzata ad agevolare la lettura dello stato di previsione della spesa e, quindi, a permettere agli organi di governo di avere contezza delle risorse destinate alle singole missioni che l'ente intende perseguire.

5.1.6.- Sul vigente regolamento di contabilità dell'ISTAT (DPCM 11 novembre 2002) è da osservare, con notazione critica, che esso è caratterizzato da eccessiva sinteticità e non si inquadra in maniera sufficiente nel processo di adeguamento degli ordinamenti contabili pubblici ai principi contenuti nella legge 3 aprile 1997 n. 94 (con significative integrazioni alla legge 5 agosto 1978 n. 468 e successive modifiche, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio); è da rilevare altresì che la legge successiva 25 giugno 1999, n. 208, ha poi specificamente esteso – al fine di perseguire nuovi, incisivi, strumenti normativi – l'adozione dei principi innovativi 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.).

Va ancora evidenziato che – di recente – una nuova disciplina di adeguamento ai principi della legge n. 94/1997, del decreto legislativo n. 279/1997 e della legge n. 208/1999 è stata specificamente dettata, per gli enti della legge n. 70/1975, dal DPR 27 febbraio 2003, n. 97; in proposito va peraltro rilevato che il vigente regolamento di contabilità dell'ISTAT dovrebbe correlarsi, senza grandi difficoltà, ai

principi generali recepiti dal DPR n.97/2003, che sono frutto di evoluzioni procedurali e di miglioramenti sistemici.

5.1.7.- Stante quanto posto in luce nel precedente sottoparagrafo è peraltro da ricordare che l'art. 1, quarto comma, del regolamento dell'ISTAT prevede – testualmente – che “le modalità operative degli adempimenti derivanti dall'applicazione del regolamento sono disciplinate in un manuale di gestione e contabilità approvato dal Consiglio in data 27 novembre 2003 su proposta del Presidente”.

Il “manuale”, che è contraddistinto da carattere dettagliato e da qualificazione molto incisiva delle singole disposizioni, disciplina, come è testualmente affermato nell'art. 1, “le procedure amministrative e contabili” dell'ISTAT. Il manuale, invero, costituisce – ad avviso della Corte – un vero e proprio corpo normativo, che viene non soltanto a delineare “modalità operative” ma – sul piano effettuale – ad integrare un testo regolamentare eccessivamente semplificato senza l'adozione di modalità procedurali proprie di un regolamento. Nei suoi quattro titoli, e con uno sviluppo testuale di oltre cinquanta articoli, è puntualmente definito – per mezzo di uno strumento non avente appunto veste formale di regolamento di gestione e contabilità – tutta l'attività amministrativa dell'ente (dopo le disposizioni generali, si rinvengono le disposizioni sulle entrate, sulle spese, sulla gestione patrimoniale, sull'attività negoziale). Proprio a proposito di quest'ultima attività la Corte deve rilevare l'importanza “integrativa” del manuale in relazione a perspicue carenze del testo regolamentare: infatti si rinvengono le disposizioni sulla deliberazione a contrattare, sullo svolgimento delle gare, sulla trattativa, sui lavori in economia, sul leasing, sulle verifiche e collaudi di beni e servizi.

In particolare è da segnalare, tra i casi particolari di attività negoziale, la previsione che consente all'ISTAT di affidare a persone, enti ed imprese compiti di:

- a) consulenza, docenza, studio, ricerca e sperimentazione per attività che richiedono competenze tecniche e scientifiche non disponibili tra il personale in servizio;
- b) supporto strumentale all'attività di ricerca.

Da ultimo, si osserva che nel “manuale” è inserita anche la disciplina delle spese economiche, per le quali appaiono necessarie ulteriori esplicitazioni da adottare con atti di regolazione interna sull'attività degli uffici.

5.1.8. — Da ultimo, sempre in materia di ordinamento contabile, si situano le considerazioni sulla struttura del rendiconto 2004.

Questo documento contabile, in sostanziale correlazione con la struttura del bilancio di previsione per il medesimo esercizio, è stato redatto sulla base della riorganizzazione varata con l'adozione dei già citati atti organizzativi generali il 27 giugno del 2003 dal Consiglio dell'Istituto. Il nuovo assetto, andato a regime dal primo luglio 2003, prevede la riduzione del numero dei dipartimenti e la costituzione – come già detto – accanto agli uffici di diretta collaborazione, di due poli, dei quali il primo con competenze amministrative e il secondo con competenze statistiche.

Nel polo amministrativo sono – in tal modo – confluite le competenze della Direzione generale, del Dipartimento del personale e dell'amministrazione, e l'attività relativa alle acquisizioni di beni e servizi informatici in precedenza di competenza del Dipartimento dell'integrazione e degli standard tecnici.

Nel polo tecnico sono confluite le competenze del dipartimento delle statistiche sociali, del dipartimento delle statistiche economiche, del dipartimento dell'integrazione e degli standard tecnici e l'attività di coordinamento degli uffici regionali che, nella precedente struttura organizzativa, competevano al dipartimento della segreteria centrale del sistema statistico nazionale.

Le funzioni relative allo sviluppo organizzativo e funzionale del Sistema Statistico Nazionale sono stata attribuite, invece, alla U.P.B. "Presidenza" in relazione alla rilevanza strategica per l'Istituto di tali attività.

Il profilo strutturale del consuntivo 2004 non dà luogo, comunque, a notazioni aventi un loro specifico rilievo; è solo da osservare che la modificazione organizzativa comportante la soppressione dei dipartimenti è suscettibile di incidere, in assenza di ulteriori approfondimenti, sulla significatività dell'analisi fondata soltanto sui centri di responsabilità amministrativa. Tale problema trova, peraltro, soluzioni in più dettagliate disamine in grado di ricostruire le gestioni a livello di direzioni centrali (con eventuali impianti di contabilità analitica per centri di costo).

Tutto ciò premesso, la Corte ritiene di poter considerare, con attenzione, talune specificità contenute nel documento contabile che rendiconta l'attività complessiva dell'ente nell'arco dell'esercizio. Si vuole fare qui riferimento sia agli indicatori aggregati di obiettivi e di risultati, sia all'analisi del bilancio attraverso gli indici, condotta dalla competente Direzione centrale della contabilità dell'Ente a

livello di approfondimenti tematici; entrambe le elaborazioni condotte concorrono infatti a conferire maggiore esaustività al documento contabile.

La prima serie di indicatori comprende indicatori di efficacia, di efficienza, di struttura ed indicatori economici.

Per l'efficacia il grado di realizzazione delle linee-guida pianificate, misurato attraverso i progetti statistici eseguiti nell'anno 2004, risulta leggermente superiore (91,2% del totale) al consuntivo dell'anno 2003 (90,6%).

Per l'efficienza ci si basa su microdati acquisiti su supporto informatico e si deducono elementi in ordine ai progetti realizzati o annullati.

Quanto agli indicatori di struttura si evincono elementi sulla situazione e l'impiego delle risorse umane, in ordine alle quali si farà cenno in un successivo sottoparagrafo.

Passando all'elaborazione - che qui più interessa - riguardante l'analisi del bilancio attraverso gli indici, è da premettere che il modello con cui viene rappresentato il rendiconto ripercorre lo schema utilizzato nel bilancio di previsione in base all'attuale classificazione prevista dalle norme contabili; ad ausilio della lettura ed interpretazione dei dati in esso contenuti vengono proposti specifici indicatori (indici di bilancio) che forniscono – ovviamente – informazioni sintetiche sull'andamento della gestione e sulla dinamica intertemporale.

Per ciascuna tipologia, vengono così determinati i valori riferiti al totale complessivo delle entrate o delle spese (al lordo delle partite di giro), a ciascun titolo di entrata e di spesa (corrente e in conto capitale), nonché alle principali categorie di bilancio (spese di funzionamento e per interventi, entrate da trasferimenti ed altre entrate correnti). In considerazione delle variazioni intervenute nel 2004 nella composizione delle categorie di bilancio, gli indici degli esercizi 2003 e 2002 sono stati rielaborati per permettere il confronto intertemporiale tra i valori.

Una prima serie di indici mette a confronto gli importi definitivi in sede previsionale con i risultati emersi a fine esercizio. Da essi si ricavano informazioni sia sul grado di affidabilità della programmazione sia sulla capacità dell'Istituto di conseguire i risultati attesi (indici di realizzazione delle previsioni di entrata e delle previsioni di spesa).

Successivamente si correlano i diversi dati del rendiconto, con riferimento dapprima alla gestione di competenza (realizzazione degli accertamenti e degli impegni) e, successivamente, alla gestione dei residui provenienti dagli esercizi precedenti (smaltimento dei residui sia attivi sia passivi) ed a quelli formatisi nel

corso dell'esercizio (formazione di nuovi residui). Da ultimo, una serie di indicatori costruisce i rapporti di composizione tra le varie tipologie di entrate (ad esempio, l'indice di autonomia finanziaria e quello di dipendenza finanziaria) o di spesa (ad esempio l'incidenza del costo di personale sul totale complessivo delle spese di funzionamento).

Per ragioni di sinteticità della presente relazione al Parlamento appare utile riferirsi soltanto ad alcuni indici di realizzazione di maggior significato.

Per le entrate, si delinea un incremento della capacità di riscossione dell'ente che, sale dal 36% nel 2003 al 49,6% del 2004: l'aumento è dovuto sia al maggior incasso della quota di competenza dell'assegnazione statale e dei contributi da parte di altri enti, sia all'accelerazione dei pagamenti da parte di Eurostat nel corso dell'esercizio. L'indice di realizzazione delle entrate da trasferimenti, infatti, sale di 19 punti percentuali mentre quello relativo alle altre entrate correnti subisce un incremento di oltre il 23%.

Per le spese, il decremento dell'indice complessivo che passa dal 78,4% del 2003 al 74,8% del 2004 è il risultato di componenti di segno opposto: le spese correnti subiscono un decremento di circa 4 punti percentuali passando dal 76,5% al 72,4% mentre le spese in conto capitale subiscono un incremento di oltre 10 punti passando dal 39,6 al 49,8%.

Nella riduzione dell'indice generale contribuisce anche la contrazione dell'indice relativo alle partite di giro che passa dal 99,5% al 96,3% per effetto del pagamento effettuato nell'anno successivo di alcune ritenute effettuate al personale nel mese di dicembre.

5.2. – L’attività svolta dal Collegio dei Revisori dell’Ente

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

Con DPCM 5 settembre 2003 il Collegio è stato ricostituito per la durata di un triennio, con effetto dalla data dello stesso provvedimento.

Nel corso dell’anno 2004 il Collegio ha svolto una costante attività di controllo, effettuando – nel corso dell’anno – n. 16 adunanze (alle quali ha assistito il Magistrato della Corte delegato al controllo).

In questa sede si ritiene utile richiamare alcune considerazioni svolte dal Collegio dei Revisori in sede di bilancio preventivo e di conto consuntivo 2004, nonché di preventivo dell’esercizio 2005.

5.2.2. In relazione al consuntivo dell’esercizio 2004, oggetto specifico della presente relazione al Parlamento, il Collegio dei revisori dell’ISTAT – nella adunanza del 19 aprile 2005 – ha effettuato una puntuale considerazione in ordine al divario – seppure inferiore rispetto a quello previsto - tra gli accertamenti e gli impegni di competenza.

Le osservazioni conclusive possono, in sintesi, essere così esposte:

- il Collegio ha constatato il perseguitamento di una gestione della competenza tesa a ridurre quanto più possibile le spese discrezionali; nonostante questo, seppure consistentemente ridotto rispetto alle previsioni, permane un disavanzo di competenza che segnala un limite strutturale del finanziamento ordinario dell’Istituto. La recente integrazione disposta dal Ministero dell’economia e delle finanze con decreto n. 005561/2005, relativa al bilancio 2005, potrebbe peraltro indicare, se stabilizzato nel tempo, il definitivo superamento di tale limite;
- il Collegio ha rilevato il consistente livello cui si sono attestate le entrate proprie: infatti al di là dei benefici che esso può comportare per l’allentamento dei vincoli di bilancio, limitati per la necessità di acquisire corrispondenti ulteriori risorse, l’incremento delle attività realizzate per conto terzi esprime una valorizzazione

complessiva della funzione dell'Istituto, soprattutto nell'ambito della ricerca statistica;

- il Collegio ha concordato con il proponimento dell'amministrazione di trasferire i residui passivi relativi al personale, accumulatesi in vista dei rinnovi contrattuali, dalla gestione dei residui ad un capitolo di competenza del bilancio 2006 intestato a "Fondo per rinnovi contrattuali", così come previsto dal DPR n. 97 del 27 febbraio 2003 e suggerito anche dal Ministero dell'Economia e Finanze in sede di definizione del conto annuale, in assenza di rinnovo entro l'anno in corso;
- il Collegio ha raccomandato di porre particolare attenzione nelle modalità di assunzione degli impegni, poiché essi sembrano ingenerare una quantità di residui passivi ancora abbastanza alta, seppure notevolmente inferiore a quanto osservato negli esercizi precedenti;
- il Collegio, da ultimo, ha ritenuto che debba essere migliorato il sistema informativo esistente al fine di pervenire all'attuazione di quanto previsto dal Regolamento di gestione e contabilità ed, in particolare, in relazione ad un conto economico e a uno stato patrimoniale di impostazione civilistica e ad una esposizione integrata delle attività realizzate e delle risorse utilizzate per centri di responsabilità e per funzioni obiettivo in relazione ai budget assegnati.

5.3. – La gestione del personale e connessa rilevanza degli oneri.

5.3.1.- Una prima constatazione attiene alla circostanza che nell'ambito delle spese di funzionamento le spese per il personale in servizio sono nettamente prevalenti e costituiscono, in tale ambito, il 69,71% (tav. 3/F inserita nel successivo paragrafo sul conto finanziario par. 5.4.2.); gli impegni sono 110,732 milioni di euro ed assorbono il 64,78% del totale delle spese al netto delle partite di giro (tav. 1/F anch'essa esposta nella illustrazione del conto finanziario che segue par. 5.4.2.). Aggiungendo ai dati enunciati l'importo di 3,991 milioni di euro (desunto dal conto economico) riguardante l'indennità di buonuscita del personale accantonata e maturata, gli oneri per il personale raggiungono i 114,723 milioni di euro risultanti dalla sommatoria dell'importo di 107,744 milioni con l'importo di 6,979 milioni relativo all'IRAP che l'Ente registra tra gli oneri per il personale; in termini di impegni si registra una leggera flessione rispetto al consuntivo 2003 (che esponeva 111,965 milioni di euro).

L'ammontare degli impegni per il personale può essere raffrontato, in modo significativo, alle spese per acquisizione di beni e servizi (21,419 milioni di euro) e

– soprattutto – con quelle per la raccolta e la elaborazione dei dati statistici (20,839 milioni di euro); questi dati denotano un notevolissimo peso specifico degli oneri per il personale da correlare ai compiti dell'ente; va peraltro precisato che il personale in grandissima parte svolge compiti di ricerca in senso proprio, per cui il trattamento retributivo dello stesso personale ha determinante incidenza nella identificazione della spesa finalizzata alle attribuzioni istituzionali dell'ISTAT.

Sempre in materia di personale la instaurazione di un confronto tra previsioni definitive e impegni effettivi denota decremento di quest'ultimo (da 113,775 a 110,732 milioni di euro); ciò è da riconnettere al fatto che vi è stato un minor impiego di personale a tempo determinato sui progetti a finanziamento esterno rispetto alle previsioni iniziali.

Per il personale in servizio i pagamenti in conto competenza (sempre ravvisabili nella successiva Tav. 3F – par. 5.4.2.) hanno raggiunto l'importo di 90,655 milioni di euro, corrispondenti al 78,85 delle spese correnti (con una diminuzione percentuale rispetto al 2003, che aveva spuntato l'82,22) e con rapporto tra gli stessi pagamenti ed i corrispondenti impegni dell' 81,87% (rilevando – nel complesso – andamenti compatibili in quanto da correlare alla natura della spesa e alle scadenze di fine esercizio, con i relativi sovraccarichi procedurali).

5.3.2.- La gestione del personale ricomprende, nella sua complessiva accezione, riferimenti non soltanto ai dati di spesa ma anche alla dotazione organica e alla consistenza effettiva.

Nell'anno 2004 la dotazione organica dell'ISTAT, in conformità alla deliberazione del Consiglio dell'Istituto del 17 luglio 2003, è stata rideterminata in 2.900 unità ai sensi dell'art. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (con osservanza del principio di invarianza della spesa). I dipendenti in servizio al 31 dicembre 2004 risultano essere 2.075 unità di ruolo (Tab.1/pers.) e 2.484 le unità complessive ricoprendendo anche il personale a tempo determinato e a termine.

È da rilevare che la fascia direzionale passa da 14 a 20 unità, e che l'area della ricerca risulta ancora in calo tra il 2003 e 2004: da 1.620 unità passa a 1.547 unità, mentre quella tecnologica registra una flessione di 29 unità; l'area amministrativa denota un modesto incremento di 2 unità; i dipendenti a tempo determinato a contratto subiscono – per contro – un calo significativo passando da 456 unità a 409.

È da evidenziare – altresì - la spesa per il “personale non dipendente” di 3,928 milioni di euro che si riferisce a diverse modalità di collaborazioni ed altre forme contrattuali non considerati nelle tabelle che seguono.

Da ultimo, si ricorda che il Consiglio dell’Ente ha provveduto, in data 28 aprile 2005, a dare attuazione al disposto dell’art. 1, comma 93, della legge 30 dicembre 2004 n. 311 (legge finanziaria 2005), rideterminando la dotazione organica in 2.734 unità.

5.3.4.- Nella gestione del personale rileva, in prospettiva, l’esigenza di attenuare il notevole differenziale tra la dotazione organica e la disponibilità effettiva di personale di ruolo; l’Ente ha perciò programmato un piano di concorsi per il periodo 2004-2006 per 316 unità di personale. Nel corso del 2004 sono stati avviate, e in gran parte concluse, le procedure concorsuali per 174 unità di personale per i profili di ricercatore e tecnologo di terzo livello professionale e per il profilo di collaboratori tecnici degli enti di ricerca (CTER) di sesto livello professionale. Sulla base dell’autorizzazione alle assunzioni in deroga recentemente deliberata dal Consiglio dei Ministri e dei risultati concorsuali finora conseguiti è possibile stimare – in base a puntuale specificazione contenuta nella relazione al consuntivo 2004 – in circa 120-125 unità i vincitori di concorso già legati all’Istituto da un contratto di lavoro a tempo determinato.

5.3.5.- Talune ulteriori notazioni in materia di personale possono utilmente desumersi dalla tabella seguente (Tab. 1/pers) che rende comprensibile – con immediatezza – profili di interesse per l’attività di referto della Corte al Parlamento.

Il decremento del 15% del costo globale è stato anche influenzato dai minori accantonamenti del TFR (- 81,83% - Tab. 2/pers.). In dettaglio subiscono un incremento le indennità di missione (+ 27,12%); notevole si rivela l’aumento (+ 45,3%) delle risorse umane impegnate sui progetti di ricerca a finanziamento esterno rispetto al 2003. Registrano flessioni non troppo significative le spese per attività assistenziali sociali e culturali (- 2,06%) e gli oneri per buoni pasto, equo indennizzo e assegni alimentari (- 4,70%).

5.3.6.- Un complessivo indicatore di struttura dà contezza che, nel periodo gennaio-dicembre 2004, la consistenza media del personale registra una diminuzione del 4,3% rispetto allo stesso periodo del 2003, quale sintesi di una diminuzione del 3,6% del personale di ruolo e del 7,2% di quello a termine. L’incidenza del personale a termine alla fine del 2003 rispetto a quello di ruolo è

passata dal 21,5% al 20,7% di fine 2004, ricomprendendo anche l'area direzionale e il personale comandato.

Altri, più specifici, indicatori rivelano quanto segue:

- il tasso di femminilizzazione del personale di ruolo è in crescita: l'incidenza passa dal 115,2% del 2003 al 117,3% nel 2004;
- l'anzianità media di servizio del personale di ruolo è in crescita; nel complesso, passa da a20,9 anni per dipendente del 2003 a 21,1, nel 2004;
- l'età media anagrafica del personale di ruolo è in crescita; nel complesso, passa da 49,3 anni per dipendente del 2003 a 49,5 nel 2004;
- il tasso di assenteismo del personale di ruolo è in crescita: passa da 12,83 giornate per dipendente del 2003 a 13,59 giornate del 2004.