



Corte dei Conti

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti
sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'**ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA (ISTAT)**
per gli esercizi 2010 e 2011

Relatore: Consigliere Tommaso Cottone

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale la Dr.ssa Eleonora Rubino



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 25 gennaio 2013;

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

viste le leggi 21 marzo 1958, n.259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

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

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2010 e 2011, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori dei Conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Tommaso Cottone e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti e agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi finanziari 2010-2011;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi 2010-2011 è risultato che:

- 1) la gestione finanziaria di competenza 2010 presenta un disavanzo di 23,848 milioni di euro, mentre la gestione finanziaria 2011 chiude con un disavanzo di 11,408 milioni di euro. In ragione di tali disavanzi l'Istituto dovrà attenersi alle indicazioni formulate dal MEF che, richiamando l'attenzione sul disposto dell'art. 15, comma 1-bis del D.L. 98/2011 convertito in legge n.111/2011 - che prevede che nel caso in cui il bilancio di un Ente *"presenti una situazione di disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi, i relativi organi, ad eccezione del collegio dei revisori o sindacale, decadono ed è nominato un commissario"*, - rappresenta *"... la necessità che l'Ente consegua il pareggio di bilancio utilizzando quote di avanzo di amministrazione già effettivamente realizzato"* e segnala *"l'esigenza che l'Ente venga invitato ad assumere ogni utile iniziativa tesa a ricondurre la gestione, in particolare quella corrente, su un piano di equilibrio economico-finanziario duraturo"*.

Ancorché tale situazione debba essere letta anche alla luce della Circ. della Ragioneria Generale dello Stato n. 33/2011 nella parte in cui chiarisce che *"la presenza di un disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi non è sintomo*

di per sé di squilibrio finanziario della gestione e non comporta l'automatica applicazione della norma in esame, qualora l'ente abbia raggiunto il pareggio di bilancio utilizzando quote di avanzo di amministrazione già effettivamente realizzato e disponibile".

A tali raccomandazioni non può che unirsi la Corte sollecitando l'Istituto a porre in essere tutti gli interventi utili a ricondurre in equilibrio la gestione;

- 2) le componenti del conto economico evidenziano un risultato economico negativo di 8,046 milioni di euro nel 2010 ed un risultato positivo di 4,888 milioni di euro nel 2011, che derivano essenzialmente dai maggiori trasferimenti statali e dal saldo positivo della gestione straordinaria;
- 3) la situazione patrimoniale chiude al 31 dicembre 2010 con un netto patrimoniale negativo pari a 49,731 milioni di euro che rappresenta un peggioramento di 8,046 milioni di euro rispetto alla situazione rilevata all'inizio dell'esercizio; alla fine del 2011 il saldo era parimenti negativo (44,842 milioni di euro);
- 4) le risultanze complessive della gestione patrimoniale, anche nei due esercizi in esame, sono illustrate seguendo un'impostazione parzialmente diversa da quella prevista, in linea con esigenze di consolidamento e trasparenza dei conti a livello nazionale, dall'allegato n.13 (stato patrimoniale) al D.P.R. n. 97/2003;
- 5) le articolazioni periferiche dell'Istituto e la diffusione del sistema nel territorio nazionale, la rilevazione sulla sbilanciata distribuzione territoriale dei Comuni dotati di un Ufficio di statistica, segnalano la sostanziale mancata osservanza della previsione del d.lgs. n. 322/1989 il quale, all'art. 3, dispone che "entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto gli enti locali, (...) istituiscono l'ufficio di statistica anche in forma associata e consortile";
- 6) le difficoltà registrate sulle procedure per la ricognizione delle amministrazioni pubbliche (compito assegnato all'ISTAT ex art. 1, comma 2, della legge 196/2009 e succ. mod.) è causa di un diffuso contenzioso. La disposizione normativa andrebbe rivista, con l'indicazione di parametri più certi per l'inclusione o meno nell'elenco, e per l'impostazione di un sistema che assicuri, già nella fase istruttoria, un contraddittorio che garantisca, assieme all'oggettività della rilevazione, le ragioni pubbliche collegate all'identità dei soggetti che debbono essere rappresentati nel conto economico consolidato della P.A.;
- 7) Per la completa attuazione delle funzioni assorbite dal soppresso ISAE, l'Istituto dovrà curare anche le analisi sulle politiche di spesa al fine di fornire al legislatore nazionale e regionale strumenti di lettura (in termini di produttività, moltiplicatori economici e incremento dell'occupazione) sull'esito di tali politiche;

- 8) il nuovo modello organizzativo, nato in esito al riordino avviato con l'emanazione del DPR n. 166 del 7 settembre 2010, pur se corrispondente al dettato legislativo, presenta una eccessiva frammentazione dei singoli segmenti di attività rappresentanti i centri di responsabilità;
- 9) l'Istituto dovrà accelerare i tempi per la riconfermata scelta di concentrare in unica sede i vari servizi attualmente allocati in edifici diversi. Tale riconosciuta necessità si rende ancora più urgente in considerazione del fatto che, per tale specifica finalità, l'Istituto risulta proprietario, fin dal 2007 di un terreno, acquisito con la spesa di circa 14 milioni di euro, inutilizzato e che produce ulteriori oneri;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei bilanci di esercizio – corredati dalle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P.Q.M.

comunica, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i bilanci per gli esercizi 2010-2011 - corredati delle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE
Tommaso Cottone

PRESIDENTE
Raffaele Squitieri

RELAZIONE sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'**Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)**, per gli esercizi 2010 e 2011

SOMMARIO

1. Premessa
2. Valutazioni di carattere generale sulla missione istituzionale dell'ISTAT
3. L'ordinamento e gli assetti organizzativi
 - 3.1 Gli organi e gli organismi dell'ISTAT
 - 3.2 Trattamento economico
 - 3.3 Il processo di riordino
 - 3.4 Le azioni intraprese sul piano organizzativo
 - 3.5 Il trasferimento delle funzioni del soppresso ISAE all'ISTAT
 - 3.6 Gli atti organizzativi generali
4. Il personale
 - 4.1 Le risorse umane
 - 4.2 Spesa del personale
5. Le attività istituzionali
 - 5.1 Gli obiettivi strategici e i risultati della gestione
 - 5.2 La ricognizione delle "amministrazioni pubbliche"
 - 5.3 I censimenti generali
 - 5.4 Il progetto per la costruzione della nuova sede istituzionale
6. I rilievi degli organi di controllo
 - 6.1 Rilievi del collegio dei revisori dei conti
 - 6.2 Osservazioni del Ministero dell'economia e delle finanze
7. Aspetti finanziari, contabili e gestionali
 - 7.1 Ordinamento contabile e bilanci
 - 7.1.1 Il conto finanziario
 - 7.1.2 La gestione dei residui attivi e passivi
 - 7.1.3 Le funzioni obiettivo
 - 7.1.4 II conto economico
 - 7.1.5 La situazione patrimoniale
 - 7.1.6 La situazione amministrativa
8. Considerazioni finali

1. Premessa

L'Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT, è sottoposto al controllo della Corte dei conti a norma dell'art. 12 della legge n. 259 del 1958. Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 di quella legge sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto, relativamente agli esercizi 2010 e 2011.

La Sezione, tenuto conto che l'Istituto ha subito una radicale trasformazione con il D.P.R. n. 166 del 2010, ha ritenuto opportuno, al fine di meglio rappresentare le modificazioni istituzionali intervenute e lo stato di attuazione delle novelle legislative, riferire congiuntamente sull'attività svolta dall'Ente nell'intero biennio che è stata in gran parte dedicata alla riforma ordinamentale voluta da quella norma. Il referto, per dare maggiore contezza su processo di riforma, pur avendo a oggetto i soli esercizi 2010 e 2011, effettua taluni richiami e utili notazioni fino a data corrente, su questioni d'interesse.

Con determinazione n. 7 dell'8 marzo 2011, la Corte dei conti ha riferito sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria relativa agli esercizi 2008 e 2009 (Atti Parlamentari - Camera dei Deputati - XVI Legislatura - Doc. XV n. 291).

2. Valutazioni di carattere generale sulla missione istituzionale dell'ISTAT

L'ISTAT è un ente pubblico d'informazione statistica (art. 24 L. 23/8/1988, n. 400), il cui personale è inquadrato nel comparto della ricerca pubblica, ed è il principale produttore di statistica ufficiale. Opera in piena autonomia, interagendo con il mondo accademico e scientifico. La missione dell'Istituto è produrre informazioni statistiche, analisi e previsioni realizzate sulla base di principi etico-professionali e di metodologie scientifiche, allo scopo di approfondire la conoscenza della realtà ambientale, economica e sociale del Paese e promuovere la cultura statistica. L'ISTAT fa parte del Sistema statistico europeo e collabora con gli altri soggetti internazionali impegnati in ambito statistico, partecipando alle riunioni annuali della Commissione statistica delle Nazioni Unite, alla sessione plenaria della Conferenza degli statistici europei e a numerosi altri contesti istituzionali.

La Corte dei conti, nella sua attività referente al Parlamento ha costantemente posto in luce, nell'ultimo quinquennio, la rilevanza della crescente domanda d'informazione statistica, sottolineando – al contempo – che la statistica ufficiale costituisce le base per la impostazione e la definizione delle politiche pubbliche a livello di sistema Paese, di Unione europea e di contesto internazionale sempre più integrato ed evoluto. L'auspicio contenuto nei precedenti referti (in particolare quelli 2006/2007 e 2008/2009) di espansione del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) e di adozione di criteri condivisi e uniformi da tenere a base da parte di tutti i soggetti demandati all'informazione statistica ed alla elaborazione dei dati, è stato raccolto dal legislatore che, con il D.P.R. 7 settembre 2010, n. 166, ha indicato i principi per il riordino dell'Istituto nella prospettiva di un sistema completo ed integrato. Tale processo è stato favorito, anche, da due eventi che hanno messo in rilievo il ruolo fondamentale della statistica nel governo degli interventi necessari per realizzare la politica economica pubblica e gli obiettivi di finanza pubblica: la crisi economica a livello mondiale, l'avvio del federalismo fiscale.

Nella sostanza la novella legislativa ha introdotto con maggiore forza il riconoscimento che la rilevazione statistica è fondamentale per misurare, tener sotto controllo, intervenire efficacemente sui fattori di crisi economica e sui loro effetti sistematici; le misurazioni statistiche sono alla base dell'armonizzazione dei conti e della distribuzione delle risorse economiche e finanziarie, elementi indispensabili per costruire un serio federalismo fiscale.

3. L'ordinamento e gli assetti organizzativi

3.1 Gli organi e gli organismi dell'ISTAT

Con il DPR 7 settembre 2010, n. 166, è stato approvato il regolamento per il riordino dell'ISTAT, in attuazione dell'articolo 26 del decreto-legge n. 112 del 2008 (cosiddetto "taglia-enti"). Il regolamento riduce il numero dei componenti del Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica, nonché quelli del Consiglio, disponendo una revisione della struttura organizzativa dell'Istituto in funzione di razionalizzazione ed economia di spesa.

Sono organi dell'ISTAT:

Il Presidente

Con D.P.R. del 3 agosto 2009 è stato nominato l'attuale Presidente dell'ISTAT, per un quadriennio, ai sensi dell'art. 16, comma 5, del d.lgs. 6 settembre 1989 n. 322.

Il Consiglio

L'art. 4 del DPR 166/2010 prevede una nuova e ridotta composizione del Consiglio che, ora è così formato:

- a) Presidente dell'ISTAT, che lo presiede;
- b) due membri designati, tra i propri componenti, dal COMSTAT;
- c) due membri nominati dal Presidente del Consiglio dei Ministri scelti tra professori ordinari oppure 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 DPCM e durano in carica quattro anni. Con D.P.C.M. del 23 dicembre 2010 sono stati nominati i componenti del Consiglio designati dalla Presidenza del Consiglio, mentre nella riunione del Comstat del 24 gennaio 2011 sono stati individuati gli altri due componenti.

Il COMSTAT - Comitato d'indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica

Anche per i membri del COMSTAT è stata prevista dal DPR 166/2010 una riduzione dei componenti. In particolare l'art. 3 prevede che il Comitato sia 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;

d) da un rappresentante designato dal presidente di Unioncamere;

e) da due rappresentanti di enti pubblici tra quelli dotati dei più complessi sistemi informativi;

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.

Con DCPM del 22 dicembre 2010 è stata disposta la nuova costituzione del COMSTAT per la durata di un quadriennio.

Il Collegio dei revisori

Il Collegio dei revisori, per il periodo in esame, è stato quello nominato con DPCM del 27 novembre 2009. Risulta composto di tre membri, di cui due designati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Dipartimento della Funzione Pubblica, con Presidente nominato dall'Amministrazione vigilante. Il rinnovo del Collegio per il successivo triennio è avvenuto con il DPCM 18 dicembre 2012. Quale nuovo Presidente del Collegio risulta ora designato l'attuale Presidente del T.A.R. del Lazio. Su tale ultimo punto la Sezione richiama l'attenzione del Ministero vigilante sulla compatibilità di tale incarico con la funzione istituzionale attualmente ricoperta dal Presidente di quel Tribunale, con riferimento alla competenza territoriale di questo.

L'organismo indipendente di valutazione (OIV)

A seguito di apposita selezione pubblica e del parere della CIVIT è stato costituito in ISTAT l'organismo indipendente di valutazione delle performance ai sensi dell'art. 14, comma 3 del d.lgs. n. 150/2009. L'amministrazione ha optato per la costituzione dell'OIV in forma collegiale, stante la complessità delle funzioni e della struttura organizzativa. La composizione è stata individuata selezionando due candidati esterni all'amministrazione e uno interno. Con atto organizzativo generale n. 3 è stata disposta la costituzione dell'organismo in parola con decorrenza a far data dal 1° maggio 2010. Contestualmente è stato soppresso il preesistente Ufficio di valutazione e controllo strategico.

3.2 Trattamento economico

I compensi individuali mensili lordi sono così quantificati: 836,65 euro a ciascuno dei quattro membri del Consiglio, 627,50 euro a ciascuno dei tre componenti il

Collegio dei Revisori, 418,33 euro a ciascuno dei quattordici membri del Comstat; quanto ai gettoni di presenza, sono determinati nella misura di 83,66 euro per ciascun componente dei tre organi. Lo stesso gettone di presenza viene corrisposto anche al Magistrato della Corte dei conti delegato al controllo. Sia i compensi che i gettoni, già assoggettati alle riduzioni previste dalla legge 23 dicembre 2005 n. 266, sono stati ulteriormente ridotti del 10%, come previsto dall'art. 6, comma 3, D.L. 31 maggio 2012 n. 78, convertito con L. 20 luglio 2010 n. 122.

L'importo dell'indennità di carica annua del Presidente dell'Ente, stabilita con DPCM 4 agosto 2009, ammontava a 300.000 euro lordi. Tale somma è stata ridotta del 10% a decorrere dal 1° gennaio 2011, come previsto dall'art.6, comma 3, del DL 78/2010, convertito con Legge 122/2010, ed ammonta oggi a 270.000 euro lordi.

3.3 Il processo di riordino

Nel corso del biennio 2010-2011, l'assetto organizzativo e funzionale dell'ISTAT è stato interessato da un organico processo di riforma avviato con l'emanazione del DPR n. 166 del 7 settembre 2010 ("Regolamento recante il riordino dell'Istituto nazionale di statistica") e successivamente completato mediante l'adozione del nuovo "Regolamento di organizzazione dell'ISTAT" (DPCM 28 aprile 2011) e dei conseguenti provvedimenti organizzativi interni. Inoltre, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 7, comma 18, del DL n. 78/2010, convertito con modificazioni in Legge n. 122 del 30 luglio 2010, a seguito della soppressione dell'Istituto di Studi e Analisi Economiche (**ISAE**), a partire dal 1° gennaio 2011 sono state trasferite all'ISTAT le funzioni precedentemente svolte da tale Istituto in materia di previsione e di analisi economica di breve, medio e lungo periodo, di studio di macro e microeconomia della finanza pubblica e di politiche di sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale (sono state, invece, trasferite al MEF le funzioni relative alla gestione dei beni patrimoniali dell'Ente soppresso).

Nel complesso, il processo di riordino ha ridisegnato la struttura organizzativa ed ha ridefinito il funzionamento dell'Istituto secondo una logica ispirata principalmente al rafforzamento della funzione statistica ufficiale e allo sviluppo di una *governance* dell'Ente coerente con i principi e i moduli organizzativi propri del sistema statistico europeo ed internazionale. In particolare, si è provveduto, innanzitutto, a dare attuazione alle norme di rango primario (articolo 26 del DL n. 112/2008 - cd. decreto "taglia enti" convertito, con modificazioni, in Legge n. 133/2008 e articolo 2, comma 634, della Legge n. 244/2007) che chiedevano di operare una complessiva razionalizzazione dell'ordinamento dell'Istituto con l'obiettivo, non solo di ridurre le

spese di funzionamento, ma anche di incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi che l'Istituto è preposto ad offrire nel rispetto degli obiettivi indicati dalle norme (cfr., in particolare, art. 1 DPR n. 166/2010). In tale quadro, l'emanazione del **"Regolamento di riordino"** ha costituito l'occasione per adeguare la disciplina dell'organizzazione e dell'attività dell'Istituto sia alla normativa europea e internazionale in materia statistica, sia alla normativa nazionale in materia di ordinamento della pubblica amministrazione intervenuta successivamente all'entrata in vigore del D.lgs. n. 322/1989 e del Regolamento di organizzazione dell'ISTAT adottato con DPCM del 1 agosto 2000.

Nello specifico, con il decreto di riordino, si sono volute confermare e rendere operative le attribuzioni già assegnate all'ISTAT dal DLgs n. 322/1989, dando concretezza al disegno di porre l'Istituto al centro del Sistema statistico nazionale; disegno che vuole rafforzata la funzione di coordinamento e di produzione di informazioni statistiche obiettive e affidabili, da realizzare nel rispetto degli standard di qualità dettati a livello europeo e internazionale. In tale contesto, il decreto di riordino ha affidato all'ISTAT anche il compito di definire i metodi e i formati da utilizzare da parte delle pubbliche amministrazioni per lo scambio e l'utilizzo in via telematica dell'informazione statistica e finanziaria, nonché di coordinare le modifiche, le integrazioni e le nuove impostazioni della modulistica e dei sistemi informativi utilizzati dalle PP.AA. per raccogliere informazioni utilizzate o da utilizzare per fini statistici. Peraltro, tali funzioni, nell'ambito della più generale strategia dell'economia delle risorse pubbliche, hanno la finalità di potenziare l'uso statistico da fonti amministrative con l'obiettivo di ridurre l'onere statistico sui rispondenti e di ottenere notevoli risparmi di spesa, in osservanza dei principi stabiliti dai regolamenti dell'Unione europea. Nella prospettiva comunitaria e internazionale viene, inoltre, previsto per l'Istituto il ruolo d'interlocutore della Commissione europea per le questioni statistiche e di soggetto competente a mantenere i rapporti con enti e uffici internazionali nel settore.

Nel progetto sopra riportato, con l'entrata in vigore del citato decreto del Presidente della Repubblica, n. 166 del 7 settembre 2010 e l'abrogazione degli articoli 17 e 18 del decreto legislativo n. 322 del 6 settembre 1989 e successive modifiche ed integrazioni, è stata modificata la precedente composizione del Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (**Comstat**) e del **Consiglio**, con la conseguente riduzione del numero dei componenti del Comstat da ventidue a quindici e del Consiglio da dieci a cinque.

Le innovazioni introdotte dallo stesso DPR sono state ulteriormente specificate e

rese operative, sul piano dell'organizzazione interna dell'Istituto, mediante l'adozione del nuovo **"Regolamento di organizzazione" dell'ISTAT (DPCM 28 aprile 2011)** e dell'**Atto Organizzativo Generale n. 1**, che ha dettato le nuove "Linee fondamentali di organizzazione e funzionamento dell'Istituto nazionale di statistica".

In particolare, il nuovo **"Regolamento di organizzazione"** ha ridefinito, in coerenza con i criteri dettati dal "Regolamento di riordino", la disciplina degli organi (artt. 2-6) e degli uffici dirigenziali (artt. 7-12) dell'Istituto, anche in previsione dell'introduzione della dirigenza amministrativa. **L'Atto di Organizzazione Generale n. 1**, a sua volta, nel disciplinare il complessivo assetto dell'Istituto, ha determinato, nello specifico, le funzioni e le regole di conferimento degli incarichi dirigenziali.

Tali strutture dirigenziali si distinguono, ora, in Uffici giuridici e amministrativi generali e non generali e in Uffici tecnici generali e non generali. E' una bipartizione che riflette la macro-articolazione organizzativa dell'Istituto in due poli: l'uno tecnico-statistico (dedicato alle attività di produzione statistica e di ricerca), l'altro giuridico-amministrativo (dedicato alle attività di supporto giuridico-amministrativo e gestionale).

3.4 Le azioni intraprese sul piano organizzativo

Con il riordino, avviato ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 2, del citato DPR n. 166/ 2010, la Direzione Generale dell'Istituto risulta articolata in tre strutture dirigenziali di prima fascia e in otto strutture dirigenziali di seconda fascia.

Nel settembre 2011, con apposite deliberazioni, in attuazione delle disposizioni dell'Atto di Organizzazione Generale n. 1, sono stati costituiti:

- quattro Dipartimenti di produzione e ricerca

- 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 ricerca (DIQR);

- undici Direzioni di produzione e ricerca

- Direzione centrale della contabilità nazionale (DCCN)
- Direzione centrale delle statistiche strutturali, le Istituzioni del commercio con l'estero e dei prezzi al consumo (DCSP)
- Direzione centrale delle statistiche economiche congiunturali (DCSC)
- Direzione centrale delle statistiche socio-economiche (DCSE)
- Direzione centrale delle statistiche socio-demografiche e ambientali (DCSA)

- Direzione centrale dei dati amministrativi e dei registri statistici (DCAR)
- Direzione centrale per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (DCIT)
- 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)
- Direzione centrale per lo sviluppo e il coordinamento della rete territoriale e del Sistan (DCSR)
- Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche (Direzione centrale posta alle dirette dipendenze del Presidente).

Nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali, sono stati conferiti incarichi dirigenziali a tempo determinato ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del DPR n. 166/2010.

Nello stesso momento sono stati soppressi il Dipartimento per la produzione statistica e per il Coordinamento tecnico scientifico (DPTS) con le relative dieci Direzioni di produzione e ricerca fino a quel momento esistenti.

Sempre nel settembre 2011, al fine di assicurare la continuità delle attività nella fase di transizione, sono stati confermati, cinquanta Servizi di produzione e ricerca, di cui diciassette Uffici territoriali, opportunamente riallocati nei nuovi Dipartimenti e Direzioni tecniche; nel contempo, sono stati soppressi i Servizi: "Coordinamento dell'informazione statistica", "Statistiche sulle pubbliche amministrazioni" e "Sistema informativo diffusione e servizi all'utenza", con contestuale riallocazione delle risorse.

Immediatamente dopo (ottobre 2011), in ottemperanza alle previsioni contenute nell'articolo 5 del DPR n. 166/2010, ai fini dell'introduzione della dirigenza amministrativa e, quindi, del primo inquadramento nel ruolo dei Dirigenti di prima e seconda fascia e della loro preposizione rispettivamente alle Direzioni centrali e ai Servizi giuridico-amministrativi, sono state avviate apposite procedure concorsuali pubbliche, per titoli ed esami, volte all'accertamento delle specifiche professionalità richieste. Tutti i concorsi sono stati espletati ed i vincitori sono in attesa dell'atto di assunzione (sulle procedure pendono numerosi ricorsi). Nel corso del biennio 2011-2012, sono stati, altresì, nominati il nuovo direttore generale, e tre nuovi dirigenti generali. Infine, a decorrere dal 16 novembre 2011, ciascun Direttore di Dipartimento, nell'ambito di propria competenza, con apposito atto deliberativo, ha provveduto alla costituzione dei nuovi Uffici dirigenziali tecnici non generali (Servizi di produzione e ricerca e Uffici territoriali), in un numero complessivo di quarantacinque. Con tale

nuovo organigramma può ora ritenersi concluso il nuovo assetto organizzativo dell'Istituto.

Per quanto riguarda **l'articolazione territoriale dell'Istituto**, gli Uffici Territoriali da diciassette sono stati ridotti a tredici (alcuni Uffici hanno, ora, dimensione interregionale tenuto conto della densità demografica e della dislocazione territoriale e, più in generale, della realtà socio-economica e demografica del territorio di riferimento (ved. al riguardo l'articolo 9, comma 1, lettera d), dell'AOG1). Nel contempo, i Servizi di produzione e ricerca da trentatre sono diventati trentadue.¹

Quale risultato finale della complessa riorganizzazione, complessivamente gli uffici tecnici non generali da cinquanta sono diventati quarantacinque, sicché, in conclusione, al 31 dicembre del 2011, la struttura organizzativa dell'ISTAT, così come disegnata a seguito dell'avvio del riordino, comprende quattro Uffici dirigenziali giuridico-amministrativi di prima fascia (Direzione generale e tre Direzioni centrali giuridico-amministrative), articolati a loro volta in otto Servizi giuridico-amministrativi e quindici Uffici dirigenziali tecnici generali (quattro Dipartimenti ed undici Direzioni centrali di produzione e ricerca), i quali includono al loro interno i quarantacinque Uffici dirigenziali tecnici non generali di cui sopra si è fatto cenno. E' stata realizzata, quindi, in conformità agli obiettivi dettati dalla normativa sopra richiamata, una riduzione degli Uffici dirigenziali preesistenti, dal numero di settantasei al numero massimo di settantatre, prevista dall'articolo 5, comma 1, lett. a), del DPR n. 166 del 7 settembre 2010.

3.5 Il trasferimento delle funzioni del soppresso ISAE all'ISTAT

La soppressione dell'Istituto di Studi e Analisi Economica (ISAE) è stata disposta dall'art. 7, comma 18, del decreto legge n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, che ha previsto il trasferimento delle relative funzioni e risorse umane,

¹ Al 31 dicembre 2011, il Sistema Statistico Nazionale risulta composto da 3468 uffici dislocati in diverse istituzioni pubbliche e private con una diffusione su tutto il territorio nazionale. Rispetto al 2010 il numero degli uffici è diminuito in ragione anche di accorpamenti di alcune amministrazioni e l'adesione ad associazioni da parte di alcuni uffici comunali. Sono presenti uffici di statistica in tutte le Regioni e Province autonome, nelle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e nella quasi totalità delle Prefetture-Uffici territoriali del Governo (Utg). E' dato osservare alcune discontinuità. Gli uffici di statistica sono stati istituiti presso 80 amministrazioni provinciali su 110 (pari al 72,7%) mentre nei Ministeri e presso la Presidenza del consiglio dei ministri sono presenti uffici in 14 amministrazioni su 25 (il 60,9%). Un livello di copertura più basso si registra per i Comuni, in particolare per i Comuni non capoluogo con ampiezza demografica inferiore a 30 mila abitanti.

Analizzando la distribuzione territoriale dei Comuni dotati di un ufficio di statistica, si rileva la presenza di 3.354 uffici (41,3% dei comuni). Tale copertura è diversificata sul territorio nazionale: il Molise e l'Emilia-Romagna sono le regioni in cui l'indicatore è più elevato (pari, rispettivamente, al 100% e al 97,7% dei comuni), molto alti anche i tassi di copertura di Umbria (90,2%), Calabria (85,3%), Abruzzo (83,3%), Basilicata (80,9%), Liguria (79,6%) e Toscana (74,6%). Al contrario si riscontrano tassi di copertura molto bassi nelle Province autonome di Bolzano e Trento (rispettivamente 0,9% e 0,5% dei comuni), in Valle d'Aosta (1,4%), in Piemonte (6,5%), in Lombardia e Puglia (rispettivamente 18,5% e 22,1%).

strumentali e finanziarie, in parte al Ministero dell'Economia e delle Finanze ed in parte all'ISTAT. In applicazione di tale norma, l'art. 1 del DM 23 dicembre 2010 ha disposto il trasferimento all'ISTAT delle funzioni svolte dall'ISAE nell'area della previsione, di studio di macro e microeconomia della finanza pubblica e di politiche di sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale (art. 2, commi 1 e 3 del DPR 28 settembre 1998 n. 374).

In particolare, l'art. 3 dello stesso DM, ha disposto il trasferimento all'ISTAT dei ricercatori e tecnologi dipendenti dall'ISAE nonché dei titolari di rapporti di lavoro e di collaborazione in essere presso l'ente soppresso, compresi i titolari di assegni di ricerca conferiti ai sensi dell'art. 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449. Le risorse umane complessivamente transitate in ISTAT, in applicazione delle norme sopra citate, sono:

Personale a tempo indeterminato

Dirigente di ricerca	7
Primo ricercatore	16
Ricercatore	9
Dirigente tecnologo	1
Primo tecnologo	6
Tecnologo	6

Personale a tempo determinato e collaboratori

Dirigente (art.19, c.6, D.Lgs. 165/2001).	2
Ricercatore	1
Collaboratore	2
Assegnista di ricerca	2

Il Decreto ha previsto altresì che per lo svolgimento dei compiti trasferiti, il MEF e l'ISTAT potevano avvalersi temporaneamente e su base volontaria rispettivamente del personale ex ISAE transitato nei ruoli dell'Istituto e di quello ex ISAE transitato nei ruoli del Ministero, previa intesa tra le Amministrazioni coinvolte con costi a carico dell'amministrazione di appartenenza del personale utilizzato.

Per il 2011 le assegnazioni temporanee al Ministero di personale dei ruoli dell'ISTAT hanno riguardato complessivamente 4 unità di personale (n. 3 di primo livello e n. 1 di terzo livello). All'ISTAT sono invece state assegnate complessivamente n. 5 unità .

Quanto al trasferimento delle risorse finanziarie, con decreto n. 26624 del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'11 marzo 2011, sono state assegnate, in termini di competenza e di cassa le risorse necessarie a fronteggiare le funzioni acquisite in seguito alla soppressione dell'ISAE. Tali risorse sono state quantificate in complessivi € 5.996.560 così suddivisi: € 4.637.960 per spese di natura obbligatoria; € 1.358.600 per spese di funzionamento. Le risorse medesime sono state acquisite al bilancio dell'Istituto con elenco di variazione al bilancio di previsione 2011, deliberato dal Consiglio in data 14 aprile 2011.

L'adeguamento della dotazione organica dell'ISTAT è stato infine disposto con D.P.C.M. 28-04-2011, con il quale è stato tra l'altro adottato il nuovo regolamento di organizzazione dell'Istituto conseguente al riordino disposto con D.P.R. n. 166/2010.

La strategia seguita dall'Istituto si è sviluppata lungo 3 direttrici: assicurare il mantenimento della diffusione dei prodotti istituzionali; integrare ed eventualmente sviluppare le metodologie utilizzate agli standard adottati dall'ISTAT; armonizzare le risorse umane all'interno del processo di ristrutturazione che ha coinvolto l'Istituto nel corso del 2011.

Nell'area previsiva l'ISTAT è subentrato nella collaborazione con gli istituti Insee (Francia) ed Ifo (Germania) per il rilascio delle previsioni trimestrali per l'area Euro. I comunicati sono stati diffusi seguendo la prassi utilizzata in precedenza, che fissa la data al giorno del terzo rilascio delle stime del Pil per l'area euro. I comunicati, evidenziati nella agenda settimanale degli eventi, sono stati diffusi l'11 aprile, il 6 luglio e il 7 ottobre. E' stata inoltre assicurata la diffusione annuale della previsione dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) al netto dei beni energetici importati. Il 30 maggio è stata pubblicata la comunicazione riferita alla previsione dell'indice per il quadriennio 2011-14 congiuntamente alla rivisitazione della nota metodologica. Inoltre, viene assicurata la continuità nell'operazione di predisposizione di analisi prospettiche sulla congiuntura internazionale per la nota mensile diffusa dal MEF.

Con riferimento alla previsione dell'economia italiana nel corso del 2011 sono state avviate le necessarie riflessioni sulle modalità di comunicazione di risultati che per loro natura differiscono da quelli tradizionali dell'Istituto. Ciò ha richiesto la costruzione di un modello macroeconomico strutturale di medie dimensioni per ottenere sia previsioni di medio termine sia valutazioni di politica economica. I lavori di costruzione del modello pianificati ed iniziati nel corso del 2011 hanno portato alla

diffusione delle previsioni dell'economia italiana nel mese di maggio 2012.

In ambito microeconomico, nel corso del 2011 sono state elaborate, ma ancora non rese operative, le procedure finalizzate allo sviluppo di nuovi modelli statici e dinamici diretti a permettere la valutazione degli effetti redistributivi delle politiche fiscali e dei trasferimenti su famiglie e imprese.

A livello organizzativo, la riorganizzazione dell'Istituto sviluppatasi nel corso del 2011 ha assegnato i compiti al Servizio studi econometrici e previsioni economiche, posto alle dirette dipendenze del Direttore del Dipartimento per l'integrazione, la qualità e lo sviluppo delle reti di produzione e di ricerca.

In particolare, il Servizio costituito a novembre 2011 ha il compito di:

- sviluppare gli strumenti di analisi econometrica per la previsione degli aggregati macroeconomici;
- produrre previsioni e coordinare le attività di analisi macroeconomica necessarie per supportare l'attività di previsione;
- valutare, in collaborazione con le altre strutture competenti, l'impatto delle politiche pubbliche attraverso modelli di analisi dei loro effetti sul bilancio pubblico, sulle variabili macroeconomiche e sulle famiglie e le imprese.

3.6 Gli atti organizzativi generali

L'organizzazione interna dell'ISTAT è governata da Atti Organizzativi Generali di contenuto regolamentare per tutte le attività di gestione. Tale formula è stata posta in discussione dal Collegio dei Revisori che ha osservato come, talvolta, il contenuto di tali atti invade sfere di competenza di altri atti normativi di diversa natura. A seguito dell'emanazione del nuovo Regolamento di organizzazione (D.P.C.M. del 28 aprile 2011) il Consiglio ha adottato un nuovo AOG n.1 recante "Linee fondamentali di organizzazione e funzionamento dell'ISTAT". All'art 16 di tale AOG è stata prevista l'abrogazione di tutti gli atti e provvedimenti con esso incompatibili o che abbiano esaurito i relativi effetti giuridici". Si sta procedendo per dare attuazione a tale volontà ed il Consiglio è tuttora impegnato nella sistematica e radicale operazione di revisione e di adeguamento. Nel corso della seduta del 12 luglio 2012 sono state presentate nuove proposte riguardanti conferme di contenuti per taluni atti, abrogazioni e modifiche. All'attualità tutti gli AA.OO.GG. sono stati diversamente ordinati e titolati per il generale riassetto della materia.

4. Il personale

4.1 Le risorse umane

Dal 2009 al 2011 la consistenza del personale a tempo indeterminato è diminuita del 5,8% passando da 2.120 unità nell'anno 2009 a 1.997 unità nell'anno 2011 rispetto a una dotazione organica, approvata con DCPM del 28 aprile 2011, che prevede 2.660 dipendenti. Nello stesso periodo il personale a tempo determinato è aumentato da 4 unità a 397 unità per far fronte alle esigenze temporanee ed eccezionali connesse all'esecuzione dei censimenti.

A seguito della riorganizzazione dell'ISTAT prevista dal DPR 7 settembre 2010 n. 166, alla fine del 2011 sono stati conferiti 19 incarichi dirigenziali di 1° fascia a tempo determinato, di cui 15 a personale di ruolo dell'Istituto e 4 a personale esterno.

Con riferimento all'anno 2011 e in previsione dell'inquadramento di ruolo dei dirigenti di prima e seconda fascia degli uffici giuridici e amministrativi a seguito di espletamento di concorso pubblico, la ricognizione degli incarichi dirigenziali è quale risulta dalla tabella che segue:

Tabella n. 1 – Dotazione organica e personale in forza nel triennio 2009-2011

		Dotazione organica 2011	Presenti al 31 dicembre		
			anno 2009	anno 2010	anno 2011
Incarichi dirigenziali	Direttore Generale		1	1	1*
	Dirigente I fascia	4			
	Dirigente I fascia a tempo determ.		14	15	19
	Dirigente II fascia	10			
	Dirigente II fascia a tempo determ.			7	8
	Totale	14	15	23	27
Ricerca	ricercatori	546	394	423	431
	c.t.e.r.	1289	1071	1001	957
	ausiliario tecnico	1	2	1	1
	assistente tecnico statistico	4	4	4	4
	Totale	1.840	1.471	1.429	1.393
Tecnologica	tecnologi	416	319	321	310
	operatori tecnici	90	86	82	77
	Totale	506	405	403	387
Amministrativa	funzionari di amministrazione	46	27	25	30
	collaboratori di amministrazione	137	88	77	67
	operatori di amministrazione	117	114	109	93
	Totale	300	229	211	190
Totale		2.660	2.120	2.066	1.997
Tempo determinato			4	247	396
Totale a tempo determinato			4	247	396
Totale generale		2.660	2.124	2.313	2.393

*Il Direttore generale è cessato il 31 dicembre 2011

Fonte: ISTAT - Direzione Generale – Personale

Tabella n. 2 – Dotazione organica e personale a tempo indeterminato in forza per livello professionale nel triennio 2009-2011

RISORSE UMANE PER LIVELLO PROFESSIONALE					
LIVELLI		Dotazione organica	Presenti al 31 dicembre		
			anno 2009	anno 2010	anno 2011
Incarichi dirigenziali	Direttore Generale		1	1	1
	Dirigente I fascia	4			
	Dirigente I fascia a tempo determ.		14	15	19
	Dirigente II Fascia	10			
	Dirigente II Fascia a tempo determ.			7	8
	Totale	14	15	23	27
I		125	83	73	76
II		297	162	212	209
III		540	468	459	456
IV		651	439	563	602
V		384	496	299	261
VI		450	298	287	227
VII		143	89	100	94
VIII		56	70	50	45
	Totale	2.646	2.105	2.043	1.970
	Totale generale	2.660	2.120	2.066	1.997

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Personale

4.2 Spesa del personale

La spesa totale del personale impegnata nel 2010 ammonta ad € 115,349 milioni (-11,46% rispetto al 2009) mentre nel 2011 è pari ad € 130,269 milioni (+13,25% rispetto al 2010).

Le retribuzioni fisse nel 2010 (€ 69,389 milioni) diminuiscono del 10,41% rispetto al 2009 mentre nel 2011 (€ 77,839) aumentano del 12,18% rispetto al 2010, mentre i compensi accessori, miglioramento efficienza e retribuzione di risultato dei dirigenti (€ 13,097 milioni) si riducono del 2,38% nel 2010 ed aumentano del 3,98% nel 2011 (€ 13,618 milioni).

La spesa per buoni pasto (€ 2,287 milioni) si riduce del 2,86% nel 2010 ed aumenta del 9,38% nel 2011 (€ 2,501 milioni); quella per oneri previdenziali ed assistenziali aumenta del 2,35% nel 2010 (€ 19,732 milioni) e del 10,05% nel 2011 (€ 21,715 milioni); la spesa per indennità di missione aumenta dell'8,12% nel 2010 (€ 1,678 milioni) mentre diminuisce del 45,47% nel 2011 (€ 0,915 milioni); la spesa per formazione e aggiornamento del personale aumenta del 12,54% nel 2010 (€ 0,327 milioni) mentre diminuisce del 59,19% nel 2011 (€ 0,133 milioni); infine la spesa per attività assistenziali, sociali e culturali (€ 0,841 milioni) si riduce del 10,52% nel 2010 ed aumenta dell'8,10% nel 2011 (€ 0,909 milioni).

Per quanto riguarda la spesa per indennità al personale cessato dal servizio (€ 8 milioni), la stessa si decrementa del 46,67% nel 2010 mentre aumenta del 62,50% nel 2011 (€ 13 milioni).

La tabella n. 3 che segue espone in dettaglio le componenti della spesa del personale impegnata.

Tabella n. 3 – Spese del personale nel triennio 2009-2011(valori in €)

	2009	2010	incidenza %	variazione %	2011	incidenza %	variazione %
A)							
- Stipendi ed altri assegni fissi lordi	77.455.168	69.388.873	60,16	-10,41	77.838.701	59,59	12,18
- compensi accessori, miglioramento efficienza e retribuzione di risultato dei dirigenti	13.416.140	13.096.503	11,35	-2,38	13.617.584	10,42	3,98
- spese per indennità di missione	1.551.682	1.677.607	1,45	8,12	914.844	0,70	-45,47
- oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'ente	19.279.266	19.731.803	17,11	2,35	21.715.400	16,62	10,05
- spese per attività assistenziali, sociali e culturali	939.380	840.545	0,73	-10,52	908.646	0,70	8,10
- formazione e aggiornamento del personale	290.567	327.013	0,28	12,54	133.442	0,10	-59,19
- buoni pasto, equo-indennizzo	2.354.087	2.286.786	1,98	-2,86	2.501.296	1,91	9,38
TOTALE A)	115.286.290	107.349.130	93,06	-6,88	117.629.913	90,05	9,58
B)							
-indennità al personale cessato dal servizio	15.000.000	8.000.000	6,94	-46,67	13.000.000	9,95	62,50
TOTALE B)	15.000.000	8.000.000	6,94	-46,67	13.000.000	9,95	62,50
TOTALE (A+B) (*)	130.286.290	115.349.130	100,00	-11,46	130.269.913	100,00	13,25

(*) al netto di IRAP: € 6.923.000 nel 2009, € 7.017.778 nel 2010 e € 7.450.500 nel 2011.

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Personale

L'incidenza della spesa corrente del personale sul totale delle spese correnti al netto di quelle censuarie diminuisce dal 64,51% nel 2009 al 56,66% nel 2010 mentre cresce passando al 64,01 nel 2011 (tabella n. 4).

Tabella n. 4 - Incidenza delle spese del personale sulle spese correnti (valori in €)

	2009	2010	2011
Spese del personale (totale A)	115.286.290	107.349.130	117.629.913
Spese correnti(*)	178.705.997	189.466.301	183.754.138
Incidenza %	64,51	56,66	64,01

(*) al netto delle spese correnti censuarie

5. Le attività istituzionali

5.1 Gli obiettivi strategici e i risultati della gestione

L'ISTAT individua gli obiettivi strategici triennali, che sono rappresentati nel Piano strategico triennale (PST). Gli obiettivi strategici a lungo termine, approvati dal Consiglio, costituiscono la griglia di riferimento per il Piano strategico triennale. Obiettivi strategici di breve periodo sono individuati dagli organi di vertice e sono assegnati alla dirigenza generale dell'Istituto. Gli obiettivi strategici a breve costituiscono mete al massimo triennali e sono collegati a obiettivi operativi definiti su orizzonti temporali annuali, definiti d'intesa con i Dirigenti delle strutture interessate.

La traduzione degli obiettivi strategici nelle attività che annualmente devono realizzarli avviene con la programmazione degli obiettivi operativi nel Programma Annuale delle Attività (PAA), che registra, relativamente al più breve periodo, obiettivi, risultati attesi, indicatori di risultato, risorse umane impiegate e costi diretti. Successivamente si procede all'assegnazione degli obiettivi individuali e di struttura al personale.

Con la misurazione della performance organizzativa, così come prevista all'art. 8 del D.lgs. n. 150 del 2009, l'Istituto ha fornito una lettura dei risultati conseguiti per ciascun anno del biennio di riferimento raffrontati sia agli obiettivi strategici triennali sia a quelli annuali. Gli obiettivi strategici per il triennio 2010- 2012 e per il triennio 2011-2013 sono riportati nei relativi documenti approvati dal Consiglio. Per una più immediata valutazione dei risultati occorre, invece, fare riferimento ai Programmi Annuali delle Attività (PAA) che rappresentano il riferimento che offre riscontri più immediati per misurare la *performance* dell'organizzazione. Esso, infatti, illustra gli obiettivi operativi e i programmi di attività e, attraverso di esso è possibile registrare le eventuali variazioni di programmazione intervenute in corso dell'anno di riferimenti e gli eventuali scostamenti.

Il documento riportante la performance dell'anno 2011, relativamente a 1400 obiettivi operativi espressi dalle varie strutture dell'Istituto, illustra uno stato di avanzamento complessivo pari al 99,3%.

Dal raffronto tra i risultati del 2011 e quelli del 2010 emerge, per il 2011, uno stato di avanzamento delle attività superiore di 1,4 punti percentuali, a fronte di un incremento complessivo degli obiettivi operativi di circa il 46%, dovuto essenzialmente alle attività connesse allo svolgimento dei censimenti generali che ha interessato particolarmente gli Uffici Regionali. L'incremento dell'efficacia produttiva è confermato dal maggior numero di obiettivi pienamente conseguiti nel 2011, rispetto a quanto

avvenuto nel 2010, con un aumento complessivo di 8,4 punti percentuali, particolarmente accentuato per gli obiettivi relativi alle aree di produzione statistica.

5.2 La ricognizione delle “amministrazioni pubbliche”

L’articolo 1, comma 2, della Legge n. 196/2009 e succ. mod., prevede che gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche, chiamati a concorrere al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica ed inseriti nel conto economico consolidato della p.a., sono individuati dall’ISTAT mediante ricognizione annuale da effettuare sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari. In attuazione di detta disposizione l’elenco delle amministrazioni pubbliche è stato adottato per l’anno 2011 con Comunicato del 24 luglio 2010 e per l’anno 2012 con Comunicato del 30 settembre 2011.

Da ultimo, l’articolo 1, comma 2, della Legge n. 196/2009 è stato modificato dall’articolo 5, comma 7, del DL n. 16 del 2 marzo 2012, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 44 del 26 aprile 2012, ha stabilito che per amministrazioni pubbliche debbano intendersi, oltre quelle oggetto della ricognizione annuale da parte dell’ISTAT, anche le Autorità indipendenti, e le amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del DLgs 30 marzo 2001, n. 165.

Attualmente è all’esame della Dirigenza dell’Istituto un rilevante fattore di crisi del sistema come sopra disegnato, in quanto l’utilizzo, prescritto dalla citata normativa, di metodologie statistiche per la classificazione potrebbe portare alla mancata inclusione (ovvero ad una impropria inclusione) nell’elenco di taluni organismi pubblici, soprattutto a livello locale (società pubbliche, fondazioni, consorzi e simili) che pur potrebbero avere le caratteristiche per essere considerati “amministrazioni pubbliche”. Tale circostanza, peraltro già segnalata nel precedente referto, potrebbe conseguentemente riflettersi sul raggiungimento degli obiettivi posti dalla legge di contabilità e finanza pubblica, con effetti anche sul conto consolidato della p.a. e quindi sulla reale rappresentazione della situazione economica del Paese.

Al riguardo è da sottolineare che la cennata attività ricognitiva, benché effettuata dall’ISTAT nel rispetto degli specifici regolamenti comunitari con metodologie ricognitive di tipo statistico, ha determinato l’insorgere di un’ingente mole di contenzioso avente ad oggetto, in particolare, i contenuti (e le omissioni) dei Comunicati ISTAT pubblicati sulle Gazzette ufficiali del 24 luglio 2010 e del 30 settembre 2011. Con i ricorsi gli Enti lamentano l’avvenuta inclusione da parte dell’ISTAT, nell’elenco delle “Amministrazioni pubbliche” manifestando il loro interesse a uscire dagli elenchi in modo tale da non dovere essere assoggettati ai vincoli (sulla

disciplina previdenziale, di carattere economico, sulla contrazione delle posizioni dirigenziali e sulle altre limitazioni anche di recente introdotte con i provvedimenti della c.d. *spending review*) previste per le Pubbliche Amministrazioni.

Risultano attivate azioni contenziose dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale, al Consiglio di Stato, al Presidente della Repubblica e al Giudice del Lavoro (circa 200 ricorsi di cui molti gravati da sospensiva con conseguenti ridotti termini per la costituzione in giudizio) che hanno richiesto la predisposizione di un elevato numero di relazioni difensive e note tecniche, inviate all'Avvocatura Generale dello Stato unitamente alla documentazione utile alla difesa in giudizio². All'ingente numero di controversie si aggiungono molteplici richieste di chiarimenti e istanze di riesame che tuttora impegnano l'Istituto in sede precontenziosa sia per i profili strettamente giuridici, sia per quelli tecnici in quanto le strutture tecniche hanno l'onere di ripercorrere e documentare, secondo logiche proprie del procedimento amministrativo, il percorso inerente all'analisi delle singole unità statistiche. Peraltro, occorre sottolineare che l'attività ricognitiva non sempre è compatibile con la "tradizionale vocazione statistica" dell'Istituto in quanto richiede conoscenze a volte assai lontane dall'attività di classificazione statistica. Si pensi, ad esempio, alla disparità di trattamento più volte denunciata dalle parti ricorrenti, originata dalla mancata inclusione negli elenchi di soggetti aventi caratteristiche asseritamente analoghe a quelle dei ricorrenti medesimi, censura questa che ha comportato anche la necessità di verificare ex post la sussistenza, in capo a una molteplicità di soggetti non ricompresi nell'elenco, dei presupposti richiesti dalla normativa comunitaria ai fini dell'inserimento nella lista in questione.

5.3 I censimenti generali

Nel corso del biennio l'ISTAT è stato particolarmente impegnato a progettare e a realizzare vari censimenti generali. Ciò anche in osservanza degli impegni presi a livello Europeo per la diffusione dei risultati definitivi del Censimento generale dell'agricoltura ad Eurostat entro il giugno 2012 (in conformità a quanto stabilito dal Regolamento (CE) del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1166/2008), nonché, relativamente ai dati attinenti al Censimento generale della popolazione, per la loro diffusione entro l'aprile 2014 (secondo quanto stabilito dal Regolamento CE del

² Con la recentissima legge 24 dicembre 2012, n. 228, art.1, comma 169, è stata disposto che "avverso gli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata annualmente dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è ammesso ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei conti, in speciale composizione, ai sensi dell'art. 103, secondo comma, della Costituzione").

Parlamento Europeo e del Consiglio (delib. n. 763/2008). Le attività ancora non risultano del tutto ultimate.

6° Censimento generale dell'agricoltura

Con il decreto legge n. 135 del 25 settembre 2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 166/2009 (art. 17) è stato indetto e finanziato il 6° Censimento generale dell'agricoltura, autorizzando una spesa di 128.580.000 di euro per l'anno 2010. L'obbligo di svolgere la rilevazione censuaria è previsto dal regolamento (CE) n. 1166/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008.

La rilevazione sul campo del 6° Censimento generale dell'agricoltura è stata svolta con l'obiettivo di: a) fornire una rappresentazione statistica della struttura del settore primario, confrontabile a livello internazionale; b) fornire informazioni statistiche sulle principali caratteristiche e dimensioni delle aziende agricole, con elevato dettaglio territoriale; c) porre le basi per realizzare un registro statistico delle aziende agricole da aggiornare annualmente mediante uso di dati amministrativi.

Il 24 ottobre 2010 è iniziata la raccolta dei dati del 6° Censimento generale dell'agricoltura. Le modalità di rilevazione sono state principalmente condotte *on line*. Le risorse ISTAT impiegate nelle attività censuarie è pari a 167 unità di cui 60 di ruolo e 107 con contratto a tempo determinato). Gli uffici di censimento si sono avvalsi di oltre 20.000 operatori, tra rilevatori e coordinatori. Il censimento è stato anche il primo banco di prova dell'utilizzo del web, quale alternativa alla compilazione tradizionale del questionario; sono state oltre 61.000 le aziende che hanno scelto di rispondere al questionario su Internet.

Per la prima volta in Italia un Censimento ha fatto ricorso alla rete e ai social network: oltre un milione le visite al sito dedicato (www.censimentoagricoltura.istat.it) e oltre 7.200 utenti iscritti alla pagina Facebook che ha raccolto in pochi mesi circa 24.000 commenti e post, con una media di oltre 110 al giorno. Tutte le attività programmate sono state portate a termine nel rispetto degli obiettivi e dei tempi previsti. La diffusione dei dati provvisori è avvenuta il 5 luglio 2011.

I dati sono stati rilevati, controllati e corretti dall'ISTAT in collaborazione con gli Uffici di censimento costituiti presso le Regioni e Province autonome e presso i Comuni delle Regioni che hanno scelto il modello organizzativo a partecipazione integrativa. La diffusione dei dati definitivi è stata inaugurata il 12 luglio 2012 nell'Aula Magna dell'Istituto con una nota alla stampa e proseguirà fino ai primi mesi dell'anno 2013. I dati di spesa definiti non sono ancora noti: a tutto l'anno 2011 - relativamente al biennio 2010-2011 - risultano impegnati complessivi € 125.760.635 e spesi complessivi

€ 114.969.286. Con una variazione di bilancio (3° elenco del 2010) la somma di € 20.000.000 era stata destinata per la copertura delle spese preliminari necessarie per il censimento della popolazione e delle abitazioni, con il vincolo di ripristinarla nel 2011.

5° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni

Con il decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, conv. con mod. nella legge n. 122 del 30 luglio 2010, sono stati indetti e finanziati il 15° Censimento generale della popolazione e censimento delle abitazioni, nonché il 9° Censimento generale dell'industria e dei servizi ed il Censimento delle istituzioni non profit, autorizzando una spesa di 200 milioni di euro per l'anno 2011, di 277 milioni di euro per l'anno 2012 e di 150 milioni di euro per l'anno 2013.

L'obbligo di svolgere la rilevazione censuaria deriva dal Regolamento (CE) n. 763/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008, mentre le linee di indirizzo in merito alla pianificazione, organizzazione ed esecuzione delle attività risultano definite dal Piano Generale di Censimento (GU 8 marzo 2011, serie generale n. 55) e alla cui attuazione l'ISTAT ha provveduto con l'emanazione di apposite circolari. L'ISTAT ha completato le attività di preparazione di questo Censimento generale della popolazione e delle abitazioni secondo le linee strategiche d'innovazione dei metodi, delle tecniche e dell'organizzazione, con gli obiettivi di semplificare l'impatto organizzativo sui comuni, di ampliare l'uso dei dati amministrativi, di recuperare tempestività nella diffusione dei dati definitivi, di ridurre il fastidio statistico sulle famiglie.

Tutte le operazioni previste dai capitolati di appalto dei numerosi servizi in outsourcing sono state espletate secondo tempi e modalità previste. Sono stati predisposti e diffusi, mediante una ditta aggiudicataria, oltre 28 milioni di questionari con operazione concentrate nei mesi di luglio, agosto e settembre 2011. Sono state altresì effettuate le operazioni di trasporto e distribuzione tramite vettore postale di 25 milioni di questionari personalizzati e recapitati per posta alle famiglie iscritte nelle Liste Anagrafiche Comunali (LAC) e dei colli di documentazione censuaria agli UCC. Il sistema di acquisizione via Internet dei questionari in forma completa (CP.1) e di quelli in forma ridotta (CP.1b) è entrato in funzione alla data prevista del 9 ottobre 2011.

La rilevazione sul campo è stata completata con l'impiego di n. 194 unità di personale ISTAT (77 risorse di ruolo e 117 operatori con contratto a tempo determinato) e avvalendosi della rete di rilevazione costituita, secondo quanto previsto dal Piano Generale di Censimento e dalle successive circolari, dai livelli regionali (Uffici Regionali di Censimento presso le sedi territoriali dell'ISTAT e presso i servizi di

statistica delle province autonome di Trento e di Bolzano), provinciali (Uffici Provinciali di Censimento costituiti presso 103 UTG) e comunali (Uffici Comunali di Censimento costituiti presso 8092 comuni). In particolare, 485 comuni hanno costituito 86 Uffici Comunali di Censimento in forma associata. I rilevatori impiegati sul territorio sono stati 68.340 (il 35% in meno rispetto a quelli impiegati nel 2001) e i coordinatori 18.901. La resa dei dati da parte delle famiglie è avvenuta mediante il canale Internet, ovvero attraverso i centri comunali di raccolta e consegna tradizionale ai rilevatori, ovvero, ancora, per il tramite di 14 mila uffici postali. Il 44% dei questionari è stato restituito agli Uffici Comunali di Censimento, il 22,6% agli uffici postali e ben il 33,4% via Internet. Tale sistema ha consentito una rilevante riduzione dei costi.

La diffusione dei dati provvisori è avvenuta il 27 aprile 2012. Il termine ultimo per la diffusione dei dati definitivi relativi a tutte le variabili è il 31 maggio 2014. La diffusione dei dati relativi alla popolazione legale è avvenuta nel dicembre 2012; a questa seguiranno i dati definitivi di maggior dettaglio, fino alla consegna di tutti i risultati definitivi ad Eurostat prevista entro aprile 2014, in conformità a quanto stabilito dal Regolamento (CE).

In considerazione dello stato del censimento, non si conoscono dati di spesa definitivi; a tutto l'anno 2011 risultano impegnate € 192.585.422 a fronte di uno stanziamento complessivo nel biennio di 197.000.000. Risultano spesi nel biennio 2010-2011 complessivi € 115.181.168.

9° Censimento generale dell'industria, dei servizi e delle istituzioni non profit

Con il decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito con modificazioni nella legge n. 122 del 30 luglio 2010, è stato indetto anche il 9° Censimento generale dell'industria e dei servizi ed il Censimento delle istituzioni non profit. Le rilevazioni coinvolgeranno un campione di 260 mila, oltre 470 mila istituzioni non profit e le istituzioni pubbliche.

L'ISTAT ha completato le attività di progettazione delle linee strategiche e definito gli aspetti organizzativi, tecnici e metodologici per l'esecuzione del Censimento, redigendo il Piano Generale di Censimento e definendo la rete di rilevazione in accordo con Unioncamere.

L'obiettivo del 9° Censimento, che punta su contenuti innovativi dei questionari e nuove tecniche di indagine, è quello di rappresentare in maniera dinamica la realtà delle imprese, delle istituzioni non profit e delle istituzioni pubbliche. Le informazioni raccolte consentiranno di rappresentare le singole realtà, definendo in modo preciso il rapporto tra questi soggetti e il sistema entro il quale operano.

La spedizione dei questionari a imprese e istituzioni non profit è partita il 3 settembre 2012: imprese e istituzioni non profit possono procedere alla compilazione del questionario, anche via Internet. Per tutte le rilevazioni il termine delle operazioni censuarie è fissato al 20 dicembre 2012; i dati saranno diffusi sul sito web dell'ISTAT entro la seconda metà del 2013. Le risposte ai questionari dovranno fotografare la situazione esistente al 31 dicembre 2011, data di riferimento del censimento. Alle informazioni tradizionali, in gran parte desunte dagli archivi amministrativi, si aggiunge un registro statistico dell'occupazione.

La rilevazione non coinvolge direttamente tutte le realtà imprenditoriali – circa 4,5 milioni – ma un campione rappresentativo pari a circa 260 mila unità di cui fanno parte tutte le grandi imprese e circa 190 mila unità produttive di piccole e piccolissime dimensioni. Una scelta dettata dalla volontà di ridurre al minimo il “fastidio statistico” per le imprese già impegnate a fronteggiare una congiuntura economico-finanziaria complessa.

Tra i pochi Paesi in Europa a censire periodicamente il variegato mondo del non profit, l'Italia, a dieci anni di distanza dall'ultima rilevazione, vede coinvolte in questa tornata censuaria 474.765 istituzioni, suddivise in diverse tipologie: dalle associazioni culturali e sportive alle organizzazioni di volontariato, dalle cooperative sociali alle fondazioni, dalle Ong alle istituzioni di studio e ricerca. Le singole realtà sono state individuate conformandosi alla definizione internazionale del System of National Accounts (SNA) che considera principalmente il criterio del “divieto di distribuzione di profitti o altri guadagni diversi dalla remunerazione del lavoro prestato ai soggetti che l'hanno istituita o ai soci”.

Sono circa 13 mila le istituzioni pubbliche coinvolte nella rilevazione. Si tratta di tutti gli organi costituzionali e di rilievo costituzionale, degli enti locali, delle autorità amministrative, delle agenzie fiscali e di altre tipologie istituzionali quali le Camere di Commercio, i collegi e gli ordini professionali. L'indagine fornirà un quadro informativo preciso sulle caratteristiche strutturali e organizzative del settore pubblico, focalizzando l'attenzione sull'attività delle sedi territoriali e sui processi di modernizzazione della pubblica amministrazione. Quali dati provvisori di spesa l'Istituto espone, a fronte di uno stanziamento di € 3.000.000, impegni per complessivi € 839.970 e spese sostenute per complessivi € 130.811.

5.4 Il progetto per la costruzione della nuova sede istituzionale

In data 14 aprile 2000, l'Istituto sottoscriveva un Protocollo d'intesa per l'avvio del programma di rilocalizzazione delle sedi della pubblica amministrazione e per la

riqualificazione dell'area di Pietralata. Il protocollo prevedeva la localizzazione della sede ISTAT nel comprensorio di Pietralata, insieme con quelle di altri enti. In data 25 gennaio 2007 l'ISTAT stipulava con il Comune di Roma la Convenzione per l'acquisizione in proprietà dell'area relativa al progetto. Per tale area (mq. 15.880 per una edificabilità di 60.000 mc) l'ISTAT ha sostenuto la spesa complessiva di € 13.802.853,96 e il Provveditorato alle OO.PP. del Lazio ha bandito una gara internazionale per la progettazione definitiva dell'opera. Per i costi di progettazione e realizzazione dell'opera, l'Istituto ha sottoscritto (27 dic. 2006) un contratto di mutuo con la Cassa depositi e prestiti per complessivi 99 milioni di euro, con una anticipazione di 9 milioni di euro per le spese di progettazione. Nel giugno 2008, l'Ente, essendo sorti dubbi sulla conformità dei progetti in gara agli strumenti urbanistici, ha chiesto al Provveditorato la revoca della gara di progettazione, soprattutto in considerazione del fatto che, nel frattempo, la nuova sede unica dell'ISTAT era stata inserita nel programma degli interventi celebrativi per i 150 anni dell'Unità d'Italia. La revoca ha generato un annoso contenzioso con l'Impresa aggiudicataria provvisoria della gara. Dopo alterne vicende il Consiglio di Stato in accoglimento delle istanze originariamente prodotte dai soggetti titolari dell'aggiudicazione provvisoria, ha annullato tutti gli atti impugnati ed, in particolare, il provvedimento di revoca della gara. Sono tuttora in corso valutazioni sulle varie ipotesi formulate sulle modalità da adottare per dare esecuzione alla sentenza, ciò anche in considerazione del fatto che, qualora non dovesse darsi corso alla realizzazione del progetto, all'aggiudicatario provvisorio dovrebbero riconoscersi somme a titolo risarcitorio.

L'attuale stato della questione è così sintetizzato:

- l'ISTAT è tuttora proprietario dell'area a suo tempo acquistata che al momento è recintata per motivi di sicurezza;
- il Consiglio dell'ISTAT sta ulteriormente considerando l'attualità del progetto in considerazione anche del fatto che risultano aperti nuovi scenari e che lo stesso originario progetto del Comune di destinazione della zona è in fase di verifica e rielaborazioni;
- l'Istituto ha rinunciato al mutuo a suo tempo concesso dalla Cassa depositi e prestiti;
- la somma complessivamente spesa ammonta a € 14.371.488,62;
- l'intera questione è costantemente seguita dall'Avvocatura dello Stato;
- la Procura regionale del Lazio della Corte dei conti ha acquisito elementi per la verifica della sussistenza di danni erariali e delle connesse responsabilità.

6. I rilievi degli organi di controllo

6.1 Rilievi del collegio dei revisori dei conti

Composizione, nomina e funzioni del Collegio dei Revisori dei conti sono regolamentati dal Regolamento dell'Ente (DPCM 28 aprile 2011 – art. 6) che, a sua volta trova legittimazione sull'art. 19 del decreto legislativo n. 322/1989. L'attuale Collegio, nominato con DPCM 27/11/2009 andrà a scadere in data 26/11/2012. Nel corso degli anni 2010 e 2011 il Collegio ha effettuato n.22 adunanze.

L'attività di controllo, si è concentrata sugli atti più rilevanti dell'Istituto nonché su tutte le tappe del processo di riordino verificandone la corrispondenza con il dettato normativo.

Quali rilievi di maggiore spessore il Collegio, nel biennio, 2010-2011:

- ha raccomandato una "revisione delle modalità di utilizzo dei c.d. Atti Organizzativi Generali (AOG) per la regolamentazione interna dell'Istituto; ciò, al fine di evitare commistioni e invasioni in materie disciplinate da atti normativi di differente valore";
- ha raccomandato "l'aggiornamento del Regolamento di contabilità dell'ISTAT per renderlo compatibile con il nuovo ordinamento derivante dal riordino nonché alle novità intervenute in materia di contabilità e di lavori pubblici, l'aggiornamento non è stato ancora del tutto completato";
- ha registrato "il permanere dello stato di **disavanzo** oltre che per il biennio in esame anche sul preventivo 2012, rilevando altresì, che il pareggio risulta raggiunto oltre che con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, attraverso considerevoli contrazioni delle uscite per beni e servizi e per le spese connesse alla raccolta dei dati; il che potrebbe compromettere la funzionalità dell'Istituto. Tale situazione, senza una seria revisione delle assegnazioni statali ed una forte contrazione delle spese correnti, potrebbe generare una situazione di disavanzo determinando in tal modo il mancato rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio a valere nel tempo con le conseguenti misure da applicare in base alle norme". A tale proposito, a riscontro della presenza di un **disavanzo di competenza** il Collegio ha richiamato, l'articolo 15, comma 1-bis del decreto legge n. 98/2011, che prevede che *"nei casi in cui il bilancio di un ente sottoposto alla vigilanza dello Stato (...) presenti una situazione di disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi, i relativi organi, ad eccezione del collegio dei revisori o sindacale, decadono ed è nominato un commissario (...)".* In proposito, i revisori hanno anche ricordato il contenuto della circolare n. 33/2011 della Ragioneria Generale dello Stato nella parte in cui chiarisce che *"la presenza di un disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi non è sintomo di per sé di squilibrio*

finanziario della gestione e non comporta l'automatica applicazione della norma in esame, qualora l'ente abbia raggiunto il pareggio di bilancio utilizzando quote di avanzo di amministrazione già effettivamente realizzato e disponibile".

Il magistrato delegato al controllo dell'Ente ha condiviso tale rilievo sollecitando il Collegio a porlo all'attenzione del Ministero vigilante.

6.2 Osservazioni del Ministero dell'economia e delle finanze

Nella nota di approvazione al bilancio di previsione 2010 il M.E.F. - Ragioneria Generale dello Stato, ha segnalato *"l'esigenza che vengano adottati urgenti provvedimenti idonei a ricondurre la gestione corrente su posizioni di stabile equilibrio economico-finanziario, in considerazione dell'elevato importo del disavanzo finanziario di competenza".* Sul consuntivo dello stesso anno MEF ha segnalato *"il patrimonio netto, già negativo negli anni precedenti, presenta un ulteriore peggioramento di euro 8.046.360 rispetto all'anno precedente per effetto del risultato economico registrato nell'esercizio. Al riguardo, appare necessario che vengano prodotte dall'Ente proposte tese a superare l'ormai consolidata situazione deficitaria del patrimonio" ed inoltre "l'esigenza che l'Ente venga invitato ad assumere ogni utile iniziativa tesa a ricondurre la gestione su un piano di equilibrio finanziario duraturo ed i residui entro limiti fisiologici".*

Anche nella nota di approvazione al bilancio di previsione 2011 il M.E.F. ha confermato *"l'esigenza che l'Ente venga invitato ad assumere ogni utile iniziativa tesa a ricondurre la gestione su un piano di equilibrio finanziario duraturo"* richiamando l'attenzione dell'Istituto, anche nel corso della gestione, al rispetto delle disposizioni finalizzate al contenimento della spesa pubblica. Sul consuntivo relativo allo stesso anno in data 23 febbraio 2012, il MEF è tornato a rilevare il disavanzo finanziario di competenza di € 25.040.635 sia per la parte corrente (€ 3.090.635) sia per le operazioni in conto capitale (€ 21.950.000) *"la cui copertura è assicurata dall'utilizzo di una quota dell'avanzo di amministrazione"* (€ 25.076.966). In relazione a tale circostanza anche il MEF ha richiamato l'attenzione sul disposto dell'art. 15, comma 1-bis del D.L. 98/2011 che prevede che nel caso in cui il bilancio di un Ente *"presenti una situazione di disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi, i relativi organi decadono ed è nominato un commissario"*. Pertanto, raccomanda ancora il MEF, *"si sottolinea la necessità che l'Ente consegua il pareggio di bilancio utilizzando quote di avanzo di amministrazione già effettivamente realizzato"*. Conclude il MEF, segnalando *"l'esigenza che l'Ente venga invitato ad assumere ogni utile iniziativa tesa a ricondurre la gestione, in particolare quella corrente, su un piano di equilibrio economico-finanziario duraturo"*.

A tali raccomandazioni non può non unirsi la Corte dei conti sollecitando l'Istituto a porre in essere tutti gli interventi utili a ricondurre in equilibrio la gestione.

7. Aspetti finanziari, contabili e gestionali

7.1 Ordinamento contabile e bilanci

Va preliminarmente ribadito quanto già osservato nei precedenti referti circa la necessità di completare l'adeguamento del regolamento di contabilità dell'Istituto (D.P.C.M. 11 novembre 2002)³ alle riforme contabili intervenute successivamente ed influenti sulla disciplina amministrativa e di contabilità degli enti nazionali; in particolare, il regolamento emanato con il D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97 (in attuazione della legge 20 marzo 1975, n.70), che introduce una serie di principi, demandando la normativa di dettaglio all'autonomia regolamentare dei singoli enti, nel rispetto delle relative funzioni.

Il Consiglio di amministrazione ha approvato il consuntivo 2010 in data 4 maggio 2011 e quello del 2011 in data 2 maggio 2012.

Il parere favorevole del MEF sul consuntivo 2010 è stato espresso con nota prot. n. 90187 del 16 agosto 2011 (approvazione con DPCM del 5 ottobre 2011), mentre quello sul consuntivo 2011 è stato espresso con nota prot. n. 0086357 del 15 ottobre 2012.

Dall'esame dei documenti contabili si rilevano voci non conformi con gli schemi del D.P.R. n. 97/2003.

7.1.1 Il conto finanziario

La situazione finanziaria complessiva (saldo tra la gestione di competenza e dei residui), è stata negativa nel 2010 per 16,446 milioni di euro e positiva nel 2011 per 1,337 milioni di euro.

Nel dettaglio, la gestione finanziaria di competenza, presenta nell'anno 2010 un disavanzo di 23,848 milioni di euro e nell'anno 2011 un disavanzo di 11,407 milioni di euro.

Nel corso del 2010 le entrate accertate sono ammontate a € 340,615 milioni di cui € 302,922 milioni di entrate correnti ed € 37,694 milioni di partite di giro. Le entrate ordinarie sono pari ad € 174,341 milioni, quelle censuarie ammontano ad € 125,580 milioni disposte dall'art. 17 del decreto legge n. 135 del 25/9/2009 recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione degli obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte dei Conti" (pubblicato nella G.U. n. 223 del 25/9/2009).

Nel 2011, invece, le entrate accertate sono ammontate a € 445,264 milioni di

³ Permangono in vigore le modalità operative contenute nel manuale di gestione e di contabilità approvato dal Consiglio dell'Ente nelle sedute del 27 novembre 2003 e 11 luglio 2006, ai sensi dell'art.1, comma 4, del regolamento in vigore.

cui € 388,301 milioni di entrate correnti ed € 56,964 milioni di partite di giro. Le entrate ordinarie sono pari ad € 188,300 milioni; quelle relative ai censimenti ammontano ad € 200 milioni, come disposto dall'art. 50 del decreto legge n. 78 del 31/05/2010 recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" (pubblicato nella G.U. n. 125 del 31/05/2010) e convertito nella legge n. 122 del 30/7/2010 (pubblicata nella G.U. n. 176 del 30/07/2010).

Nel 2010 le entrate totali crescono del 57,10%, influenzate dall'aumento dei trasferimenti statali, nel 2011, invece, si incrementano del 30,72% anche per effetto dell'andamento delle partite di giro in connessione alle ritenute sugli arretrati contrattuali erogati ai dipendenti a fronte del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro. In particolare le entrate correnti subiscono un incremento sia nel 2010 (70,97%) sia nel 2011 (28,19%).

L'analisi delle entrate correnti evidenzia che la voce preponderante è costituita dai trasferimenti correnti dello Stato pari, nel 2010, a € 293,678 milioni, che rappresentano (tav. 3) il 96,95% delle entrate correnti. Nel 2011, invece, ammontano a € 376,579 milioni pari al 96,98%. Le variazioni risultano in aumento sia nel 2010 (76,90% rispetto al 2009) sia nel 2011 (28,23% rispetto al 2010).

I trasferimenti da parte di enti pubblici, enti internazionali e di privati per contributi allo sviluppo della ricerca statistica incidono nel 2010 del 2,16% e nel 2011 del 1,37% sul totale delle entrate correnti. Tali trasferimenti diminuiscono del 9,66% nel 2010 rispetto all'esercizio precedente passando da € 7,251 milioni a € 6,551 milioni. Il decremento registrato nel 2011 è pari, invece, al 18,56% (da € 6,551 a € 5,335 milioni).

Il complesso delle entrate proprie (8,152 milioni di euro nel 2010 e 7,285 milioni di euro nel 2011) copre il 4,7% ed il 3,8% delle entrate complessive (al netto delle partite di giro), rispettivamente nel 2010 e nel 2011. Il dato registra un lieve peggioramento, che conferma ancora il persistere dell'assoluta dipendenza dell'Istituto dai trasferimenti statali, aumentati, tra l'altro nel 2011 rispetto all'esercizio precedente del 7% (al netto dell'incremento della parte censuaria) per l'acquisita assegnazione integrativa di € 5,997 milioni a seguito delle funzioni aggiuntive assegnate all'istituto a causa della soppressione dell'ISAE.

In seno alle entrate proprie si segnala, in entrambi gli esercizi, la riduzione di quelle derivanti dalle vendite di pubblicazioni e dalla fornitura di dati statistici, che conferma il trend discendente di tali attività da riconnettere all'esigenza di garantire la massima fruizione del dato statistico alla collettività, anche attraverso l'utilizzo di strumenti informatici (internet) che ne consentano un uso gratuito. Anche le entrate relative ai

contributi per la ricerca hanno subito un forte rallentamento rispetto agli esercizi precedenti (-9,7% nel 2010 e -18,6% nel 2011). Le entrate relative alla realizzazione di contratti e convenzioni con enti pubblici e privati, nazionali ed internazionali invece registrano, a fronte della riduzione del 34,6% nel 2010 rispetto al 2009, una inversione di tendenza nel 2011 con un incremento del 69,3% rispetto al 2010.

Tabella n. 5 - Entrate

(milioni di euro)

ENTRATE															
CATEGORIE	Previsioni		Accertamenti									Riscossioni di competenza		Indici di realizzazione	
	2010	2011	2009	2010	% inc.za	%inc.za	% var.ne	2011	% inc.za	%inc.za	% var.ne	2010	2011	%	%
Trasferimenti da parte dello Stato	293,350	376,579	166,016	293,678	86,22	96,95	76,90	376,579	84,57	96,98	28,23	178,580	373,616	60,81	99,21
Trasferimenti da parte di altri enti	7,400	7,400	7,251	6,551	1,92	2,16	-9,65	5,335	1,20	1,37	-18,56	3,966	1,575	60,54	29,52
Vendita di beni e prestazione di servizi	3,650	3,650	2,489	1,572	0,46	0,52	-36,84	1,935	0,43	0,50	23,09	0,814	0,374	51,78	19,33
Redditi patrimoniali	0,053	0,053	0,030	0,029	0,01	0,01	-3,33	0,015	0,00	0,00	-48,28	0,029	0,015	100,00	100,00
Poste correttive e altre entrate	1,265	1,265	1,389	1,092	0,32	0,36	-21,38	4,436	1,00	1,14	306,23	0,968	3,962	88,64	89,31
Totale entrate correnti	305,718	388,947	177,175	302,922	88,93	100,00	70,97	388,300	87,21	100,00	28,18	184,357	379,542	60,86	97,74
Entrate in conto capitale	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,00	-	0,000	0,00		-	0,000	0,000	0,00	0,00
TOTALE	305,718	388,947	177,175	302,922	88,93	0,00	70,97	388,300	87,21	0,000	28,18	184,357	379,542	60,86	97,74
Entrate aventi natura di partite di giro	42,198	59,326	39,635	37,693	11,07	0,00	-4,90	56,964*	12,79		51,13	35,640	55,258*	94,55	97,01
TOTALE ENTRATE	347,916	448,273	216,810	340,615	100,00	0,00	57,10	445,264	100,00		30,72	219,997	434,800	64,59	97,65
Saldo da finanziare	40,967	24,638	21,726	23,848				11,407							
TOTALE A PAREGGIO	388,883	472,911	238,536	364,463				456,671							

Gli importi della tavola sono al lordo dei Censimenti

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

* di cui € 14,771 milioni per anticipazioni di tesoreria

Le uscite della gestione finanziaria di competenza (al lordo delle partite di giro), in termini di impegni 2010 e 2011, risultano quantificate rispettivamente in € 364,463 milioni (+52,8% rispetto al 2009) ed € 456,671 milioni (+25,3% rispetto al 2010).

Nel 2010 le spese correnti ammontano a 311,824 milioni di euro (+74,49% rispetto al 2009), quelle in conto capitale, invece, sono pari ad € 14,945 milioni (-26,00% rispetto al 2009) ; le partite di giro ammontano ad € 37,694 milioni.

Nel 2011 le spese correnti ammontano ad € 380,754 milioni con un aumento del 22,11% rispetto all'esercizio precedente, quelle in conto capitale sono pari ad € 18,954 milioni e crescono rispetto al 2010 del 26,82% ; le partite di giro sono pari ad € 56,964 milioni.

L'incidenza delle spese correnti sul totale delle spese è pari all'85,56% nel 2010 e all'83,38% nel 2011. Le uscite in conto capitale rappresentano il 4,10% nel 2010 e il 4,15% nel 2011 delle spese complessive.

In seno agli impegni correnti le spese di maggior rilevanza sono quelle per interventi ammontanti ad € 168,444 milioni nel 2010 (+426,8%) e ad € 220,310 nel 2011 (+30,8%), utilizzate per la realizzazione dei censimenti generali 2010-2011 (€ 122,108 milioni nel 2010 e € 192 milioni nel 2011) e per la raccolta ed elaborazione dei dati statistici (€ 25,739 milioni nel 2010 ed € 28,184 milioni nel 2011), seguono quelle di funzionamento pari a € 143,379 milioni nel 2010 (-2,3%) e a € 160,444 milioni nel 2011 (+11,9%).

Di notevole spessore anche le spese di funzionamento in cui sono prevalenti gli oneri per il personale in attività di servizio, pari a € 114,367 milioni nel 2010 (-6,42%) e ad € 125,601 milioni nel 2011 (comprensivi di 0,50 milioni di euro concernenti spese per il personale non dipendente), con un incremento dello (+9,8%) che incidono per il 57,7% nel 2010 ed il 62,9% nel 2011 sul totale delle spese al netto delle partite di giro e dei censimenti.

Alla luce di quanto esposto, si rileva la persistenza di un alto tasso di rigidità della spesa.

Da segnalare che il personale in forza presso l'ISTAT al 31 dicembre 2011 ammonta a 2.393 unità, in aumento rispetto a fine 2010 (2.316 unità) a seguito dell'assunzione di personale a tempo determinato (cfr. in argomento capitolo 4.1 della presente relazione).

La spesa per l'acquisizione di beni di consumo e di servizi risulta quantificata, rispettivamente nel 2010 e nel 2011, in € 26,459 milioni e in € 31,102 milioni, pari al 8,49% ed all'8,17% degli impegni di parte corrente con un incremento del 24,0% nel 2010 e del 17,5% nel 2011.

Le spese in conto capitale ammontano nel 2010 ad € 14,945 milioni (-26,0% rispetto al 2009) e nel 2011 ad € 18,954 milioni (+26,8% rispetto al 2010).

In seno alle spese in conto capitale, nel 2010, quella relativa agli investimenti (€ 6,945 milioni) aumenta del 33,7% rispetto al 2009 (€ 5,196 milioni), invece, le indennità al personale cessato dal servizio (€ 8,000 milioni) si riducono del 46,7% rispetto al 2009 (€ 15,000 milioni). In particolare, tra le spese per investimenti, nel 2010, sono aumentati gli impegni per l'acquisizione di immobilizzazioni materiali per la realizzazione del 6° Censimento generale dell'agricoltura, pari ad € 3,222 milioni (100%), e per l'acquisizione di risorse informatiche, pari ad € 1,66 milioni (+2,8%), mentre quelli per le altre immobilizzazioni materiali, ammontanti ad € 2,059 milioni (-42,4%), si sono ridotti.

Nel 2011, invece, tra le spese in conto capitale, quella relativa alle indennità al personale cessato dal servizio (€ 13 milioni) aumenta del 62,5% rispetto al 2010 (€ 8 milioni), diversamente da quella per investimenti (€ 5,954 milioni) che si riduce del 14,3% rispetto al 2010 (€ 6,945 milioni). In particolare, tra le spese per investimenti, nel 2011, sono diminuiti gli impegni per l'acquisizione di immobilizzazioni materiali per la realizzazione del 6° Censimento generale dell'agricoltura, pari ad € 3 milioni (-6,9%), e per le altre immobilizzazioni materiali, ammontanti ad € 1,178 milioni (-42,8%), a seguito di un rallentamento delle procedure per la realizzazione dei lavori nella sede di via Balbo, mentre quelli per l'acquisizione di risorse informatiche, pari ad € 1,776 milioni (+6,7%), sono aumentati.

Le partite di giro ammontanti a € 37,693 milioni nel 2010 ed a € 56,964 milioni nel 2011 presentano in quest'ultimo anno un incremento del 51,1%. Nel 2011 fra le partite di giro figurano anticipazioni bancarie dall'istituto tesoriere per l'importo di € 14,771 milioni. Il Consiglio dell'ISTAT nella seduta del 10 ottobre 2011 aveva infatti autorizzato una richiesta di anticipazione fino ad € 37,000 milioni per far fronte ad esigenze funzionali ed a pressanti necessità⁴.

La Corte dei conti sottolinea a tal proposito l'importanza, peraltro già evidenziato dal Collegio dei revisori, di procedere al rinnovo del contratto di tesoreria in essere nel rispetto delle disposizioni nazionali e comunitarie.

Il MEF nella nota prot. n. 11866 del 27 febbraio 2012 inviata per conoscenza alla Sezione del Controllo sugli Enti della Corte dei Conti e al Collegio dei revisori dei conti, aveva evidenziato: *"... ai fini di una corretta impostazione contabile, che le anticipazioni di tesoreria devono essere allocate tra le entrate nel titolo II " Accensione di prestiti – assunzioni altri debiti finanziari" e tra le uscite del titolo II "Oneri comuni – rimborsi di anticipazioni passive" e non tra le partite di giro".*

La Corte condivide quanto affermato dal MEF e ritiene che l'apposizione delle

⁴ L'anticipazione è stata concessa dall'istituto Tesoriere ad un tasso debitore pari alla media mensile euribor un mese aumentata di 300bps (4,40%).

anticipazioni di tesoreria nella voce relativa alle partite di giro non risulta in linea con i principi contabili e con il più generale principio di trasparenza più volte ribadito dalla magistratura contabile⁵.

⁵ Cfr. deliberazione n. 80/2009 della Sezione di controllo per la Regione Lazio; deliberazione n. 45/2012 della Sezione di controllo per la Regione Piemonte e decisione n. 1/2012 delle Sezioni Riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol di parifica del rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 2011.

Tabella n. 6 – Uscite

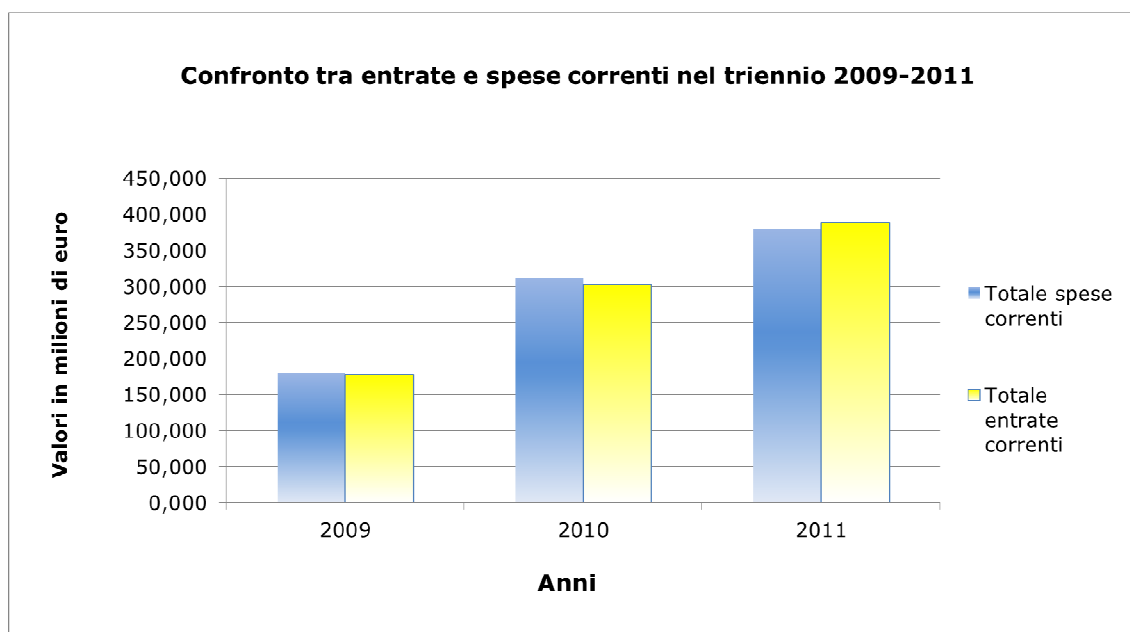
(valori in milioni di €)

	USCITE														
CATEGORIE	Previsioni		Impegni								Pagamenti di competenza		Indici di realizzazione		
	2010	2011	2009	2010	% inc.za	% inc.za	% var.ne	2011	% inc.za	% inc.za	% var.ne	2010	2011	%	%
Funzionamento															
Spese per gli organi dell'Istituto	1,056	0,746	0,803	1,040	0,29	0,33	29,51	0,727	0,16	0,19	-30,10	0,717	0,524	68,94	72,08
Oneri per il personale in attività di servizio	117,267	126,405	122,209	114,367	31,38	36,68	-6,42	125,601	27,50	32,99	9,82	103,679	111,561	90,65	88,82
Spese per il personale non dipendente	0,035	0,350	0,000	0,000	0,00	0,00	0,00	0,050	0,00	0,01	0,00	0,000	0,028	0,00	0,00
Spese per l'acquisizione di beni di consumo e di servizi	29,942	34,963	21,336	26,459	7,26	8,49	24,01	31,102	6,81	8,17	17,55	14,735	17,504	55,69	56,28
Interessi passivi, oneri finanziari e tributari	1,005	1,325	0,870	0,982	0,27	0,31	12,87	1,057	0,23	0,28	7,64	0,967	1,026	98,47	97,07
Altre spese	4,845	4,578	1,516	0,532	0,15	0,17	-64,91	1,907	0,42	0,50	258,46	0,467	1,722	87,78	90,30
Totale spese di funzionamento	154,150	168,367	146,734	143,380	39,34	45,98	-2,29	160,444	35,13	42,14	11,90	120,565	132,365	84,09	82,50
Interventi															
Spese per la raccolta, l'elaborazione e la diffusione dei dati statistici	31,365	30,318	29,425	25,738	7,06	8,25	-12,53	28,184	6,17	7,40	9,50	9,274	11,046	36,03	39,19
Spese per la promozione della diffusione dei prodotti e dell'immagine dell'Istituto	0,795	0,426	0,202	0,598	0,16	0,19	196,04	0,126	0,03	0,03	-78,93	0,125	0,090	20,90	71,43
Spese relative ai censimenti	122,108	192,000	2,345	122,108	33,50	39,16	0,00	192,000	42,04	50,43	N.S	66,299	109,439	0,00	57,00
Spese relative ad indagini finanziate con assegnazione a specifica destinazione	20,000	0,000	0,000	20,000	5,49	6,41	0,00	0,000	0,00	0,00	0,00	2,961	0,000	0,00	0,00
Totale spese per interventi	174,268	222,744	31,972	168,444	46,22	54,02	426,85	220,310	48,24	57,86	30,79	78,659	120,575	46,70	54,73
Totale spese correnti	328,418	391,111	178,706	311,824	85,56	100,00	74,49	380,754	83,38	100,000	22,11	199,224	252,940	63,89	66,43
Investimenti															
Acquisizione risorse informatiche	2,149	2,200	1,619	1,664	0,46		2,78	1,775	0,39		6,67	0,759	1,159	45,61	65,30
Acquisizione risorse strumentali per i censimenti	3,222	3,000	0,000	3,222	0,88		0,00	3,000	0,00		0,00	0,554	0,445	0,00	0,00
Altre immobilizzazioni materiali	4,596	3,975	3,577	2,059	0,56		-42,44	1,178	0,26		-42,79	0,440	0,311	21,37	26,40
Totale spese per investimenti	9,967	9,175	5,196	6,945	1,91		33,66	5,953	1,30		-14,28	1,753	1,915	25,24	32,17
Indennità al personale cessato dal servizio	8,000	13,000	15,000	8,000	2,20		-46,67	13,000	2,85		62,50	7,986	7,710	99,83	59,31
Estinzione mutui e debiti diversi	0,300	0,300	0,000	0,000	0,00		0,00	0,000	0,00		0,00	0,000	0,000	0,00	0,00
Totale spese in conto capitale	18,267	22,475	20,196	14,945	4,10		-26,00	18,953	4,15		26,82	9,739	9,625	65,17	50,78
TOTALE	346,685	413,586	198,902	326,769	89,66		64,29	399,707	87,53		22,32	208,963	262,565	63,95	65,69
Uscite aventi natura di partite di giro	42,198	59,325	39,634	37,694	10,34		-4,89	56,964*	12,47		51,12	36,140	55,230	95,88	96,96
TOTALE SPESE	388,883	472,911	238,536	364,463	100,00		52,79	456,671	100,00		25,30	245,103	317,795	67,25	69,59
Avanzo finanziario															
TOTALE A PAREGGIO	388,883	472,911	238,536	364,463				456,671							

Gli importi della tavola sono al lordo dei Censimenti - * Di cui € 14,771 per anticipazioni di Tesoreria.

Fonte: ISTAT – Direzione Generale – Servizio Ragioneria

Grafico n.1 – Confronto tra entrate e spese correnti nel triennio 2009-2011



Nel 2011 si registra, a differenza degli esercizi passati, un totale delle entrate correnti accertate leggermente superiore al totale delle spese correnti impegnate.

7.1.2 La gestione dei residui attivi e passivi

La gestione dei residui presenta un saldo positivo sia nel 2010 che nel 2011 (rispettivamente € 7,402 milioni e € 12,784 milioni).

Alla fine del 2010 i residui attivi, ammontanti ad € 221,753 milioni al lordo delle partite di giro (€ 217,502 milioni al netto), di cui € 127,499 milioni di parte corrente, sono costituiti da quelli formatisi nel 2009 e negli precedenti per € 101,135 milioni (corrispondenti al 40,30% della consistenza iniziale rettificata) e dai residui attivi formatisi nell'anno per € 120,617 milioni al lordo delle partite di giro (€ 2,053 milioni) che costituiscono il 54,39% dei residui complessivi.

Una quota consistente pari ad € 90,002 milioni è da attribuire a quelli in c/capitale per l'accensione di un prestito flessibile per la ipotizzata costruzione della nuova sede, mentre, la parte più rilevante in parte corrente è da ascrivere al mancato introito in corso d'anno del trasferimento statale (€ 115,098 milioni) riferito al 2010, pari al 97,1% del totale al netto delle partite di giro (€ 118,564 milioni).

I residui attivi finali al 31/12/2010, comprensivi delle partite di giro, aumentano del 23,5% rispetto a quelli evidenziati nel rendiconto al 31/12/2009 (€ 179.506.486).

Il relativo indice complessivo di smaltimento risulta pari al 40,3%, stante l'assenza di riscossione dei residui in c/capitale e il rinvio connesso alla costruzione

della nuova sede (l'indice relativo alle sole entrate derivanti da trasferimenti passa dal 96,1% del 2009 al 91,6% del 2010).

Nel corso del 2011 si sono formati nuovi residui attivi per € 10.465.098, al lordo delle partite di giro (pari al 48% dei residui attivi complessivi al 31 dicembre 2011) e sono state effettuate riscossioni per € 118.421.261 sui residui del 2010 e degli esercizi precedenti, corrispondenti al 91,28%⁶ della consistenza iniziale rettificata (€ 129.734.857), che riducono il saldo dei residui attivi degli esercizi precedenti ad € 11.313.596 (51,95% dei residui attivi complessivi al 31 dicembre 2011).

Per effetto di ciò, il valore complessivo dei residui attivi alla fine del 2011 ammonta ad € 21.778.693, con un decremento del 90,2% rispetto a quelli registrati alla fine dell'anno precedente. Tale consistente riduzione è dovuta oltre all'introito del trasferimento statale (€ 115.098.186), all'estinzione, senza indennizzo, del prestito flessibile di € 90 milioni assunto con la Cassa Depositi e Prestiti per la costruzione della sede unica⁷.

Pertanto la maggior parte dei nuovi residui attivi è da imputare alle quote di progetti finanziati dall'esterno attivati nel 2011 e non ancora completati.

I residui attivi finali al 31/12/2011, comprensivi delle partite di giro, diminuiscono del 90,2% rispetto a quelli esistenti al 31/12/2010 (€ 221.753.531).

Per quanto concerne, invece, la gestione dei residui passivi, gli stessi al 31/12/2010 ammontano a € 258.172.035 (al lordo delle partite di giro) di cui € 148.880.768 di parte corrente e sono costituiti da quelli derivanti dagli anni 2009 e precedenti (€ 138.811.393) e dai residui passivi formati nell'anno 2010 (€ 119.360.642).

Una quota consistente di tali residui (64%) è da attribuire ai residui passivi in conto capitale pari a € 107.927.043, di cui € 90.000.000 costituita da spese per l'assunzione del mutuo per la costruzione della nuova sede.

Lo smaltimento dei residui passivi nel totale risulta del 18,28%. Lo smaltimento delle spese in conto capitale è pari al 5,80%; quello relativo alle spese correnti, invece, raggiunge il 40,14% (l'indice relativo alle sole spese correnti era del 49,3 nel 2009).

I residui passivi finali al 31/12/2010, comprensivi delle partite di giro,

⁶ Il predetto indice complessivo di smaltimento dei residui attivi è evidenziato nella relazione del Presidente dell'Istat (pag. 64) pari al 93,4%.

⁷ Con deliberazione n. 30 del Direttore Generale dell'Istat del 23/12/2011 è stata disposta la riduzione per € 90 milioni dell'accertamento e dell'impegno, precedentemente assunti, e la conseguente eliminazione dei residui dalla contabilità dell'istituto, a seguito dell'estinzione senza indennizzo, ai sensi dell'art. 7, comma 7, del contratto di prestito flessibile, stipulato in data 27 dicembre 2006 con la Cassa Depositi e Prestiti, come da comunicazione della Cassa prot. n. 113874 del 14/12/2011.

aumentano del 37,8% rispetto a quelli esistenti al 31/12/2009 (€ 187.342.116). Tale incremento è connesso sostanzialmente all'avvio dei Censimenti generali ed in particolare del 6° Censimento dell'agricoltura.

La composizione finale dei residui passivi al 31/12/2010 vede prevalere quelli per spese per interventi per € 107.944.094 (41,8%) e quelli relativi alle spese in conto capitale per € 106.875.224 (41,4%), mentre in misura minore riguarda quelli inerenti alle spese di funzionamento per € 40.936.674 (15,9%).

I residui passivi, al 31/12/2011, ammontano ad € 210.255.334 (al lordo delle partite di giro), di cui € 188.804.208 di parte corrente e sono composti da quelli derivanti dagli anni 2010 e precedenti (€ 71.379.332) e da quelli formatisi nel 2011 (€ 138.876.002).

Tali residui diminuiscono del 18,6% rispetto a quelli esistenti ad inizio anno (€ 258.172.035), a seguito del forte decremento dei residui passivi dell'attività ordinaria che passano da € 194.647.726 ad € 108.868.408 ed, in particolare come già riferito, per l'eliminazione dei residui per la costruzione della sede unica in relazione alla risoluzione del contratto di mutuo con la Cassa depositi e prestiti e ad una operata revisione dei residui pregressi.

La composizione finale dei residui passivi al 31.12.2011 vede prevalere quelli relativi alle spese per interventi per € 144.872.045 (68,9%), mentre in misura minore riguarda quelli per spese in conto capitale per € 18.980.108 (9%) e quelli inerenti alle spese di funzionamento per € 43.932.163 (20,9%).

Un incremento del tasso di smaltimento dei residui passivi, rispetto al 2010, si rileva per quelli di parte corrente che passa dal 40,14% al 54,88%; invece per i residui in c/capitale l'incremento passa dal 5,80% al 39,83%.

La Corte invita l'Istituto a procedere a una nuova analitica ricognizione delle partite relative ai residui attivi e passivi formatisi negli esercizi passati verificandone l'effettiva consistenza e pertinenza.

Gli andamenti dei residui sono riassunti nelle seguenti tabelle:

Tabella n. 7 – Residui attivi e passivi esercizio 2010

(valori in €)

RESIDUI ATTIVI E PASSIVI 2010							
CATEGORIE	Residui 2009 e precedenti			Residui di competenza	Residui complessivi al 31/12/2010	% var.ne	% inc.za
	Residui iniziali rettificati	Residui riscossi/Pagati	Residui al 31/12/2010				
RESIDUI ATTIVI							
Trasferimenti da parte dello Stato	63.759.796	63.759.796	0	115.098.186	115.098.186	80,52	51,90
Trasferimenti di altri enti pubblici internazionali e privati	8.313.961	2.238.936	6.075.025	2.584.502	8.659.527	4,16	3,91
Entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi	3.729.663	1.359.484	2.370.180	757.878	3.128.058	-16,13	1,41
Redditi e proventi patrimoniali	7.251	6.743	508	13	521	-92,81	0,00
Poste correttive e compensative di spese correnti	542.871	65.478	477.392	123.608	601.000	10,71	0,27
Entrate non classificabili in altre voci ed altre entrate	14.225	2.200	12.025	0	12.025	-15,47	0,01
Totale parte correnti	76.367.767	67.432.637	8.935.130	118.564.187	127.499.317	66,954	57,496
Entrate in conto capitale	90.002.795	0	90.002.795	0	90.002.795	0,000	40,59
Totale al netto delle partite di giro	166.370.562	67.432.637	98.937.925	118.564.187	217.502.112	30,734	98,08
Entrate aventi natura di partite di giro	3.049.739	851.822	2.197.917	2.053.502	4.251.419	39,40	1,92
TOTALE RESIDUI ATTIVI	169.420.301	68.284.459	101.135.842	120.617.689	221.753.531	30,89	-100,00
Composizione rispetto al totale			45,61	54,39	100,00		
RESIDUI PASSIVI							
Spese correnti	60.611.248	24.330.658	36.280.590	112.600.178	148.880.768	145,63	57,67
Spese in conto capitale	107.927.043	6.258.435	101.668.609	5.206.616	106.875.225	-0,97	41,40
Totale parte corrente e conto capitale	168.538.291	30.589.093	137.949.199	117.806.794	255.755.993	51,75	99,06
Partite di giro	1.315.881	453.686	862.194	1.553.848	2.416.042	83,61	0,94
TOTALE RESIDUI PASSIVI	169.854.172	31.042.779	138.811.393	119.360.642	258.172.035	52,00	100,00
Composizione rispetto al totale			53,77	46,23	100,00		
Differenza (residui attivi - residui passivi)	-433.871	37.241.680	-37.675.551	1.257.047	-36.418.504		

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

Tabella n. 8 – Residui attivi e passivi esercizio 2011

(valori in €)

RESIDUI ATTIVI E PASSIVI 2011							
CATEGORIE	Residui 2010 e precedenti			Residui di competenza	Residui complessivi al 31/12/2011	% var.ne	% inc.za
	Residui iniziali rettificati	Residui riscossi/Pagati	Residui al 31/12/2011				
RESIDUI ATTIVI							
Trasferimenti da parte dello Stato	115.098.186	115.098.186	0	2.963.678	2.963.678	-97,43	13,61
Trasferimenti di altri enti pubblici internazionali e privati	7.977.870	1.532.143	6.445.727	3.760.131	10.205.858	27,93	46,86
Entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi	2.258.868	849.203	1.409.665	1.560.868	2.970.533	31,51	13,64
Redditi e proventi patrimoniali	193	13	180	48	228	18,13	0,00
Poste correttive e compensative di spese correnti	531.096	142.330	388.766	474.218	862.984	62,49	3,96
Entrate non classificabili in altre voci ed altre entrate	11.695	0	11.695	0	11.695	0,00	0,05
Totale parte correnti	125.877.908	117.621.875	8.256.033	8.758.943	17.014.976	-86,483	78,127
Entrate in conto capitale	2.795	0	2.795	0	2.795	0,000	0,01
Totale al netto delle partite di giro	125.880.703	117.621.875	8.258.828	8.758.943	17.017.771	-86,481	78,14
Entrate aventi natura di partite di giro	3.854.154	799.386	3.054.768	1.706.155	4.760.922	23,53	21,86
TOTALE RESIDUI ATTIVI	129.734.857	118.421.261	11.313.596	10.465.098	21.778.693	-83,21	-100,00
Composizione rispetto al totale RESIDUI PASSIVI			51,95	48,05	100,00		
Spese correnti	135.187.702	74.197.388	60.990.313	127.813.894	188.804.207	39,66	89,80
Spese in conto capitale	16.040.153	6.388.605	9.651.548	9.328.561	18.980.109	18,33	9,03
Totale parte corrente e conto capitale	151.227.855	80.585.993	70.641.861	137.142.455	207.784.316	37,40	98,82
Partite di giro	2.141.224	1.403.753	737.471	1.733.547	2.471.018	15,40	1,18
TOTALE RESIDUI PASSIVI	153.369.079	81.989.746	71.379.332	138.876.002	210.255.334	37,09	100,00
Composizione rispetto al totale			33,95	66,05	100,00		
Differenza (residui attivi meno residui passivi)	-23.634.222	36.431.515	-60.065.736	-128.410.904	-188.476.641		

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

Tabella n. 9 – Formazione nuovi residui attivi esercizi 2010 e 2011

(valori in milioni €)

FORMAZIONE NUOVI RESIDUI ATTIVI (in milioni di euro)						
	2010		Indici	2011		Indici
	Accertamenti	Accertamenti - riscossioni di competenza	Accertamenti - riscossioni di competenza/ Accertamenti %	Accertamenti	Accertamenti - riscossioni di competenza	Accertamenti - riscossioni di competenza/ Accertamenti %
Entrate correnti	302,922	184,358	60,86	388,301	379,542	97,74
Entrate in conto capitale	0,000	0,000	-	0,000	0,000	-
Entrate per partite di giro	37,693	35,640	94,55	56,963	55,258	97,01
TOTALE	340,615	219,998	64,59	445,264	434,800	97,65

Gli importi della tavola sono al lordo dei Censimenti
Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

Tabella n. 10 – Formazione nuovi residui passivi esercizi 2010 e 2011

(valori in milioni €)

FORMAZIONE NUOVI RESIDUI PASSIVI (in milioni di euro)						
	2010		Indici	2011		Indici
	Impegni	Impegni - pagamenti di competenza	Impegni - pagamenti di competenza/ Impegni %	Impegni	Impegni - pagamenti di competenza	Impegni - pagamenti di competenza/ Impegni %
Spese correnti	311,824	199,224	63,89	380,754	252,940	66,43
Spese in conto capitale	14,945	9,739	65,17	18,954	9,625	50,78
Spese per partite di giro	37,694	36,140	95,88	56,963	55,230	96,96
TOTALE	364,463	245,103	67,25	456,671	317,795	69,59

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

Tabella n. 11 – Indici di smaltimento residui attivi esercizi 2010 e 2011

(valori in milioni €)

INDICI DI SMALTIMENTO RESIDUI ATTIVI						
	2010		Indici	2011		Indici
	Residui attivi rettificati	Riscossioni in conto residui	Riscossioni in conto residui/residui %	Residui attivi rettificati	Riscossioni in conto residui	Riscossioni in conto residui/residui %
Entrate correnti	76,368	67,432	88,30	125,878	117,622	93,44
Entrate in conto capitale	90,003	0,000	0,00	0,003	0,000	0,00
Entrate per partite di giro	3,049	0,852	27,94	3,854	0,799	20,73
TOTALE	169,420	68,284	40,30	129,735	118,421	91,28

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

Tabella n. 12 – Indici di smaltimento residui passivi esercizi 2010 e 2011

(valori in milioni €)

INDICI DI SMALTIMENTO RESIDUI PASSIVI						
	2010		Indici	2011		Indici
	Residui passivi rettificati	Pagamenti in conto residui	Pagamenti in conto residui/residui %	Residui passivi rettificati	Pagamenti in conto residui	Pagamenti in conto residui/residui %
Spese correnti	60,611	24,331	40,14	135,188	74,197	54,88
Spese in conto capitale	107,927	6,258	5,80	16,040	6,389	39,83
Spese per partite di giro	1,316	0,454	34,50	2,141	1,404	65,58
TOTALE	169,854	31,043	18,28	153,369	81,990	53,46

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

7.1.3 Le funzioni obiettivo

A decorrere dal 2011, la ripartizione delle spese per funzione obiettivo viene indicata, a differenza degli esercizi precedenti, unicamente nel Programma annuale dell'attività (nell'ambito dei documenti che compongono il Piano di gestione) e non più nel bilancio di previsione annuale. Riguardo a tale carenza informativa si evidenzia che la ripartizione per funzioni obiettivo, allegata in apposita tabella al preventivo finanziario e al conto del bilancio, è prevista per tutti gli enti pubblici nazionali di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, dall'articolo 12, comma 4, e dall'articolo 39, comma 2, del D.P.R. 27 febbraio 2003 n. 97 "Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici", ai fini di definire le politiche di settore, e di misurare il prodotto delle attività amministrative.

Lo stato di attuazione delle attività realizzate dall'Istituto nel corso del 2010 e del 2011, in rapporto a quanto previsto nei relativi programmi annuali delle attività, è indicato nelle relazioni finali sull'attività dell'Istituto, nell'ambito del processo interno di pianificazione, programmazione e controllo interno.

Di seguito si riportano gli obiettivi strategici, così come approvati dal Consiglio di amministrazione in data 23 novembre 2009:

Tabella n. 13 - Costo totale effettivo per obiettivo strategico e area tematica, al 31 dicembre 2011

(in migliaia di €)

OBIETTIVI STRATEGICI		AREA									TOTALE
		Territorio ed ambiente	Popolazione e società	Amministrazioni pubbliche e servizi sociali	Mercato del lavoro	Sistema economico	Settori economici	Conti economici finanziari	Metodologie e strumenti generalizzati	Servizi intermedi e generali	
01	Valutare le esigenze informative	-	-	-	-	10,4	-	-	52,0	25,9	88,2
02	Produrre informazione statistica rilevante	6.395,9	121.765,1	4.341,7	11.623,1	12.236,2	52.024,7	7.126,0	2.332,1	4.125,9	221.970,7
03	Condurre ricerche metodologiche e applicate	371,4	32,8	215,6	-	745,9	407,0	157,3	3.634,7	774,1	6.338,8
04	Sviluppare il Sistan	1,2	2,1	2,7	-	-	-	29,5	58,3	2.182,2	2.276,1
05	Favorire lo sviluppo dei sistemi informativi della PA	654,4	128,7	1.020,1	-	41,8	-	-	243,3	456,7	2.545,0
06	Contribuire allo sviluppo del SSE	-	-	63,6	-	670,7	-	26,7	-	1.024,6	1.785,7
07	Diffondere e comunicare l'informazione statistica e le analisi	100,6	-	139,9	-	545,5	21,0	265,5	765,6	5.573,0	7.411,2
08	Promuovere la formazione e la cultura statistica	-	-	-	-	125,6	-	-	-	600,6	726,2
09	Sviluppare processi amministrativi e gestionali	-	374,0	-	-	456,7	-	2,3	-	30.375,7	31.208,6
10	Migliorare capitale umano e condizioni di lavoro	-	-	-	-	-	-	-	-	730,1	730,1
TOTALE		7.523,5	122.302,7	5.783,6	11.623,1	14.832,9	52.452,7	7.607,3	7.085,9	45.868,9	275.080,6

(*) Il costo è calcolato sui costi standard del personale effettivamente impiegato per la realizzazione degli obiettivi e i costi diretti sostenuti.

Fonte: Relazione finale sull'attività dell'Istituto 2011 della direzione generale – PEC – pianificazione e controllo di gestione.

Relativamente al 2010 dalla fornita documentazione di bilancio risulta che la funzione prevalente è rappresentata dalla produzione economica e sociale (€ 251,058 milioni) che, compresi i censimenti generali impiega il 76,8% delle risorse complessive. Segue la funzione di supporto tecnologico ed amministrativo (€ 30,452 milioni) con il 9,3% del totale; l'attività di l'analisi e diffusione dei dati statistici pari la 6,7% (€ 21,818 milioni). La funzione di integrazione nazionale ed internazionale e la ricerca metodologica e sperimentazione assorbono rispettivamente il 2,8% (€ 9,001 milioni) ed il 4,4% (€ 14,440 milioni) del totale.

Nel 2011 dai dati forniti dall'amministrazione (vedasi tabella n. 13) gli obiettivi strategici che hanno assorbito maggiori risorse sono la produzione di informazioni statistiche (€ 221,971 milioni) e lo sviluppo di processi amministrativi e gestionali (€ 31,209 milioni). Segue l'attività di diffusione e comunicazione dell'informazione statistica e delle relative analisi (€ 7,411 milioni).

7.1.4 Il conto economico

Il conto economico è redatto in forma scalare secondo le disposizioni contenute nell'art. 2425 del codice civile nonché le raccomandazioni emanate dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e dei Ragionieri, per quanto applicabili, ed evidenzia le componenti economiche, positive e negative, secondo i criteri di competenza economica.

Analizzando le componenti del conto economico relativo alle gestioni del biennio in argomento, si evidenzia un totale del valore della produzione per complessivi € 303,048 milioni nel 2010 ed € 387,868 milioni di euro nel 2011 con un incremento che deriva essenzialmente dai maggiori trasferimenti assegnati dallo Stato nel 2011 per gli effettuati censimenti generali della popolazione e delle abitazioni e dell'industria, servizi e istituzioni non profit.

I costi della produzione negli esercizi 2010 e 2011 ammontano rispettivamente a € 317,595 milioni ed € 395,617 milioni (+24,57% rispetto al 2010). Le voci di costo più rilevanti tra i costi della produzione sono: "il costo del personale" pari ad € 119,063 milioni nel 2010 con una incidenza del 37,49% sui costi complessivi ed € 137,610 milioni nel 2011 con una incidenza del 34,78%; "il costo per servizi" per € 184,596 milioni nel 2010 con una incidenza del 58,12% ed € 239,546 milioni nel 2011 con una incidenza del 60,55%.

Il costo del personale ed il costo per servizi aumentano nel 2011 rispetto al 2010 rispettivamente del 15,58% e del 29,77%.

Come si evince dalla tabella n.14 che segue il costo medio del personale (di ruolo ed a tempo determinato) ammonta ad € 51.476 nel 2010 (-1,28% rispetto al 2009) e ad € 57.505 nel 2011 (+0,60% rispetto al 2010).

Tabella n. 14 – Costo medio del personale nel triennio 2009-2011

(valori in migliaia di €)

2010			Var.% costo medio rispetto al 2009	2011			Var.% costo medio rispetto al 2010
Costo totale	Unità personale	Costo medio		Costo totale	Unità personale	Costo medio	
119.063,018	2313	51,476	-1,28%	137.609,800	2393	57,505	0,60%

Nell'ambito dei costi per servizi ed, in particolare, dei costi per interventi la variazione da € 30,9 milioni nel 2009 ad € 167,8 milioni nel 2010 ed ancora ad € 219,9 milioni nel 2011 si riferisce alle spese per i censimenti pari ad € 192 milioni nel 2011.

La differenza tra valore della produzione ed i relativi costi porta ad un disavanzo della gestione caratteristica nel 2010 di € 14.546.980 e nel 2011 di € 7.750.082. Tale minor disavanzo deriva dall'incremento del valore della produzione (+27,99% per la quasi totalità costituito da interventi dello Stato e contributi pubblici di altri Enti) che risulta superiore dell'aumento dei costi della produzione (+24,57%).

I proventi ed oneri finanziari presentano un saldo attivo di € 14.763 nel 2010 ed € 1.346 nel 2011.

Le partite straordinarie concorrono in modo positivo al risultato economico per € 7.458.657 nel 2010 e per € 13.685.945 nel 2011.

Complessivamente il risultato economico della gestione ordinaria e straordinaria presenta nel 2010 un saldo negativo pari a € 7.073.560 che, per effetto di imposte e tasse dell'esercizio (€ -972.800), determina un disavanzo economico di € 8.046.360.

Nel 2011, invece, il risultato d'esercizio (€ 5.937.209 al lordo delle imposte ammontanti a € 1.048.798), mostra un avanzo economico pari a € 4.888.411 influenzato essenzialmente dal saldo positivo della gestione straordinaria (€ +13,7 milioni), in quanto la gestione operativa dell'anno chiude in notevole disavanzo (€ -7,7 milioni).

Tabella n. 15 – Conto Economico esercizi 2010 e 2011

(valori in €)

CONTO ECONOMICO	Anno 2010		Anno 2011	
	Parziali	Totali	Parziali	Totali
A) VALORE DELLA PRODUZIONE				
1) proventi e corrispettivi per la produzione delle prestazioni e/o servizi	1.571.842		1.934.826	
2) assegnazione dello Stato e altri contributi da enti pubblici e privati	300.228.839		381.914.210	
3) variazione delle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti	150.052		-423.816	
4) incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0		0	
5) altri ricavi e proventi	1.097.412		4.442.345	
Totale valore della produzione (A)		303.048.145		387.867.565
B) COSTI DELLA PRODUZIONE				
6) per materie prime, sussidiarie, consumo e merci	1.792.469		1.624.117	
a) per spese di funzionamento	1.120.526		1.154.651	
b) per interventi	671.943		469.466	
7) per servizi	184.596.393		239.546.810	
a) per spese di funzionamento	16.823.980		19.655.881	
b) per interventi	167.772.413		219.890.929	
8) per godimento beni di terzi	8.584.529		10.365.195	
9) per il personale	119.063.018		137.609.800	
a) salari e stipendi	82.485.376		90.864.665	
b) oneri sociali	19.731.803		21.715.400	
c) accantonamento al fondo trattamento di fine rapporto	4.696.110		13.121.007	
d) competenze arretrate derivanti dai rinnovi contrattuali - quota di competenza dell'esercizio	0		0	
e) altri costi	12.149.729		11.908.728	
10) ammortamenti e svalutazioni	2.074.794		3.921.384	
a) ammortamento delle immobilizzazioni immateriali	0		0	
b) ammortamento delle immobilizzazioni materiali	2.074.794		3.921.384	
c) altre svalutazioni delle immobilizzazioni	0		0	
d) svalutazione dei crediti compresi nell'attivo circolante e delle disponibilità liquide	0		0	
11) variazioni delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	0		0	
12) accantonamenti per rischi	0		0	
13) accantonamenti ai fondi per oneri (fondo rinnovi contrattuali)	0		0	
14) oneri diversi di gestione	1.483.922		2.550.341	
Totale costi (B)		317.595.125		395.617.647
DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI DELLA PRODUZIONE (A-B)		-14.546.980		-7.750.082
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI				
15) proventi da partecipazioni	0		0	
16) altri proventi finanziari	23.606		9.220	
a) di crediti iscritti nelle immobilizzazioni	0		0	
b) di titoli iscritti nelle immobilizzazioni che non costituiscono partecipazioni	0		0	
c) di titoli iscritti nell'attivo circolante che non costituiscono partecipazioni	0		0	
d) proventi diversi dai precedenti (interessi attivi)	23.606		9.220	
17) interessi passivi e altri oneri finanziari	8.843		7.874	
Totale proventi ed oneri finanziari (15+16-17)		14.763		1.346
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE				
18) rivalutazioni:	0		0	
a) di partecipazioni	0		0	
b) di immobilizzazioni finanziarie	0		0	
c) di titoli iscritti nell'attivo circolante	0		0	
19) svalutazioni:	0		0	
a) di partecipazioni	0		0	
b) di immobilizzazioni finanziarie	0		0	
c) di titoli iscritti nell'attivo circolante	0		0	
Totale rettifiche di valore		0		0
E) PROVENTI E ONERI STRAORDINARI				
20) proventi, con separata indicazione delle plusvalenze da alienazioni i cui ricavi non sono iscrivibili al n.5)	0		0	
21) oneri straordinari, con separata indicazione delle minusvalenze da alienazioni i cui effetti contabili non sono iscrivibili al n.14)	-18.437		-9.508	
22) sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo derivanti dalla gestione dei residui	8.333.694		15.685.268	
23) sopravvenienze passive ed insussistenze dell'attivo derivanti dalla gestione dei residui	-1.086.185		-2.018.675	
24) Variazioni saldi del conto postale e dei conti economici	229.585	0	28.860	0
Totale delle partite straordinarie		7.458.657		13.685.945
Risultato prima delle imposte (A-B+-C+-D+-E)		-7.073.560		5.937.209
Imposte dell'esercizio		-972.800		-1.048.798
Avanzo/Disavanzo/Pareggio Economico		-8.046.360		4.888.411

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria.

7.1.5 La situazione patrimoniale

La Corte torna a rilevare che le risultanze della gestione patrimoniale, nei due esercizi in esame, sono illustrate seguendo un'impostazione parzialmente diversa da quella prevista, in linea con esigenze di consolidamento e trasparenza dei conti a livello nazionale, dall'allegato n.13 (stato patrimoniale) al D.P.R. n. 97/2003. A tal proposito si evidenzia nuovamente l'inesistenza di sufficienti ragioni per il permanere in tale anomalia.

Il totale dell'attivo subisce nel 2010 un incremento complessivo rispetto all'anno precedente del 12,43%, anche per effetto dell'aumento dei residui attivi (da € 179.506.486 a € 221.753.531) e delle disponibilità liquide (da € 52.065.399 a € 64.431.606). Le passività subiscono un incremento del 13,05% per effetto in gran parte delle variazioni dei residui passivi, che passano da € 187.342.116 ad € 258.172.035.

La gestione patrimoniale al 31 dicembre 2010 presenta un risultato netto negativo di € 49.730.563, che rappresenta un peggioramento di € 8.046.359, rispetto alla situazione rilevata all'inizio dell'esercizio, a seguito del registrato disavanzo economico.

Anche al 31 dicembre 2011 il patrimonio netto è negativo (€ 44.842.152), seppur migliorato rispetto al risultato precedente, in considerazione dell'avanzo economico registrato. In particolare, l'attivo patrimoniale è diminuito del 27,72% rispetto al 2010. Va rilevato che al patrimonio dell'Istituto sono confluiti nell'anno i beni dell'ISAE. I decreti del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23/12/2010 e dell'11/03/2011 hanno individuato le risorse umane, strumentali e finanziarie trasferite all'ISTAT ai sensi dell'art. 7, comma 18, del decreto-legge n. 78/2010 convertito nella legge n. 122/2010 (il valore delle attrezzature informatiche acquisite dall'ISAE è pari ad € 16.140 mentre il valore dei beni mobili e attrezzature ammonta ad € 13.945).

Si segnala un incremento delle disponibilità liquide che passano da € 64.431.606 nel 2010 ad € 217.895.808 nel 2011 e un decremento dei residui attivi che passano da € 221.753.531 ad € 21.778.694 anche per la riduzione dell'accertamento relativo al mutuo di € 90 milioni assunto in precedenza per la costruzione della sede unica. Il relativo prestito flessibile è stato estinto senza indennizzo.

Fra le poste dell'attivo figurano le partecipazioni dell'ISTAT, rappresentate da n. 1500 azioni da nominali € 51,65 dell'ANCITEL S.P.A., acquistate il 25/07/1995 e valutate al costo sostenuto (pari a € 103,291). La società partecipata ha conseguito nel 2010 un utile di esercizio pari a euro 171.766 e nel 2011 una perdita di euro 24.401⁸.

⁸ Comunicazione dell'ISTAT del 10 ottobre 2012.

Nel 2011 si rileva un decremento delle passività (-26,03%) per minori residui passivi; l'azzeramento del fondo rinnovi contrattuali⁹ e l'annullamento del mutuo di € 90 milioni assunto in precedenza per la costruzione della sede unica come sopraindicato.

Per quanto riguarda il debito maturato per indennità di trattamento di fine rapporto, esso risulta a fine 2010 pari a € 109,612 milioni mentre quello a fine 2011 ammonta a € 109,733 milioni (quest'ultimo importo tiene conto del personale ex ISAE per il quale non risulta valorizzata l'anzianità maturata ancora in corso di definizione).

Un risultato patrimoniale netto negativo emerge dai dati a consuntivo ormai da diversi esercizi finanziari. Sia con riguardo ai rendiconti 2010 e 2011¹⁰ che al bilancio di previsione 2012¹¹, il MEF, in occasione dei relativi esami, ha segnalato che: *"...appare necessario che vengano prodotte dall'Ente proposte tese a superare, l'ormai consolidata, situazione deficitaria del patrimonio"*.

In esito alla richiesta della Corte dei Conti¹², volta a conoscere le eventuali proposte in tal senso inoltrate al MEF, l'ISTAT ha evidenziato che l'attuale situazione deficitaria strutturale dipende dal criterio di valorizzazione degli immobili di proprietà, da sempre basato sul costo iniziale di acquisto che non rispecchia l'effettivo valore di mercato¹³.

⁹ Secondo quanto disposto dall'art. 9, comma 17 del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122, in materia di contenimento delle spese di impiego pubblico.

¹⁰ Rispettivamente nota del MEF prot. n. 0090187 del 16 agosto 2011 e prot. n. 0086357 del 15 ottobre 2012.

¹¹ Nota del MEF prot. n. 13550 del 23 febbraio 2012.

¹² Nota del 16 luglio 2012.

¹³ Nota del 31 luglio 2012 Istat, nella quale si rende noto che in occasione dell'applicazione dei commi da 618 a 623 dell'art. 2 della LF 2008 (legge n. 244/2007) concernenti disposizioni sui limiti delle manutenzioni ordinarie e straordinarie degli immobili in uso, l'Ente aveva valutato il valore degli immobili di proprietà in € 203 milioni (immobili in Roma Viale Liegi e via de Pretis). L'intenzione successiva era quindi quella di modificare la valutazione del patrimonio immobiliare passando dal criterio del costo iniziale di acquisto a quello del valore di mercato, ma ciò finora non risulta effettuato.

Tabella n. 16 – Stato Patrimoniale esercizi 2010 e 2011

(valori in €)

ELEMENTI PATRIMONIALI	VALORI ALL'1/1/2010	VARIAZIONI		VALORI AL 31/12/2010	% Variaz.	VALORI ALL'1/1/2011	VARIAZIONI		VALORI AL 31/12/2011	% Variaz.
		AUMENTO	DIMINUZIONE				AUMENTO	DIMINUZIONE		
A T T I V O										
1 - IMMOBILI (Costo iniziale)	826.608	0	0	826.608	0,00	826.608	0	0	826.608	0,00
2 – Terreniplo,0ò	13.930.232	0	0	13.930.232	0,00	13.930.232	0	0	13.930.232	0,00
3 - IMPORTO A MEMORIA, EVENTUALMENTE DA DESTINARE ALLE FINALITA' DI CUI ALL'ART. 21 DEL DPR 17/1/1959, N. 2, MODIFICATO DALLA L. 27/4/62, n. 231	105.731	0	0	105.731	0,00	105.731	0	0	105.731	0,00
4 - MOBILI, MACCHINE E ATTREZZATURE VARIE	66.256.280	3.993.620	0	70.249.900	6,03	70.249.900	6.725.386	0	76.975.286	9,57
5 - TITOLI E PARTECIPAZIONI	103.291	0	0	103.291	0,00	103.291	0	0	103.291	0,00
6 - CONTI CORRENTI	52.065.399	288.540.274	276.174.066	64.431.607	23,75	64.431.606	553.507.610	400.043.407	217.895.809	238,18
7 - RESIDUI ATTIVI	179.506.486	120.617.689	78.370.644	221.753.531	23,54	221.753.531	10.465.098	210.439.935	21.778.694	-90,18
8 - PUBBLICAZIONI DESTINATE ALLA VENDITA	279.832	150.052	0	429.884	53,62	429.884	0	423.816	6.068	-98,59
9 - VALORE DEI BENI MOBILI IN CORSO DI ACQUISIZIONE	10.265.102	5.192.726	2.798.144	12.659.684	23,33	12.659.684	4.038.350	5.615.184	11.082.850	-12,46
10 - SPESE INIZIALI RELATIVE ALLA COSTRUZIONE DELLA SEDE UNICA	441.257	402.957	0	844.214	91,32	844.214	0	0	844.214	0,00
11 - IMPORTO A MEMORIA RELATIVO ALLA COSTRUZIONE DELLA SEDE UNICA	99.000.000	0	9.000.000	90.000.000	-9,09	90.000.000	0	90.000.000	0	-100,00
TOTALE ATTIVO	422.780.218	418.897.317	366.342.855	475.334.680	12,43	475.334.680	574.736.443	706.522.342	343.548.781	-27,72
P A S S I V O										
1 - IMPORTO A MEMORIA, EVENTUALMENTE DA DESTINARE ALLE FINALITA' DI CUI ALL'ART. 21 DEL DPR 17/1/1959, N. 2, MODIFICATO DALLA L. 27/4/62, n. 231	105.731	0	0	105.731	0,00	105.731	0	0	105.731	0,00
2 - RESIDUI PASSIVI	187.342.116	119.360.642	48.530.724	258.172.034	37,81	258.172.035	138.876.002	186.792.703	210.255.334	-18,56
3 - FONDO AMMORTAMENTO MOBILI, MACCHINE E ATTREZZATURE	62.300.791	2.074.794	0	64.375.585	3,33	64.375.585	3.921.384	0	68.296.969	6,09
4 - FONDO RINNOVO CONTRATTUALI	2.800.000	0	0	2.800.000	0,00	2.800.000	0	2.800.000	0	-100,00
5 - INDENNITA' DI BUONUSCITA MATURATA	112.915.782	4.696.110	8.000.000	109.611.892	-2,93	109.611.892	13.121.007	13.000.000	109.732.899	0,11
6 - IMPORTO A MEMORIA PER L'ASSUNZIONE DEL MUTUO PER LA COSTRUZIONE DELLA SEDE UNICA	99.000.000	0	9.000.000	90.000.000	-9,09	90.000.000	0	90.000.000	0	-100,00
TOTALE PASSIVO	464.464.421	126.131.546	65.530.724	525.065.242	13,05	525.065.243	155.918.393	292.592.703	388.390.933	-26,03
NETTO PATRIMONIALE	-41.684.203	292.765.771	300.812.131	-49.730.562	19,30	-49.730.563	418.818.050	413.929.639	-44.842.152	-9,83
Variazione patrimoniale		-8.046.360					4.888.411			
TOTALE A PAREGGIO	422.780.218	418.897.317	366.342.855	475.334.680	12,43	475.334.680	574.736.443	706.522.342	343.548.781	-27,72

Fonte: ISTAT - Direzione Generale - Servizio Ragioneria

7.1.6 La situazione amministrativa

La situazione amministrativa al 31 dicembre 2010 e 2011 risulta dalla seguente tabella:

Tabella n. 17 – Situazione amministrativa esercizi 2010 e 2011

(valori in €)

Situazione amministrativa				
	2010		2011	
Consistenza di cassa all'inizio dell'esercizio		52.036.777		64.173.400
Riscossioni:				
- in conto competenza	219.997.609		434.799.282	
- in conto residui	68.284.459		118.421.261	
		288.282.068		553.220.543
Pagamenti:				
- in conto competenza	245.102.666		317.795.455	
- in conti residui	31.042.779		81.989.746	
		276.145.445		399.785.201
Consistenza di cassa alla fine dell'esercizio		64.173.400		217.608.742
saldo c/c postale e conti economici		258.206		287.066
Disponibilità complessiva di cassa al 31/12		64.431.606		217.895.808
Residui attivi:				
- degli esercizi precedenti	101.135.842		11.313.596	
- dell'esercizio	120.617.689		10.465.098	
		221.753.531		21.778.694
Residui passivi:				
- degli esercizi precedenti	138.811.393		71.379.332	
- dell'esercizio	119.360.642		138.876.002	
		258.172.035		210.255.334
Disavanzo di amministrazione alla fine dell'esercizio/				
Avanzo di amministrazione alla fine dell'esercizio		28.013.102		29.419.168
Quota indisponibile		2.800.000		0
QUOTA DISPONIBILE		25.213.102		29.419.168

Fonte: Conto consuntivo 2010 e 2011 dell'ISTAT

Per quanto concerne la gestione di cassa sia nel 2010 che nel 2011 si rileva un avanzo, rispettivamente, di € 12.136.623 (risultante da riscossioni per € 288.282.068 e pagamenti per € 276.145.445) e di € 153.435.342 (risultante da riscossioni per € 553.220.543 e pagamenti per € 399.785.201).

Per effetto della gestione dell'esercizio 2010, la consistenza di cassa passa da € 52.036.777 ad € 64.173.400 al 31 dicembre dello stesso anno mentre alla fine del 2011 la disponibilità complessiva ammonta ad € 217.608.742.

Relativamente al 2010 aggiungendo alla consistenza complessiva di cassa finale (€ 64.431.606) il totale dei residui attivi finali (€ 221.753.531) e sottraendo i residui passivi finali (€ 258.172.035) si ottiene un avanzo di amministrazione di € 28.013.102 di cui una quota di € 2.800.000 indisponibile, in quanto utilizzata per la creazione di un apposito fondo destinato per la copertura di eventuali oneri del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro (art. 32 del Manuale di gestione e contabilità, modificato con deliberazione del Consiglio dell'11 luglio 2006) mentre la restante parte di € 25.213.102 è stata destinata per € 16.226.458 al riequilibrio del disavanzo di competenza per l'anno 2011.

Nel 2011 l'avanzo di amministrazione di € 29.419.168, derivante dalla somma della consistenza complessiva di cassa finale di € 217.895.808, dei residui attivi finali di € 21.778.694 e dalla decurtazione dei residui passivi finali di € 210.255.334, risulta destinato per € 25.040.635 al riequilibrio del disavanzo di competenza per l'anno 2012.

Si segnala che a fronte di risultati di amministrazione con segno positivo, l'Istituto registra negli ultimi tre esercizi (2009, 2010 e 2011) disavanzi finanziari di competenza (differenza negativa tra accertamenti ed impegni dell'anno) rispettivamente per € 21.726.227, € 23.848.010 ed € 11.407.077.

Al riguardo si richiama il contenuto dell'articolo 15, comma 1-bis, del decreto legge n. 98/2011, convertito in legge n. 111 del 15 luglio 2011; le osservazioni in merito formulate dal MEF (cfr. quanto evidenziato al cap. 6.2) e la recente segnalazione, sempre del MEF in occasione dell'esame del conto consuntivo 2011, secondo la quale *"...tale situazione costituisce presupposto per l'applicazione delle disposizioni previste dall'art.15, comma 1bis, del decreto-legge n.98/2011"*¹⁴

¹⁴ Nota prot. n. 0086357 del 15 ottobre 2012.

8. Considerazioni finali

I frequenti incisivi interventi del legislatore (da ultimo il legislatore con il recentissimo D.L. 18 ottobre 2012, *ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese* – all’art. 3, ha previsto il *censimento continuo della popolazione e delle abitazioni ed archivio nazionale delle strade e dei numeri civici* ed ha dato delega al Governo per la *revisione del dlgs.n.322 del 1989 ed il complessivo riordino del Sistema Statistico Nazionale*) testimoniano l’attenzione posta sulla statistica ufficiale, della quale l’ISTAT è il principale soggetto istituzionale, ed il ruolo che questa deve assolvere per fornire strumenti affidabili di conoscenza per interventi diretti a dirigere le politiche del contenimento dell’attuale crisi e a suggerire nuove politiche di sviluppo.

Occorre prendere atto che l’ISTAT ha interpretato e tradotto il processo generale di riordino e la ridefinizione della propria struttura con attenzione al mandato legislativo; le singole azioni appaiono congrue in considerazione, anche, dei brevissimi tempi assegnati per la piena attuazione. Tuttavia, considerato il breve periodo di operatività della nuova struttura (che, peraltro, a tutto il 2011 non era stata ancora definita per alcuni rilevanti profili, quali ad esempio la designazione dei dirigenti), la valutazione dell’efficienza e dell’economicità del nuovo assetto organizzativo potrà essere effettuata più compiutamente solamente con il prossimo referto.

Relativamente a quanto è stato dato osservare per il biennio in esame, possono indicarsi alcune criticità che richiedono ulteriori riflessioni ed interventi:

1) la gestione finanziaria di competenza 2010 presenta un disavanzo di 23,848 milioni di euro, risultante da accertamenti per 349,615 milioni di euro e da impegni per 364,3 milioni di euro, mentre la gestione finanziaria 2011 chiude con un disavanzo di 11,408 milioni di euro, derivante da entrate accertate per 445,264 milioni di euro e spese impegnate per 456,671 milioni di euro. In tale contesto, l’incidenza della spesa corrente del personale sul totale delle spese correnti al netto di quelle censuarie passa dal 56,66% nel 2010 al 64,01 nel 2011.

A fronte dei disavanzi finanziari di competenza registrati negli ultimi esercizi devono ritenersi sussistenti i presupposti per l’applicazione di quanto previsto all’art. 15, comma 1-bis, del decreto legge n. 98/2011 convertito in legge n. 111/2011, ancorché tale situazione debba essere letta anche alla luce della Circ. della Ragioneria Generale dello Stato n. 33/2011.

La dinamica del risultato di amministrazione è naturalmente influenzata dalle esposte risultanze. Nel 2011 l’avanzo di amministrazione è in leggero aumento rispetto all’esercizio precedente passando da 28,013 milioni di euro a 29,419 milioni di euro.

Le componenti del conto economico evidenziano, a loro volta, un risultato

economico negativo di 8,046 milioni di euro nel 2010 ed un risultato positivo di 4,888 milioni di euro nel 2011, che derivano essenzialmente dai maggiori trasferimenti statali e dal saldo positivo della gestione straordinaria.

La situazione patrimoniale chiude al 31 dicembre 2010 con un netto patrimoniale negativo pari a 49,731 milioni di euro che rappresenta un peggioramento di 8,046 milioni di euro rispetto alla situazione rilevata all'inizio dell'esercizio. Alla fine del 2011 il saldo era parimenti negativo (44,842 milioni di euro).

Le risultanze complessive della gestione patrimoniale, anche nei due esercizi in esame, sono illustrate seguendo un'impostazione parzialmente diversa da quella prevista, in linea con esigenze di consolidamento e trasparenza dei conti a livello nazionale, dall'allegato n.13 (stato patrimoniale) al D.P.R. n. 97/2003.

Per quanto concerne la gestione di cassa, le disponibilità ammontavano a 64,432 milioni di euro a chiusura nel 2010 ed a 217,849 milioni di euro a fine 2011.

Nel prendere atto che il disavanzo della gestione finanziaria di competenza 2011 si riduce di oltre il 50% rispetto al disavanzo registrato l'anno precedente a seguito dell'impegno dell'Amministrazione diretto a conseguire un equilibrio di bilancio, si ribadisce in ogni caso la necessità di conseguire pareggi di bilancio utilizzando quote di avanzo di amministrazione già effettivamente realizzate e l'esigenza che l'ISTAT intraprenda iniziative volte ad assicurare un equilibrio economico-finanziario duraturo, in particolar modo per quanto concerne l'andamento della parte corrente del bilancio. Per tale finalità si ribadisce che è necessario procedere alla ricognizione dei residui attivi e passivi verificandone consistenza e pertinenza;

2) anche nei due esercizi in riferimento la gestione finanziaria è stata caratterizzata dall'incertezza in sede di programmazione delle risorse disponibili attraverso i trasferimenti statali che hanno risentito dei contenimenti disposti dalle leggi finanziarie, il che ha comportato il rinvio di alcuni progetti riguardanti sia rilevazioni statistiche, sia in investimenti. Solo in corso di esercizio sono intervenuti contributi straordinari a reintegrare le risorse disponibili;

3) riguardo le articolazioni periferiche dell'Istituto e la diffusione del sistema nel territorio nazionale, la rilevazione sulla sbilanciata distribuzione territoriale dei Comuni dotati di un Ufficio di statistica, segnala la sostanziale mancata osservanza alle previsioni del d.lgs. n. 322/1989 il quale, all'art. 3, dispone che "entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto gli enti locali, istituiscono l'ufficio di statistica anche in forma associata e consortile". Si ritiene, in considerazione anche dello stato di crisi che grava su tutte le amministrazioni locali, che debba darsi atto dell'oggettiva difficoltà di dare piena attuazione alla previsione normativa. In sede di rivisitazione del D.Lgs. n. 322/1989, occorrerà riesaminare la questione e, se del caso, proporre soluzioni;

4) ricognizione amministrazioni pubbliche - Delle difficoltà registrate sulle procedure per la ricognizione delle amministrazioni pubbliche (compito assegnato all'ISTAT ex art. 1, comma 2, della legge 196/2009 e succ. mod.) si è già fatto cenno, come anche si è riferito sul diffuso contenzioso che nasce dall'applicazione di questa norma.

Considerata la delicatezza del tema e le relevantissime implicazioni che derivano dall'inclusione o meno degli Enti individuati dall'ISTAT quali "Amministrazioni Pubbliche", si ritiene che debbano trovare più precisa regolamentazione le procedure per l'applicazione dei parametri di inclusione o esclusione dagli elenchi;

5) Isae - L'aver trasferito all'ISTAT le funzioni del soppresso ISAE rappresenta una importante occasione di lettura del contesto economico e di analisi delle ricadute nel sistema economico medesimo delle politiche di spesa disposte dal Governo, soprattutto di quelle a sostegno delle attività produttive. L'Istituto, in questa prima fase di applicazione, sembra avere interpretato i nuovi compiti soprattutto per fornire più ragionati strumenti di previsione per le politiche fiscali. Si ritiene, invece, che per la piena adesione alle funzioni trasferite debba curare con particolare attenzione le analisi sulle politiche di spesa al fine di fornire al legislatore nazionale e regionale strumenti di lettura (in termini di produttività, moltiplicatori economici e incremento dell'occupazione) sull'esito delle rispettive politiche di spesa;

6) sul modulo organizzativo ed i centri di responsabilità - Il nuovo modello organizzativo nato in esito al riordino avviato con l'emanazione de DPR n. 166 del 7 settembre 2010, pur se corrispondente al dettato normativo, appare troppo dispersivo a causa della frammentazione dei singoli segmenti di attività riferite ai vari centri di responsabilità. Tale sistema potrebbe creare difficoltà di coordinamento tra i vari servizi. Tuttavia una nuova valutazione di congruità del modulo organizzativo andrà fatta, con il prossimo referto, anche in esito ai nuovi compiti e al nuovo assetto che l'Istituto si darà in conseguenza della delega contenuta nel D.L. n. 179 del 18 ottobre 2012;

7) il Ministero vigilante dovrà valutare la compatibilità dell'incarico dell'attuale Presidente del Collegio dei revisori con la funzione istituzionale di quest'ultimo;

8) nuova sede - fin dall'aprile dell'anno 2000, l'Istituto ha riconosciuto la necessità di dotarsi di una nuova sede per riallocare in modo razionale i servizi dispersi in luoghi diversi e posti a notevole distanza l'uno dall'altro. Oggi, a distanza di circa 12 anni, l'Istituto, considerate anche l'assunzione dei nuovi compiti, riconosce ancora attuale tale esigenza. Occorre un nuovo impulso in questa direzione anche in considerazione del fatto che tuttora l'Istituto risulta proprietario di un terreno, acquisito per quello specifico scopo, con la spesa di circa 14 milioni di euro. In questa fase, il terreno è inutilizzato e produce ulteriori spese.