SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 3763

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore ZANDA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 GENNAIO 2006 (*)

Nuove norme in materia di Sistema statistico nazionale

(*) *Testo ritirato dal presentatore*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (50)

ONOREVOLI SENATORI. – Questo disegno di legge parte da un'esigenza ormai largamente condivisa in tutte le sedi, anche internazionali. La funzione statistica pubblica costituisce un'attività di tale rilievo generale e rispondente ad un interesse così elevato della comunità da richiedere necessariamente un approccio ultra-maggioritario nella sua concreta disciplina.

La funzione statistica pubblica non può essere nemmeno sfiorata dal sospetto d'essere condizionata dagli interessi del Governo o dagli indirizzi politici di maggioranza. Essa è finalizzata a produrre oggettive certezze che vanno tanto a vantaggio della programmazione legislativa e, quindi, dell'indirizzo politico del Governo, quanto della funzione di controllo e verifica naturalmente e, si vorrebbe aggiungere, istituzionalmente spettante al Parlamento.

È poi l'ordinamento comunitario ad imporre una configurazione neutrale della funzione statistica, come evidenziato dalla creazione stessa di Eurostat e dall'adozione, da parte di questa istituzione, in data 24 febbraio 2005, di uno *European statistics code of practice*. Un codice di condotta nel quale vengono enunciati 15 princìpi che devono ispirare l'organizzazione e l'attività degli istituti di statistica nazionale.

Negli ultimi mesi, il tema è tornato di attualità, in conseguenza della decisione del Primo ministro britannico Blair di riformare in via legislativa l'istituto di statistica britannico, al fine di garantirne meglio l'indipendenza e l'imparzialità. Si badi bene che nel modello e nella tradizione del *Public Service* britannico l'amministrazione si caratterizza in ogni caso per un alto tasso di estraneità rispetto ai condizionamenti della politica. La decisione del Primo ministro di accentuare ulteriormente, con apposite disposizioni legislative, l'indipendenza dell'Ufficio di statistica britannico conferma l'assoluta rilevanza, a livello in un certo qual modo costituzionale, di una sua collocazione istituzionale al di fuori della linea gerarchica del Governo.

Le vicende della XIV legislatura repubblicana italiana dimostrano, invece, un insoddisfacente assetto della materia per il nostro ordinamento.

Da un lato, la riforma costituzionale di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha colto la rilevanza della funzione statistica, attribuendo alla potestà legislativa statale esclusiva il «coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale». Ciò non significa ovviamente la riserva allo Stato di ogni attività di rilevazione statistica, ma soltanto che risponde ad un imprescindibile interesse unitario che le diverse e diversificate fonti dell'informazione statistica siano coordinate tra loro e che tale coordinamento sia disciplinato dalla legge statale.

Dall'altro lato, la legislatura che al momento della presentazione di questo disegno di legge volge al termine ha scontato una certa debolezza dell'informazione statistica; una debolezza che in qualche occasione ha prodotto deprecabili tensioni con Eurostat e che nonostante l'alta e riconosciuta professionalità del personale dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ha, comunque, indotto nell'opinione pubblica la sensazione che fosse opportuno rafforzare con misure di carattere istituzionale la natura oggettiva dei dati statistici.

Per le ragioni accennate in apertura della presente relazione si tratta di una sensazione

estremamente pericolosa, in grado di produrre gravi danni alla stessa credibilità internazionale del nostro Paese.

Il presente disegno di legge interviene su alcuni limiti strutturali dell'attuale disciplina relativa all'istituzione cardine del sistema nazionale di statistica, ovvero l'ISTAT.

Il decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è stato adottato, infatti, in una fase storica in cui non ancora pienamente matura appariva la coscienza dell'esistenza di funzioni necessariamente neutrali e da sottrarre agli indirizzi della maggioranza politica del momento. Conseguentemente, esso configura l'ISTAT in termini non dissimili da un normale ente pubblico, i cui vertici sono di nomina governativa e che resta sottoposto alla vigilanza del Governo. Soltanto nella previsione di una Commissione per la garanzia per l'informazione statistica è possibile assistere ad una sorta di emersione della consapevolezza degli specifici problemi che la *governance* dell'informazione statistica pone.

Alla luce di quanto precede, si può meglio apprezzare il salto qualitativo che il presente disegno di legge intende operare, sottraendo l'ISTAT ai poteri di indirizzo e direttiva del Governo e configurando lo stesso come una autorità indipendente, conformemente alla natura ed al rilievo delle sue attribuzioni.

A questo proposito, si è deciso di utilizzare il modello di autorità collegiale delineato per il Garante dei dati personali dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, che si presenta come la soluzione tecnica più avanzata nell'esperienza italiana attuale.

Non mancano, comunque, le previsioni che intendono mantenere e rafforzare il canale di informazione tra il complesso delle Amministrazioni pubbliche (statali, regionali e locali) e l'ISTAT, in vista della realizzazione di una circolarità dell'informazione e, soprattutto, della metodologia statistica che consenta il costante miglioramento della stessa (articolo 14 sul Comitato consultivo dell'informazione statistica). Allo stesso modo, si è inteso sancire il coinvolgimento della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in una serie di snodi decisionali, a sottolineare il carattere partecipato e condiviso della governance statistica tra le diverse articolazioni istituzionali della Repubblica (articoli 1 e 2 del disegno di legge).

Onorevoli Senatori!

Il presente disegno di legge si pone all'interno di un indirizzo di modernizzazione e di valorizzazione delle conoscenze che costituisce la vera sfida per l'Italia del XXI secolo, per la sua economia e per la sua credibilità internazionale. Si tratta di un obiettivo che non può che essere largamente condiviso tra le diverse forze politiche e non può non essere adeguatamente considerato in sede di discussione ed approvazione del progetto che si sottopone all'esame delle Camere.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Sistema statistico nazionale)

1. All'articolo 1 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è premesso il seguente:

«Art. 01. – *(Princìpi del sistema statistico nazionale). - 1.* L'informazione statistica costituisce attività di preminente interesse pubblico. Essa è esercitata dallo Stato, dalle regioni, dagli enti locali e da altri soggetti pubblici e privati nel rispetto della Costituzione, della disciplina comunitaria, secondo princìpi di imparzialità, obiettività, trasparenza, pubblicità, ed assicurando la conformità degli strumenti di rilevazione statistica ai più adeguati *standard* scientifici.

2. Lo Stato esercita competenze esclusive di coordinamento informativo statistico, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni e province autonome. Annualmente, una seduta della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è dedicata esclusivamente alla trattazione dei temi collegati al coordinamento dell'informazione statistica tra Stato, regioni ed enti locali ed alle definizione delle linee di indirizzo di cui all'articolo 5».

Art. 2.

(Sistema statistico regionale)

1. L'articolo 5 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è sostituito dal seguente:

«Art. 5. – *(Uffici di statistica delle regioni e delle province autonome). - 1.* Cia-

scuna regione e provincia autonoma, nell'esercizio della competenza di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, disciplina con legge il proprio sistema di statistica.

2. Il sistema statistico regionale valorizza le attribuzioni degli enti locali, anche di autonomia funzionale, in materia, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

3. La Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, definisce le linee guida necessarie ad assicurare unicità di indirizzo all'attività statistica di competenza delle regioni e province autonome nonché degli Enti locali.

4. L'ISTAT esercita nei confronti degli uffici di cui al comma 1 poteri di coordinamento tecnico, allo scopo di assicurare la omogeneità delle metodologie».

Art. 3.

(Compiti degli uffici di statistica)

1. L'articolo 6 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è sostituito dal seguente:

«Art. 6. – *(Compiti degli uffici di statistica delle regioni e delle province autonome). - 1.* Gli uffici di statistica del Sistema statistico nazionale, oltre agli alti compiti attribuiti dalla normativa che li riguarda:

a) promuovono e realizzano la rilevazione, l'elaborazione, la diffusione e l'archiviazione dei dati statistici che interessano l'amministrazione di appartenenza, nell'ambito del programma statistico nazionale e dei programmi decisi da organi dell'Unione europea;

b) forniscono al Sistema statistico nazionale ed a quello comunitario i dati informativi previsti dal programma statistico nazionale o da quelli comunitari relativi all'amministrazione di appartenenza, anche in forma individuale ma non nominativa ai fini della successiva elaborazione statistica;

c) collaborano con le altre amministrazioni nazionali o comunitarie per l'esecuzione delle rilevazioni previste dal programma statistico nazionale;

d) contribuiscono alla promozione e allo sviluppo informatico a fini statistici degli archivi gestionali e delle raccolte di dati amministrativi.

2. Gli uffici attuano l'interconnessione ed il collegamento dei sistemi informativi dell'amministrazione di appartenenza con il Sistema statistico nazionale e con quelli comunitari. Per attuare il collegamento tra il sistema informativo dell'anagrafe tributaria ed il Sistema statistico nazionale, la Presidenza del Consiglio dei ministri promuove, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, specifiche intese tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'ISTAT anche al fine di assicurare il pieno rispetto dell'anonimato dei singoli contribuenti e del segreto fiscale.

3. Per i compiti di cui al comma l, gli uffici di statistica hanno accesso a tutti i dati statistici in possesso dell'amministrazione di appartenenza, salvo eccezioni relative a categorie di dati di particolare riservatezza espressamente previste dalla legge. Essi possono richiedere all'amministrazione di appartenenza elaborazioni di dati necessari alle esigenze statistiche previste dal programma statistico nazionale.

4. Per esigenze particolari, connesse a determinate rilevazioni statistiche previste dal programma statistico nazionale, il presidente dell'ISTAT, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, può richiedere la comunicazione al Sistema, da parte degli uffici, di categorie di dati in forma nominativa. Sono fatte salve le riserve previste dalla legge.

5. In casi particolari, l'amministrazione o gli enti di appartenenza possono individuare ulteriori categorie di dati assoggettabili, anche per tempi determinati, a vincolo di riser-

vatezza, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

6. Gli uffici di statistica inoltrano entro il 31 marzo di ciascun anno al presidente dell'ISTAT e all'amministrazione di appartenenza un rapporto annuale sull'attività svolta».

Art. 4.

(Obbligo di fornire dati statistici)

1. L'articolo 7 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Art. 7. – *(Obbligo di fornire dati statistici) - 1*. Salvo diversa indicazione del comitato di cui all'articolo 17, è fatto obbligo a tutte le amministrazioni, enti ed organismi pubblici di fornire tutti i dati e le notizie che vengono loro richiesti per rilevazioni previste dal programma statistico nazionale o da programmi statistici comunitari. Sono sottoposti al medesimo obbligo i soggetti privati per le rilevazioni statistiche, rientranti nei programmi stessi, espressamente indicate con delibera dell'ISTAT.

2. Non rientrano nell'obbligo di cui al comma 1 i dati personali di cui all'articolo 4, comma 1, lettere *d)* ed *e)*, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

3. Coloro che, richiesti di dati e notizie ai sensi del comma l, non li forniscano, ovvero li forniscono scientemente errati o incompleti, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria, nella misura di cui all'articolo 11, che è applicata secondo il procedimento ivi previsto».

Art. 8.

(Disposizioni per la tutela del segreto statistico)

1. L'articolo 9 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Art. 9. – *(Disposizioni per la tutela del segreto statistico). - 1.* I dati raccolti nell'ambito di rilevazioni statistiche comprese nel programma statistico nazionale da parte degli uffici di statistica non possono essere esternati se non in forma aggregata, in modo che non se ne possa trarre alcun riferimento relativamente a persone identificabili, e possono essere utilizzati solo per scopi statistici.

2. I dati di cui al comma 1 non possono essere comunicati o diffusi se non in forma aggregata e secondo modalità che rendano non identificabili gli interessati ad alcun soggetto esterno, pubblico o privato, né ad alcun ufficio della pubblica amministrazione. In ogni caso, i dati non possono essere utilizzati al fine di identificare nuovamente gli interessati.

3. In casi eccezionali, l'organo responsabile dell'amministrazione nella quale è inserito l'ufficio di statistica può, sentita l'ISTAT, chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri l'autorizzazione ad estendere il segreto statistico anche a dati aggregati.

4. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, non rientrano tra i dati tutelati dal segreto statistico gli estremi identificativi di persone o di beni, o gli atti certificativi di rapporti, provenienti da pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque».

Art. 9.

(Accesso ai dati statistici)

1. L'articolo 10 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è sostituito dal seguente:

«Art. 10. – *(Accesso ai dati statistici).* - *1*. I dati elaborati nell'ambito delle rilevazioni statistiche comprese nel programma statistico nazionale sono patrimonio della collettività e vengono distribuiti per fini di studio e di ricerca a coloro che li richiedono secondo la disciplina del presente decreto, fermi restando i divieti di cui all'articolo 9.

2. Sono distribuite altresì, ove disponibili, su richiesta motivata e previa autorizzazione dell'ISTAT, collezioni campionarie di dati elementari, resi anonimi e privi di ogni riferimento che ne permetta il collegamento con singole persone fisiche e giuridiche.

3. Presso la sede centrale dell'ISTAT in Roma, presso le sedi regionali dell'ISTAT, nonché presso gli uffici di statistica delle prefetture, sono costituiti uffici di collegamento del Sistema statistico nazionale con il pubblico. Gli altri uffici di statistica di cui all'articolo 2 possono costituire uffici di collegamento del Sistema statistico nazionale col pubblico, dandone comunicazione all'ISTAT.

4. Enti od organismi pubblici, persone giuridiche, società, associazioni e singoli cittadini hanno il diritto di accedere ai dati di cui al comma 1 facendone richiesta agli uffici di cui al comma 3. I dati, se non immediatamente disponibili, vengono consegnati ai richiedenti nel tempo strettamente necessario per la riproduzione, con rimborso delle spese, il cui importo è stabilito dall'ISTAT.

5. Il comitato di cui all'articolo 17 stabilisce le modalità di funzionamento degli uffici costituiti ai sensi del comma 3.

6. Alle amministrazioni e agli enti pubblici che fanno parte del Sistema statistico nazionale vengono periodicamente trasmessi,

a cura dell'ISTAT, i dati elaborati dal Sistema statistico nazionale.

7. Le procedure per l'accesso, da parte della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e dei loro organi, nonché dei singoli loro componenti ai dati elaborati dal Sistema statistico nazionale sono disciplinate dai regolamenti parlamentari».

Art. 11.

(Soppressione della Commissione per la garanzia dell'informazione statistica)

1. L'articolo 12 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, e successive modificazioni, è abrogato.

Art. 12.

(Programma statistico nazionale)

1. L'articolo 13 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è sostituito dal seguente:

«Art. 13. – *(Programma statistico nazionale). - 1*. Le rilevazioni statistiche di interesse pubblico affidate al Sistema statistico nazionale ed i relativi obiettivi sono stabiliti nel programma statistico nazionale.

2. Il programma statistico nazionale ha durata triennale e viene tenuto aggiornato.

3. Il programma statistico nazionale è predisposto nel suo contenuto dall'ISTAT ed è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del CIPE.

4. Gli aggiornamenti del programma statistico nazionale sono predisposti e approvati con la stessa procedura di cui al comma».

Art. 13.

(Consiglio direttivo dell'ISTAT)

1. L'articolo 16 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è sostituito dal seguente:

«Art. 16. – *(Consiglio direttivo dell'ISTAT). - 1.* Il Consiglio direttivo dell'ISTAT opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione.

2. Il Consiglio direttivo è organo collegiale costituito da quattro componenti, eletti due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica con voto limitato. I componenti sono scelti tra persone che assicurano indipendenza e che sono esperti di riconosciuta competenza in materia statistica.

3. I componenti eleggono nel loro ambito un presidente, il cui voto prevale in caso di parità. Eleggono altresì un vicepresidente, che assume le funzioni del presidente in caso di sua assenza o impedimento.

4. Il presidente e i componenti durano in carica quattro anni e non possono essere confermati per più di una volta; per tutta la durata dell'incarico il presidente e i componenti non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire cariche elettive.

5. All'atto dell'accettazione della nomina il presidente e i componenti sono collocati fuori ruolo se dipendenti di pubbliche amministrazioni o magistrati in attività di servizio; se professori universitari di ruolo, sono collocati in aspettativa senza assegni ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni. Il personale collocato fuori ruolo o in aspettativa non può essere sostituito.

6. Al presidente compete una indennità di funzione non eccedente, nel massimo, la re-

tribuzione spettante al primo presidente della Corte di cassazione. Ai componenti compete un'indennità non eccedente, nel massimo, i due terzi di quella spettante al presidente. Le predette indennità di funzione sono determinate dall'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1998, n. 501, in misura tale da poter essere corrisposte a carico degli ordinari stanziamenti».

Art. 14.

(Comitato consultivo dell'informazione statistica)

1. L'articolo 17 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è sostituito dal seguente:

«Art. 17. – *(Comitato consultivo dell'informazione statistica). - 1.* È costituito il comitato consultivo dell'informazione statistica per l'esercizio di funzioni consultive nei confronti dell'ISTAT.

2. Il comitato è composto:

a) dal presidente dell'Istituto, che lo presiede;

b) da dieci membri in rappresentanza delle amministrazioni statali, di cui tre delle amministrazioni finanziarie, dotate dei più complessi sistemi di informazione statistica, indicate dal Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il presidente dell'ISTAT;

c) da cinque rappresentanti delle regioni designati tra i propri membri dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

d) da due rappresentante dell'Unione delle province d'Italia;

e) da un rappresentante dell'Union-camere;

f) da tre rappresentati dell'Associazione nazionale comuni italiani;

g) da due rappresentanti di enti pubblici tra quelli dotati dei più complessi sistemi d'informazione;

h) dal direttore generale dell'ISTAT;

i) da due esperti scelti tra i professori ordinari di ruolo di prima fascia in materie statistiche, economiche ed affini.

3. Il comitato può essere integrato, su proposta del presidente, da rappresentanti di altre amministrazioni pubbliche competenti per specifici oggetti di deliberazione.

4. I membri di cui alle lettere *b), c), d), e), f)* e *g)* del comma 2 sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro o del rappresentante degli organismi interessati; i membri di cui alla lettera *i)* sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'instruzione, dell'università e della ricerca.

5. Il comitato dura in carica quattro anni. I suoi membri possono essere confermati una sola volta.

6. Il comitato esprime pareri nei confronti degli uffici di statistica costituiti ai sensi dell'articolo 3.

7. Il comitato si riunisce su convocazione del presidente ogni volta che questi o le amministrazioni e gli enti rappresentati ne ravvisino la necessità.

8. Il comitato è costituito con la nomina dei due terzi dei propri membri».

Art. 15.

(Abrogazioni)

1. Gli articoli 18, 20 e 21 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, sono abrogati.

Art. 16.

(Compiti del Consiglio direttivo dell'ISTAT)

1. L'articolo 22 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è sostituito dal seguente:

«Art. 22. – *(Compiti del Consiglio direttivo dell'ISTAT). - 1.* Il presidente convoca il Consiglio direttivo e fissa le materie da portare alla sua discussione.

2. Spetta al Consiglio direttivo:

a) deliberare, entro il 30 aprile di ciascun anno, un piano annuale che evidenzi gli obiettivi, le spese previste per il successivo triennio e le previsioni annuali di entrata, con indicazioni separate di quelle proprie e di quelle a carico del bilancio statale, seguendone periodicamente lo stato di attuazione. In tale documento è altresì inserito, con atto separato, il piano annuale di attuazione del programma statistico nazionale di cui all'articolo 13;

b) deliberare il bilancio preventivo, le relative variazioni e il conto consuntivo;

c) deliberare il disegno organizzativo dell'Istituto, determinando gli uffici centrali e periferici e la loro organizzazione, fissandone i compiti e la dotazione di personale e di mezzi, nonché il regolamento organico e la pianta organica del personale;

d) deliberare i regolamenti sulla gestione finanziaria, economica e patrimoniale, tenendo conto della natura specifica e dell'autonomia dell'ISTAT;

e) deliberare sulle normative tecniche che disciplinano l'acquisizione, il trattamento e la divulgazione dei dati statistici, in relazione ai compiti che la legge nazionale e l'ordinamento comunitario assegnano all'istituto;

f) nominare su proposta del presidente il direttore generale e i direttori centrali dell'Istituto.

3. Per la validità delle sedute del Consiglio occorre la presenza di almeno la maggioranza dei componenti. Per la validità delle deliberazioni occorre il voto favorevole della maggioranza dei presenti. In caso di parità di voti prevale quello del presidente».

€ 1,00