



Istituto Nazionale di Statistica

DIRETTIVA del PRESIDENTE n.1 /2014

DIRETTIVA PER IL COORDINAMENTO DELLA MODULISTICA AMMINISTRATIVA E DEI SISTEMI INFORMATIVI PER FINALITA' STATISTICHE

Sommario:

1. Premessa: scopo, oggetto e struttura della direttiva
2. Quadro normativo di riferimento
3. Ambito di applicazione
4. Obiettivi dell'attività di coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi
5. Organizzazione dell'attività di coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi
6. Modalità di espletamento dell'attività di coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi
7. Disposizioni specifiche per la rilevazione continua delle iniziative di modifica alla modulistica, e in generale dei progetti di innovazione relativi agli archivi amministrativi o gestionali e ai sistemi informativi
8. Disposizioni specifiche per la realizzazione di Sistemi Informativi Statistici
9. Pubblicazione della Direttiva

ALLEGATI

Allegato n. 1: "Definizioni e concetti"

Allegato n. 2: "Destinatari della Direttiva"



Istituto Nazionale di Statistica

DIRETTIVA PER IL COORDINAMENTO DELLA MODULISTICA AMMINISTRATIVA E DEI SISTEMI INFORMATIVI PER FINALITÀ STATISTICHE

1. Premessa: scopo, oggetto e struttura della direttiva

La presente direttiva è emanata a norma degli articoli 15 comma 1 lettere c) ed h) del Decreto Legislativo 6 settembre 1989 n. 322, 2 comma 2 lett. c), dell'art. 2 comma 2 lett. c) del Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 166, nonché dell'art. 3, comma 2, lett. f) del DPCM 28 aprile 2011 con lo scopo di chiarire il quadro organizzativo e giuridico di riferimento - europeo e nazionale - e descrivere l'organizzazione dell'attività di coordinamento della modulistica amministrativa e dei sistemi informativi per finalità statistiche, individuarne i destinatari, nonché descrivere le relative misure attuative.

In particolare, l'art. 2 comma 2 lett. c) del Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 166 *"Regolamento recante il riordino dell'Istituto Nazionale di Statistica"*, tra gli altri, ha affidato all'Istat 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 modificazioni, integrazioni e nuove impostazioni della modulistica e dei sistemi informativi utilizzati dalle pubbliche amministrazioni per raccogliere informazioni utilizzate o da utilizzare per fini statistici"*.

Tale disposizione risponde all'esigenza di riferire ad un unico soggetto, individuato nell'Istat, il ruolo di definizione e coordinamento nell'ambito di tematiche correlate: lo scambio dell'informazione statistica e finanziaria tra le pubbliche amministrazioni, da un lato, e la necessità di perseguire una sistematica e generale utilizzabilità statistica dell'informazione raccolta dalle pubbliche amministrazioni dall'altro.

Per questo, l'Istat è chiamato a svolgere in collaborazione con gli enti interessati un'attività di intervento diretto sul contenuto, la qualità e l'organizzazione degli archivi amministrativi e sulla modulistica che li alimenta, con il supporto di appositi strumenti metodologici e applicativi.

Con riferimento alle modalità di svolgimento di tale compito da parte dell'Istituto, l'art. 3, comma 2, lett. f) del Regolamento di organizzazione dell'Istat di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 28 aprile 2011 affida al Presidente dell'Istat l'incarico di emanare, nell'esercizio delle sue funzioni, direttive per l'indirizzo e il coordinamento tecnico-scientifico delle attività in cui esso si estrinseca.

Scopo precipuo che lo svolgimento di tale compito deve perseguire è quello di rendere le informazioni, provenienti dagli archivi amministrativi detenuti dagli enti pubblici e dagli enti privati che svolgono funzioni di interesse pubblico, il più possibile utilizzabili per fini statistici, al fine di incrementare la qualità della produzione statistica, ridurre significativamente l'onere statistico sui rispondenti e conseguire risparmi di spesa, in osservanza dei principi stabiliti dalla normativa nazionale ed europea.

Nello svolgimento delle funzioni assegnate, l'Istat si avvale anche del supporto della Commissione permanente per il coordinamento della modulistica amministrativa istituita con delibera del presidente dell'Istat n. 37 del 9 novembre 2011.



Istituto Nazionale di Statistica

Tale Commissione è composta da rappresentanti delle principali amministrazioni centrali e delle associazioni di enti territoriali nonché dai Direttori centrali in rappresentanza dell'Istat, in quanto l'art. 7, comma 4, del DPCM 28 aprile 2011 affida ai Dipartimenti e alle Direzioni Centrali di produzione e ricerca dell'Istat la cura delle attività da espletarsi ai sensi del citato art. 2 del DPR 166/2010.

Ai fini della presente Direttiva, si applicano le definizioni e i concetti di cui all'**Allegato 1** denominato "Definizioni e concetti".

2. Quadro normativo di riferimento

I compiti affidati all'Istituto in materia di "Coordinamento della modulistica amministrativa e dei sistemi informativi" si inquadrano in un contesto normativo europeo e nazionale sempre più orientato a favorire l'utilizzo a scopo statistico degli archivi amministrativi e la loro organizzazione in sistemi informativi.

In ambito europeo, è in atto un processo volto a creare un quadro giuridico di base per un uso più ampio delle fonti di dati amministrativi per la produzione di statistiche europee, senza maggiori oneri per i rispondenti, gli Istituti Nazionali di Statistica e le altre autorità nazionali.

In particolare, il Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 n. 223, relativo alle statistiche europee, coerentemente con i principi sanciti all'art. 2, all'art. 24 stabilisce che, allo scopo di ridurre l'onere per i rispondenti, le autorità statistiche nazionali ed Eurostat hanno accesso alle fonti di dati amministrativi nella misura in cui tali dati sono necessari ai fini dello sviluppo, della produzione e della diffusione di statistiche europee.

In ambito nazionale, l'art. 15, comma 1, lettere c) ed h) del Decreto Legislativo 6 settembre 1989 n. 322 ha affidato, in origine, all'Istat il compito di provvedere "*all'indirizzo e coordinamento delle attività statistiche degli enti e degli uffici facenti parte del sistema Statistico Nazionale di cui all'art. 2*" nonché "*alla promozione e allo sviluppo informatico a fini statistici degli archivi gestionali e delle raccolte di dati amministrativi*". Da ultimo, con il citato D.P.R. 166/2010, sono state affidate all'Istituto le ulteriori specifiche funzioni di cui all'art. 2, comma 2, lett. c) del D. P.R. n. 166/2010 in materia di "definizione dei metodi e i formati" e di "coordinamento della modulistica amministrativa e dei sistemi informativi" da esercitarsi, come precisato in premessa, a norma dell' art. 3, comma 2, lett. f) del DPCM 28 aprile 2011 , attraverso l'emanazione di direttive del Presidente dell'Istat, aventi ad oggetto l'indirizzo e il coordinamento tecnico-scientifico delle relative attività.

Inoltre, tale attività di coordinamento, affidata all'Istituto con lo scopo principale di realizzare una valorizzazione a fini statistici delle informazioni raccolte, è coerente con i principi dettati dagli ordinamenti europeo e nazionale e con quelli enunciati dal Codice delle statistiche europee¹ e dal Codice Italiano delle statistiche ufficiali².

¹ Allegato alla Raccomandazione della Commissione relativa all'indipendenza, all'integrità e alla responsabilità delle autorità statistiche nazionali e dell'autorità statistica comunitaria COM (2005) 217 del 25 maggio 2005. Il Codice è stato revisionato ed adottato dal Comitato del Sistema Statistico Europeo il 28 settembre 2011.



Istituto Nazionale di Statistica

3. Ambito di applicazione

Le attività descritte nella presente Direttiva coinvolgono, in una prima fase, i soggetti espressamente individuati nell'**Allegato 2** denominato "**Destinatari della Direttiva**".

Attraverso l'attività di coordinamento oggetto della Direttiva, in coerenza con la normativa di riferimento, l'Istituto si propone di estendere il più possibile l'ambito delle fonti amministrative utilizzabili anche per fini statistici, per incrementare la qualità della produzione di informazione statistica e, al contempo, ridurre i costi.

Anche ai fini di un ottimale perseguimento di tale obiettivo e nell'ottica di un intervento integrato e sistematico su tutti gli archivi amministrativi e sulla modulistica che li alimenta, nonché sui sistemi informativi, si procederà a un'integrazione graduale dei soggetti destinatari.

L'estensione ad altri soggetti è di volta in volta attuata attraverso le relative modifiche e/o integrazioni dell'Allegato 2 "Destinatari della Direttiva".

4. Obiettivi dell'attività di coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi

L'attività di coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi viene espletata dall'Istat con la collaborazione degli Enti titolari degli archivi amministrativi e, ove esistenti, degli Enti gestori, con lo scopo di conseguire:

- a) la raccolta della documentazione concernente le definizioni dei soggetti del procedimento amministrativo all'origine dell'archivio e degli eventi che sono oggetto di registrazione amministrativa, per permettere il confronto con le definizioni delle popolazioni e degli eventi oggetto d'interesse statistico
- b) la raccolta della documentazione concernente le modalità e le tempistiche della registrazione amministrativa
- c) l'adozione, ove possibile, di classificazioni e definizioni statistiche ufficiali per quelle caratteristiche dei soggetti del procedimento amministrativo e degli eventi registrati che sono raccolti mediante la modulistica;
- d) la raccolta della documentazione concernente i possibili fattori che possono influenzare la copertura, l'accuratezza dell'archivio e la tempestività del suo aggiornamento;
- e) l'utilizzazione negli archivi amministrativi e gestionali di identificativi delle unità e di altri codici di raccordo, con particolare riguardo al codice fiscale o alla partita IVA, che consentano un più agevole collegamento tra archivi amministrativi, anche a titolarità di enti diversi, nel rispetto della normativa in materia di riservatezza dei dati.

A tale scopo l'Istat e gli Enti titolari definiscono e realizzano ricognizioni e interventi sugli archivi amministrativi, sulla relativa modulistica e sui sistemi informativi e promuovono azioni volte a migliorare la qualità degli archivi amministrativi in vista del loro utilizzo, attuale o potenziale, per fini statistici.

² Adottato con Direttiva del Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (Comstat) n. 10 del 17 marzo 2010.



Istituto Nazionale di Statistica

5. Organizzazione dell'attività di coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi

Come precisato in premessa, nello svolgimento delle funzioni assegnate dal citato art. 2 del DPR 166/2010 l'Istat si avvale anche del supporto della Commissione permanente per il coordinamento della modulistica amministrativa.

La Commissione ha i seguenti compiti, maggiormente articolati nel successivo paragrafo 6:

- condurre istruttorie, studi e analisi sui contenuti e sulle caratteristiche della modulistica e degli archivi amministrativi utilizzabili a fini statistici;
- formulare valutazioni tecnico-metodologiche in merito alle richieste sottoposte all'Istat dagli enti titolari di archivi amministrativi sui progetti di innovazione/modifica della modulistica amministrativa e, in generale, dei suddetti archivi amministrativi
- formulare proposte dirette alla standardizzazione, al coordinamento e all'armonizzazione della modulistica e delle fonti amministrative utilizzabili a fini statistici;

Nello svolgimento di tali compiti la Commissione è assistita da un Nucleo tecnico composto dal personale appartenente alle competenti strutture dell'Istat.

Al suddetto Nucleo tecnico fa capo una Rete di esperti individuati dall'Istat e dagli Enti rappresentati nella Commissione per finalità di consultazione e supporto di carattere settoriale e metodologico, da attivare di volta in volta in relazione alle specifiche istruttorie che dovranno essere condotte.

Le strutture di progetto, i comitati e i gruppi di lavoro costituiti nell'ambito dell'Istat e del Sistan che si occupano di tematiche riconducibili alla qualità, all'organizzazione e all'accessibilità delle fonti amministrative devono riferire alla Commissione sull'esito delle rispettive attività.

6. Modalità di espletamento dell'attività di coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi

Il coordinamento della modulistica e dei sistemi informativi è attuato attraverso le seguenti attività parallele, condotte dall'Istat in cooperazione con gli Enti titolari degli archivi amministrativi e, ove esistenti, gli Enti gestori.

1) Conduzione di istruttorie

Tale attività si compie attraverso:

- a) l'organizzazione e la conduzione di istruttorie sui singoli archivi e sistemi informativi, finalizzate a produrre e diffondere documentazione dei loro contenuti informativi e della loro qualità per l'utilizzo a fini statistici, utilizzando strumenti metodologici e informatici standard;
- b) la formulazione di regole e indicazioni tecnico-metodologiche specifiche concernenti i particolari archivi amministrativi o gestionali e i sistemi informativi oggetto di istruttoria.



Istituto Nazionale di Statistica

2) Comunicazione all'Istat delle iniziative di innovazione della modulistica e degli archivi e rilascio di valutazioni tecnico-metodologiche

Tale attività si compie attraverso:

- a) l'attuazione della rilevazione continua delle iniziative di modifica alla modulistica, e in generale dei progetti di innovazione relativi agli archivi amministrativi o gestionali e ai sistemi informativi, meglio descritta nel successivo paragrafo 7;
- b) la formulazione da parte dell'Istat di valutazioni tecnico-statistiche sulle iniziative di modifica alla modulistica e sui progetti di innovazione relativi agli archivi amministrativi o gestionali e ai sistemi informativi che sono oggetto della rilevazione continua di cui al successivo paragrafo 7, in ottemperanza ai compiti di cui all'art. 15 lett. e) ed h) del D.lgs 322/89;

3) Formulazione di regole e indicazioni tecnico-metodologiche generali riferite all'insieme degli archivi amministrativi o gestionali o ad ambiti specifici di archivi.

Tale attività consiste nella formulazione di regole e indicazioni tecnico-metodologiche generali, finalizzate alla standardizzazione, al coordinamento e all'armonizzazione dei contenuti informativi e al miglioramento della qualità, riferite all'insieme degli archivi amministrativi o gestionali o ad ambiti specifici di archivi e alla relativa modulistica.

A supporto di tali attività, l'Istat implementa e sviluppa opportuni strumenti metodologici e informatici, in particolare il Framework degli indicatori per la valutazione della qualità degli archivi amministrativi e il Sistema informativo per la documentazione degli archivi amministrativi e gestionali DARCAP (Documentazione degli ARchivi delle Amministrazioni Pubbliche).

Il Framework degli indicatori per la valutazione della qualità degli archivi amministrativi definisce concetti, metodi e specifici indicatori per la valutazione della qualità di tali archivi ai fini dell'utilizzo statistico.

Il sistema DARCAP, messo a disposizione sul sito del Sistan, consente di interrogare via *web* le informazioni sulle principali caratteristiche, i contenuti, la qualità degli archivi amministrativi o gestionali, dei moduli e dei dataset che li alimentano e dei dataset di diffusione, in particolare le informazioni raccolte con le istruttorie sugli archivi. Tale Sistema consente inoltre la comunicazione all'Istat e la documentazione dei progetti di innovazione di moduli e archivi amministrativi avviati dagli enti titolari e delle valutazioni in merito rilasciate dall'Istat, come meglio descritto al successivo paragrafo 7.

7. Disposizioni specifiche per la rilevazione continua delle iniziative di modifica alla modulistica e in generale dei progetti di innovazione relativi agli archivi amministrativi o gestionali e ai sistemi informativi

L'Istat attua la rilevazione continua delle iniziative di modifica alla modulistica e, in generale, dei progetti di innovazione che investono gli archivi amministrativi o gestionali e i sistemi informativi, di cui al precedente paragrafo 6, punto 2), in coerenza con il Codice dell'Amministrazione Digitale (Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e s.m.i.) e con il Decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, nonché con le analoghe procedure coordinate



Istituto Nazionale di Statistica

dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

Per attuare tale rilevazione continua i soggetti destinatari della presente direttiva comunicano all'Istat le iniziative di modifica alla modulistica, nonché i progetti di modifica degli archivi amministrativi o gestionali e dei sistemi informativi che intendono attuare per qualsiasi motivo.

La comunicazione all'Istat, corredata da eventuale richiesta di valutazione tecnico-statistica, deve essere effettuata via *web* mediante l'apposito applicativo DARCAP e secondo le istruzioni operative ivi indicate, in tempo utile per consentire alla Commissione permanente per il coordinamento della modulistica amministrativa di formulare tempestivamente la valutazione tecnico-statistica di propria competenza. La comunicazione è effettuata preferibilmente da parte dell'Ufficio di statistica dell'ente, ove costituito, o anche direttamente dall'unità organizzativa responsabile della gestione della modulistica, dell'archivio o del sistema informativo; in questo secondo caso la suddetta unità organizzativa avrà comunque cura di darne contestuale informazione all'Ufficio di statistica.

8. Disposizioni specifiche per la realizzazione di Sistemi Informativi Statistici

Per promuovere l'utilizzo per fini statistici degli archivi amministrativi o gestionali l'Istat definisce indicazioni e coopera con gli enti per realizzare Sistemi Informativi Statistici integrati composti di più fonti amministrative e/o statistiche, anche federando sottosistemi a titolarità di più enti.

A tal fine, i destinatari della presente direttiva comunicano all'Istat i progetti di costruzione di nuovi Sistemi Informativi Statistici.

La procedura di comunicazione sarà specificata e operativamente avviata mediante successive indicazioni formulate dall'Istat, sentita la Commissione permanente per il coordinamento della modulistica amministrativa.

La comunicazione deve essere effettuata via *web* mediante l'apposito applicativo DARCAP e secondo le istruzioni operative ivi indicate, in tempo utile per permettere all'Istat di presentare proposte. La comunicazione è effettuata preferibilmente dall'Ufficio di statistica dell'ente, ove costituito, o anche direttamente dall'unità organizzativa responsabile della costruzione del Sistema Informativo Statistico, che avrà comunque cura di darne contestuale informazione all'Ufficio di statistica.

9. Pubblicazione

In ottemperanza alle disposizioni normative vigenti la presente Direttiva è trasmessa al Ministro vigilante, e pubblicata sul sito istituzionale dell'Istat.

IL PRESIDENTE f.f.

(Prof. Antonio Golini)



Istituto Nazionale di Statistica

ALLEGATO 1

“Definizioni e concetti”

Ai fini della presente direttiva, e per le esclusive finalità statistiche, si intende per:

Archivio amministrativo: giacimento organizzato di informazioni derivanti dalla registrazione di eventi amministrativi (atti, accadimenti o dichiarazioni), operata da soggetti pubblici o privati in ragione della loro attività istituzionale, utilizzato o utilizzabile per la produzione di informazione statistica o per la costruzione di registri statistici. Un archivio amministrativo contiene informazioni utilizzate da uno o più procedimenti amministrativi, direttamente specificate da uno o più soggetti, o da soggetti che dichiarano a loro nome o per loro conto, mediante uno o più moduli amministrativi, e/o informazioni ottenute da procedure di acquisizione da altri archivi amministrativi.

Archivio gestionale: giacimento di informazioni utilizzato da un ente a supporto del proprio funzionamento interno e utilizzabile per la produzione di informazione statistica o per la costruzione dei registri statistici.

Modulo amministrativo: strumento per la registrazione diretta di informazioni utilizzate da uno o più procedimenti amministrativi.

Ente titolare di un archivio amministrativo: ente pubblico, o ente privato che svolge funzioni di interesse pubblico, il quale in ragione della propria attività ha necessità di costituire e mantenere uno o più archivi amministrativi, contenenti informazioni raccolte mediante moduli amministrativi e/o ottenute da altri archivi ed eventualmente diffuse mediante appositi dataset.

Ente gestore di un archivio amministrativo: ente pubblico o ente privato che svolge funzioni di interesse pubblico che, in ragione della propria attività, gestisce uno o più archivi amministrativi ed eventualmente i relativi moduli e dataset di alimentazione o diffusione per conto di un Ente titolare.

Procedimento amministrativo: sequenza di atti, tra loro funzionalmente connessi, preordinati all'adozione di un provvedimento finale dell'Amministrazione dotato di rilevanza esterna, ossia idoneo a incidere sulla sfera giuridica di soggetti terzi (soggetti del procedimento amministrativo).

Progetto di innovazione relativo a moduli e/o archivi amministrativi o gestionali: ogni progetto di cambiamento, generato o meno da un cambiamento di un procedimento amministrativo, che produca effetti su uno o più moduli amministrativi e/o su uno o più archivi amministrativi, con eventuale impatto sui relativi dataset di alimentazione o diffusione, oppure su uno o più archivi gestionali.

Sistema Informativo: componente di un'organizzazione dedicata alla gestione strutturata dell'informazione.

Sistema Informativo Statistico: base di informazioni statistiche costituita da dati e metadati resi disponibili a diversi livelli di aggregazione, derivanti da una pluralità di fonti



Istituto Nazionale di Statistica

informative di tipo indagine, elaborazione o archivio amministrativo integrate concettualmente e funzionalmente; il Sistema informativo statistico insiste su un'architettura informatica, è alimentato con regolarità e diffuso all'utenza mediante sistemi o sottosistemi informatici dedicati.



Istituto Nazionale di Statistica

ALLEGATO n. 2

“Destinatari della Direttiva”

Si elencano di seguito i soggetti individuati a norma del Par. 3 (Ambito di applicazione) in sede di prima applicazione della Direttiva:

- 1) Ministero dell'Interno
- 2) Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
- 3) Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
- 4) Ministero della Salute
- 5) Agenzia delle Entrate

