

**COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELLA QUALITA' DELL'INFORMAZIONE STATISTICA**

RAPPORTO ANNUALE 2021

**Relazione al Parlamento sull'attività svolta
(25 Maggio 2022)**

Il presente rapporto viene reso ai sensi dell'art. 12 comma 1 lett. d) e dell'art. 24 comma 2 del decreto legislativo n. 322 del 6 settembre 1989, recante norme sul Sistema Statistico Nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica ai sensi della legge 23 agosto 1988 n. 400.

INDICE

1. La Commissione per la garanzia della qualità della informazione statistica.
Funzioni e organizzazione
2. Attività svolta dalla Commissione nel corso del 2021
3. Criticità emerse nel corso del 2021 da segnalare al Parlamento

Programma delle attività della COGIS

1. La conformità dell'Informazione Statistica al Sistema Statistico Europeo (SSE)
2. La Qualità dell'Informazione Statistica del SISTAN: Il Nuovo Sistema di Valutazione Peer Review della COGIS
3. Il contributo degli stakeholders alla Completezza dell'informazione statistica

1. La Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica. Funzioni e organizzazione

La Commissione

La Commissione per la Garanzia della qualità dell'Informazione Statistica (COGIS) è stata istituita ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, recante *"Norme sul Sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, ai sensi dell'art. 24 della legge 23 agosto 1988, n. 400"* e successive modificazioni e integrazioni.

La Commissione è attualmente composta da cinque membri che restano in carica per cinque anni e non possono essere riconfermati. Il Presidente è eletto dagli stessi membri. Il Presidente dell'ISTAT partecipa di diritto alle riunioni della COGIS. Il Presidente della Commissione partecipa alle riunioni del Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (COMSTAT).

Compiti e funzioni della Commissione

La Commissione svolge i seguenti compiti:

- a) vigilare sull'imparzialità, sulla completezza e sulla qualità dell'informazione statistica prodotta dal Sistema statistico nazionale, e sulla sua conformità con i regolamenti, le direttive e le raccomandazioni degli organismi nazionali, comunitari e internazionali;
- b) contribuire ad assicurare il rispetto della normativa in materia di segreto statistico e di protezione dei dati personali, garantendo al Presidente dell'Istat e al Garante per la protezione dei dati personali la più ampia collaborazione, ove richiesta;
- c) esprimere un Parere sul Programma statistico nazionale (PSN) e sui suoi aggiornamenti annuali;
- d) redigere un Rapporto Annuale, che viene allegato alla relazione di cui all'articolo 24 del d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322 (Relazione al Parlamento sull'attività dell'ISTAT, sulla raccolta, trattamento e diffusione dei dati statistici della pubblica amministrazione, nonché sullo stato di attuazione del programma statistico nazionale in vigore).

Nell'esercizio delle funzioni suddette, la COGIS può formulare osservazioni e rilievi al Presidente dell'ISTAT, che provvede a fornire i necessari chiarimenti entro 30 giorni. La Commissione è sentita ai fini della sottoscrizione dei codici di deontologia e di buona condotta relativi alla qualità della statistica e al trattamento dei dati personali nell'ambito del Sistema statistico nazionale.

La Commissione ha adottato un Regolamento interno in data 14 dicembre 2015.

Organizzazione della Commissione

I componenti della COGIS al 15 Maggio 2022 erano:

- Prof. Maurizio Carpita, Ordinario di Statistica presso l'Università di Brescia, nominato con dPR 14 luglio 2020;
- Prof.ssa Livia De Giovanni, Ordinario di Statistica presso l'Università LUISS di Roma, nominata con dPR 29 marzo 2019;
- Dott.ssa Silvia Fabiani, responsabile del Servizio analisi statistiche del Dipartimento di Economia e Statistica della Banca d'Italia, nominata con dPR 11 settembre 2020 ;
- Prof. Maurizio Vichi, Ordinario di Statistica presso l'Università degli Studi "La Sapienza" di Roma, nominato con dPR 14 luglio 2020;
- Cons. Ottavio Ziino, Dirigente di 1° fascia della Presidenza del Consiglio dei Ministri nominato con dPR 29 marzo 2019.

Nella riunione del 6 novembre 2020 la Commissione ha nominato il prof. Maurizio Vichi Presidente della COGIS, con voto unanime.

Organizzazione e funzioni della struttura di segreteria

Il comma 6 dell'articolo 12 del D.Lgs 322/89 dispone che: *“Alle funzioni di segreteria della Commissione provvede il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri che istituisce, a questo fine, un'apposita struttura di segreteria”*.

Con Decreto del Segretario Generale del 22 maggio 2014 è stata costituita una *“Segreteria tecnica”* (S.T.) della Commissione presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ora si è ridotta ad una sola unità di personale (il dirigente dei ruoli della Presidenza del Consiglio, dott. referendario Piergiorgio Gawronski). Il Presidente della Commissione ha richiesto il potenziamento della S.T. al fine di poter attuare una più efficiente e moderna attività di vigilanza della COGIS.

Il sito dedicato alla COGIS è accessibile al pubblico nella sezione *“Comitati, Commissioni e Commissari”* del sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, all'indirizzo: <http://presidenza.governo.it/COGIS/index.html> e contiene quattro sezioni: *“In evidenza”*, *“Composizione”*, *“Normativa”* e *“Contatti”*. Nell'area dedicata alle *“Attività”* è possibile accedere ai pareri resi dalla COGIS in ordine al Programma statistico nazionale, nonché ai Rapporti Annuali allegati alla Relazione al Parlamento sulle attività svolte dall'Istat e dagli altri enti operanti nel Sistema statistico nazionale (Sistan). Sono pubblicati nell'area suddetta anche i documenti prodotti in occasione delle audizioni svolte.

Recentemente il sito della COGIS è stato revisionato con l'aggiunta delle nuove attività che sono in corso di programmazione alla COGIS. In particolare sono state incluse alcune pagine sulla Valutazione Peer Review della COGIS. Inoltre sono stati più puntualmente descritti i comitati consultivi strategici ESGAB e ESAC che sono di riferimento per la governance della statistica Europea e che sono osservati dalla COGIS per vigilare sulla la conformità delle attività del SISTAN con il Sistema Statistico Europeo. Il Presidente della COGIS partecipa all'ESAC con le funzioni di Presidente ESAC e partecipa di diritto anche alle riunioni dell'European Statistical System Committee, dove si discute ed approva il programma statistico Europeo.

2. Attività svolta dalla Commissione nel corso del 2021

I compiti affidati alla Commissione richiedono lo svolgimento di una continua attività di documentazione e studio dello stato di attuazione nel SISTAN dei principi del Codice

europeo e del Codice italiano della qualità, con riferimento anche a specifici settori, o temi che emergano con rilievo particolare o che manifestino aspetti problematici.

La Commissione si è organizzata a questi fini approntando un insieme coordinato di strumenti di lavoro:

- attivazione di regolari flussi informativi tra ESAC e COGIS mediante comunicazioni del Presidente, in tema di normativa e di attività correnti della statistica pubblica europea;
- aggiornamento delle pagine del sito COGIS con nuove informazioni riguardo alle nuove attività della COGIS;
- presentazione del Presidente COGIS delle nuove attività COGIS in programmazione;
- partecipazione del Presidente della COGIS alle riunioni della COMSTAT;
- partecipazione di Commissari e della Segreteria tecnica a seminari e convegni;
- approfondimenti tematici affidati alla Segreteria tecnica.

Nel corso del 2021 si sono tenute (in modalità on line) tre riunioni formali della Commissione, rispettivamente in data 15 Marzo, 12 Maggio e 26 Ottobre, oltre a diverse riunioni informali.

Con una nota del 18-1-2021 l'ISTAT ha trasmesso alla COGIS il Volume 1 del Programma statistico nazionale 2020-22, aggiornamento 2021-22. Il 24-2-2021 l'ISTAT ha trasmesso alla COGIS Volume 2 e Appendici del suddetto PSN. Avendo considerato, tra l'altro, il dibattito in corso nell'ESAC e nell'ESGAB sul Programma Statistico Europeo, la COGIS ha trasmesso al Presidente dell'ISTAT il suo Parere positivo in data 22-3-2021.

In data 24-5-2021 la COGIS ha inviato al COMSTAT un proprio Parere sul nuovo Codice Italiano per la Qualità delle Statistiche Ufficiali. Detto Parere è stato recepito dal COMSTAT il 20-7-2021, e ha dato luogo ad una attività congiunta di predisposizione di "Linee Guida" destinate a tutti i membri del SISTAN, che si è protratta al 2022.

In data 25-5-2021 la COGIS ha trasmesso al Presidente dell'ISTAT il proprio Rapporto Annuale.

In data 29-7-2021 l'ISTAT ha trasmesso alla COGIS il Programma statistico nazionale 2020-2022, Aggiornamento 2022. La COGIS ha trasmesso al Presidente dell'ISTAT il suo Parere positivo in data 30-10-2021.

3. Criticità emerse nel corso del 2021 da segnalare al Parlamento

La COGIS ribadisce quanto segnalato nella relazione sul Programma Statistico Nazionale (PSN) 2020-2022, aggiornamento 2022 (deliberato nella riunione del 26 ottobre 2021), ossia l'importanza di dati e analisi statistiche approfonditi sul PNRR e della realizzazione di adeguati strumenti statistici per la valutazione delle performance e dell'impatto delle azioni: con la descrizione della situazione ex-ante per ogni linea di intervento; con la produzione di dati per il monitoraggio in itinere al fine di allestire eventuali interventi correttivi; e, infine, con la produzione di analisi ex post di performance e impatto per ogni linea di finanziamento/intervento. Si ritiene che a tal fine l'Istat possa essere l'ente che ha le competenze e la capacità per realizzare le predette attività, analogamente con quanto già fatto riguardo al BES nel DEF.

La COGIS, nel vigilare sulla qualità e completezza dell'informazione statistica prodotta dal Sistema Statistico, segnala la particolarmente attuale necessità di migliorare il Sistema Statistico Nazionale. Come esposto nel parere della COGIS sul Programma PSN 2020-2022 – aggiornamento 2022 (deliberato nella riunione del 26 ottobre 2021) si segnala che alla data del PSN 2020-2022 aggiornato al 2022, solo 16 Regioni e Province autonome sul totale di 21 hanno previsto per norma la redazione del Programma statistico regionale (Psr) o provinciale (Psp). Basilicata, Calabria, Campania, Lombardia e Umbria, non hanno una normativa che prescriva il Psr e quindi non presentano una Programmazione statistico regionale. Puglia e Sardegna non hanno mai attivato una programmazione. L'ultimo piano regionale in molte aree è datato: Abruzzo 2012-2014; Lazio 2010-2012; Piemonte 1990; Molise 2015; Toscana 2006-2008; Sicilia 2014-2015; Valle d'Aosta 2016-2018; Veneto 2007-2009. L'unica Regione che ha aggiornato il piano al 2020-2022 è l'Emilia-Romagna.

È stabilito dall'art. 13 del d.lgs. n. 322/1989 e ss. mm. e ii, che il PSN "prevede modalità di raccordo e di coordinamento con i programmi statistici predisposti a livello regionale" (comma 2).

È evidente che l'assenza o il mancato aggiornamento di un Psr e delle città metropolitane (province) di una parte così importante del Paese non va nella direzione della produzione coordinata e proficua di dati di interesse nazionale. Prova ne è stata la gestione dei dati che riguardano la pandemia da covid-19, inizialmente difficilmente reperibili per la mancanza della programmazione locale, la cui qualità non sempre è stata adeguatamente verificata secondo i principi della statistica ufficiale (Principi 11-15: pertinenza, accuratezza e attendibilità; tempestività, coerenza, comparabilità e pronta accessibilità da parte degli utenti).

La COGIS ancora una volta ribadisce che queste criticità derivano dal non avere realizzato in ogni aspetto, e adeguato per tempo, un sistema statistico locale ben integrato a livello nazionale, capace di far pervenire velocemente dati di qualità, utili all'attuazione di decisioni tempestive.

Permane, infine, l'importanza di rafforzare la Segreteria tecnica della COGIS.

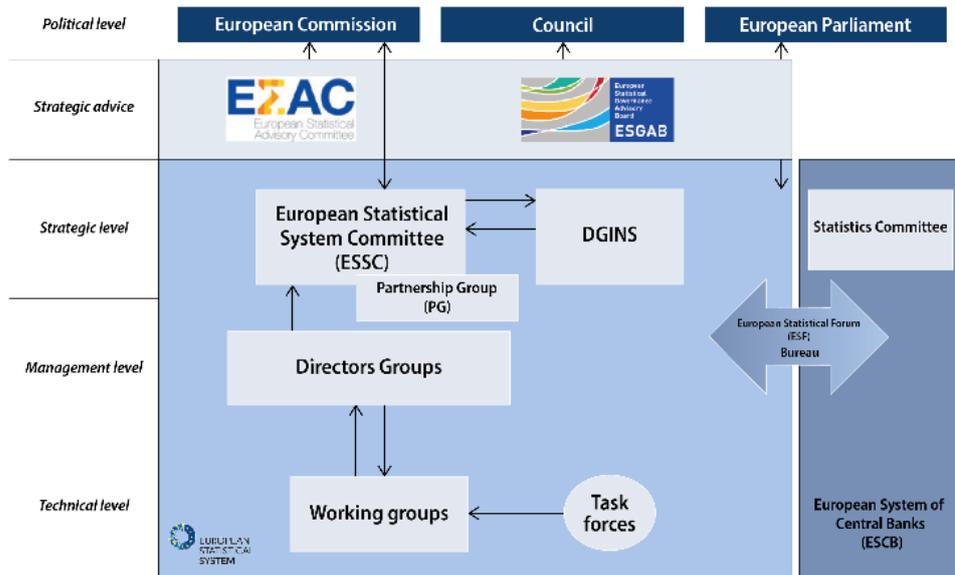
Programma delle attività della COGIS

Si ritiene utile di seguito riportare le attività che la COGIS si propone di attuare per assolvere in maniera moderna ai compiti assegnatigli dalla normativa vigente.

1. La conformità dell'Informazione Statistica al Sistema Statistico Europeo (SSE)

Per la conformità dell'informazione statistica con i regolamenti, le direttive e le raccomandazioni degli organismi internazionali e comunitari, la COGIS esamina la documentazione prodotta da EUROSTAT e dall'European Statistical System governance structure, ovvero dalle tre Commissioni della Governance statistica Europea: l'European Statistical System Committee (ESSC), l'European Statistical Advisory Committee (ESAC) e l'European Statistical Governance Advisory Body (ESGAB).

European Statistical System (ESS) governance structure



Fonte Eurostat

Documentazione dei diversi livelli di Governance della Statistica Europea
esaminati da COGIS per valutare la conformità della
informazione statistica Italiana con quella Europea

Dal Programma Statistico Europeo (PSE), annuale e multi-annuale, dalle raccomandazioni di ESAC su PSE, e dal rapporto annuale di ESGAB, la COGIS trae le indicazioni per redigere il rapporto COGIS sul Programma Statistico Italiano e vigilare sulla qualità delle informazioni statistiche prodotte dal Sistema Statistico Italiano e sulla conformità di queste con il Sistema statistico Europeo. Ad esempio la COGIS ha redatto un parere, presentato al COMSTAT (24-5-2021) che è stato recepito e che ha valutato la conformità del Codice Italiano delle Statistiche al Codice Europeo, offrendo diverse spunti di riflessione per raggiungere tale conformità.

Inoltre la COGIS, tramite ESAC, sta seguendo l'iter della strategia europea per il mercato unico dei dati. L'European Data Governance Act è stato approvato dal Parlamento Europeo il 6 aprile 2022, mentre la prima proposta di Data Act è stata adottata dalla Commissione il 23 febbraio 2022. Ora la proposta di legge è in discussione con una consultazione che poi sarà utilizzata per la discussione nel Parlamento Europeo. ESAC in accordo Eurostat segnala che l'attuale proposta non consentirà un miglioramento della produzione e una diffusione regolare e tempestiva di statistiche ufficiali come auspicato.

Visto che ciò avrà un riflesso importante sulla produzione del Sistema Statistico Nazionale condivide la raccomandazione di ESAC che *“nel corso delle negoziazioni della proposta di Data Act, le condizioni per la condivisione dei dati B2G previste dalla proposta non siano rese ancora più restrittive e, al contrario, che si possano esplorare modi per rendere meno restrittive le condizioni di eccezionalità per i dati utilizzati per la statistica ufficiale e per la ricerca scientifica, (affinché la condivisione dei dati B2G diventi operativa anche se limitata a situazioni eccezionali nel contesto del Data Act)”*.

2. La Qualità dell'Informazione Statistica del SISTAN: Il Nuovo Sistema di Valutazione Peer Review della COGIS

Per la vigilanza sul SISTAN la COGIS ha da sempre effettuato le audizioni di Enti che producono informazione statistica. La COGIS intende dare a tale attività di vigilanza una forma strutturata mediante un nuovo moderno sistema che è stato studiato nel corso del 2021 ed è stato recentemente approvato dalla Commissione (Ottobre 2021) con la denominazione di Sistema di Valutazione Peer Review (VPR) della COGIS.

Il VPR è stato presentato dal Presidente della COGIS: alla 14esima Conferenza Nazionale di Statistica (30.11-1.12.2021); alla Riunione Scientifica IESS 2022 (27-28.1.2022) del Gruppo della Società Italiana di Statistica sulla Statistica per la Valutazione e la Qualità nei Servizi; al Presidente Istat (16.10.2021); alla Riunione dell'Unione Statistica dei Comuni Italiani (USCI 2022), presentata dal prof. Carpita, ricevendo unanime apprezzamento per l'iniziativa.

Il Sistema di VPR fa parte della nuova strategia della COGIS per monitorare la qualità dell'informazione statistica in conformità con i regolamenti internazionali e comunitari.

L'obiettivo è quello di vigilare sulla conformità e l'allineamento del SISTAN e in particolare degli Enti produttori di statistica del Programma Statistico Nazionale (PSN), più di 60 in Italia, ai documenti internazionali e in particolare al Codice per la Qualità delle Statistiche Ufficiali e il Code of Practice Europeo delle Statistiche e aiutare le Altre Autorità Nazionali Statistiche (Other National Authorities: ONA), insieme ai principali Uffici di Statistica (US) del Sistema, a migliorarsi e a sviluppare ulteriormente i Sistemi Statistici Municipali e Regionali con riferimento al Codice Italiano delle Statistiche Ufficiali, recentemente rilasciato dal COMSTAT.

Si noti che il Sistema di Valutazione Peer Review della COGIS non intende generare duplicazioni di valutazioni con riferimento ai cicli di Peer Review Europea (PRE). Infatti, per la PRE è previsto che siano valutati gli Istituti Nazionali di Statistica e alcune ONA (da 2 a 6). La COGIS selezionerà per la valutazione ONA-US che non sono state scelte nella PRE.

Per monitorare la qualità dell'informazione sarà utilizzato un approccio combinato di autovalutazione e di peer review con visita esterna per trarre vantaggio dagli aspetti positivi dei due approcci.

La peer review è certamente la modalità più diffusa nell'ambito della ricerca scientifica per valutare la qualità dei lavori pubblicati e creare un consenso scientifico, ovvero una opinione collettiva della comunità scientifica su un particolare argomento in una istante di tempo. La peer review in questo caso ha il compito di valutare alcuni dei i lavori realizzati nel PSN (che sono più di 800) e, soprattutto, l'obiettivo di indicare le aree di possibile miglioramento del Sistema Statistico Nazionale e, in particolare, delle ONA e degli US nel loro complesso e di vigilare sulla conformità delle informazioni statistiche prodotte con le direttive e le raccomandazioni degli organismi internazionali e comunitari e le buone pratiche adottate a livello Europeo con il Codice Europeo delle Statistiche.

Il Sistema di VPR della COGIS intende svolgere i seguenti compiti:

- valutare la conformità ai principi di qualità di alcuni lavori dei lavori prodotti dal SISTAN con riferimento anche agli Enti (ONA e US) che li producono;
- esaminare le modalità di rilevazione, gestione, analisi e comunicazione delle informazioni statistiche degli Enti produttori di statistiche ufficiali;
- diffondere, se necessario, la standardizzazione delle modalità di rilevazione, gestione, analisi e comunicazione delle informazioni statistiche, sulla base delle direttive e le raccomandazioni degli organismi internazionali e comunitari e, in particolare, il framework europeo della qualità delle statistiche ufficiali. L'attività di vigilanza intende facilitare la realizzazione di un moderno ecosistema delle informazioni statistiche e aiutare gli Enti ad integrarsi nell'ecosistema, in modo da poter attingere e rilasciare facilmente e con tempestività le informazioni statistiche;
- identificare avanzamenti e progressi degli Enti del sistema nell'allinearsi ai principi dei Codici Italiano ed Europeo delle Statistiche Ufficiali citati nel par. 1;
- definire indirizzi per rafforzare la collaborazione e la governance tra Enti del Sistema.

3. Il contributo degli stakeholder alla Completezza dell'informazione statistica

La COGIS per mandato del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, deve vigilare sulla completezza dell'informazione statistica prodotta dal Sistema statistico nazionale. A livello europeo questa attività, sebbene a più ampio spettro, è svolta dall'European Statistical Advisory Committee, comitato consultivo indipendente che nella Governance della Statistica Europea identifica a livello strategico i fabbisogni di informazione statistica degli stakeholders (utenti).

ESAC valuta la completezza dell'informazione statistica del Sistema Statistico Europeo: individuando le esigenze degli stakeholder della statistica, in particolare del Parlamento, del Consiglio e di altre Istituzioni Europee: valutando sia la rilevanza del Programma Statistico Europeo (PSE) rispetto ai requisiti dell'integrazione e dello sviluppo europei, sia la rilevanza del PSE in relazione alle attività economiche, sociali e tecniche dell'UE; richiamando l'attenzione di Eurostat sui settori in cui potrebbe essere necessario sviluppare nuove attività statistiche e raccomandando a Eurostat come migliorare la pertinenza delle statistiche comunitarie per gli stakeholder della statistica.

ESAC rappresenta infatti due principali tipologie di stakeholder: 12 istituzioni e 12 esperti in diversi ambiti della comunità scientifica, in particolare della statistica. Le istituzioni sono: il Parlamento, il Consiglio, il Comitato delle Regioni, il Comitato Europeo Economico e Sociale, la Banca Centrale Europea, Sistema Statistico Europeo (2 rappresentanti), la Confederazione delle Industrie Europee, la Confederazione Europea dei Sindacati, Associazione Europea dell'Artigianato, Piccole e Medie Imprese, il Garante europeo della protezione dei dati e il Direttore Generale di Eurostat (ex officio).

La COGIS, in conformità all'ESAC, sta esaminando l'opportunità, in forma e modalità in linea con il dettato normativo, di coinvolgere rappresentanti degli stakeholder più

significativi nel panorama nazionale con il fine di migliorare le attività di vigilanza sulla completezza dell'informazione statistica prodotta dal Sistema Statistico Italiano.

A tal fine la COGIS, con il supporto dei rappresentanti degli stakeholder più significativi, si propone di:

1. individuare le esigenze degli stakeholder della statistica, in particolare delle più rilevanti Istituzioni Italiane;
2. conoscere il parere degli stakeholder riguardo alla rilevanza del Programma Statistico Nazionale approvato dal COMSTAT rispetto agli obiettivi dell'integrazione e dello sviluppo italiani ed europei;
3. conoscere il parere degli stakeholder riguardo al Programma Statistico Nazionale approvato dal COMSTAT in relazione alle attività economiche e sociali dell'Italia e dell'UE.