

PIANO GENERALE DEL CENSIMENTO PERMANENTE DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE

1. Finalità del Piano Generale di Censimento (PGC)

Il Piano Generale del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche (di seguito PGC) è un atto di pianificazione generale adottato dall'Istat ai sensi dall'art.1, commi 232 e seguenti, della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante il "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020" (pubblicata in Gazzetta Ufficiale S.O. n. 302 del 29 dicembre 2017), al fine di effettuare il censimento permanente delle istituzioni pubbliche (Cens.IP), indetto in base all'art. 1, comma 227, della legge sopra citata.

In particolare, in base a quanto previsto dalle suddette disposizioni normative, il PGC definisce:

- la data di riferimento dei dati, gli obiettivi, il campo di osservazione, le metodologie di indagine e di aggiornamento del registro statistico di base delle istituzioni pubbliche;
- le fonti informative - costituite da rilevazioni, registri statistici e archivi amministrativi - necessarie per la realizzazione del Censimento delle istituzioni pubbliche, in modo coerente con quanto riportato nel Programma statistico nazionale vigente;
- le modalità di organizzazione ed esecuzione delle operazioni censuarie, le modalità di svolgimento delle procedure sanzionatorie per mancata o erronea risposta di cui agli artt. 7 e 11 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322;
- i soggetti tenuti a fornire i dati richiesti, le misure per la tutela del segreto statistico di cui all'art. 9 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322
- le modalità di diffusione e di comunicazione dei risultati.

Il PGC si compone dei seguenti capitoli:

Aspetti generali del censimento permanente

- Obiettivi
- Strategia del censimento permanente
- Campo di osservazione e unità di rilevazione

Produzione statistica e organizzazione del censimento

- Registro statistico di base
- Disegno della rilevazione
- Organizzazione del censimento
- Individuazione e compiti dell'incaricato del coordinamento della rilevazione

Obbligo di risposta e sanzioni

Trattamento dei dati: segreto statistico e protezione dei dati personali

Diffusione e comunicazione dei risultati del censimento

- Diffusione

- Comunicazione

Le previsioni del presente PGC si applicano alle attività censuarie effettuate a partire dall'anno 2026 e hanno validità triennale.

Il presente PGC può essere modificato o aggiornato ogni qualvolta ciò si renda necessario al fine di adeguarne i contenuti a sopravvenute esigenze conoscitive, metodologiche, tecniche, organizzative, ovvero a sopravvenute modificazioni della disciplina normativa di riferimento.

Le modifiche e gli aggiornamenti del presente PGC sono approvati con la medesima procedura prevista per la sua adozione e sono annotati in calce al testo consolidato del medesimo PGC pubblicato sul sito web dell'Istat.

2. Aspetti generali del censimento permanente delle Istituzioni Pubbliche

L'effettuazione del censimento permanente delle istituzioni pubbliche risponde all'esigenza di dare attuazione a quanto stabilito, a livello europeo, nel Regolamento (CE) n. 696/1993 del Consiglio del 15 marzo 1993 relativo alle unità statistiche di osservazione e di analisi del sistema produttivo nella Comunità e nel Regolamento (UE) 2019/2152 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 relativo alle statistiche europee sulle imprese, e relativi regolamenti attuativi.

2.1 Obiettivi

Il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche viene effettuato allo scopo di:

- verificare la copertura del registro statistico delle istituzioni pubbliche e la qualità delle stime prodotte con le fonti amministrative disponibili;
- aggiornare il quadro informativo strutturale acquisito con i pregressi censimenti delle istituzioni pubbliche, ad un livello territoriale fine, con informazioni non presenti in fonti amministrative relative alle caratteristiche funzionali, organizzative e territoriali del settore pubblico in Italia;
- acquisire informazioni relative a nuove tematiche di interesse del settore in maniera condivisa con i portatori di interesse.

Per raggiungere i predetti obiettivi, il censimento deve raccogliere informazioni e dati riferiti alle unità di rilevazione, adottando definizioni e classificazioni armonizzate, secondo i criteri stabiliti dai regolamenti sopracitati e dal Regolamento (UE) 2023/734 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2023, che modifica il Regolamento (UE) n. 549/2013 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea.

Inoltre, il censimento adotta le definizioni, nomenclature e classificazioni stabilite da:

- Classificazione delle attività economiche ATECO 2025 (NACE rev. 2.1);
- Classificazioni delle forme giuridiche delle unità legali.

La presente rilevazione, compresa tra le rilevazioni statistiche di interesse pubblico, è inserita nel vigente Programma statistico nazionale e successivi aggiornamenti con codice IST-02575: "Censimenti permanenti delle unità economiche - Rilevazione censuaria delle Istituzioni Pubbliche".

2.2 Strategia e metodologia del censimento permanente

La strategia del censimento permanente delle istituzioni pubbliche è fondata su due pilastri distinti: il sistema dei registri statistici e l'apposita rilevazione multiscopo (si veda par. 3.2).

Il primo pilastro è costituito dal Registro statistico delle Istituzioni pubbliche, presente nel Programma statistico nazionale (PSN) vigente - codice IST-01944 Registro statistico di base delle unità istituzionali delle Amministrazioni pubbliche (S13) - aggiornato su base annuale, che contiene le informazioni anagrafiche e di struttura della popolazione di Unità istituzionali del settore pubblico attive nell'anno di riferimento.

Il secondo pilastro è costituito dalla rilevazione, presente nel Programma statistico nazionale (PSN) vigente - codice IST-02575: "Censimenti permanenti delle unità economiche - Rilevazione censuaria delle Istituzioni Pubbliche" - a carattere censuario, rivolta a tutte le Istituzioni pubbliche e alle unità locali ad esse afferenti, presenti sul territorio nazionale o residenti all'estero, attive alla data del 31 dicembre dell'anno di riferimento. La rilevazione diretta di tipo multiscopo, completa il quadro tematico con informazioni prevalentemente qualitative e misura l'andamento delle principali caratteristiche con approfondimenti di particolare rilevanza attraverso due questionari, in questo caso dedicati alle unità istituzionali e alle relative unità locali rispettivamente. La frequenza di questa rilevazione è triennale.

Questo impianto metodologico consente di produrre informazioni di carattere strutturale con frequenza annuale sulla base del registro, nonché informazioni aggiuntive complementari con frequenza triennale sulla base della rilevazione multiscopo. L'obiettivo primario del censimento permanente è quello di mantenere l'elevato livello di dettaglio classificatorio garantito tradizionalmente dal censimento decennale per un insieme di variabili fondamentali, aumentando, altresì, la frequenza temporale dell'informazione prodotta e la tempestività della sua diffusione. Soluzioni metodologiche basate sull'integrazione di dati amministrativi, del registro statistico e dell'indagine censuaria sulle istituzioni pubbliche garantiscono la coerenza e la qualità dell'output statistico prodotto e diffuso su base annuale e triennale.

2.3 Campo di osservazione e Unità di rilevazione

In modo coerente con il quadro normativo definito a livello nazionale ed internazionale da regolamenti e manuali statistici già citati al paragrafo 2.1, l'istituzione pubblica è definita come "unità giuridico-economica la cui funzione principale è quella di produrre beni e servizi non destinabili alla vendita e/o di redistribuire il reddito e la ricchezza, e le cui risorse principali sono costituite da prelevamenti obbligatori effettuati presso le famiglie, le imprese e le istituzioni non profit o da trasferimenti a fondo perduto ricevuti da altre istituzioni dell'amministrazione pubblica."

L'unità di rilevazione così definita appartiene ad una delle seguenti categorie:

- Pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, ivi comprese le autorità di sistema portuale e autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a del D.lgs. 7 marzo 2005, n. 82;
- Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale inseriti nel Conto economico consolidato della Pubblica Amministrazione, come individuati dall'Istituto nazionale di statistica (Istat) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- Unità interamente o prevalentemente partecipate da Enti pubblici - fatta eccezione per le Società di capitali, le Società Cooperative e le Federazioni sportive – individuate dall'Istituto nazionale di statistica e riportate nell'elenco pubblicato in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana entro il 30

settembre di ogni anno, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 sopra citato;

- Aziende speciali delle CCIAA, Avvocatura dello Stato e Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano, rilevate separatamente dalle unità istituzionali di riferimento, in considerazione della loro autonomia amministrativa, organizzativa e contabile.

Le unità osservate sono estratte dal Registro statistico Asia Istituzioni pubbliche.

Le principali fonti amministrative e statistiche che contribuiscono alla creazione della lista censuaria sono:

- Elenco Istat delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni pubbliche (lista S.13);
- Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici – Siope (canale diretto utilizzato per alimentare le unità *core*, classificate nel settore istituzionale S.13);
- Censimenti permanenti delle unità economiche - Rilevazione censuaria delle Istituzioni Pubbliche, codice IST-02575 (lista delle unità rilevate nell'edizione precedente);
- Indice dei domicili digitali della PA (realizzato dall'Agenzia per l'Italia digitale - Agid, include variabili anagrafiche, territoriali e di contatto di numerosi enti).

3. Produzione statistica e organizzazione del censimento

3.1 Registro statistico di base Asia Istituzioni pubbliche

Una delle principali finalità del registro è quella di costituire il *frame* di riferimento della rilevazione censuaria multiscopo. Il campo di osservazione del registro è costituito da un insieme *core* rappresentato dalla lista S.13, che comprende le unità istituzionali classificate in base alla legge 196, 31 dicembre 2009 e dalle Istituzioni pubbliche (IP) extra S.13, unità classificate in base al d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, che fa esplicito riferimento alla totalità degli enti pubblici non economici e include ordini e collegi professionali, Aci, ex-Ipab, aziende speciali della Cciaa. Il criterio di classificazione delle unità istituzionali nel Settore istituzionale S.13 è di natura statistico – economica, secondo i dettami del Sec2010 e del *Manual on Government Deficit and Debt*; le istituzioni pubbliche extra S.13 sono invece individuate in base alla loro natura giuridica. L'unità statistica di riferimento è l'unità istituzionale di cui sono riportati gli identificativi e le variabili anagrafiche, le variabili territoriali, le variabili di stratificazione, le variabili di contatto, lo stato di attività, gli eventi di trasformazione. Il campo di osservazione del Registro di base delle istituzioni pubbliche è dunque costituito per convenzione dall'unione di tutte le unità presenti nella Lista S.13 e di tutte le unità rilevate nel Censimento IP.

Tra le variabili che devono essere obbligatoriamente presenti nei registri di base delle unità economiche è compresa l'occupazione. L'obiettivo è misurare l'input di lavoro, come definito nel Sistema dei conti nazionali, delle singole unità economiche per soddisfare diverse esigenze di produzione statistica: stratificazione della popolazione, demografia di impresa, statistiche sulla domanda di lavoro, conti nazionali, analisi economiche micro-fondate.

Così come per tutti gli altri registri di base delle unità economiche del sistema Asia (Registro Asia imprese, Registro Asia agricoltura, Registro istituzioni non profit), la stima dell'occupazione del Registro istituzioni pubbliche deve derivare, nell'ambito del Sistema integrato dei registri, dall'aggregazione dei microdati del Registro tematico del lavoro (RTL) a livello di unità economiche. Per coprire il settore pubblico sulle variabili occupazionali e di reddito da lavoro, e quindi far fronte anche alle esigenze del Registro istituzioni pubbliche, all'interno di RTL è stato sviluppato negli ultimi anni il modulo RTL-dipendenti settore pubblico

(RTL-Pubb). Questo deriva dall'integrazione delle diverse fonti amministrative disponibili, sia previdenziali che fiscali, in modo da permettere il superamento dei limiti che ciascuna di queste fonti presenta, presa individualmente, nel dare una rappresentazione esaustiva e non frammentaria di tutte le unità economiche e le variabili del mercato del lavoro del settore pubblico.

3.2 Disegno della rilevazione

I contenuti dei questionari di rilevazione del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche sono definiti tenendo conto delle esigenze informative utili a rappresentare le caratteristiche, l'organizzazione e il funzionamento delle stesse e il processo di modernizzazione e trasformazione in atto.

Uno degli obiettivi principali del processo censuario è quello di accrescere il patrimonio informativo approfondendo, a cadenza pluriennale, tematiche di interesse o nuove tematiche emergenti, quali:

- risorse umane;
- attività di formazione;
- lavoro agile;
- organo di vertice istituzionale;
- gestione ecosostenibile e innovazione sociale;
- servizi finali;
- digitalizzazione, intelligenza artificiale e sicurezza informatica;
- monitoraggio delle riforme della PA.

La rilevazione prevede la compilazione di due tipi di questionari:

- il questionario per l'Unità Istituzionali, con il quale si richiedono informazioni riferite all'istituzione nel suo complesso;
- il questionario per le Unità locali, con il quale si richiedono informazioni relative a ciascuna unità locale afferente all'istituzione, inclusa quella della sede unica ovvero della sede centrale.

La data di riferimento dei dati rilevati è il 31 dicembre dell'anno precedente all'anno di rilevazione.

L'Istat provvede all'invio delle lettere informative alle unità di rilevazione all'indirizzo istituzionale PEC, in alcuni limitati casi all'indirizzo istituzionale postale con raccomandata RAR.

3.3 Organizzazione del censimento e della rete di supporto alla rilevazione

Il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche è organizzato secondo le prescrizioni contenute nel presente Piano Generale di Censimento, con particolare riferimento alla progettazione, organizzazione e conduzione della rilevazione.

L'Istat, a livello nazionale, definisce gli aspetti organizzativi, tecnici e metodologici della rilevazione, sovrintende alle operazioni censuarie, ne assicura il monitoraggio, intraprende le azioni necessarie per il recupero delle mancate risposte, adotta i provvedimenti e le misure necessarie per garantirne il buon andamento, elabora i dati, valida i dati raccolti, usa allo scopo idonei metodi di controllo e correzione, stima

gli aggregati statistici d'interesse e cura la diffusione dei risultati. L'Istat definisce altresì i contenuti informativi, predisporre il materiale censuario, predisporre i sistemi informatici da utilizzare per la raccolta dei dati e la gestione dei contatti con le unità di rilevazione, inclusi gli strumenti di gestione dei ticket di assistenza per la risoluzione ottimizzata dei quesiti posti dalle unità di rilevazione; provvede alla comunicazione e alla pubblicità delle operazioni attraverso una campagna di sensibilizzazione rivolta alle istituzioni pubbliche; assicura il rispetto del segreto statistico ai sensi dell'art. 9 d.lgs. 322/1989.

L'Istat, inoltre, cura l'attività di formazione dei componenti la rete di supporto alla rilevazione, compresi gli operatori del Contact Center. L'attività di supporto alla rilevazione è svolta in collaborazione con gli Uffici territoriali Istat e gli Uffici di Statistica delle Province autonome di Trento e Bolzano/Bozen. Gli incaricati Istat del supporto al Censimento sono nominati con apposita delibera. Agli Uffici di statistica delle città amministrazioni provinciali autonome competono le attività di supporto ai rispondenti per le tematiche inerenti il questionario e, più in generale, tutti gli aspetti connessi alla conduzione della rilevazione nei rispettivi territori; questi provvedono a selezionare e nominare i responsabili incaricati.

Le informazioni sulle finalità conoscitive della rilevazione, sul termine per l'invio dei dati, sulle modalità di compilazione e trasmissione del questionario saranno fornite alle istituzioni coinvolte nella rilevazione (unità di rilevazione) attraverso la lettera informativa a firma del Presidente dell'Istat. L'Istat provvede all'invio della lettera informativa tramite PEC (Posta Elettronica Certificata) o via postale tramite RAR, ove necessario.

L'acquisizione dei dati avverrà attraverso questionari elettronici, la tecnica adottata quindi è di tipo CAWI. In particolare, le istituzioni sono invitate a partecipare alla rilevazione rispondendo alle domande presenti nei questionari; eventuali incoerenze e/o incompletezze sono segnalate automaticamente. In questa modalità i questionari vengono compilati direttamente dall'incaricato del coordinamento della rilevazione o, nel caso di unità istituzionali pluri-localizzate, dai referenti delle unità locali da lui delegati per la compilazione dei questionari delle unità locali. Lo strumento di acquisizione garantisce la coerenza dei dati in quanto verifica tutto il flusso e la coerenza delle informazioni raccolte tramite appositi controlli, offre al rispondente la possibilità di ricontrollare le risposte fornite (durante qualsiasi fase di compilazione e al termine del questionario) ed eventualmente modificarle prima dell'invio definitivo. Non è possibile utilizzare questionari, modelli e stampati diversi da quelli predisposti dall'Istat.

L'Istat, inoltre, garantisce la gestione della comunicazione integrata nei confronti delle unità di rilevazione, direttamente o mediante servizi di Contact Center, per via telefonica (tramite l'apposito numero Unico indicato nell'informativa) o per mezzo di posta elettronica: in entrata, per l'assistenza ai rispondenti per l'accesso e la navigazione nei sistemi di acquisizione dei dati e supporto per la compilazione del questionario, e, in uscita, per l'attività di promemoria verso le istituzioni non rispondenti.

Sono altresì previste azioni mirate per il recupero delle mancate risposte, entro il termine della rilevazione, al fine di acquisire i questionari che non siano stati restituiti dalle unità di rilevazione.

Per le iniziative di sensibilizzazione finalizzate alla collaborazione con le unità di rilevazione, l'Istat può avvalersi del supporto degli Uffici di Statistica dei Ministeri, cui richiedere assistenza nei confronti delle unità di rilevazione da essi vigilate.

3.4 Individuazione e compiti dell'incaricato del coordinamento della rilevazione

L'istituzione pubblica oggetto di rilevazione provvede all'individuazione di un incaricato del coordinamento della rilevazione, che avrà il compito di svolgere, internamente all'unità, le attività di coordinamento e supervisione delle operazioni necessarie a raccogliere i dati e compilare il questionario via web.

Per le Istituzioni pubbliche facenti parte del Sistema statistico nazionale (Sistan), l'incaricato del coordinamento della rilevazione è, di norma, il Responsabile dell'ufficio di statistica. In assenza dell'Ufficio di statistica, l'incaricato del coordinamento della rilevazione sarà individuato tra il personale nel ruolo di dirigente o funzionario, ove possibile, dotato di adeguata professionalità. L'Istat provvede a richiedere il nominativo e i dati di contatto dell'incaricato del coordinamento della rilevazione, nonché per tutti gli aspetti tecnici della rilevazione.

4. Obbligo di risposta e sanzioni

L'art. 1, comma 232 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 demanda al Piano Generale di Censimento l'individuazione dei soggetti tenuti all'obbligo di risposta e la definizione degli adempimenti cui sono tenuti i rispondenti.

L'obbligo di risposta per il censimento permanente delle istituzioni pubbliche e le sanzioni amministrative previste in caso di violazione dello stesso sono indicate dagli artt. 7 e 11 del decreto legislativo n. 322/1989, in conformità a quanto previsto dal DPR di approvazione del Programma statistico nazionale vigente, nonché dall'allegato elenco delle rilevazioni per le quali la mancata risposta è oggetto di sanzione.

È fatto obbligo alle unità di rilevazione, menzionate nel paragrafo 2.3 del presente Piano e, in particolare, a tutte quelle incluse nella lista, di fornire i dati loro richiesti mediante i questionari di rilevazione.

Decorso inutilmente il termine ultimo per la trasmissione dei dati – così come specificato nella lettera informativa - questo Istituto attiverà la procedura per l'accertamento e la contestazione delle violazioni dell'art. 7 del decreto legislativo n. 322/1989 ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria, secondo quanto previsto dalla normativa in materia statistica sopra citata (artt. 7 e 11 del d.lgs. n. 322/1989 e DPR 6 novembre 2025 (allegato "Elenco dei lavori (Sdi e Sda) compresi nel PSN per i quali la mancata fornitura dei dati configura violazione dell'obbligo di risposta").

In caso di eventuali aggiornamenti del PSN che intervengano durante il periodo di rilevazione e che prevedano l'introduzione di criteri per la sanzionabilità commisurati alla consistenza della popolazione residente per i comuni e ai dipendenti per le altre Istituzioni pubbliche, sarà applicata all'unità rispondente la disciplina più favorevole.

In questa eventualità, il numero di dipendenti riferibili all'unità rispondente e/o la popolazione residente per comune considerati ai fini della sanzionabilità saranno quelli desumibili dalle informazioni riportate nei registri in possesso dell'Istat e vigenti alla data di protocollazione dell'informativa.

5. Trattamento dei dati: segreto statistico e protezione dei dati personali

I dati raccolti in occasione del Censimento sono coperti dal segreto d'ufficio e dal segreto statistico, in conformità agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322.

I dati degli incaricati del coordinamento della rilevazione e, ove presenti, dei referenti per la compilazione dei questionari delle unità locali sono trattati dall'Istat nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali (Regolamento (UE) 2016/679 e decreto legislativo n. 196/2003) esclusivamente per abilitare gli stessi ad accedere al sistema di gestione e monitoraggio della rilevazione che consente la compilazione online il questionario.

6. Diffusione e comunicazione dei risultati del censimento

6.1. Diffusione

I risultati del Censimento saranno diffusi dall'Istat, anche con frequenza inferiore alle tre unità, secondo quanto disposto dall'articolo 1, comma 232, lett. c) della legge n. 205/2017 sopra citata.

La diffusione dei dati sarà eseguita dall'Istat utilizzando in prevalenza strumenti informatici (data warehouse). I contenuti informativi, i tempi e le procedure di rilascio dei dati saranno specificati nel Piano di diffusione dei dati predisposto dall'Istat.

La diffusione dei dati relativi alle Forze armate e alle Forze di Polizia e di Sicurezza, come pure tutte le operazioni di rilevazione del personale militare, sarà concordata con i Ministeri competenti nel rispetto del segreto militare.

6.2. Comunicazione

I dati censuari "potranno essere comunicati ai soggetti del Sistema statistico nazionale, esclusivamente per fini statistici, nel rispetto della disciplina dettata dall'art. 6, comma 1, lett. b), del decreto legislativo n. 322/1989, nonché essere comunicati per finalità di ricerca scientifica alle condizioni e secondo le modalità previste dall'art. 5-ter del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, inserito dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97".