CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

AGENZIA PER LA RAPPRESENTANZA NEGOZIALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI (ARAN)

Deliberazione 31 dicembre 2020, n. 23/2020/G



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

AGENZIA PER LA RAPPRESENTANZA NEGOZIALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI (ARAN)

Relatore
Cons. Paola Briguori

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Paola Servili e Veronica Ferro

SOMMARIO

Pag.

Deliberazione 7

* * *

Rapporto 11

Sintesi 13

CAPITOLO I - Oggetto e finalità del rapporto 15

CAPITOLO II – Profili normativi e funzionali dell'Aran 18
1. Quadro normativo 18
2. Le funzioni dell'Aran 18
3. La contrattazione nazionale quadro (CCNQ) 19
4. Contratti collettivi nazionali (CCNL) e Accordi stipulati nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2016 ed il 21 settembre 2020 23
5. Il monitoraggio 25
6. Orientamento applicativi resi 27

CAPITOLO III – Assetto organizzativo 32
1. Gli organi 32
2. Gli emolumenti e le spese di funzionamento degli organi dell'Agenzia 36
3. La struttura degli Uffici – Il contingente personale 37
3.1. Le modalità di reclutamento del personale 38

CAPITOLO IV – La gestione finanziaria dell'Agenzia 41
1. La gestione delle risorse - Bilancio di previsione e conti consuntivi 41
2. Analisi delle entrate 42
3. Analisi delle spese 48
3.1. Misure di contenimento della spesa: i consumi intermedi e la spending review 48
4. I risultati fondamentali di bilancio 50
5. Situazione di cassa 53

CAPITOLO V - Considerazioni conclusive e raccomandazioni …… 55

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Contratti collettivi nazionali sottoscritti da Aran e dai sindacati nel periodo 1/1/2016 – 21/9/2020 24
Tabella 2 – Orientamenti applicativi resi dall'Aran nel periodo 1/1/2016-21/9/2020 27
Tabella 3 – Indennità degli Organi istituzionali dell'Aran per il periodo 2016/2019... 36
Tabella 4 – Consistenza del personale al 31/12/ 2016 40
Tabella 5 – Consistenza del personale al 31/12/ 2017 40
Tabella 6 – Consistenza del personale al 31/12/ 2018 40
Tabella 7 - Consistenza del personale al 31/12/ 2019 40
Tabella 8 – Personale della pubblica amministrazione inserito nel Conto annuale pubblicato annualmente dal Ministero dell'economia e finanze **43**

Tabella 9 – Serie storica, dal 2008 al 2020, degli stanziamenti definitivi, degli impegni e dei pagamenti, rilevati sulla competenza del cap. 5223 del Ministero dell'Economia e finanze dedicato alle spese di funzionamento dell'Aran 45
Tabella 10 - Prospetto delle complessive entrate per il quadriennio 2016/2019 47
Tabella 11 - Prospetto delle spese per il quadriennio 2016/2019 48
Tabella 12 - Consumi intermedi rilevati nel quadriennio 2016 – 2019 49
Tabella 13 - Raffronto tra entrate e spese di competenza 50
Tabella 14 - Prospetto degli avanzi di amministrazione per il quadriennio 2016/2019 51

INDICE DEI GRAFICI

Grafico n. 1 - Rappresentazione grafica della platea dei destinatari dei contratti collettivi nazionali stipulati negli anni dal 2016 al 2020..... 25
Grafico n. 2 – Pareri resi dall'Aran nel 2016 distinti per Comparto/Settore 28
Grafico n. 3 - Pareri resi dall'Aran nel 2017 distinti per Comparto/Settore..... 29
Grafico n. 4 - Pareri resi dall'Aran nel 2018 distinti per Comparto/Settore..... 29
Grafico n. 5 - Pareri resi dall'Aran nel 2019 distinti per Comparto/Settore..... 30
Grafico n. 6 - Pareri resi dall'Aran cumulativamente dal 2016 al 2020 30
distinti per Comparto/Settore .....
Grafico n. 7 - Rappresentazione grafica delle indennità degli Organi istituzionali dell'Aran per il periodo 2016/2019..... 37
Grafico n. 8 - Serie storica dal 2009 al 2018 del personale della pubblica amministrazione inserito nel Conto annuale pubblicato annualmente dal Ministero dell'economia e finanze 44
Grafico n. 9 - Trasferimenti dal Bilancio dello Stato sul capitolo 5223 dello stato di previsione del Mef per le spese di funzionamento dell'Aran 46
Grafico n. 10 - Serie storica avanzo di amministrazione esercizi finanziari 2013/2019 52

DELIBERAZIONE

CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegio I

Camera di consiglio del 30 novembre 2020

Presieduta dal Presidente Carlo Chiappinelli

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Antonella COLOSIMO, Domenico PECCERILLO, Bruno Domenico TRIDICO, Fernanda FRAIOLI, Carmela MIRABELLA, Elena TOMASSINI, Giancarlo Antonio DI LECCE, Mauro OLIVIERO, Paola BRIGUORI, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Giampiero PIZZICONI.

***

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 4 febbraio 2016, n. 1/2016/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per il triennio 2016-2018 e per l'esercizio 2016;

viste le deliberazioni della Sezione in data 29 marzo 2019, n. 4/2019/G, e in data 15 maggio 2020, n. 4/2020/G, con le quali sono stati approvati i programmi di controllo sulla gestione rispettivamente per l'esercizio 2019 ed il triennio 2019-2021 e per l'esercizio 2020 e nel contesto triennale, in cui è stato previsto, tra le modalità di referto, il rapporto preceduto (o seguito in casi eccezionali di urgenza) da un contraddittorio, mediante memorie scritte;

visto il rapporto presentato dal cons. Paola Briguori, che illustra gli esiti dell'analisi condotta in merito a "Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran)";

visto l'art. 85 del d.l. n. 18/2020, in particolare comma 8-bis, (convertito dalla legge n. 27/2020), come modificato dall'art. 26-ter del d.l. 104/2020 (convertito dalla legge n. 126/2020);

visto il decreto del Presidente della Corte dei conti del 27 ottobre 2020 n. 287 "*Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudici innanzi alla Corte dei conti, delle Camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero*";

vista l'ordinanza n. 26 del 27 novembre 2020, con la quale il presidente della Sezione ha convocato il Collegio I per la camera di consiglio del 30 novembre 2020;

udito, tramite collegamento telematico, come espressamente consentito dalle disposizioni sopra citate, il relatore, cons. Paola Briguori;

considerato che la Sezione ha trasmesso, con nota n. 7882 del 16 dicembre 2020, la bozza del rapporto all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni;

considerato che è pervenuta memoria di replica da parte dell'Amministrazione interessata, in data 28 dicembre 2020 acquisita al protocollo della Sezione in pari data, al n. 3423

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio nella camera di consiglio, svoltasi mediante collegamento telematico come espressamente previsto dalle disposizioni citate in premessa, il rapporto concernente "Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran)".

La presente deliberazione e l'unito rapporto saranno inviati, a cura della Segreteria della Sezione, agli Organi parlamentari e alle Amministrazioni interessate (ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 - legge finanziaria 2006 e dell'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244).

Il presente rapporto è inviato, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Il consigliere relatore
Paola Briguori
f.to digitalmente

Il presidente
Carlo Chiappinelli
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 31 dicembre 2020

Il dirigente
Giuseppe Volpe
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Il presente rapporto espone i risultati per il quadriennio 2016-2019 (con aggiornamento di alcuni dati al 2020), dell'indagine sull'attività dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran).

In particolare sono state esaminate le attività di rappresentanza negoziale svolta dall'Agenzia nella contrattazione collettiva e l'andamento della riscossione del contributo cui sono soggette le amministrazioni pubbliche rappresentate nella negoziazione.

L'attività contrattuale dell'Agenzia risulta ripresa dopo la lunga pausa di blocco dei contratti del pubblico impiego, seppur lentamente, nel corso del 2016.

Per quanto riguarda la fase della riscossione delle entrate da parte dell'Agenzia, si evidenzia che le stesse sono andate diminuendo negli ultimi anni, sebbene in percentuale limitata, in quanto legate al numero di personale occupato nella pubblica amministrazione e soggetto al contributo.

La limitazione delle assunzioni e il mancato *turn-over* dei dipendenti pubblici, attuato da una serie di norme (legge 24 dicembre 2007, n. 244, decreto-legge n. 112 del 2008[1], decreto-legge 78 del 2010[2], decreto-legge n. 98 del 2011[3]), infatti, ha prodotto una diminuzione del numero complessivo dei dipendenti pubblici; di converso, come noto, ha fatto salire l'età media del personale presente nella pubblica amministrazione.

I proventi dell'Agenzia, nonostante le riduzioni intervenute, sono scesi di poco perché, contemporaneamente, altri soggetti hanno goduto delle funzioni di rappresentanza dell'Agenzia, come gli Ordini e i Collegi professionali.

Per quanto concerne le spese sostenute dall'Agenzia per provvedere alla sua gestione, esse sono rientrate, anche in ragione dei vincoli normativi, nel budget annuale disponibile, costituito dalle entrate ordinarie da contributo (per la quasi totalità) e

[1] Convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133.
[2] Convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122.
[3] Convertito in legge 15 luglio 2011 n. 111.

straordinarie.

Il *surplus* accumulato negli anni ha determinato un avanzo di amministrazione, a fine esercizio 2019, di oltre 31 milioni di euro (di questi, circa 7 milioni risultano accantonati per spese con vincolo di destinazione[4]).

[4] La parte vincolata riguarda il Trattamento di fine rapporto e di servizio, il Fondo spese legali, il Fondo rinnovi contrattuali, il Fondo per oneri futuri sede, il Fondo oneri personale in comando c/o Agenzia.

CAPITOLO I
OGGETTO E FINALITÀ DEL RAPPORTO

Il controllo svolto in questa sede rientra tra le funzioni della Sezione del controllo di gestione delle Amministrazioni dello Stato. Si rammenta che, a norma dell'articolo 7, comma 6, del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, adottato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/ DEL/ 2000 in data 16 giugno 2000, si prevede che la Sezione esercita il controllo non solo sulle gestioni delle amministrazioni centrali dello Stato nonché su quelle aventi sedi decentrate allorché la gestione stessa interessi più di una Regione o sia connessa a piani o programmi dello Stato o sia di straordinaria rilevanza per la finanza pubblica, ma anche su gestioni di Agenzie e Autorità indipendenti che abbiano incidenza sul bilancio dello Stato.

Inoltre, in particolare, l'art. 46, comma 10 del d.lgs. n. 165/2001 , prevede che la gestione finanziaria dell'Agenza "…è soggetta al controllo consuntivo della Corte dei conti (comma così modificato dall'art. 58, comma 1, lett. e), D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.).

Pertanto, con il presente rapporto vengono esaminati l'andamento e le risultanze dell'attività svolta dall'Aran, che è investita delle funzioni di rappresentanza negoziale delle amministrazioni pubbliche nella contrattazione collettiva e delle attività consulenziali connesse. È stato inoltre verificato l'andamento della gestione finanziaria dell'Agenzia con riferimento al gettito della contribuzione, cui è tenuta ciascuna amministrazione rappresentata, e alle risultanze di bilancio.

CAPITOLO II
PROFILI NORMATIVI E FUNZIONALI DELL'ARAN

Sommario: 1. Quadro normativo. - 2. Le funzioni dell'Aran. – 3. La contrattazione nazionale quadro (CCNQ). – 4. Contratti collettivi nazionali (CCNL) e Accordi stipulati nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2016 ed il 21 settembre 2020. - 5. Orientamenti applicativi resi.

1. Quadro normativo

L'Aran (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), istituita già dal d.lgs. 29/1993 ed accresciuta e riconfermata nelle sue funzioni dai decreti legislativi n. 165/2001 e n. 150/2009, è l'Agenzia tecnica - dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa, gestionale e contabile - che rappresenta le pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

La sua autonomia gestionale è garantita dai contributi versati all'Agenzia dai comparti delle singole amministrazioni pubbliche e da una propria dotazione organica di personale, a cui si accede per concorso pubblico o tramite contratti di lavoro a tempo determinato.

2. Le funzioni dell'Aran

Le funzioni dell'Aran sono puntualmente disciplinate dall'art. 46[5] del d.lgs. 165/01,

[5] In applicazione dell'art. 46 è stato adottato il Regolamento di Organizzazione dell'Agenzia (Approvato dal Collegio di indirizzo e controllo con delibera n. 31 del 24/7/2013, ai sensi dell'art. 46, comma 10 del d. lgs. n. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni), che all'art. 3 indica nel dettaglio le singole funzioni nei seguenti punti:
a) rappresenta legalmente tutte le pubbliche amministrazioni agli effetti della contrattazione collettiva nazionale;
b) esercita a livello nazionale, in base agli indirizzi ricevuti ai sensi degli articoli 41 e 47 del d. lgs. n. 165/2001 e nel rispetto della normativa vigente, ogni attività relativa alle relazioni sindacali ed alla negoziazione dei contratti collettivi;
c) promuove l'interpretazione autentica dei contratti, ai sensi dell'art. 49 del d. lgs. n. 165/2001, ove ciò sia richiesto, dalle controparti, dalle amministrazioni, o comunque necessario per la risoluzione di controversie e problematiche applicative aventi portata generale;
d) svolge le attività di cui all'art. 64 del d. lgs. n. 165/2001, per l'accertamento pregiudiziale sull'efficacia, validità ed interpretazione dei Regolamento organizzazione Aran contratti collettivi, ivi compreso il tentativo di interpretazione autentica o di modifica della clausola controversa richiesto dal giudice;
e) quantifica i costi contrattuali e gli oneri finanziari diretti e indiretti che ne conseguono a carico dei bilanci delle amministrazioni interessate e redige le relative relazioni tecniche ai fini della certificazione dei contratti collettivi

così come da ultimo modificato dal d.lgs. 150/2009), che ha ampliato le competenze dell'Agenzia rispetto al passato.

L'Agenzia presenta un ruolo peculiare che le è stato conferito in correlazione alla c.d. "privatizzazione", consistente nella rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva nazionale. Esercita inoltre a livello nazionale, in base agli indirizzi ricevuti ai sensi degli articoli 41 e 47, d.lgs. 165/01, ogni attività relativa alle relazioni sindacali, alla negoziazione dei contratti collettivi e alla assistenza delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione dei

---

da parte della Corte dei conti;
f) sottopone alla valutazione della commissione di garanzia dell'attuazione della legge 12 giugno 1990, n. 146 gli accordi nazionali sulle prestazioni indispensabili ai sensi dell'articolo 2 della legge citata;
g) presta assistenza alle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi;
h) presta assistenza, su richiesta, a singole pubbliche amministrazioni ai fini della contrattazione integrativa ovvero, sulla base di apposite intese, a gruppi di amministrazioni dello stesso tipo o ubicate nello stesso ambito territoriale;
i) presta assistenza, su richiesta, alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome per la contrattazione collettiva di loro competenza;
j) presta assistenza a delegazioni datoriali di altri settori, per la contrattazione collettiva di loro competenza, sulla base di specifiche disposizioni normative ovvero, su richiesta, ai sensi del comma 4;
k) cura le attività di studio, monitoraggio e documentazione necessarie all'esercizio della contrattazione collettiva;
l) predispone a cadenza semestrale, ed invia al Governo, ai comitati di settore dei comparti regioni e sanità e autonomie locali e alle commissioni parlamentari competenti, un rapporto sull'evoluzione delle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti;
m) effettua il monitoraggio sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali e sulla contrattazione collettiva integrativa e presenta annualmente al Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze nonché ai comitati di settore, un rapporto in cui verifica l'effettività e la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale e quelle di competenza dei contratti integrativi nonché le principali criticità emerse in sede di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa;
n) raccoglie, al fine della verifica dei requisiti previsti dalla normativa vigente per la rappresentatività sindacale, i dati relativi ai voti riportati nelle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie del personale, e alle deleghe rilasciate per il versamento dei contributi sindacali;
o) partecipa al comitato paritetico di cui all'art. 43, comma 8 del d. lgs. n. 165/2001 per la certificazione dei dati e per la risoluzione delle eventuali controversie ai fini dell'accertamento della rappresentatività sindacale;
p) può intervenire nei giudizi innanzi al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, aventi ad oggetto le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del d. lgs. n. 165/2001 al fine di garantire la corretta interpretazione e l'uniforme applicazione dei contratti collettivi;
q) assume le iniziative per il coordinamento delle parti datoriali, anche da essa non rappresentate, al fine di favorire soluzioni omogenee in settori operativi simili o contigui nel campo dell'erogazione dei servizi; r) può aderire ad associazioni o federazioni di datori di lavoro a livello europeo ed internazionale; s) svolge ogni altra attività necessaria alla realizzazione dei propri fini istituzionali.
Nel regolamento si dispone che l'Aran può collaborare, anche sulla base di apposite intese, accordi o convenzioni, con amministrazioni pubbliche e soggetti pubblici o privati, e in particolare con: a) l'Istat, per l'acquisizione di informazioni statistiche e per la formulazione di modelli statistici di rilevazione; b) il Ministero dell'economia e finanze, per l'accesso ai dati relativi ad aspetti rilevanti in ordine al costo del lavoro pubblico, dal medesimo raccolti ai fini della predisposizione del bilancio dello stato, del conto annuale del personale e del monitoraggio dei flussi di cassa; c) il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Ministero del lavoro, le istanze rappresentative o associative delle pubbliche amministrazioni, ovvero altri enti o strutture, per il controllo sulle procedure elettorali e per la raccolta dei dati relativi alle deleghe sindacali; d) i comitati di settore, per i reciproci rapporti in materia di contrattazione e per eventuali attività in comune; e) la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, su aree di interesse comune.
Infine, si prevede che l'Aran possa stipulare convenzioni con soggetti pubblici o privati dirette a fornire, a titolo oneroso, consulenze o servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari.

contratti collettivi.

Inoltre, l'Aran ha un particolare ruolo di consulenza nella materia contrattuale poiché offre assistenza sulla contrattazione integrativa a tutte le amministrazioni pubbliche. Sulla base di apposite intese, l'assistenza può essere assicurata anche collettivamente ad amministrazioni dello stesso tipo o ubicate nello stesso ambito territoriale. Su richiesta dei comitati di settore, in relazione all'articolazione della contrattazione collettiva integrativa nel comparto ed alle specifiche esigenze delle pubbliche amministrazioni interessate, possono essere costituite, anche per periodi determinati, delegazioni dell'Aran su base regionale o pluriregionale.

All'Aran sono intestate attività di studio, monitoraggio e documentazione necessarie all'esercizio della contrattazione collettiva. A tale riguardo l'Agenzia predispone a cadenza semestrale, ed invia al Governo, ai comitati di settore dei comparti regioni e autonomie locali e sanità e alle commissioni parlamentari competenti, un rapporto sull'evoluzione delle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti. A tal fine si avvale della collaborazione dell'Istat per l'acquisizione di informazioni statistiche e per la formulazione di modelli statistici di rilevazione; si avvale, altresì, della collaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze che garantisce l'accesso ai dati raccolti in sede di predisposizione del bilancio dello Stato, del conto annuale del personale e del monitoraggio dei flussi di cassa e relativi agli aspetti riguardanti il costo del lavoro pubblico.

3. La contrattazione nazionale quadro (CCNQ)

Le funzioni e il ruolo svolto dall'Aran sono legati alle riforme che hanno interessato il pubblico impiego e, soprattutto, alla materia della contrattazione.

Il pubblico impiego privatizzato ha conosciuto una serie di interventi normativi. Dopo la prima privatizzazione avvenuta con il d.lgs. 29/93, attuativo della legge delega 421/92, in cui si introdusse il contratto collettivo come fonte del rapporto di lavoro, erano seguite la seconda privatizzazione (d.lgs. 396/97, n.80/98, n.387/98 attuativi della legge delega Bassanini n. 59/97), e la terza privatizzazione di cui al

d.lgs. 150/2009, attuativo della l. 15/2009 che ha ridotto le materie devolute alla contrattazione per effetto di una vera rilegificazione, e, infine, la quarta privatizzazione di cui al d.lgs. 75/2017, che ha dato applicazione alla legge 124/2015.

La riforma di cui al d.lgs. 150/2009 non ha avuto attuazione in ragione del c.d. "blocco dei contratti", introdotto dal decreto-legge 78/2010, reiterato negli anni successivi sino all'emanazione della sentenza della Corte costituzionale n. 178/2015 del 24 giugno 2015. Ciò ha inciso fortemente sulle funzioni e l'attività svolte dall'Aran negli anni 2010-2015.

In particolare, il blocco delle procedure contrattuali e negoziali, che ha riguardato il quinquennio 2010-2015, fu disposto per ragioni di contenimento della spesa pubblica dall'art. 9, comma 17 della legge 30 luglio 2010, n. 122 per il triennio 2010-2012 e confermato con d.p.r. 4 settembre 2013, n. 122 per il biennio 2013-2014 e con la legge 23 dicembre 2014, n. 190 per l'anno 2015.

Il blocco è stato rimosso dalla Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale sopravvenuta del citato apparato normativo. La Corte costituzionale ha osservato come il carattere sistematico del blocco della contrattazione collettiva avesse comportato uno sconfinamento in un bilanciamento irragionevole tra libertà sindacale (art. 39, comma 1 Cost.) ed esigenze di controllo della spesa (art. 81, comma 1 Cost.). In tale pronuncia la Corte aveva apertamente invitato il legislatore a far ripartire la contrattazione, ristabilendo l'originario equilibrio tra le fonti, che aveva caratterizzato l'avvio del processo di privatizzazione del lavoro pubblico.

Il 13 luglio 2016 l'Aran ha sottoscritto con le Confederazioni sindacali il contratto collettivo nazionale quadro per la definizione dei comparti di contrattazione per il triennio 2016-2018, che, in adesione ai dettami del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, ha ridotto il numero dei comparti di contrattazione, individuandone quattro: 1) Funzioni centrali; 2) Funzioni locali; 3) Istruzione e ricerca (in cui rientra il personale tecnico amministrativo delle Università); 4) Sanità. I comparti sono così passati dai dieci del precedente contratto collettivo quadro dell'11 giugno 2007 a quattro: quelli delle Funzioni centrali e della Sanità mantengono la stessa configurazione dei comparti preesistenti; quelli delle Funzioni locali e dell'Istruzione e ricerca sono,

invece, il risultato dell'aggregazione di vari precedenti comparti, avente l'obiettivo di perseguire una maggiore uniformità di regole e un più penetrante controllo della spesa.

Dopo il contratto quadro, solo nel corso dell'anno 2017 è ripartita la negoziazione e nei primi mesi del 2018 sono stati sottoscritti i contratti collettivi nazionali relativi alla tornata 2016-2018. La riapertura della stagione della contrattazione collettiva dopo la sentenza di Corte costituzionale n. 178/2015, ha coinciso con la delega legislativa di lì a poco emanata con la legge 124/2015 e, per quanto qui rileva, con la promulgazione del d.lgs. n. 75/2017.

Nonostante la tardività della sua emanazione (solo nel 2017, a quasi due anni dalla legge delega), il decreto legislativo è intervenuto in tempo rispetto alla ripresa della contrattazione collettiva che ha pagato i tempi dell'attività ad essa prodromica con conclusione dei primi contratti di fatto solo nel 2018. Sono, pertanto, risultate tutte attuabili e attuate le disposizioni che hanno visto ricollocato il contratto collettivo tra le fonti primarie della disciplina del pubblico impiego, con particolare riguardo alla materia del rapporto di lavoro e delle trattative sindacali, individuate espressamente nell'ambito della riforma come settori di rinnovata prevalenza delle disposizioni concordate in sede di contrattazione rispetto alla legge, anche previgente al d.lgs. n. 75/2017[6].

L'articolo 1 del decreto, modificando l'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, ha inciso sul quadro delle fonti ridisegnato all'epoca della riforma del 2009 e ha stabilito che "*eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano o che abbiano introdotto discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate nelle materie affidate alla contrattazione collettiva ai sensi dell'art. 40, comma 1, e nel rispetto dei principi stabiliti dal presente decreto, da successivi contratti o accordi collettivi nazionali e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili*". Restano escluse dal principio di prevalenza della contrattazione collettiva sulla legge la materia disciplinare e quelle del trattamento accessorio e della mobilità, nelle quali la fonte contrattuale resta

[6] Sezioni Riunite della Corte dei conti, Delib. 16/2020 -RELAZIONE SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO, pag. 23

subordinata alle disposizioni di legge. Vengono, inoltre, espressamente escluse dalla contrattazione collettiva l'organizzazione degli uffici e le prerogative dirigenziali, anche con riferimento al conferimento e alla revoca degli incarichi dirigenziali (art. 40, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, come sostituito dapprima dall'art. 54, comma 1, del d.lgs. n. 150/2009 e successivamente dall'art. 11, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 75/2017)[7].

Da ultimo, merita attenzione la previsione introdotta dall'art. 23, lett. g) d.lgs. n.75/2017, che, novellando l'art. 40, d.lgs. n.165/2001 con l'introduzione del comma 4bis, ha previsto che i contratti collettivi nazionali di lavoro devono prevedere apposite clausole che impediscono incrementi della consistenza complessiva delle risorse destinate ai trattamenti economici accessori, nei casi in cui i dati sulle assenze, a livello di amministrazione o di sede di contrattazione integrativa, rilevati a consuntivo, evidenzino, anche con riferimento alla concentrazione in determinati periodi in cui è necessario assicurare continuità nell'erogazione dei servizi all'utenza o, comunque, in continuità con le giornate festive e di riposo settimanale, significativi scostamenti rispetto a dati medi annuali nazionali o di settore.

Si tratta di una disposizione con effetti diretti sulla lotta contro l'assenteismo nella pubblica amministrazione. Tutti i contratti collettivi dei quattro comparti, siglati nell'ultima tornata, si sono adeguati e contengono tale norma, ma non può essere sottaciuto che nella fase applicativa si dovrà tenere conto delle profonde modifiche che hanno investito il pubblico impiego nel periodo emergenziale da Covid 19, nel quale il lavoro agile è divenuto una modalità alternativa del rapporto di lavoro rispetto al lavoro in presenza.

Allo stato non sussistono sistemi omogenei di rilevazione dell'efficienza del lavoratore in *smartworking,* a differenza del lavoratore in presenza. Allo stato il Dipartimento della Funzione pubblica si occupa solo del monitoraggio dello *smartworking* nel periodo di emergenza.

Si auspica, pertanto, un intervento che preveda un sistema omogeneo di

[7]Sezioni Riunite della Corte dei conti, Delib. 16/2020 -RELAZIONE SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO, pag. 23

rilevazione dell'efficienza nel lavoro agile che possa così costituire un dato su cui poter calcolare la meritevolezza del salario accessorio.

La Direttiva n.3/2020 del Dipartimento della funzione pubblica rileva che dal monitoraggio avviato dal medesimo si evince che le pubbliche amministrazioni hanno ampiamente utilizzato il lavoro agile, dimostrando come il settore pubblico abbia saputo reagire con prontezza all'emergenza. Lo scenario che si è delineato con la situazione emergenziale dovrà auspicabilmente rappresentare un'occasione utile per individuare gli aspetti organizzativi da migliorare, con particolare riguardo alla digitalizzazione dei processi e al potenziamento della strumentazione informatica, che non sempre si è rivelata adeguata nelle singole realtà amministrative. Sotto tale aspetto – si legge nella direttiva - è necessario che, già nella fase attuale, le amministrazioni programmino i propri approvvigionamenti ricorrendo alle misure di ausilio allo svolgimento del lavoro agile da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e degli organismi di diritto pubblico di cui all'articolo 75 del citato decreto-legge n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, con l'obiettivo di migliorare la connettività e di acquisire le necessarie dotazioni informatiche mobili, servizi in cloud e licenze per attivare il lavoro agile.

In sintesi, nella direttiva si afferma che la sfida che dovranno affrontare le amministrazioni è rappresentata dalla necessità di mettere a regime e rendere sistematiche le misure adottate nella fase emergenziale, al fine di rendere il lavoro agile lo strumento primario nell'ottica del potenziamento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

4. Contratti collettivi nazionali (CCNL) e Accordi stipulati nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2016 ed il 21 settembre 2020

La nuova stagione della contrattazione, successiva al blocco, è ormai stata completata. La successiva Tabella n. 1 evidenzia il numero dei contratti collettivi nazionali sottoscritti dall'Aran e dalle associazioni sindacali nel periodo compreso

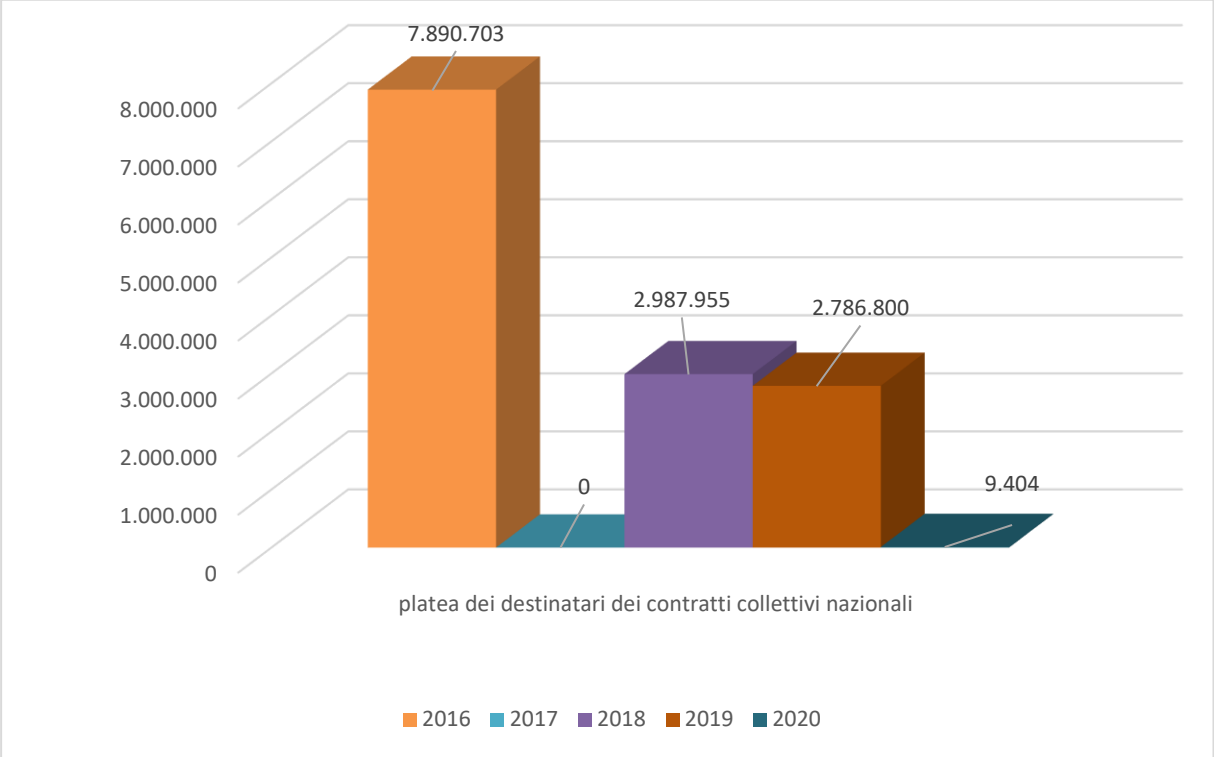
tra il 1° gennaio 2016 ed il 21 settembre 2020. La Tabella riporta, per ciascun contratto sottoscritto, la data di sottoscrizione definitiva e le unità di personale destinatarie.

Tabella n. 1: Contratti collettivi nazionali sottoscritti (da Aran e dai sindacati) nel periodo 1/1/2016 – 21/9/2020

Denominazione contratto collettivo nazionale	Data sottoscrizione	Platea destinatari (unità di personale)
Accordo di integrazione dell'accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali del comparto Ministeri sottoscritto in data 8/3/2005 (1)	23/02/2016	17.264
Accordo di integrazione dell'accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali e sulle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di sciopero nell'ambito del comparto Regioni-autonomie locali	08/03/2016	364.697
CCNQ per la proroga del termine per l'opzione al TFR	25/05/2016	2.502.242
CCNQ per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale (2016-2018)	13/07/2016	2.502.242
CCNL 2016-2018 del comparto Funzioni Centrali	12/02/2018	239.994
CCNL 2016-2018 del comparto Istruzione e Ricerca	19/04/2018	1.191.694
CCNL 2016-2018 del comparto Funzioni Locali	21/05/2018	467.397
CCNL 2016-2018 del comparto Sanità	21/05/2018	543.426
CCNL area Istruzione e Ricerca – triennio 2016-2018	08/07/2019	7.805
CCNL 2016-2018 del Comparto Sanità – sezione del personale del ruolo della ricerca sanitaria e delle attività di supporto alla ricerca sanitaria (2)	11/07/2019	------
Contratto collettivo nazionale quadro di ripartizione dei distacchi e permessi tra le Associazioni sindacali rappresentative nei comparti e nelle Aree di contrattazione nel triennio 2019-2021	19/11/2019	2.508.458
CCNL Area Sanità – triennio 2016-2018	19/12/2019	134.259
CCNL Area Funzioni Centrali – triennio 2016-2018	09/03/2020	6.694
CCNL relativo alla sequenza contrattuale ad integrazione del contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del Comparto Funzioni Centrali del 12 febbraio 2018	22/05/2020	690

(1) L'accordo ha riguardato il personale del Ministero dei beni culturali e ambientali.
(2) Non è indicata la platea dei destinatari in quanto il CCNL ha regolato il rapporto di lavoro del personale appartenente ad un ruolo di nuova istituzione.
Fonte: Agenzia per la rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni.

Grafico n. 1 - Rappresentazione grafica della platea dei destinatari dei contratti collettivi nazionali stipulati negli anni dal 2016 al 2020



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aran (N.B. l'esercizio 2020 è rappresentato fino al mese di settembre)

La rappresentazione grafica soprastante mette in evidenza un cospicuo numero di beneficiari dei contratti collettivi nazionali per l'anno 2016, è completamente assente nel 2017 (non sono stati stipulati contratti), gli esercizi 2018 e 2019 fondamentalmente si equivalgono, mentre nell'anno 2020 il numero degli assistiti è molto limitato.

5. Il monitoraggio

Come detto, l'Aran cura le attività di studio, monitoraggio e documentazione necessarie all'esercizio della contrattazione collettiva.

In particolare, la stessa predispone a cadenza semestrale, ed invia al Governo, ai comitati di settore dei comparti regioni, autonomie locali, sanità e alle commissioni parlamentari competenti, un rapporto sull'evoluzione delle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti. A tale fine l'Aran si avvale della collaborazione dell'ISTAT per

l'acquisizione di informazioni statistiche e per la formulazione di modelli statistici di rilevazione. L'Aran si avvale, altresì, della collaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze che garantisce l'accesso ai dati raccolti in sede di predisposizione del bilancio dello Stato, del conto annuale del personale e del monitoraggio dei flussi di cassa relativamente agli aspetti riguardanti il costo del lavoro pubblico. L'Agenzia ha predisposto costantemente dagli anni 1998 al 2019 tali rapporti, dapprima con cadenza trimestrale e poi semestrale (per effetto della modifica introdotta all'art. 46, comma 3, dall'art. 58, comma 1, lett. a), D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150), per un numero totale di 51.

Importante compito assegnato all'Agenzia è il monitoraggio sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali e sulla contrattazione collettiva integrativa.

L'Aran effettua annualmente un monitoraggio della contrattazione integrativa e presenta annualmente al Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze, nonché ai comitati di settore un rapporto in cui verifica l'effettività e la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale e quelle di competenza dei contratti integrativi, nonché le principali criticità emerse in sede di contrattazione collettiva nazionale e integrativa.

L'ultimo rapporto 2020 contiene le risultanze 2018 e 2019. È l'ottavo realizzato dall'Aran in base all'art. 46, comma 4, del D.lgs. 165/2001, come modificato dal D.lgs. 150/2009, ma ha una particolarità rispetto ai precedenti in quanto è il primo totalmente dedicato alla contrattazione integrativa effettuata sulla base dei CCNL della tornata contrattuale 2016-2018. Il lavoro si compone di due parti: la prima, a carattere sintetico, fornisce i dati e le elaborazioni sulla trasmissione di tutta la contrattazione integrativa pervenuta in Aran durante l'anno 2019; la seconda, invece, si concentra su una parte dei contratti pervenuti nell'anno 2018 che hanno recepito le novità apportate dai contratti collettivi nazionali firmati proprio nel corso del 2018. La prima parte del rapporto complessivo elabora i dati su una contrattazione che, nel 2019, appare ormai ampiamente focalizzata sull'applicazione della nuova normativa contrattuale. Nella seconda parte, invece, il gruppo di lavoro dell'Aran, oltre a fornire una serie di dati complessivi sull'anno 2018, ha poi proceduto alla ricerca dei contratti

integrativi siglati sicuramente in applicazione della nuova normativa, non prendendo in considerazioni le risultanze dell'attività negoziale (la grande maggioranza) ancora effettuata sulla base delle disposizioni dei precedenti contratti nazionali (le cui problematiche applicative sono state ampiamente descritte nei sette rapporti precedenti).

6. Orientamenti applicativi resi

L'Aran ha reso numerosi orientamenti applicativi nel periodo 2016-2019, ai sensi dell'art. 46, comma 1 del d. lgs. n. 165/2001.

Le risposte che l'Agenzia fornisce in relazione ai quesiti formulati, devono essere ricondotte nell'ambito della "attività di assistenza delle pubbliche amministrazioni per la uniforme applicazione dei contratti collettivi", espressamente prevista dall'art. 46, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001.

Le stesse risposte, pertanto, assumono il contenuto di un orientamento di parte datoriale, e quindi non hanno carattere vincolante e non rivestono neanche la caratteristica della "interpretazione autentica" per la quale, invece, è prescritto uno specifico procedimento negoziale.

Le Amministrazioni, quindi, hanno piena disponibilità sulla valutazione delle singole questioni, e sulla indicazione delle soluzioni coerenti con le clausole contrattuali nel rispetto dei principi fondamentali di correttezza e buona fede.

La Tabella seguente mostra, distintamente per anno e per comparto o settore, gli orientamenti protocollati in uscita.

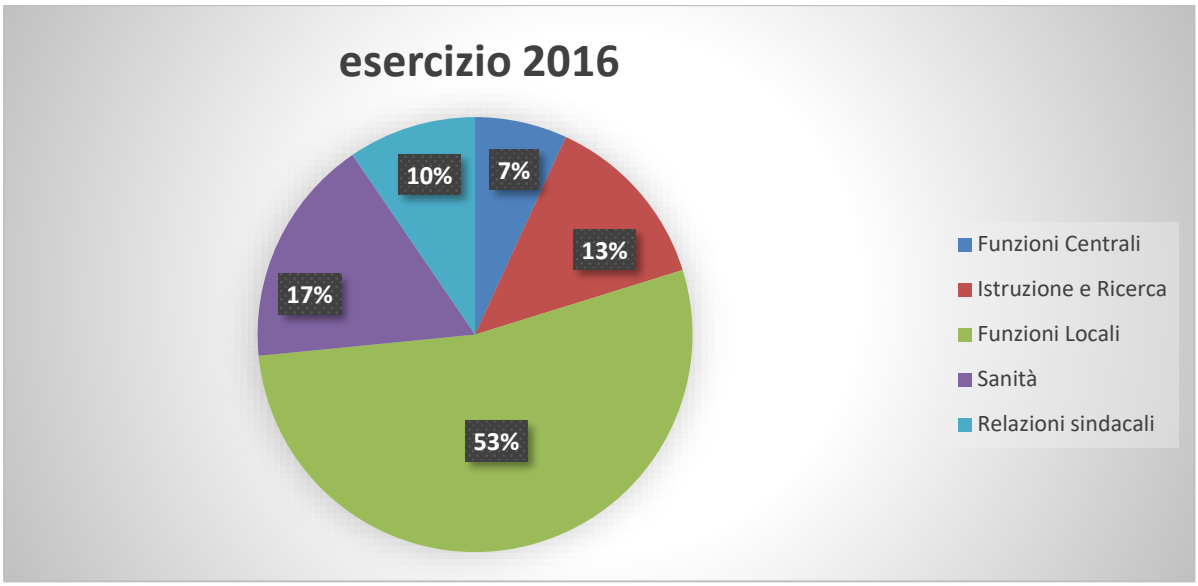
Tabella n. 2– Orientamenti applicativi resi dall'Aran nel periodo 1/1/2016-21/9/2020

Anno	Comparto/Settore	N. orientamenti resi
	Funzioni Centrali	108

2016	Istruzione e Ricerca	210
	Funzioni Locali	838
	Sanità	268
	Relazioni sindacali	150
	Totale anno 2016	**1.574**
2017	Funzioni Centrali	103
	Istruzione e Ricerca	182
	Funzioni Locali	739
	Sanità	171
	Relazioni sindacali	116
	Totale anno 2017	**1.311**
2018	Funzioni Centrali	209
	Istruzione e Ricerca	291
	Funzioni Locali	866
	Sanità	280
	Relazioni sindacali	288
	Totale anno 2018	**1.934**
2019	Funzioni Centrali	161
	Istruzione e Ricerca	312
	Funzioni Locali	880
	Sanità	257
	Relazioni sindacali	131
	Totale anno 2019	**1.741**
2020	Funzioni Centrali	59
	Istruzione e Ricerca	210
	Funzioni Locali	379
	Sanità	180
	Relazioni sindacali	51
	Totale anno 2020*	**879**
	Totale complessivo	**7.439**

Fonte: Agenzia per la rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni.
* quesiti resi fino alla data del 21/9/2020

Grafico n. 2 – Pareri resi dall'Aran nel 2016 distinti per Comparto/Settore



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aran

Grafico n. 3 - Pareri resi dall'Aran nel 2017 distinti per Comparto/Settore



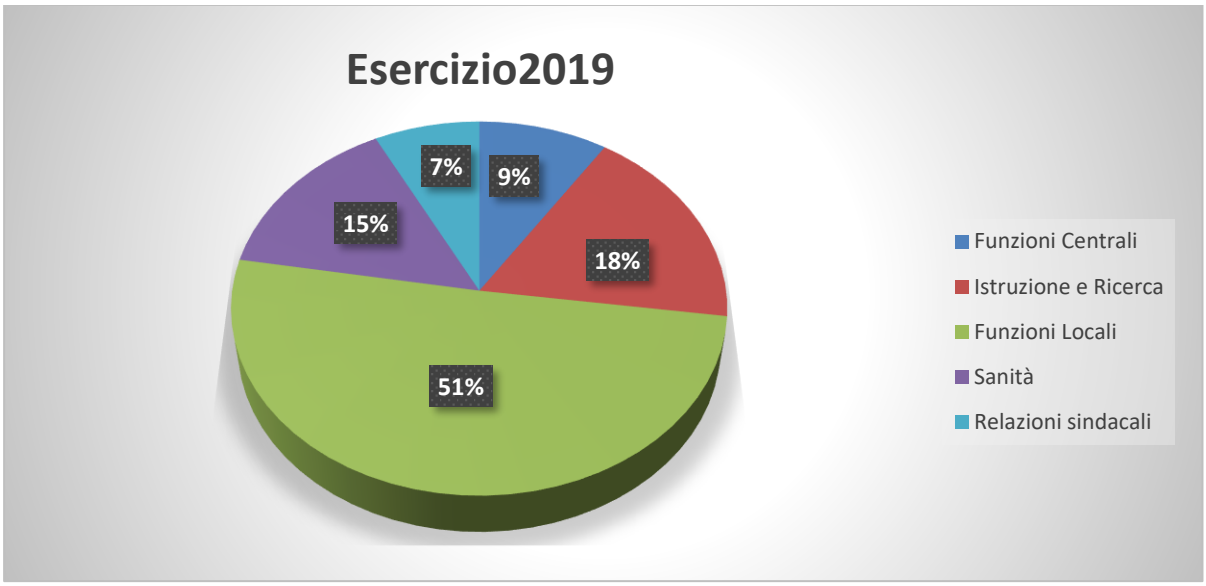
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aran

Grafico n. 4 - Pareri resi dall'Aran nel 2018 distinti per Comparto/Settore



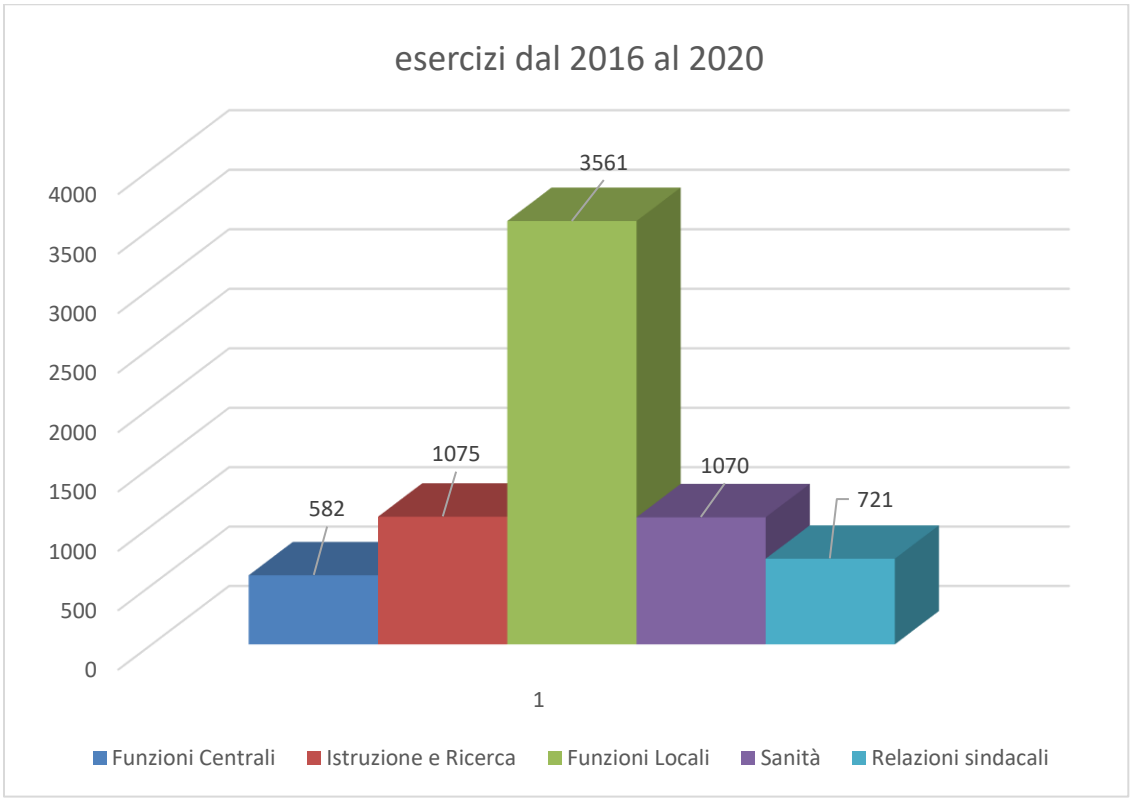
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aran

Grafico n. 5 - Pareri resi dall'Aran nel 2019 distinti per Comparto/Settore



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aran

Grafico n. 6 - Pareri resi dall'Aran cumulativamente dal 2016 al 2020 distinti per Comparto/Settore



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aran

Come si evince dai grafici soprastanti la maggior attività prodotta dall'Agenzia, indipendentemente dall'anno analizzato, relativamente agli orientamenti applicativi nel periodo dal 2016 al 2020 è stata resa al comparto Funzioni locali. Per il comparto Istruzione e ricerca e il comparto Sanità sono stati resi un numero di pareri molto simili, il comparto Relazioni sindacali si attesta su un totale di 721 pareri ricevuti, in ultimo, con il minor numero di pareri richiesti è il comparto Funzioni centrali.

Gli orientamenti applicativi prodotti hanno riguardato maggiormente le tematiche relative a posizioni organizzative, retribuzioni di posizione e di risultato, modifica di mansioni, orario di lavoro, reperibilità, turnazioni, riposo compensativo, permessi (retribuiti, brevi, diritto allo studio) aspettativa e congedi, lavoro straordinario, compensi per specifiche responsabilità, indennità (direzione e staff, maneggio valori, di disagio, di rischio), risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e produttività, trattamento accessorio, trasformazione rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno e viceversa (specifiche problematiche e assenze), ferie e festività, malattie/infortuni sul lavoro, tredicesima mensilità, mensa e buoni pasto, formazione, rapporto lavoro flessibile, sistemi di qualificazione, progressioni economiche e giuridiche.

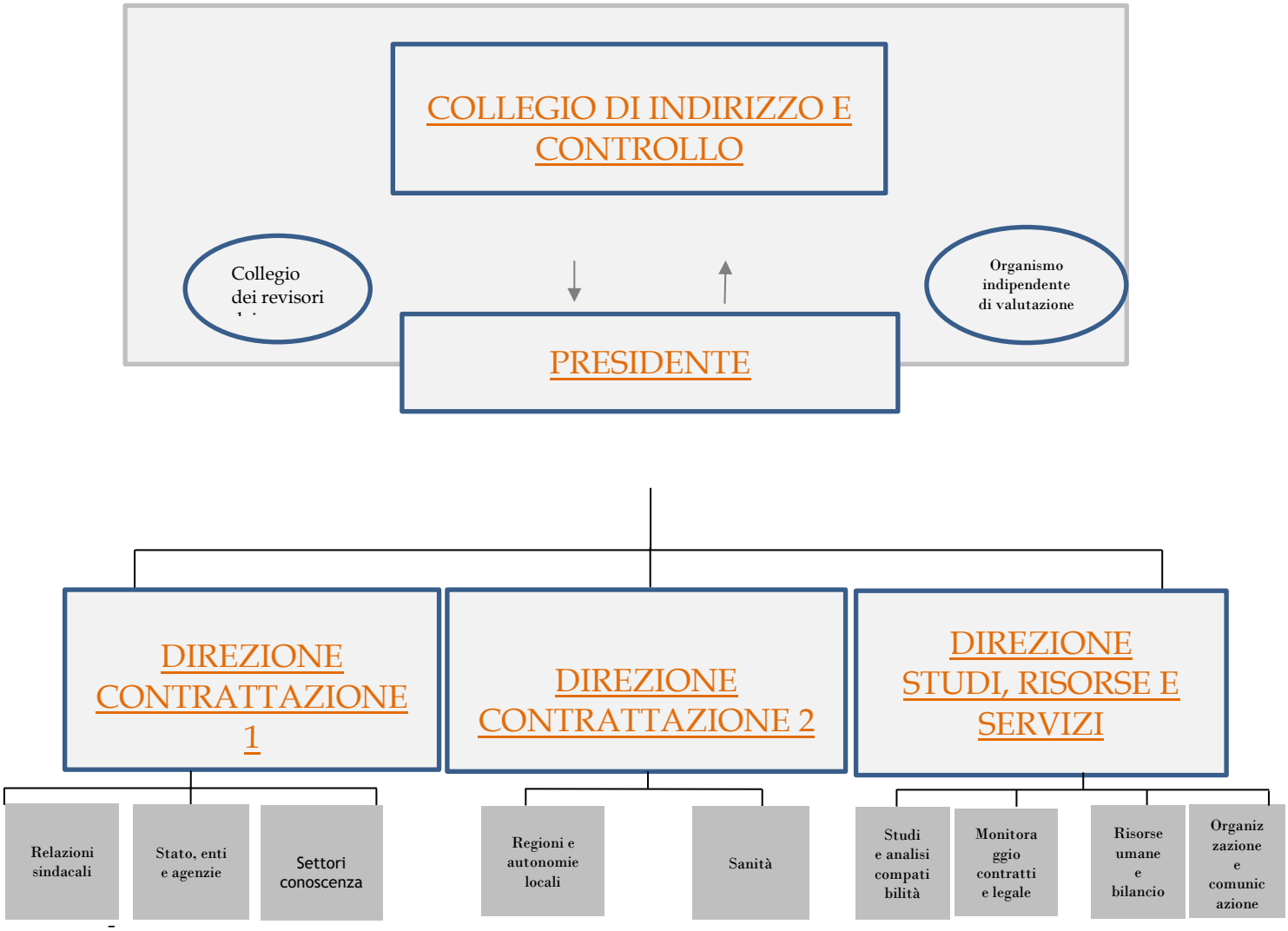
Gli orientamenti applicativi hanno riguardato, oltre i comparti, anche le aree dirigenziali e i contratti quadro.

Sono state pubblicate, altresì, raccolte sistematiche di orientamenti applicativi suddivisi per Contratti quadro, comparto Funzioni centrali, comparto Funzioni locali, comparto Istruzione e Ricerca, comparto Sanità, infine, Presidenza del Consiglio dei ministri.

CAPITOLO III

ASSETTO ORGANIZZATIVO

1. Gli organi



Organigramma dell'Aran

Sono organi dell'Aran il Presidente e il Collegio di indirizzo e controllo, nonché il Collegio dei revisori dei conti. L'Aran è dotata anche di un Organismo interno di valutazione (OIV).

Il Presidente dell'Aran[8] è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione previo parere della Conferenza unificata. Il Presidente è scelto fra esperti in materia di economia del lavoro, diritto del lavoro, politiche del personale e strategia aziendale, anche estranei alla pubblica amministrazione; dura in carica quattro anni e può essere riconfermato per una sola volta. Tale carica è incompatibile con qualsiasi altra attività professionale a carattere continuativo; se dipendente pubblico, è collocato in aspettativa o in posizione di fuori ruolo secondo l'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza.

Il Presidente rappresenta l'Aran, cura le relazioni istituzionali e formula gli indirizzi per la gestione dell'Aran.

Il Presidente è la figura centrale e apicale dell'Agenzia in quanto: a) sottoscrive tutti gli accordi e contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dall'Aran; b) convoca e presiede le riunioni del Collegio di indirizzo e controllo, stabilisce l'ordine del giorno delle riunioni, ne dirige i lavori, vigila sull'attuazione delle deliberazioni collegiali; c) riferisce periodicamente al Collegio di indirizzo e controllo sull'andamento delle trattative; d) cura i rapporti con i Comitati di settore, in relazione agli indirizzi della contrattazione nazionale, anche ai fini della informazione ai Comitati stessi sull'andamento delle trattative, di cui all'art. 47, comma 3 del d.lgs. n. 165/2001; e) partecipa alle trattative, salvo il potere di delega; f) trasmette le ipotesi di accordo ai Comitati di settore ed al Governo per i pareri di rispettiva competenza; g) trasmette la quantificazione dei costi contrattuali alla Corte dei conti ai fini della certificazione di compatibilità economica e finanziaria; h) sottopone al Collegio di indirizzo e controllo per l'approvazione le modifiche dei regolamenti, il bilancio preventivo, il conto consuntivo, le variazioni e l'assestamento di bilancio, il piano della performance, il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, il piano triennale dei fabbisogni, eventuali piani settoriali specifici, la relazione sulla performance, il sistema di valutazione della performance nonché ogni altra materia o questione che ritenga di competenza o di interesse di tale organo; i) emana le direttive e gli indirizzi per lo svolgimento dell'attività dell'Aran, in ambito amministrativo e gestionale, in coerenza con gli strumenti di programmazione di cui all'art. 5, comma 1 lettera g); j) vigila sul

[8] L'attuale Presidente è stato nominato con DPR 4 luglio 2019.

rispetto degli indirizzi e direttive, nonché sul conseguimento degli obiettivi; k) coordina l'attività dei direttori, promuovendo la collaborazione tra le direzioni, stabilendo linee e modalità d'azione comuni e risolvendo eventuali conflitti di competenza; a tal fine, può istituire unità di progetto trasversali a più direzioni, sentiti i direttori interessati, individuando partecipanti, responsabili e risorse; l) stipula eventuali convenzioni, protocolli o intese per la disciplina di attività di collaborazione con altri soggetti pubblici o privati; m) conferisce gli incarichi dirigenziali di livello generale, previa delibera del Collegio di indirizzo e controllo; n) dispone in merito ai comandi, fuori ruolo e mobilità in entrata ed in uscita, sentiti i direttori interessati; o) in caso di inerzia o ritardo dei direttori, individua altro direttore per provvedere; p) nomina i componenti della delegazione trattante di parte pubblica, nella contrattazione integrativa Aran; q) può conferire deleghe ai componenti del Collegio di indirizzo e controllo o ai direttori, su temi specifici e per periodi determinati; r) adotta provvedimenti di urgenza di competenza del Collegio di indirizzo e controllo, da sottoporre a ratifica del Collegio stesso; s) trasmette al Governo, ai Comitati di Settore e alle Commissioni Parlamentari competenti i rapporti semestrali sulle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti; t) esercita i poteri a lui delegati dal Collegio di indirizzo e controllo ed ogni altro potere espressamente attribuitogli da leggi o regolamenti.

Il Collegio di indirizzo e controllo[9], le cui funzioni sono indicate nell'art.5 del Regolamento, è costituito da quattro componenti scelti tra esperti di riconosciuta competenza in materia di relazioni sindacali e di gestione del personale, anche estranei alla pubblica amministrazione e dal Presidente dell'Agenzia che lo presiede; due di essi sono designati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta, rispettivamente, del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri due, rispettivamente, dall' Associazione Nazionale Comuni Italiani (Anci) , dall' Unione Province Italiane (Upi) e dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Il Collegio coordina la strategia negoziale e ne assicura l'omogeneità, assumendo la responsabilità per la

[9] Gli attuali membri sono stati nominati con DPCM 9.8.2019.

contrattazione collettiva e verificando che le trattative si svolgano in coerenza con le direttive contenute negli atti di indirizzo. Nell'esercizio delle sue funzioni il Collegio delibera a maggioranza, su proposta del Presidente. Il Collegio dura in carica quattro anni e i suoi componenti possono essere riconfermati per una sola volta.

Il Collegio dei Revisori[10] vigila sull'osservanza delle disposizioni di legge, regolamentari e statutarie; provvede inoltre agli altri compiti ad esso demandati dalla normativa vigente, compreso il monitoraggio della spesa pubblica. Svolge, in particolare, tutte le funzioni ed i compiti di cui all'art. 20 del d. lgs. n. 123/2011.

Esso si compone, nel rispetto della vigente normativa in materia, di tre membri effettivi e di due membri supplenti, nominati con delibera del Collegio di indirizzo e controllo. Nella stessa delibera è nominato il Presidente del Collegio. Essi non possono essere revocati se non per giusta causa. Ai sensi dell'art. 16 della legge n. 196/2009, è assicurata la presenza di un rappresentante designato dal Ministero dell'economia e delle finanze. Il Collegio dei Revisori dei Conti deve assicurare l'esercizio delle sue funzioni in modo indipendente. Ai revisori si applicano i requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza previsti dall'art. 2387 del Codice civile.

L'OIV è monocratico[11]. Esso monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi; valida la Relazione sulla performance a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali; garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione con particolare riferimento alla significativa differenziazione dei giudizi nonché dell'utilizzo dei premi; propone, sulla base del sistema di misurazione e valutazione, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi.

L'OIV è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dal Dipartimento della funzione pubblica, supporta l'amministrazione sul piano metodologico e verifica la correttezza dei

[10] Nominato dal Collegio di indirizzo e controllo, con la delibera n. 15 del 27/11/2019.
[11] L'ultima nomina è stata disposta con Determinazione Dirigenziale Aran – Direzione Studi Risorse e Servizi n.41/2017, con il quale l'Agenzia ha optato per la struttura monocratica.

processi di misurazione, monitoraggio, valutazione e rendicontazione della performance organizzativa e individuale: in particolare formula un parere vincolante sull'aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione. Promuove l'utilizzo da parte dell'amministrazione dei risultati derivanti dalle attività di valutazione esterna delle amministrazioni e dei relativi impatti ai fini della valutazione della performance organizzativa.

2. Gli emolumenti e le spese di funzionamento degli organi dell'Agenzia

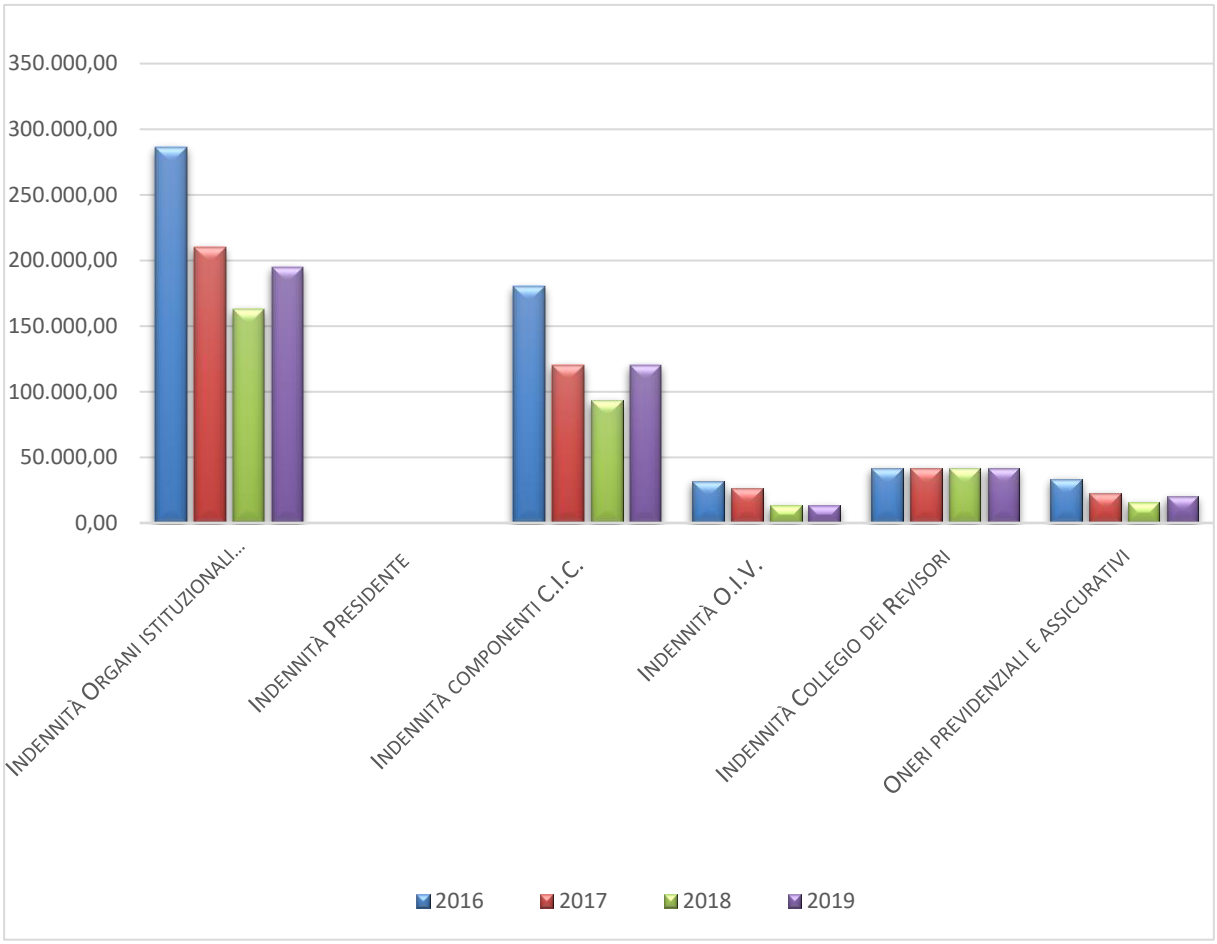
Nella tabella seguente sono indicate le indennità percepite dagli organi dell'Agenzia nel periodo 2016-2019.

Tabella n. 3 – Indennità degli Organi istituzionali dell'Aran per il periodo 2016/2019

Descrizione	2016	2017	2018	2019
Indennità Organi istituzionali dell'amministrazione TOTALE	**286.373,26**	**210.008,20**	**162.969,82**	**194.602,52**
Indennità Presidente (1)	–	–	–	–
Indennità componenti C.I.C. (1)	180.089,76	120.059,84	93.150,00	120.059,96
Indennità O.I.V. (2)	31.747,09	26.263,98	13.177,40	13.177,40
Indennità Collegio dei Revisori	41.309,99	41.310,00	41.309,93	41.309,96
Oneri previdenziali e assicurativi	33.226,42	22.374,38	15.332,49	20.055,20

Fonte: Aran
(1) Presidente e due componenti del CIC in posizione di aspettativa con mantenimento del trattamento economico dell'amministrazione di appartenenza (Art. 1, comma 5, D.L. n. 98/2011).
(2) La composizione dell'Organismo Indipendente di Valutazione è stata modificata in forma monocratica a partire dal 1agosto 2017 (Determinazione dirigenziale n. 41/2017).

Grafico n. 7 - Rappresentazione grafica delle indennità degli Organi istituzionali dell'Aran per il periodo 2016/2019



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Aran

3. La struttura degli Uffici - Il contingente di personale

Nel Regolamento di Organizzazione si dispone che l'organizzazione dell'Aran è ispirata ai principi del miglioramento continuo, dello sviluppo delle competenze professionali del personale, della chiarezza organizzativa, della gestione autonoma e responsabile, della semplificazione dei processi di lavoro, della trasversalità ed intersettorialità, del rafforzamento della *leadership*, del coinvolgimento e della motivazione del personale, del riconoscimento del merito, dello sviluppo dei sistemi informativi a supporto delle decisioni, dello sviluppo dei servizi offerti alle pubbliche amministrazioni rappresentate, del pieno utilizzo delle potenzialità offerte dal *web*

(art. 7, Regolamento di Organizzazione).

La struttura organizzativa dell'Aran si articola in:

a) direzioni, aventi natura di ufficio dirigenziale generale;

b) unità organizzative, aventi natura di ufficio dirigenziale;

c) uffici, ai quali corrispondono "incarichi di posizione organizzativa".

Le Direzioni, in numero massimo di quattro, sono istituite per il presidio di ambiti di notevole ampiezza e complessità, direttamente correlati alle funzioni ed alle politiche generali dell'Agenzia. Alle Direzioni sono assegnati obiettivi mediante il piano della performance.

Le Unità organizzative sono istituite, di norma, nell'ambito di una Direzione, per la gestione di un insieme ampio ed omogeneo di macroprocessi o servizi. Alle Unità sono assegnati obiettivi a cura del competente Direttore.

Gli Uffici sono istituiti, nell'ambito di una Direzione o di una Unità organizzativa, per la gestione di una pluralità di processi. L'Ufficio è il punto di riferimento per la responsabilità su specifici procedimenti, ai sensi della legge n. 241/1990. Agli uffici sono assegnati obiettivi a cura del competente Direttore o Dirigente.

Possono, altresì, essere istituite unità di progetto dedicate all'attuazione di un progetto di durata definita, di norma trasversale rispetto alle strutture esistenti.

Per assicurare il miglior raccordo tra i Comitati di settore delle regioni e degli enti locali e l'Aran, a ciascun comitato corrisponde una specifica struttura dirigenziale.

Attualmente l'Agenzia si compone di tre Direzioni Generali: la Direzione Contrattazione 1 (dotata di tre unità organizzative: U.O. Relazioni Sindacali; U.O. Stato, Enti ed Agenzie; U. O. Settori Conoscenza), la Direzione Contrattazione 2 (dotata di due unità organizzative: U.O. Regioni e Autonomie locali; U.O. Sanità) e la Direzione Studi, Risorse e Servizi (dotata di quattro unità organizzative: U.O. Studi e Analisi Compatibilità;- U.O. Monitoraggio contratti e Legale;- U.O. Risorse Umane e Bilancio;- U.O. Organizzazione e Comunicazione).

3.1. Le modalità di reclutamento del personale

L'Agenzia si avvale di una propria dotazione organica di personale, a cui si accede per concorso pubblico o tramite contratti di lavoro a tempo determinato.

In vigenza dell'art. 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, il ruolo del personale Aran è definito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 22/1/2013, nonché da eventuali ed ulteriori atti applicativi della predetta norma primaria (art.2, Reg.). Ai successivi adeguamenti, nei limiti dell'autonomia prevista dalle vigenti norme in materia di dotazioni organiche ed in coerenza con le stesse, si provvede con delibera del Collegio di indirizzo e controllo.

Più precisamente, il reclutamento del personale, sulla base della programmazione dei fabbisogni e previa stipulazione di apposito contratto individuale di lavoro, avviene con le seguenti modalità: a) tramite procedure selettive volte all'accertamento della professionalità richiesta, disciplinate dalla vigente normativa in materia di concorsi pubblici; b) mediante avviamento da parte del Centro provinciale per l'impiego, ai sensi della legislazione vigente, per i profili professionali per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo; c) mediante chiamata numerica degli iscritti negli appositi elenchi dei disabili, ai sensi della legge 12 marzo 1999 n. 68, secondo le modalità ivi previste e previa verifica della compatibilità della invalidità con le mansioni da svolgere; d) mediante mobilità tra amministrazioni pubbliche, secondo la normativa vigente; e) mediante assunzioni con contratto di lavoro a tempo determinato, regolati esclusivamente dalle norme di diritto privato, ai sensi dell'art. 46, comma 11 ultimo periodo del d. lgs. n. 165/2001, nonché dalle norme del presente regolamento (art.17, Reg.). L'Aran può utilizzare graduatorie di altre amministrazioni pubbliche, ai sensi della vigente normativa in materia, mediante convenzione sottoscritta dal Presidente, previa delibera del Collegio di indirizzo e controllo.

L'Aran può, in particolare, avvalersi di un contingente di 25 unità di personale proveniente dalle pubbliche amministrazioni rappresentate, anche di qualifica dirigenziale o in regime di diritto pubblico, in posizione di comando o fuori ruolo.

Come si evince dalle sottostanti tabelle, la composizione della compagine organizzativa non ha subito consistenti variazioni negli anni di riferimento. In

particolare, nel corso del periodo in esame risulta che il personale presente nell'Agenzia nel periodo 2016/2019 è diminuito di una o due unità nel 2017/2018, tuttavia, nel 2019, è tornato ad essere quello del 2016, ovvero 50 unità lavorative. I direttori generali sono rimasti invariati nel numero e accanto alla quota di personale inserito nell'organico dell'Agenzia si rinviene un numero di circa quindici unità del contingente di comandati, in linea con la disposizione che impone, appunto, un tetto massimo di 25 unità esterne.

Tabella n 4 - Consistenza del personale al 31/12/ 2016: totale unità n.50.

Qualifica	Posti in organico coperti	Posti contingente comandati coperti	Totale unità
Dirigente generale	2	4	10
Dirigente	4		
Area C	17	11	40
Area B	12		
Area A	0		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilancio Aran

Tabella n 5 - Consistenza del personale al 31/12/ 2017: totale unità n.48.

Qualifica	Posti in organico coperti	Posti contingente comandati coperti	Totale unità
Dirigente generale	2	4	10
Dirigente	4		
Area C	17	10	38
Area B	11		
Area A	0		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilancio Aran

Tabella n 6 - Consistenza del personale al 31/12/ 2018: totale unità n.49.

Qualifica	Posti in organico coperti	Posti contingente comandati coperti	Totale unità
Dirigente generale	2	3	10
Dirigente	5		
Area C	16	12	39
Area B	11		
Area A	0		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilancio Aran

Tabella n 7 - Consistenza del personale al 31/12/ 2019: totale unità n.50.

Qualifica	Posti in organico coperti	Posti contingente comandati coperti	Totale unità
Dirigente generale	2	2	9
Dirigente	5		
Area C	19	8	41
Area B	14		
Area A	0		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilancio Aran

CAPITOLO IV
LA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AGENZIA

Sommario: 1. La gestione delle risorse – Bilancio di previsione e conti consuntivi. - 2. Analisi delle entrate. – 3. Analisi delle spese. - 3.1. Misure di contenimento della spesa: i consumi intermedi e la *spending review*. - 4. I risultati fondamentali di bilancio. – 5. Situazione di cassa.

1. La gestione delle risorse - Bilancio di previsione e conti consuntivi

L'Aran adotta una rappresentazione dei dati di bilancio che evidenzia le finalità della spesa secondo l'articolazione per missioni e programmi.

Il bilancio di previsione[12] si distingue in:

a) "decisionale", deliberato dal Collegio di indirizzo e controllo con finalità strategiche ed autorizzative, nonché di indirizzo politico dell'Aran;

b) "gestionale", adottato dalla struttura competente, per la realizzazione di programmi, progetti ed attività.

Il bilancio di previsione "decisionale" è predisposto dalla struttura competente ed è presentato al Comitato di indirizzo e coordinamento, che lo approva entro il 31 dicembre dell'anno precedente cui il bilancio stesso si riferisce. Il bilancio di previsione "gestionale" è adottato dalla struttura competente entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione "decisionale". La struttura competente è individuata come unico centro di responsabilità dell'Agenzia.

I Direttori comunicano alla struttura competente, entro il 30 settembre, le previsioni sui fabbisogni finanziari in correlazione con gli obiettivi dell'anno successivo.

[12] V. Regolamento di contabilità e amministrazione dell'Aran, approvato dal Collegio di indirizzo e controllo con delibera n. 51 del 13/11/2012, ai sensi dell'art. 46, comma 10 del d.lgs. n. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni.

La gestione del bilancio e la redazione del conto consuntivo sono effettuate secondo le disposizioni di legge in materia (d.p.r. 27 febbraio 2003, n. 97, art. 46, comma 10 d.lgs. n. 165/2001).

Le variazioni al bilancio decisionale ed al bilancio gestionale sono effettuate, rispettivamente, dal Collegio di indirizzo e controllo e dalla struttura competente.

Il conto consuntivo è approvato dal Comitato di indirizzo e coordinamento entro il mese di aprile successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario ed è trasmesso alla Corte dei conti entro trenta giorni dalla data della delibera, unitamente alla documentazione allegata.

I documenti di bilancio sono sottoposti al controllo del Collegio dei revisori dei conti secondo le disposizioni vigenti.

2. Analisi delle entrate

Le entrate nel bilancio dell'Agenzia sono costituite, nella loro quasi totalità, dai contributi dovuti dalle Amministrazioni pubbliche rappresentate dall'Aran.

In particolare, a norma dell'art. 46, comma 8, d.lgs. n. 165/2001, per la sua attività, l'Aran si avvale:

a) delle risorse derivanti da contributi posti a carico delle singole amministrazioni dei vari comparti, corrisposti in misura fissa per dipendente in servizio. La misura annua del contributo individuale è definita, sentita l'Aran, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione, d'intesa con la Conferenza unificata ed è riferita a ciascun triennio contrattuale[13];

b) di quote per l'assistenza alla contrattazione integrativa e per le altre prestazioni eventualmente richieste, poste a carico dei soggetti che se ne avvalgano.

Nonostante la previsione delle due voci di gettito, risulta che solo il contributo sub a) - pari a 3,1 euro (dato estratto dall'ultimo conto annuale pubblicato dal Ministero dell'economia e delle finanze) – è regolarmente versato e, moltiplicato per il numero degli occupati censiti nel conto annuale elaborato dal Ministero dell'economia e delle

[13] Cfr. art. 46 comma 8, lettera a) del dlgs. 30 marzo 2001, n. 165.

finanze, totalizza, dunque, il contributo dovuto dalle amministrazioni rappresentate.

Nella tabella n. 8 si riporta la serie storica 2009/2018 del personale occupato nella pubblica amministrazione inserito nel Conto annuale, distinto per anno e comparto.

L'analisi dei dati complessivi riportati nella sottostante tabella dimostra come, nel decennio preso in esame, l'andamento della curva degli occupati sia discendente. Pur tuttavia, se l'indagine viene effettuata dettagliatamente per comparti, si può rilevare che, nelle sezioni riguardanti l'Istruzione e ricerca e il Comparto autonomo o fuori comparto, il numero degli occupati è crescente, in particolare, in quest'ultimo comparto si è passati da n. 9.026 a n. 49.214 unità, quintuplicando il numero degli addetti nel settore.

Tabella n. 8 – Personale della pubblica amministrazione inserito nel Conto annuale pubblicato annualmente dal Ministero dell'economia e finanze

COMPARTO	valori assoluti									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
FUNZIONI CENTRALI	288.724	281.316	273.300	266.306	261.893	257.078	248.629	244.601	241.120	234.142
FUNZIONI LOCALI	593.498	588.626	597.096	583.553	577.736	572.466	552.542	538.889	526.721	512.114
ISTRUZIONE E RICERCA	1.161.843	1.128.992	1.100.024	1.096.476	1.110.561	1.120.779	1.166.177	1.186.751	1.204.728	1.206.495
SANITA'	693.600	688.484	682.542	673.416	670.241	663.796	653.477	648.733	647.061	648.507
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	9.026	9.184	13.794	14.112	14.204	48.312	48.871	50.137	49.996	49.214
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	629.391	618.745	617.028	605.086	598.486	597.182	587.912	580.577	575.388	574.350
TOTALE	**3.376.082**	**3.315.347**	**3.283.784**	**3.238.949**	**3.233.121**	**3.259.613**	**3.257.608**	**3.249.688**	**3.245.014**	**3.224.822**
Totale a parità di enti	3.376.082	3.315.347	3.258.324	3.213.375	3.207.467	3.194.003	3.192.577	3.184.882	3.180.751	3.180.751

Fonte: Riproduzione a cura della Corte dei conti su dati Mef - conto annuale

La rappresentazione grafica sottostante mostra, chiaramente, l'andamento decrescente della quantità di personale presente nella pubblica amministrazione.

Grafico n. 8 – Serie storica dal 2009 al 2018 del personale della pubblica amministrazione inserito nel Conto annuale pubblicato annualmente dal Ministero dell'economia e finanze



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati presenti nel Conto Annuale pubblicato dal Mef

Per quanto riguarda le amministrazioni centrali dello Stato il contributo è assegnato con legge annuale di bilancio nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze: Missione 032, Programma 004, Azione 0005, cap. 5223[14] (a valere sullo specifico fondo della Presidenza del Consiglio dei ministri).

Di seguito si propone un'ulteriore serie storica, dall'esercizio 2008 al 2020, riguardante il contributo trasferito dal fondo della Presidenza del Consiglio dei ministri all'Aran per le spese di funzionamento di quest'ultimo.

[14] Missione 032: Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche; Programma 004: Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attività formative e ad altre attività trasversali per le pubbliche amministrazioni; Azione 0005: Rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni; Cap. 5223: Spese di funzionamento dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni.

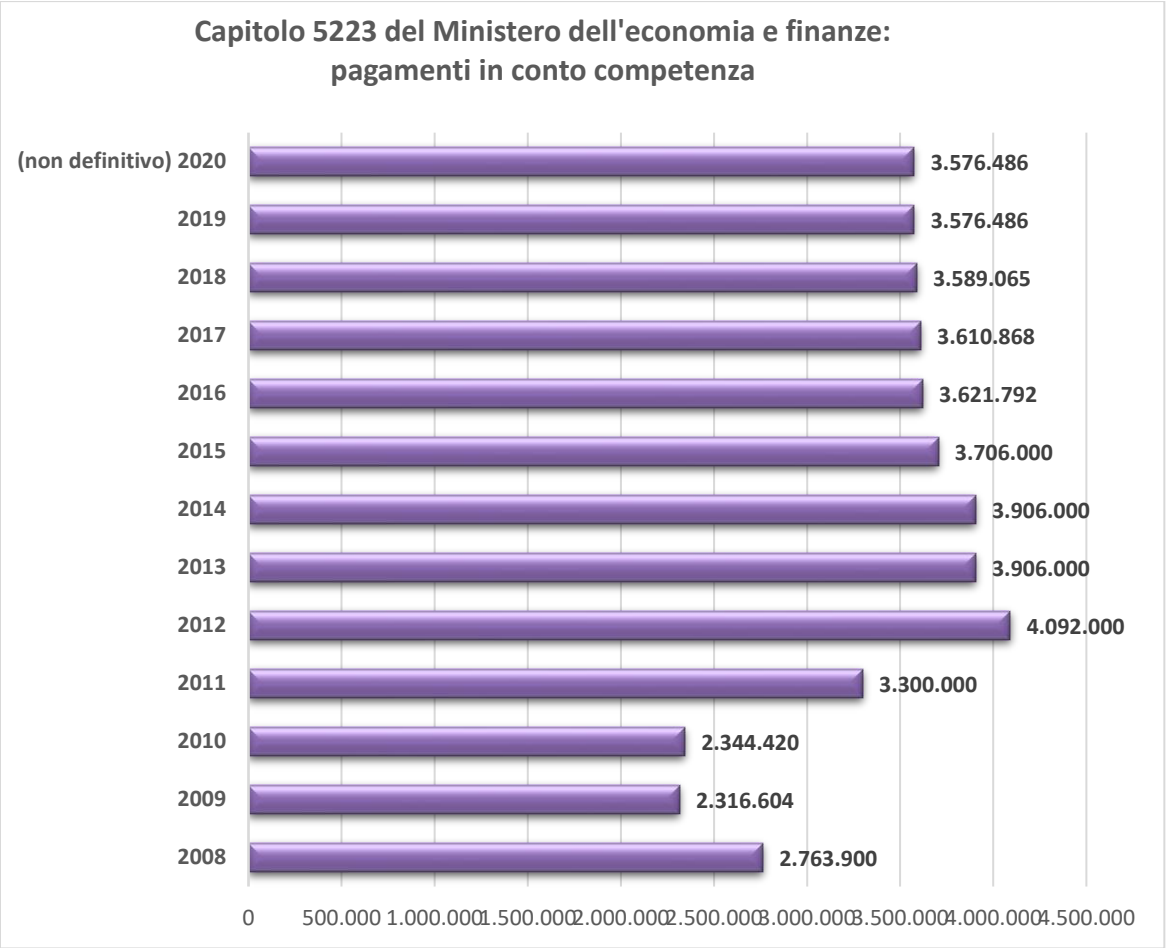
Tabella n. 9 – Serie storica, dal 2008 al 2020, degli stanziamenti definitivi, degli impegni e dei pagamenti, rilevati sulla competenza del cap. 5223 del Ministero dell'economia e finanze dedicato alle spese di funzionamento dell'Aran

Ministero Economia e finanze Capitolo di Spesa		Esercizio	Articolo/ Piano di Gestione	Stanziamento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (RGS)	Pagato competenza (BKI)	Residui definitivi iniziali (Cdc)
5223	SPESE DI FUNZIONAMENTO DELL'AGENZIA PER LA RAPPRESENTANZA NEGOZIALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	**2008**	01	3.315.677,00	2.763.900,46	**2.763.900,46**	0,00
		2009	01	2.445.798,00	2.316.604,00	**2.316.604,00**	132.872,00
		2010	01	2.344.420,00	2.344.420,00	**2.344.420,00**	0,00
		2011	01	3.300.000,00	3.300.000,00	**3.300.000,00**	0,00
		2012	01	4.092.000,00	4.092.000,00	**4.092.000,00**	0,00
		2013	01	3.906.000,00	3.906.000,00	**3.906.000,00**	0,00
		2014	01	3.906.000,00	3.906.000,00	**3.906.000,00**	0,00
		2015	01	3.706.000,00	3.706.000,00	**3.706.000,00**	0,00
		2016	01	3.621.792,00	3.621.792,00	**3.621.792,00**	0,00
		2017	01	3.610.868,00	3.610.868,00	**3.610.868,00**	0,00
		2018	01	3.589.065,00	3.589.065,00	**3.589.065,00**	0,00
		2019	01	3.576.486,00	3.576.486,00	**3.576.486,00**	0,00
		2020*	01	3.576.486,00	2.682.364,50	**2.682.364,50**	0,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati presenti sul sistema Finanza Statale.
* i dati riferiti all'esercizio 2020 sono fino ad ottobre.

Come si evince dal grafico sottostante, le risorse stanziate e pagate in conto competenza sul capitolo 5223 del Ministero dell'economia e finanze e destinate al funzionamento dell'Agenzia, sono progressivamente aumentate con un picco nell'esercizio 2012 (4,09 milioni di euro) per stabilizzarsi, negli anni successivi, tra i 3,5 e i 3,9 milioni di euro circa annuali.

Grafico n. 9 – Trasferimenti dal Bilancio dello Stato sul capitolo 5223 dello stato di previsione del Mef per le spese di funzionamento dell'Aran



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati desunti dal sistema Finanza Statale.

L'ammontare del contributo, come già evidenziato in precedente paragrafo, è commisurato al numero dei dipendenti rientranti nel comparto funzioni centrali definito nel conto annuale dei dipendenti pubblici elaborato, annualmente, dal ministero dell'economia e finanze.

Il considerevole aumento delle quote contributive registrate a partire dall'esercizio 2011, non è dovuto all'incremento del personale della pubblica amministrazione che, a causa del blocco delle assunzioni effettuato dal 2010, è invece andato assottigliandosi, bensì all'entrata, nel comparto funzioni centrali e quindi soggette a contributo Aran, di amministrazioni che in precedenza ne erano escluse (per esempio, il personale dell'azienda RAI).

La quota dovuta dagli Enti locali all'Aran è riscossa tramite il Ministero dell'Interno a valere sulle somme da trasferire agli stessi, laddove è possibile trattenere le somme alla fonte, mentre, per una parte minoritaria[15] è la stessa Aran, congiuntamente al Ministero dell'Interno[16], che dirama un comunicato facendone richiesta direttamente all'ente debitore[17].

Ai fini della riscossione del suddetto contributo, l'Aran deve comunicare al Ministero dell'Interno la quota dovuta per l'anno successivo da ciascun ente locale, con esclusione di quelli appartenenti alle regioni Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta (cfr. art. 2 decreto 27 novembre 2013 del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione).

Infine, per quanto concerne il contributo dovuto dalle amministrazioni non rientranti nel comparto centrale o locale, è richiesto dalla stessa Aran con un comunicato inoltrato direttamente agli Enti debitori elencati[18] nel comunicato stesso.

La richiesta avviene con avviso di pagamento elettronico "Pago PA" spedito alla pec istituzionale di ogni amministrazione che deve, pertanto, provvedere al versamento.

Nella successiva tabella n. 10 sono schematizzate le entrate complessive pervenute all'Aran dal 2016 al 2019.

Tabella n. 10 - Prospetto delle entrate complessive per il quadriennio 2016/2019

(importi in euro)

entrate	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Trasferimenti correnti	7.425.158	7.286.784	7.215.166	7.202.065
Rimborsi e altre entrate correnti	222.232	196.565	167.977	85.654
Totale entrate correnti		**7.483.351**	**7.383.145**	**7.287.720**
Altre entrate in conto capitale		—	--	_

[15] Si fa riferimento agli Enti locali non beneficiari di trasferimenti da parte del Ministero dell'Interno (Comunità Montane, Unioni di Comuni, alcune Province, alcuni Comuni ed alcune Città Metropolitane)

[16] In attuazione del già citato art. 46, comma 8, del d.lgs. n. 165/2001, nonché dal D.M. del 27 novembre 2013, pubblicato sulla G.U. n. 19 del 24 gennaio 2014.

[17] Agli Enti tenuti al versamento diretto, perviene apposita comunicazione tramite Poste Italiane con allegato bollettino precompilato (C/C postale n.1007942384 – Codice IBAN: IT24 U076 0103 2000 0100 7942 384). Dall'esercizio 2019, tale modalità di versamento è sostituita con un avviso di pagamento "PagoPA" inviato tramite pec.

[18] Gli Enti interessati sono gli Enti pubblici non economici, i Collegi e Ordini Professionali (Enti pubblici non economici), Enti di ricerca, Enti art. 70 d.lgs.165/2001, Regioni (nel comunicato vengono allegati specifici elenchi degli Enti che devono versare direttamente il contributo tramite "pago PA").

Totale entrate	**7.647.390**	**7.483.351**	**7.383.145**	**7.287.720**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio dell'Agenzia

3. Analisi delle spese

Nel quadriennio 2016-2019, le spese correnti totali sono state pari, rispettivamente, a 5,87 milioni di euro nel 2016, a 6,29 milioni nel 2017, a 5,52 milioni nel 2018, infine a 5,49 milioni nel 2019, secondo le dinamiche di seguito evidenziate.

Tabella n. 11 - Prospetto delle spese per il quadriennio 2016/2019

(importi in euro)

Spese correnti:	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Redditi da lavoro dipendente	3.286.091	3.022.222	3.144.816	3.109.883
Imposte e tasse a carico dell'ente	278.728	277.913	261.955	268.667
Acquisto di beni e servizi	1.820.828	1.698.664	1.637.597	1.659.600
Trasferimenti correnti	478.999	1.008.228	444.994	444.994
Rimborsi/poste correttive entrate	_	284.459	28.444	_
Altre spese correnti	3.450	3.450	3.597	3.988
Totale spesa correnti	**5.868.098**	**6.294.938**	**5.521.405**	**5.487.132**
Spese in c/ capitale:				
Spese in c/capitale	78.752	161.869	57.019	78.739
Totale spese	**5.946.851**	**6.456.807**	**5.578.425**	**5.565.871**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio dell'Agenzia

Come si evince dalla tabella soprastante, nel quadriennio in esame le spese rilevanti sono relative al costo per il personale e all'acquisto di beni e servizi.

La percentuale di spesa dedicata al personale è pari al 54 per cento delle spese correnti, mentre, quella relativa all'acquisto di beni e servizi si attesta al 29 per cento.

3.1. Misure di contenimento della spesa: i consumi intermedi e la *spending review*

Nell'ultimo decennio la cosiddetta *spending review* ha imposto una serie di

restrizioni ai consumi intermedi[19] delle amministrazioni pubbliche ai fini della riduzione della spesa con l'obiettivo di contenimento della stessa.

Di seguito si riporta una tabella dimostratrice della spesa per consumi intermedi risultante dai bilanci dell'Agenzia per il periodo 2016/2019.

Tabella n. 12 – Consumi intermedi rilevati nel quadriennio 2016 – 2019

DESCRIZIONE	2016	2017	2018	2019
Organi istituzionali – Rimborsi C.I.C. O.I.V. e revisori	10.813	8.115	4.893	4.758
Organi istituzionali -Rimborsi Presidente	591	1.306	1.173	983
Indennità di missione e di trasferta Italia	505	394	860	656
Indennità di missione e di trasferta Estero	314	371	95	0
Carta, cancelleria e stampati	4.271	2.300	3.578	1.087
Accessori per uffici e alloggi	996	1.376	1.151	1.776
Giornali e riviste	150	58	73	70
Pubblicazioni	71	0	326	96
Locazione di beni immobili	896.055	896.055	896.055	896.055
Servizi di gestione documentale	5.498	229	456	27.940
Noleggi di impianti e macchinari	9.043	8.542	6.268	7.612
Servizi per l'interoperabilità e la cooperazione	3.163	3.092	2.804	2.718
Servizi per l'interoperabilità e la cooperazione	3.163	3.092	2.804	2.718
Manutenzione ordinaria di impianti e macchinari	702	2.782	1.520	3.507
Spese postali	1.852	2.481	2.772	96
Telefonia fissa	5.038	5.167	5.308	4.798
Telefonia mobile	4.800	4.269	4.011	4.518
Noleggi di mezzi di trasporto	7.607	7.638	10.520	6.984
Carburanti, combustibili e lubrificanti	1.765	1.662	1.798	1.422
Altre spese sostenute per utilizzo di beni di terzi	168.280	173.000	207.965	180.720
Accesso a banche dati e a pubblicazioni on line	6.324	6.275	6.291	8.032
Energia elettrica	24.509	23.974	21.164	20.810
Trasporti, trasporti e facchinaggio	0	0	0	1.708
Altri premi di assicurazione contro i danni	3.450	3.450	3.598	3.988
Servizi di pulizia e lavanderia	42.789	42.322	40.737	40.670
Altri servizi ausiliari n.a.c.	3.964	3.865	3.953	3.969
Spesa per consumi intermedi- art. 8, c.3 n. 95/2012	**1.205.714**	**1.201.816**	**1.230.168**	**1.227.692**
OBIETTIVO di contenimento della spesa del 15% per consumi intermedi, limite 2010 (art.8, comma del			**1.174.185**	**1.174.185**

[19] I consumi intermedi, così come definiti nel Sistema Europeo dei conti nazionali "SEC 2010", rappresentano il valore dei beni e servizi consumati quali input nel processo produttivo, escluso il capitale fisso il cui consumo è registrato come ammortamento.

decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95; art. 50, commi 3 e 4, decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66)	**1.174.185**	**1.174.185**		
SCOSTAMENTO DALL'OBIETTIVO	**31.529**	**27.631**	**55.983**	**53.507**
Percentuale di riduzione complessiva rispetto all'obiettivo del 15%	**13%**	**13%**	**11%**	**11%**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati rilevati dai bilanci dell'Aran

La tabella soprastante evidenzia il mancato raggiungimento dell'obiettivo del 15 per cento imposto dalla norma del 2012 e dalla successiva del 2014.

Nel dettaglio delle spese componenti l'aggregato dei consumi intermedi, si rileva che i ¾ delle stesse (75 per cento circa) è sostenuto per il costo della locazione di beni immobili (affitto sede). Ulteriore significativo costo rientrante nei consumi intermedi è la voce "Altre spese sostenute per utilizzo di beni di terzi" che impegna il 15 per cento circa dei consumi intermedi.

L'unica spesa che risulta incrementata in modo consistente è la generica voce "Servizi di gestione documentale" che ammonta a 5.498 euro nel 2016, a 229 euro nel 2017, a 456 euro nel 2018, mentre nel 2019 si incrementa in modo rilevante fino a 27.940 euro.

Nella relazione allegata ai bilanci dell'Agenzia, lo scostamento dall'obiettivo viene giustificato specificando che i capitoli di bilancio che compongono l'aggregato dei consumi intermedi sono, in larga parte, relativi a spese di natura fissa non ulteriormente comprimibili, derivanti da contratti necessari ad assicurare il normale funzionamento dell'Agenzia (utenze, affitto di sede, assistenza e manutenzione software).

4. I risultati fondamentali di bilancio

Il risultato del rendiconto finanziario di competenza, derivante dalla differenza tra il totale delle entrate accertate e quello delle spese impegnate (correnti e in conto capitale, escluse le partite di giro) mostra, nel quadriennio, valori positivi con persistenti avanzi finanziari.

Tabella n. 13 - Raffronto tra entrate e spese di competenza

(Importi in euro)

Esercizio finanziario	ENTRATE (escluse partite di giro)	USCITE (escluse partite di giro)	SALDO

	Entrate correnti	Entrate c/capitale	**Totale**	Spese correnti	Spese c/capitale	**Totale**	**Differenza** (entrate-spese)
2016	7.647.390	**=====**	**7.647.390**	5.868.099	78.753	**5.946.852**	**1.700.538**
2017	7.483.351	**=====**	**7.483.351**	6.294.938	161.868	**6.456.806**	**1.026.545**
2018	7.383.145	**=====**	**7.383.145**	5.521.405	57.020	**5.578.425**	**1.804.720**
2019	7.287.720	**=====**	**7.287.720**	5.487.132	78.739	**5.565.871**	**1.721.849**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio dell'Agenzia

La situazione amministrativa dell'Agenzia, così come rilevata dai suoi bilanci, presenta un avanzo di amministrazione in costante aumento, attestandosi, al 31 dicembre 2019, in 31.471.621 euro (comprensivo degli importi assoggettati a vincoli di destinazione pari a 7.078.972 euro), in evidenza nella sottostante tabella.

Tabella n. 14 - Prospetto degli avanzi di amministrazione per il quadriennio 2016/2019

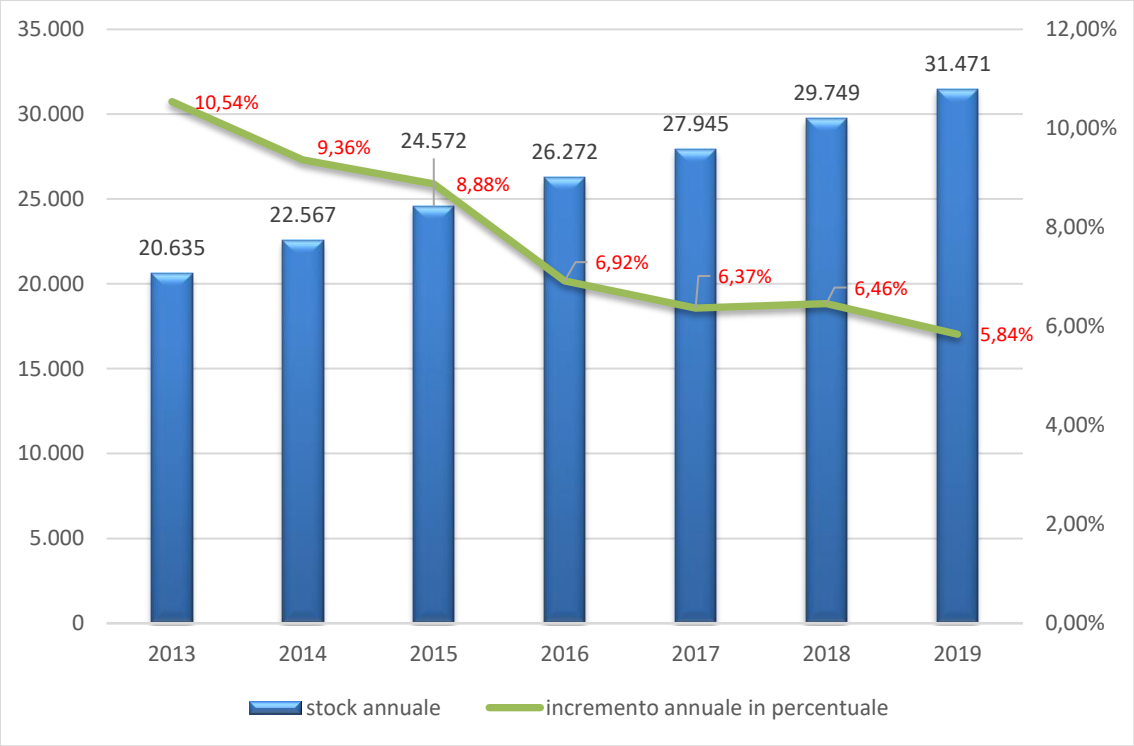
(importi in euro)

Esercizio finanziario	**Avanzo di amministrazione (1)**	**Importo assoggettato a vincoli di destinazione (2)**	**Risultato di amministrazione al netto parte vincolata (3)**	**Incrementi annuali (4)**	**note (5)**
31/12/2015	24.572.673 (a)	6.292.421	18.280.252		
31/12/2016	26.272.128 (b)	5.360.536	20.911.592	1.699.455	(b-a)
31/12/2017	27.945.052 (c)	5.890.644	22.054.408	1.672.924	(c-b)
31/12/2018	29.749.772 (d)	6.328.521	23.421.251	1.804.720	(d-c)
31/12/2019	**31.471.621** (e)	7.078.972	24.392.648	1.721.849	(e-d)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio dell'Agenzia

Si precisa che gli importi assoggettati a vincolo di destinazione, evidenziati annualmente nella tabella soprastante (cfr. colonna 2), riguardano, in particolare, il Fondo trattamento di fine rapporto e di servizio, il Fondo spese legali, il Fondo rinnovi contrattuali, il Fondo per futuri oneri sede, infine, il Fondo oneri personale in comando.

Grafico n. 10 - Serie storica esercizi finanziari 2013/2019 avanzo di amministrazione



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilancio Aran

Come si evince dal grafico soprastante gli avanzi di amministrazione sono andati via via crescendo, arrivando ad uno stock di oltre 31,471 milioni di euro nel 2019, purtuttavia, il *gap* annuale è andato diminuendo negli anni, passando dal 10,54 per cento di incremento nell'anno 2013 al 5,84 per cento nell'esercizio 2019.

È stata richiesta all'Aran la motivazione per la quale gli incrementi annuali dell'avanzo di amministrazione, relativamente agli esercizi 2016 e 2017, non coincidono con gli avanzi finanziari evidenziati nel quadro di sintesi dei bilanci annuali pubblicati.

L'Agenzia ha rappresentato quanto segue[20]: "Lo scostamento per l'anno 2017 è dovuto alla circostanza che, nel corso di tale anno, è stata effettuata una operazione di riaccertamento dei residui con conseguente eliminazione di quelli per i quali la verifica ha fatto emergere la non sussistenza della ragione giuridica al loro mantenimento in bilancio. La conseguente riduzione degli accertamenti e degli impegni, rispettivamente pari euro 21.646,34 ed euro 668.027,17, ha prodotto complessivamente

[20] Cfr. nota Aran prot. n.5870 del 24.9.2020.

un aumento dell'avanzo di amministrazione, per il 2017, di euro 646.380,83. La suddetta variazione alla consistenza dei residui è stata formalizzata con Delibera del Collegio di indirizzo e controllo dell'Aran n. 17 del 23 novembre 2017, previo parere espresso dal Collegio dei revisori dei conti nella relazione del 21 novembre 2017".

Per quanto concerne lo scostamento per l'esercizio 2016, l'Agenzia ha riferito che: "La differenza riscontrata per l'anno 2016 è dovuta all'aumento di euro 1.083,54, effettuato in corso d'anno, sull'importo di un residuo passivo dell'esercizio finanziario 2015. La suddetta variazione è stata effettuata a causa di una sottostima dell'impegno effettuato nel 2015 per gli oneri condominiali a carico dell'Agenzia, il cui importo complessivo è stato definito dall'amministrazione condominiale successivamente all'approvazione del bilancio consuntivo 2015, avvenuto con delibera del Collegio di Indirizzo e Controllo dell'Aran n. 8 del 28 aprile 2016".

La rilevante consistenza dell'avanzo ha determinato la prospettazione all'Agenzia della opportunità di una valutazione circa le sue effettive necessità finanziarie, con possibili risvolti in ordine alla quantificazione degli oneri di contribuzione a carico delle Amministrazioni pubbliche. L'Agenzia ha rappresentato di aver temporaneamente goduto della possibilità di non erogare al personale comandato il trattamento economico fondamentale, condizione destinata a cessare a regime e tale da non poter consentire la ipotizzata riduzione della contribuzione.

5. Situazione di cassa

L'Agenzia è titolare del conto di Tesoreria Unica n. 0149726, presso la Tesoreria Provinciale dello Stato – Banca d'Italia.

Alla fine dell'esercizio 2019 la disponibilità liquida sul conto dell'Agenzia era pari a euro 31.903.684, l'importo giacente sul conto corrente infruttifero è movimentato dall'Istituto Cassiere – Banca Intesa San Paolo – filiale di Roma – di via del Corso 226.

CAPITOLO V
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E RACCOMANDAZIONI

L'Aran (Agenzia per la rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni) è stata istituita dal D.lgs. 29/1993 con la privatizzazione del pubblico impiego che ha concepito il contratto collettivo come fonte del rapporto di lavoro del pubblico impiego privatizzato.

L'Aran è, appunto, l'Agenzia tecnica - dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa, gestionale e contabile - che rappresenta le pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva nazionale di lavoro. Il suo ruolo e le sue funzioni si sono riconfermati negli ultimi anni.

Dall'esame dell'attività svolta dall'Aran nel periodo di riferimento si evince che l'Agenzia ha recuperato il periodo del blocco contrattuale degli anni 2010-2015, dando l'avvio ad una stagione di contrattazione in tutti i quattro settori del pubblico impiego. Pertanto, si prende atto della ripresa integrale delle funzioni intestate all'Agenzia. Nel periodo 2016-2020 ha reso, altresì, 7439 orientamenti applicativi.

Sul piano delle funzioni alla stessa demandate si raccomanda di favorire la corretta applicazione dell'art. 40, c, 4bis, d.lgs. 165/01, e delle relative norme contrattuali adottate. La norma prevede che i contratti collettivi nazionali di lavoro devono prevedere apposite clausole che impediscono incrementi della consistenza complessiva delle risorse destinate ai trattamenti economici accessori, nei casi in cui i dati sulle assenze, a livello di amministrazione o di sede di contrattazione integrativa, rilevati a consuntivo, evidenzino, anche con riferimento alla concentrazione in determinati periodi in cui è necessario assicurare continuità nell'erogazione dei servizi all'utenza o, comunque, in continuità con le giornate festive e di riposo settimanale, significativi scostamenti rispetto a dati medi annuali nazionali o di settore.

Si auspica che tali norme introdotte, indirizzate ai lavoratori in presenza, abbiano effettività e tengano conto della valutazione dell'efficienza dei lavoratori in *smart working*, con l'introduzione di un sistema omogeno volto a valutare anche l'attività svolta da questi.

Sul piano finanziario, si evidenzia che la gestione delle entrate ha fatto segnare un costante miglioramento negli ultimi anni, per effetto sia di alcune misure organizzative interne tese a rafforzare la capacità di riscossione sia della soluzione dello specifico problema di riscossione dei contributi dovuti dagli enti locali, avvenuta attraverso l'emanazione del decreto (d.m. del 27 novembre 2013, pubblicato sulla GU n.19 del 24 gennaio 2014), che attualizza alle nuove norme in materia di finanza locale le modalità di versamento dei contributi per tali enti.

L'esame degli esercizi finanziari di riferimento lascia emergere il crescente volume dell'avanzo di amministrazione, cui corrisponde il positivo risultato economico per oltre un mln. di euro annui con il conseguente ulteriore incremento del patrimonio netto, anche al netto dei vincoli e degli appostamenti per oneri futuri.

Come riportato nella tabella n.14, l'avanzo di amministrazione al netto della parte vincolata nel 2019, di valore sempre crescente, ammonta a euro 24.392.648,00 e l'incremento annuale dello stesso anno è pari a 1.721.849,00.

La sede dell'Agenzia costituisce una voce di spesa costante – circa 1 ml di euro l'anno - per effetto dei canoni di affitto corrisposti. La Sezione ha, al riguardo, auspicato una rimeditazione sulla base di una soluzione improntata a criteri di economicità, che tenga conto, da una parte, della minor necessità di spazi in conseguenza di una riorganizzazione ispirata a scelte che favoriscano il ricorso al lavoro agile anche dopo il periodo emergenziale, come previsto dalle direttive della Funzione pubblica, nonché, dall'altra, a soluzioni che prevedano una rinegoziazione del contratto di affitto. L'Agenzia ha evidenziato di condividere quanto prospettato, comunicando di aver avviato in progetto di riduzione degli spazi destinati agli uffici con conseguente contenimento della spesa, attraverso la ricerca di un nuovo immobile in linea con le attuali esigenze istituzionali, in collaborazione con l'Agenzia del Demanio.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

