



**Numero 4 /
2021**

**Monica
Navilli**

**Le risorse per la contrattazione collettiva
integrativa**

Le risorse per la contrattazione collettiva integrativa

Monica Navilli

Illustrato sommariamente il trend vissuto dalla contrattazione collettiva integrativa in un trentennio, l'attenzione viene incentrata sulle risorse via via stanziare per perseguire l'obiettivo della valorizzazione e incentivazione del personale pubblico fino a giungere al più recente intervento per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Illustrated briefly the trend experienced by integrative collective bargaining in thirty years, the attention is focused on the resources gradually allocated to pursue the objective of the valorization and incentive of the public staff until the most recent intervention for the strengthening of the administrative capacity of the functional public administrations the implementation of the National Recovery and Resilience Plan.

Sommario: 1. *Premessa* - 2. *Le politiche di incentivazione e la spesa pubblica: la contrattazione "sotto tutela"* - 3. *Nuovi spazi per l'autonomia negoziale: la riforma Madia* - 4. *All'alba di un nuovo giorno...*

1. *Premessa*

Quale sia il destino del prodotto dell'autonomia negoziale, in generale, ed ancor più del livello integrativo è un interrogativo ancora attuale, in ragione del percorso, anche tortuoso, che il legislatore ha riservato allo stesso dagli albori della riforma del pubblico impiego ad oggi.

La valorizzazione del livello negoziale più prossimo alle sedi lavorative dei pubblici dipendenti, quale risorsa organizzativa e gestionale, propria delle prime fasi di riforma del lavoro degli anni '90 è andata progressivamente riducendosi¹ Tra la fine del novecento e i primi anni del nuovo millennio

¹ Sul punto M. D'Antona, *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle "leggi bassanini"*, in *Lav. Pubbl. Amm.*, 1998, p. 51; G. Natullo, *La contrattazione decentrata nel pubblico impiego*, in *Lav.Dir.*, 1999, p. 103; L.Zoppoli, *Il lavoro pubblico negli anni '90*, Torino, 1998, 91; A. Viscomi, *La contrattazione integrativa*, in Carinci F. Zoppoli L. (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Torino, 2004, 402; A. Bellavista, *La figura del datore di lavoro pubblico*, in *Dir Lav. rel .Ind.*, 2010, p. 87 ss., spec.131, A. Bellavista, *Gli infiniti tormenti del lavoro*

ha beneficiato di ampi margini di autonomia, mostrando una vivacità (anche rispetto a quanto poteva osservarsi nel c.d. lavoro privato) che ha aperto la via ad una inversione di tendenza sì da essere considerata la “maggiore indiziata di una accelerazione retributiva” priva di corrispondenze nel privato e produttiva di modesti risultati sul fronte della produttività ed efficienza delle amministrazioni.

2. *Le politiche di incentivazione e la spesa pubblica: la contrattazione “sotto tutela”*

La contrattazione collettiva integrativa, considerata negli ultimi anni come una delle principali fonti di spesa, ed ancor più di spesa improduttiva², è stata oggetto di particolari attenzioni che ne hanno progressivamente limitato il raggio di azione³. La tendenza a restringere lo “spazio” ad essa riservata si è concentrata, in particolare, sulla quantificazione dei fondi ad essa destinati ed ancor più sui vincoli all’uso degli stessi. In tal senso ha operato non solo il legislatore⁴ ma anche lo stesso livello nazionale⁵. Così *in primis* sono stati ridotti i fondi per la contrattazione integrativa, “sterilizzando”, temporaneamente, alcune fonti di alimentazione; sono state, in seguito, fissate le quantità “congelandole” alla spesa storica sostenuta in un dato anno “base”, impedendo un incremento nel tempo o addirittura prevedendo una riduzione progressiva, in proporzione alle

pubblico, in *Lav. Pubbl. Amm.*, 2018, n.1, fascicolo unico; Bellavista A. *Contrattazione collettiva e partecipazione sindacale nella riforma Madia*, in *Il lavoro alle dipendenze della P.A. dopo la Riforma Madia*, Padova, Cedam, 2018, pp.57-79; F. Carinci, *Contrattazione e contratto collettivo nell’impiego pubblico ‘privatizzato’*, in *Lav. Pubbl. Amm.*, 2013, n.3-4, pp.494-538.

² E’ sufficiente pensare al rapporto salari e produttività per evidenziare le difficoltà che in concreto ha vissuto la negoziazione collettiva e in particolare quella integrativa, sì da condurre a leggere questi istituti non tanto in chiave di efficientamento della pubblica amministrazione, quanto vie estremamente “autonome” capaci di incrementare la spesa pubblica. non sufficientemente controbilanciata da un’adeguata responsabilizzazione sulle performance economiche delle amministrazioni.

³ Si considerino a tal proposito i diversi interventi che hanno enfatizzato gli elementi di etero-direzione per via legislativa, di controllo,

⁴ Sul punto, per una accurata analisi, si rinvia a P.Mastrogioseppe, V. Talamo, *Contrattazione collettiva nel lavoro pubblico e concertazione sociale. Stato dell’arte e prospettive*, Sinappsi, 2020, X, n.1, spec. 67-73. Per quanto concerne gli interventi limitativi delle risorse per la contrattazione collettiva v. l. 22 dicembre 2008 n. 203; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112; l’art. 9, comma 2 bis, del Decreto Legge n. 78 del 2010, l’articolo 1, comma 456, della Legge n. 147 del 2013 (Legge di stabilità 2014); art. 1, comma 236, Legge n. 208 del 2015.

⁵ La contrattazione collettiva nazionale si mosse in tal senso, stornando fondi al livello integrativo destinandoli alla quota fissa del salario, nel biennio economico 2002-2003.

cessazioni dei rapporti di lavoro in essere accompagnate dal blocco del turn over; nonché individuate «nominativamente le (poche) voci retributive che possono incrementare extra tetto gli stessi fondi»⁶. Così operando il legislatore ha assicurato nell'immediato un risultato certo ed efficace in termini di contenimento della spesa, non prendendo in considerazione, invece, la possibilità di introdurre o strumenti di controllo sull'utilizzo degli stessi finalizzato all'efficienza, premialità e produttività, o meccanismi di responsabilizzazione del secondo livello di contrattazione, o di ricondurre le dinamiche dell'integrativo «entro schemi generali di compatibilità e sostenibilità»⁷

I menzionati, e ricorrenti, limiti hanno in parte inficiato uno degli obiettivi sottesi alla “riforma” del 2009⁸, quale il legame tra “efficientamento e qualità della pubblica amministrazione” e “promozione e sviluppo del personale” da realizzare attraverso la misurazione e valutazione delle prestazioni di lavoro⁹. Bloccati i fondi di amministrazione per il salario accessorio, si è resa di fatto inattiva la “parte vitale” della contrattazione integrativa, fino a giungere in alcuni casi «alle prime inedite prove tecniche di «contrattazione in perdita» per il pubblico impiego»¹⁰.

3. Nuovi spazi per l'autonomia negoziale: la riforma Madia

⁶ In questi termini V. Talamo, *Valutazione e contrattazione collettiva. Dal disastro verso l'ignoto*, in *Nuova etica pubblica*, 2018, 10, 38 ss.; V. Talamo, *Gli interventi sul costo del lavoro nelle dinamiche della contrattazione collettiva nazionale ed integrativa*, in *Lav.Publ.Amm.*, 2009, n.3-4, pp.493 ss.

⁷ Così P.Mastrogioseppe, V.Talamo, *Contrattazione collettiva nel lavoro pubblico e concertazione sociale. Stato dell'arte e prospettive*, Sinappsi, X, 2020, n.1, p. 72

⁸ Per un approfondimento in materia v. V. Talamo, *La riforma del sistema di relazioni sindacali nel lavoro pubblico*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT – 96/2010;

⁹ A tal proposito v. S.Mainardi, *La valorizzazione delle risorse umane nella p.a. Trattamenti accessori e fondi per la contrattazione integrativa*, in *Riv.Giur.Lav.*, 2018, 453 ss.; A.Avio, *La performance come valutazione dell'adempimento nel rapporto alle dipendenze*

della p.a., Jovene, Napoli 2017; P. Monda, *Contratto di lavoro pubblico, potere organizzativo e valutazione*, Giappichelli, Torino 2016, 169 ss.; G. Nicosia, *Dirigenze responsabili e responsabilità dirigenziali pubbliche*, Giappichelli, Torino 2011

¹⁰ Così S.Mainardi, *La valorizzazione delle risorse umane nella p.a. Trattamenti accessori e fondi per la contrattazione integrativa*, in *Riv.Giur.Lav.*, 2018, 456, Sul punto v. altresì D’Iorio, Petti, *La costituzione dei fondi per la retribuzione accessoria alla*

luce delle determinazioni della Corte dei conti e dei servizi ispettivi della Rgs, in *Lav.Publ.Amm.*, 2014, 161 ss; Cangemi, *La nullità della contrattazione collettiva integrativa e l'obbligo di recupero degli emolumenti indebitamente corrisposti dopo il decreto «Salva Roma»*, in *Lav.Publ.Amm.*, 2014, 636 ss.; Boscato *La politica del governo Renzi per il settore pubblico tra conservazione e innovazione: il cielo illuminato diverrà luce perpetua?*, in *Lav.Publ.Amm.*, 2014, 253 ss.

La necessità di adeguare il trattamento economico dei dipendenti per diverso tempo “sacrificato” sull’altare del nobile obiettivo di fronteggiare la crisi economica del nuovo millennio 2010-2017¹¹, fu quanto mai sentita e affrontata cercando di coniugare, ancora una volta¹², l’obiettivo di una gestione virtuosa del personale con l’efficientamento della pubblica amministrazione. Al pari di quanto accade nel settore privato, pur considerando le relative peculiarità, anche nell’impiego pubblico emerge un particolare interesse nei confronti del prestatore di lavoro, sulle leve datoriali incentivanti utili a motivare il personale, a garantire un rendimento migliore del singolo e del gruppo nel quale è inserito.

L’intento iniziale di quella che sarà considerata la quarta fase della riforma del p. impiego, seguiva il *fil rouge* già tracciato nelle disposizioni allora vigenti per legare i trattamenti accessori alla performance, curandolo nella direzione della semplificazione e razionalizzazione. Nel passaggio dalla legge delega del 2015 ai decreti attuativi del 2017¹³ si assistette, però, ad un

¹¹ A tal proposito si ricorda il mancato incremento dei livelli retributivi collegato al blocco contrattuale a partire dal 2010 (d.l. n. 78/2010 e proseguiti fino alla pronuncia della Corte costituzionale n. 178 del 2015). Per un approfondimento P.Mastrogioseppe, V.Talamo, *Contrattazione collettiva nel lavoro pubblico e concertazione sociale. Stato dell’arte e prospettive*, Sinappsi, 2020, X, n.1, 56; Dell’Aringa C., *Contrattazione collettiva e ruolo dei dirigenti*, in Dell’Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività. Organizzazione*, Bologna, Il Mulino, 2017, pp.135-159; S.Gasparrini, P.Mastrogioseppe, *La contrattazione del lavoro pubblico, i suoi risultati e le sue prospettive*, in Dell’Aringa C. e Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività. Organizzazione*, Bologna, Il Mulino, 2017, pp.95-109; Barbieri M., *Contratto collettivo e lavoro pubblico. Blocco salariale e blocco della contrattazione fra scelte legislative e giurisprudenza costituzionale*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2015, n.3, pp.453 ss. In ordine agli effetti prodotti dal contenimento della spesa pubblica v. D’Onghia, *Il fabbisogno del personale pubblico e le politiche di reclutamento tra nuove sfide e riduzione dei costi*, in AA.VV. *Il lavoro pubblico e la riforma Madia: organizzazione, gestione e valutazione*, in *Riv.Giur.Lav.*, 2018, 437

¹² Gli obiettivi di dotare la pubblica amministrazione di nuovi sistemi di valutazione delle prestazioni individuali e dei risultati per la collettività risalgono già ai primi anni ottanta del secolo scorso.

¹³ L.d. n. 124 del 2015 e, a seguire, i d.lgs. nn. 74 e n. 75 del 2017. Per uno sguardo d’insieme M.Delfino, *I nuovi “spazi negoziali”*, in Esposito M., Luciani A., Zoppoli A., Zoppoli L. (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Commento alle innovazioni della XVII legislatura (2013-2018) con particolare riferimento ai d.lgs. nn. 74 e 75 del 25 maggio 2017 (c.d. riforma Madia)*, Giappichelli, Torino, 2018, pp.29-40; S.Mainardi, *La valorizzazione delle risorse umane nella p.a. Trattamenti accessori e fondi per la contrattazione integrativa*, in *Riv.Giur.Lav.*, 2018, 453 ss.; P.Mastrogioseppe, V.Talamo, *Contrattazione collettiva nel lavoro pubblico e concertazione sociale. Stato dell’arte e prospettive*, Sinappsi, X, 2020, n.1, p. 55 ss.; AA.VV., *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Commento alle innovazioni della XVII legislatura (2013-2018) con particolare riferimento ai d.lgs. nn. 74 e 75 del 25 maggio 2017 (c.d. riforma Madia)*, Torino, Giappichelli, 2018, pp.1-11; U.Gargiulo, *La contrattazione integrativa nelle pubbliche amministrazioni: cronache dal bradisismo*, in *Lav.Publ.Amm.*, 2019, n.2, pp.57 ss.

cambio di passo. Complice l'accordo intervenuto nel 2016¹⁴ tra Governo e parti sociali, venne lasciato alle spalle l'assetto delineatosi nel decennio precedente privilegiando, per quanto conviene in questa sede, il superamento dell'impostazione che aveva caratterizzato le politiche di gestione delle risorse umane¹⁵.

Le relazioni sindacali riconquistavano spazio in tutti gli ambiti e settori entro i limiti delineati dai contratti collettivi nazionali, allo scopo di incrementare i livelli di produttività. La contrattazione collettiva si riappropriava, non solo, della "potestà piena di delegificazione" potendo disapplicare le norme di legge in materia di lavoro nei limiti e secondo le condizioni fissate dal legislatore, quanto della funzione di autorità salariale, col poter definire la dotazione e la distribuzione delle risorse per il trattamento economico accessorio.

Al livello nazionale è affidato il compito di distribuire le quote delle risorse assegnate fra i diversi istituti economici dovendo tenere conto delle risultanze del sistema di valutazione ai fini della differenziazione dei premi di risultato, nonché considerare l'introduzione di clausole che «impediscono l'aumento delle risorse destinate al trattamento accessorio, qualora si registrino tassi di assenza con «significativi scostamenti rispetto a dati medi annuali o di settore»¹⁶.

Ferma restando la finalizzazione, riconfermata anche con l'intervento del 2017, di assicurare adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance, si rinvia all'integrativo il compito di definire i criteri distributivi delle risorse disponibili tra le diverse modalità di utilizzo, quelli per l'attribuzione dei premi correlati alla performance, alle progressioni economiche. Non solo. Vengono meno anche i vincoli di predeterminazione del legislatore. Il

¹⁴ Accordo del 30 novembre 2016

¹⁵ A tal proposito appare quanto mai significativa l'esaltazione della "matrice punitiva" con cui il legislatore del 2009 tende affrontare il fenomeno dei "nullafacenti e fannulloni" della pubblica amministrazione.

¹⁶ Così già A. Bellavista, *Il dirigente pubblico e i suoi poteri alla luce della riforma Madia*, in *Rivista giuridica del lavoro. Quaderni*, 2019, 4, 39 ss.

modello di destinazione delle risorse decentrate, che dal 2009 doveva essere collegato in via prevalente alla performance individuale, cede infatti il passo all'autonomia negoziale chiamata a stabilire a chi destinare la quota prevalente delle risorse finalizzate ai trattamenti accessori (ex art. 45 c.3 d.lgs. 165/2001) tra profilo individuale o organizzativo, tenendo in debita considerazione i contesti organizzativi, le disponibilità di ente e le valutazioni di ordine sindacale. Di fatto, nella riconosciuta libertà di stabilire se debba «prevalere l'aspetto della performance individuale» o quella organizzativa, nell'utilizzo del fondo di amministrazione, si offre un *assist* a favore di quest'ultima¹⁷, privilegiata dagli attori sindacali¹⁸. La tornata contrattuale alle nostre spalle, tuttavia, non sembra essersi esposta in tal senso, ricorrendo a formule di equilibrio fra dimensione individuale e collettiva. Nella ripartizione dei fondi, derogando in parte al comma 3 bis dell'art. 40 tui, ha infatti destinato la quota prevalente del “fondo risorse decentrate” alla remunerazione di voci del trattamento economico accessorio che vanno ben oltre l'istituto della performance¹⁹, per riservare al rendimento individuale una incidenza di almeno un terzo sull'utilizzo delle risorse destinate all'istituto stesso e alle indennità correlate alle condizioni di lavoro, nonché valorizzarlo prevedendo la “differenziazione del premio individuale”.

Nello spazio disegnato da meno di un lustro, l'apertura, tuttavia, è stata timida. Come inizialmente accennato, il legislatore pur prevedendo, in ossequio ai contenuti dell'accordo del 2016, una modifica e semplificazione dei fondi per la contrattazione di “secondo livello”, non si è allontanato troppo da una logica di vincoli finanziari che “congelano” il budget relativo ad un dato momento storico. Eccettuato l'inserimento

¹⁷ Le risorse destinate risultano essere comunque circoscritte dalla esplicita previsione secondo cui la quota per la performance organizzativa « è collegata alle risorse variabili determinate per l'anno di riferimento

¹⁸ Sull'argomento si rinvia per un approfondimento a S.Mainardi, *La valorizzazione delle risorse umane nella p.a. Trattamenti accessori e fondi per la contrattazione integrativa*, in *Riv.Giur.Lav.*, 2018, p. 462,

¹⁹ Vengono ricomprese l'indennità legate alle condizioni di lavoro (quali disagio, rischio, all'organizzazione lavorativa su turni e/o articolazioni di orario gravose o particolari, reperibilità) e allo svolgimento di attività implicanti particolari responsabilità anche di natura professionale (v. per tutti art.77 ccnl 2016-18 comparto Funzioni centrali)

di qualche elemento di attenuazione delle rigidità pregresse, ancora una volta «l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio del personale ... non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016». Si riconoscono spazi alla contrattazione collettiva, ma si ripropongono «linee di contenimento e di controllo dei fondi» che incidono direttamente su quel livello negoziale che è stato oggetto di attenzione in materia di spesa del personale, che è stato «messo sotto tutela», con possibili ricadute sulle funzioni di quest'ultima. Non pare così illogica la considerazione che, in una situazione di scarsità di risorse, la contrattazione integrativa possa a fatica operare per quel fine che dovrebbe caratterizzarla, ovvero stabilire un collegamento virtuoso fra produttività e salari²⁰.

4. *All'alba di un nuovo giorno...*

Il limite finanziario riproposto con l'art. 23 c. 2, d.lgs. 75/2017, ha visto restringere il suo campo d'azione con provvedimenti normativi ad hoc per specifiche realtà e categorie, non ultima quella in ambito sanitario²¹, a fronte delle diverse necessità che si sono palesate all'orizzonte, così come per l'intervento della Corte dei conti in funzione nomofilattica²². Da tali eccezioni si è giunti, ora, alla generalizzazione. La complicità dell'esperienza maturata nel corso degli ultimi due anni, insieme alla possibilità di disporre di risorse economiche cospicue, consente di

²⁰ Conclusioni, peraltro, esplicitate dalla stessa Corte dei Conti nella Relazione sul costo del lavoro pubblico 2011 “tutte le misure di contenimento della spesa pubblica, intervenute a ridurre gli organici e il perimetro della P.A., hanno messo in ombra e rinviato l'attuazione di politiche di personale mirate a correlare, da un lato, la programmazione del fabbisogno dei dipendenti con il dimensionamento ottimale degli assetti organizzativi e, dall'altro, la dinamica salariale con il necessario auspicato recupero di efficienza dell'azione amministrativa, attraverso percorsi premiali e selettivi per l'attribuzione di trattamenti accessori”.

²¹ Art. 1 ter c. 4 d.l. 21 settembre 2019, n. 104 (conv. L. 18 novembre 2019, n. 132); art. 16 ter d.l. 26 ottobre 2019, n. 124 (conv. l. 19 dicembre 2019, n. 124); art. 40bis d.l. 30 dicembre 2019 n. 162 (conv. l. 28 febbraio 2020 n. 8); art. 2 c. 6 d.l. 19 maggio 2020 n. 34 (conv. l. 17 luglio 2020 n. 77); art. 1 c. 1028 l. 30 dicembre 2020 n. 178.

²² Non pochi problemi applicativi sono emersi nel corso dell'ultima tornata contrattuale in relazione al limite fissato dall'art. 23, comma 2, d.lgs. n. 75/2017. Cfr. Corte dei conti sez. autonomie, ad. 9 ottobre 2018, n. 19; Corte dei conti sez. contr. Lombardia, delibera 2 luglio 2018, n. 200; sez. contr. Puglia delib 5 luglio 2018, n. 99.

affrontare le fragilità del sistema delle p.a.²³ e riprovare a dare slancio alle amministrazioni puntando congiuntamente su una pluralità di fattori: sul capitale umano ‘futuro’ con un rilancio delle capacità assunzionali; sul personale ‘in servizio’ valorizzandolo e motivandolo²⁴ sia sotto il profilo professionale²⁵ sia economico.

Nel quadro sommariamente delineato va, così, ad innestarsi l’art. 3 comma 2 d.l. 80/2021²⁶ intervenendo sui vincoli di spesa previsti dal citato art. 23, comma 2. Si prevede, in particolare, un possibile superamento di quella soglia economica ferma al 2016 da realizzare secondo criteri e modalità che dovranno essere definite nell’ambito dei ccnl, nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità e compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica²⁷.

Viene riconosciuta una opportunità in capo ai soggetti negoziali, in linea con l’impegno assunto dal Governo con il *Patto per l’Innovazione del lavoro pubblico e per la coesione sociale*²⁸, un po’ di respiro in ordine al tema delle risorse utili a rendere plausibili gli obiettivi di innovazione, per scommettere sulla valutazione oggettiva della produttività, sulla

²³ Si richiamano in particolare le parole del Presidente del Consiglio nel suo discorso in Senato, riprese all’interno del Patto per l’innovazione del lavoro pubblico e per la coesione sociale.

²⁴ M. D’Onghia, *Il fabbisogno del personale pubblico e le politiche di reclutamento tra nuove sfide e riduzione dei costi*, in AA.VV. *Il lavoro pubblico e la riforma Madia: organizzazione, gestione e valutazione*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2018, spec.448-450; R. Ruffini, *Evoluzione «organizzativa» per la p.a. italiana ed evoluzione dei modelli di relazioni sindacali*, in *Risorse umane*, 2017, n. 1, spec. 16; G. Melis, *Il riformismo amministrativo nella storia d’Italia: i due attori fuori scena*, in Dell’Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), in *Lavoro pubblico fuori dal tunnel?*, il Mulino, Bologna, 2017, 365 ss;

²⁵ Possono rilevare a tal proposito la formazione e l’aggiornamento, così come i percorsi di crescita professionale, fino a giungere all’individuazione di modalità utili a riconoscere formalmente le competenze e le esperienze acquisite.

²⁶ Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

²⁷ Secondo quanto previsto nel disegno di Legge di bilancio 2022 (A.S. 2448), dando attuazione all’art. 3, comma 2 decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, le risorse destinate ai trattamenti accessori del personale possono essere incrementate, rispetto a quelle destinate a tali finalità nel 2021, di una misura percentuale del monte salari 2018 da determinarsi, per le amministrazioni statali, nei limiti di una spesa complessiva di 200 milioni di euro annui a decorrere dal 2022. Per le restanti amministrazioni, le risorse destinate ai trattamenti accessori del personale possono essere incrementate, a valere sui propri bilanci, con la stessa percentuale del monte salari 2018 e i medesimi criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato, secondo gli indirizzi impartiti dai rispettivi Comitati di settore.

²⁸ Patto per l’Innovazione del lavoro pubblico e per la coesione sociale sottoscritto dal Presidente Draghi e dal Ministro Brunetta con i sindacati il 10 marzo 2021

valorizzazione economica del personale tenendo conto, anche, delle peculiarità delle singole amministrazioni.

Spetterà, di conseguenza, all'autonomia negoziale il compito di fare emergere, se vorrà, le potenzialità della contrattazione integrativa negli spazi consentiti, di rivitalizzarla in quella che dovrebbe essere il suo valore e funzione principale, senza ricadere nelle “storture” che caratterizzarono un passato non troppo lontano²⁹. Un obiettivo, questo, forse raggiungibile perseguendo diverse vie, in parte già avanzate dalla comunità scientifica nel corso dell'ultimo decennio. Potrebbe optarsi per una effettiva valorizzazione dell'«autonomia della contrattazione integrativa ancorandola a precisi elementi di responsabilità sugli equilibri economico-finanziari»³⁰, in linea ad esempio con percorsi già tracciati all'interno dell'impiego pubblico³¹; o svincolare le risorse da una predefinizione e stanziamento a monte per correlarle ai servizi resi, all'adozione di misure strategiche ed organizzative orientate al miglioramento delle performance complessiva – dotata di maggiore efficacia nel rafforzare le relazioni interne tra gli stessi dipendenti³² - della singola amministrazione³³.

²⁹ Si ricordano in particolare gli incentivi “a pioggia”, le erogazioni dei trattamenti economici accessori in modo indifferenziato, la trasformazione delle voci variabili in emolumenti fissi o continuativi. Cfr. V. Talamo, *Valutazione e contrattazione collettiva. Dal disastro verso l'ignoto*, in *Nuova etica pubblica*, 2018, 10, 38 ss.

³⁰ Su tali punti v. *amplius* P.Mastrogiuseppe, V. Talamo, *Contrattazione collettiva nel lavoro pubblico e concertazione sociale. Stato dell'arte e prospettive*, Sinappsi, X, 2020, n.1, p. 76 ss.

³¹ A tal proposito si considerino gli art. 40, comma 3quinques, d.lgs. 165/2001, art. 23 c. 4 e 4bis d.lgs. 75/2017, nonché le esperienze contrattuali del biennio economico 2000-2001 ccnl Regioni e autonomie locali (art. 5) allorché si tentò di responsabilizzare il livello integrativo su elementi di performance economica.

³² In più occasioni sono state evidenziate in dottrina criticità in ordine alla c.d. individualizzazione dei trattamenti economici, i quali sembrano generare maggiormente dinamiche conflittuali, non paiono efficaci dal punto di vista attrattivo per il personale, si da condurre qualche studioso a proporre, al fine di assicurare uno stimolo per i prestatori di lavoro, una correlazione tra merito e carriera/sviluppo professionale (P.Mastrogiuseppe, V. Talamo, *Contrattazione collettiva nel lavoro pubblico e concertazione sociale. Stato dell'arte e prospettive*, Sinappsi, X, 2020, n.1, p. 78)

³³ Sul P.Mastrogiuseppe, V. Talamo, *Contrattazione collettiva nel lavoro pubblico e concertazione sociale. Stato dell'arte e prospettive*, Sinappsi, X, 2020, n.1, p. 76 ss; in generale sui temi che legano le risorse, il rendimento e l'autonomia negoziale S. Mainardi, *La valorizzazione delle risorse umane nelle p.a.. Trattamenti accessori e fondi per la contrattazione integrativa*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2018, n.3, pp.453 ss.; L. Zoppoli, *Il rapporto tra legge e contratto collettivo e il nuovo modello di relazioni sindacali «partecipate»*, in *Rivista giuridica del lavoro*, 2018, n.3, p.408; M. D'Onghia, *Il fabbisogno del personale pubblico e le politiche di reclutamento tra nuove sfide e riduzione dei costi*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2018, n.3, p. 435; nonché il numero monografico *Il lavoro pubblico e la riforma Madia: organizzazione, gestione e valutazione*, *Rivista giuridica del lavoro-Quaderni*, 2019, 4.