

LA RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE SIMBOLICA

di Bernardo Giorgio Mattarella
20 maggio 2011

Le norme del "decreto-legge sviluppo" in materia di ispezioni nelle imprese stabiliscono che la loro violazione da parte dei pubblici dipendenti costituisce illecito disciplinare. In assenza della definizione della sanzione, queste norme sono difficilmente applicabili.

Il problema

Il decreto-legge n. 70 del 2011, emanato dal Governo nei giorni scorsi, opera un vero giro di vite sulle ispezioni delle pubbliche amministrazioni nelle imprese: nel senso di maggiore severità non verso le imprese ispezionate, ma nei confronti degli ispettori. Le diverse amministrazioni dovranno coordinare la loro attività ispettiva, le ispezioni non potranno essere fatte a ritmo superiore a quello semestrale, non potranno durare più di quindici giorni e così via. Si tratta di norme che intervengono su un tema indubbiamente importante e molto sentito dalle imprese: capita troppe volte di ascoltare racconti di imprenditori onesti, oggetto di ispezioni che paralizzano l'attività aziendale a tempo indeterminato, se non di pressioni o ricatti da parte di ispettori che non vogliono tornare indietro "a mani vuote". Ma anche queste norme, come molte di quelle contenute nel decreto-legge, potevano essere scritte meglio. Per esempio, stabilire che (salvo le eccezioni previste) un'ispezione non può aver luogo se non sono passati almeno sei mesi dalla precedente significa incoraggiare le imprese senza scrupoli a violare la legge - per esempio facendo lavorare personale in nero - in quei sei mesi.

Tra le norme scritte in modo più affrettato, quella - ripetuta due volte nell'art. 7 - secondo la quale il mancato rispetto delle norme in questione "costituisce illecito disciplinare". Chi ha scritto questa disposizione si aspetta probabilmente che l'ispettore, che veda un'impresa o indugia inutilmente nei suoi locali, subisca una sanzione disciplinare da parte della sua amministrazione. L'intenzione è lodevole: è molto meglio puntare sulla responsabilità disciplinare che su quella penale, che va usata con parsimonia (e che, in Italia, tende a non essere presa troppo sul serio, perché i reati contro la pubblica amministrazione tendono a prescrivere: ma questo è un altro discorso). La situazione, per questo, è un po' più complessa.

A partire dagli anni Novanta, la materia della responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici è stata privatizzata, cioè rimessa ai contratti collettivi di lavoro: sono questi ultimi a stabilire - nella parte di essi comunemente chiamata "codice disciplinare" - gli illeciti e le relative sanzioni, che possono andare dal rimprovero verbale al licenziamento. Naturalmente, come la legge ha lasciato questa materia ai contratti collettivi, così la legge (o un decreto-legge) può riprendersela, stabilendo direttamente illeciti e sanzioni e correlativamente restringendo lo spazio lasciato ai contratti. È quello che ha fatto, per esempio, la legge Brunetta del 2009, che ha introdotto alcune ipotesi di licenziamento disciplinare: ha, cioè, individuato alcuni comportamenti talmente gravi da richiedere la sanzione del licenziamento.

Il problema, con le nuove norme, è che esse individuano i comportamenti scorretti, ma non le sanzioni. Violare queste norme "costituisce illecito disciplinare": dunque che cosa succede? Quale è la sanzione applicabile? La legge non lo dice. E, ovviamente, sarebbe vano cercare nei contratti collettivi, conclusi prima del decreto-legge, la sanzione per la violazione delle norme del decreto-legge. Non c'è garanzia che i contratti futuri, in assenza di un obbligo di legge, comminino alcuna sanzione per questa violazione. L'unica possibilità di far valere, in sede disciplinare, la violazione in questione, è di ricondurla alle previsioni indeterminate, spesso presenti nei contratti collettivi: "inosservanza delle disposizioni di servizio", "condotta non conforme a legge" e simili.

Come si vede, non c'è alcuna garanzia che la violazione delle norme in materia di ispezioni determini responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti. È più probabile che questa responsabilità rimanga simbolica: l'ennesimo simbolo di una norma scritta male.