

Nuovo potere di disposizione e creazione ispettiva del precetto.

Il nuovo potere di disposizione è stato introdotto dalla legge di conversione n. 120/2020, e permette agli ispettori di ordinare ai soggetti ispezionati di regolarizzare i rapporti di lavoro, pena sanzioni, ove non siano già previsti precetti specifici.

di Mauro Parisi

Il rafforzamento dei poteri del personale ispettivo è avvenuto quasi senza che nessuno se ne rendesse bene conto.

Per ragioni non del tutto chiare, ma secondo dinamiche non infrequenti, tra le novità dedicate dal decreto legge n. 76/2020 alle “*Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale*” (e, più in particolare, tra quelle attinenti a “*Semplificazioni procedurali e responsabilità*”), in sede di conversione, con legge n. 120/2020, è stata introdotta una nuova e più incisiva misura del già esistente **potere di disposizione** degli ispettori (art. 14, D.Lgs n. 124/2004) e un ampliamento significativo del **potere di diffida accertativa** attribuito ai funzionari (art. 12, D.Lgs n. 124/2004).

Tralasciando di dire della sorpresa per la sede di previsione e pure per il frangente in cui si è realizzata l’innovazione, va sottolineato come le disposizioni in discorso introducono un incisivo potenziamento della potestà pubblica degli ispettori, non bilanciato da reali garanzie difensive per quanti sono soggetti ai controlli. Se non a quanti hanno subito in prima persona una verifica ispettiva, non è generalmente noto fino a quale punto, per precetti normativi (assenti) e per prassi (*in malam partem* presso amministrazioni e sedi giudiziarie), negli anni si sia assistita a una **costante erosione della reale possibilità di ottenere giustizia anche a fronte di controlli approssimativi o addirittura evanescenti**.

I nuovi istituti dell’ispezione -che non paiono trovare esigenza specifica nell’attuale congerie storica-, risultano acuire, anziché confortare, l’istanza di

garanzia a favore di contribuenti e presunti trasgressori.

Il potere di disposizione degli ispettori (in precedenza poco più che un desueto invito, “*nell'ambito dell'applicazione delle norme per cui sia attribuito dalle singole disposizioni di legge un apprezzamento discrezionale*”) corrisponde adesso a quello di impartire un ordine di conformazione in riferimento a ogni forma di “*irregolarità*” rilevata in materia di lavoro e legislazione sociale, che non sia già prevista quale fattispecie illecita di carattere amministrativo o penale.

Così la nuova disposizione in materia di lavoro

Art. 14, D.Lgs n. 124/2004

1. Il personale ispettivo dell'Ispettorato nazionale del lavoro può adottare nei confronti del datore di lavoro un provvedimento di disposizione, immediatamente esecutivo, in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative.
2. Contro la disposizione di cui al comma 1 è ammesso ricorso, entro quindici giorni, al direttore dell'Ispettorato territoriale del lavoro, il quale decide entro i successivi quindici giorni. Decorso inutilmente il termine previsto per la decisione il ricorso si intende respinto. Il ricorso non sospende l'esecutività della disposizione.
3. La mancata ottemperanza alla disposizione di cui al comma 1 comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 500 euro a 3.000 euro. Non trova applicazione la diffida di cui all'articolo 13, comma 2, del presente decreto.

In sostanza, volendo semplificare il riflesso tecnico-operativo dell'istituto, **ogni ispettore potrà creare *ad hoc* il contenuto di un illecito in materia di lavoro da contestare all'impresa**, come anche a ulteriori soggetti ritenuti legittimati.

La cosa, si deve riconoscere, è singolare e senz'altro molto pericolosa in termini di corrosione del diritto soggettivo del cittadino.

Fino a oggi, non senza difficoltà applicative nella pratica, si era ritenuto **valido e insuperabile principio in materia, quello di legalità**. La Costituzione, del resto, parla chiaro (art. 23, Cost.).

Eppure con il nuovo art. 14, D.Lgs n. 124/2004, si è riusciti, d'un colpo solo, a superare l'art. 1, c.p. (“*Nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente preveduto come reato dalla legge*”) e l'art. 1, L.n. 689/1981 (“*Nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione*”).

In definitiva, al momento, qualunque forma di “difformità” dalla “regola” del singolo rapporto di lavoro (quindi, apparentemente, anche un’infrazione specifica del singolo contratto di lavoro), può essere oggetto di contestazione e sanzione. Per esempio, se l’ispettore ritiene di potere rilevare come dovuta una voce economica prevista dal CCNL -ma anche da accordi territoriali e aziendali-, per cui non è previsto alcuno specifico precetto di legge, può ordinare al datore di lavoro la sua erogazione. In difetto di adeguamento, scatterà la contestazione e la sanzione amministrativa (pari a non meno di € 1000 in caso di adeguamento spontaneo).

Una volta comunicata, la disposizione è immediatamente esecutiva: vale a dire che va ottemperata senz’altro e non può venire sospesa. Neppure se viene proposto tempestivo ricorso amministrativo all’Ispettorato territoriale, chiamato a definirlo entro i 15 giorni. Se non sopravviene la decisione espressa, il ricorso si intende comunque rigettato.

La circolare n. 5/2020 dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro ha inteso giustificare la nuova disposizione, individuando un “raccordo sistematico”, con l’omonimo potere di disposizione di cui agli artt. 10 e 11, DPR n. 520/1955, relativo alla materia della sicurezza sul lavoro.

Tuttavia, non può non essere osservato come **nel caso del DPR n. 520/1955, il potere dei funzionari conosce limiti funzionali specifici**, potendo venire utilizzato solo per la “*prevenzione infortuni*” (ambito in cui si può riscontrare la necessità di offrire indicazioni concrete e peculiari al singolo caso) e nella fattispecie speciale in cui ciò sia necessario ai fini dell’“*applicazione di norme obbligatorie per cui sia attribuito all’Ispettorato dalle singole leggi un apprezzamento discrezionale*”.

Dunque, mentre la previsione circostanziata della disposizione *ex* DPR n. 520/1955 appare contenersi entro limiti costituzionali accettabili, quella appena introdotta, *no limits e omnibus*, sembra **eccepibile dal punto di vista della tenuta rispetto alla norma fondamentale, avendo lasciato a ogni singolo ispettore la definizione, caso per caso, del contenuto del precetto.**