

La risoluzione del rapporto di lavoro del dirigente pubblico*

Nel Rapporto sulle condizioni delle Pubbliche Amministrazioni presentato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla quale gli era stato commissionato nel 1993 attraverso il Dipartimento della funzione pubblica, Massimo Saverio Giannini scriveva che i rapporti tra “politica” ed amministrazione pubblica o, più esattamente, tra direzione politica e gestione amministrativa della cosa pubblica, sono complessi e difficilmente predefiniti e soprattutto, predefinibili.

Pur dovendo necessariamente convivere, politica e pubblica amministrazione si trattava, a parere di Giannini, di individuare un “principio” come basato sul riconoscimento che: *“in via generale, agli organi di direzione politica (ministri, organismi di vertice di enti pubblici, funzionari, titolari elettivi di amministrazioni locali) sia attribuita la determinazione degli obiettivi, dei programmi, delle direttive in materia di organizzazione e funzionamento degli apparati e che ai dirigenti spetti la gestione amministrativa, tecnica, finanziaria”*.

Parole chiare ma, malgrado l'apparente possibilità di distinguere le due aree, nella pratica quotidiana gli ostacoli che già allora Giannini, nello stesso Rapporto individuava si ritenevano e si rilevavano significativi. Egli scriveva che *“il principio entra in contraddizione con le norme contenute nell'art. 95 della Costituzione, laddove si prevede che i ministri sono responsabili individualmente degli atti dei loro dicasteri”*. Ancora nel Rapporto si leggeva che *“nei titolari degli organi di direzione politica e nei loro collaboratori personali si registra la persistenza di una attitudine al micro government cioè ad una continua interferenza nell'attività di minuta gestione degli apparati burocratici”*.

Ancora nelle pagine del Rapporto si può poi ritrovare e leggere una felice, geniale previsione di cosa sarebbe avvenuto a seguito della promulgazione proprio nel 1993 del Decreto n. 29, quello dal quale sostanzialmente prende le mosse la grande “riforma Bassanini”. *“La bipartizione (così come scelta nella lettera e nello spirito del Decreto 29/93) fra i dirigenti generali, regolati dalla legge e i dirigenti, sottoposti alla contrattazione, non giova all'unità di corpo della dirigenza pubblica ...”* e infine, ancora con geniale lettura ed insieme addolorata premonizione: *“la distinzione (tra dirigenti generali e, per essi, alta dirigenza “politica” e dirigenza medio bassa, quella che dovrebbe essere sottratta al condizionamento ed alla gestione “politica”) ... è stata dalle leggi tracciata in modo rozzo, assimilando tutte le amministrazioni pubbliche ...”*. E infine: *“la formazione culturale dei dirigenti è ferma al vecchio modulo”* mentre la dirigenza, quale che sia il suo livello, esige *“la conoscenza delle esperienze aziendali private, soprattutto dei grandi gruppi imprenditoriali”*. Ieri come oggi, a proposito di Alte Scuole di Formazione, sempre più cenerentole quanto necessarie, invece, specialmente nel più ampio Mercato Unico Europeo delle Comunità di Stati e popoli. Il Rapporto sulle condizioni delle Pubbliche

* Dalla relazione: *L'evoluzione normativa nella P.A.: riflessioni sul tema*, presentata nel corso del Convegno sul tema: *“La responsabilità sociale della Pubblica Amministrazione: etica ed efficienza”* tenutosi a Bari il 25 giugno 2008.

Amministrazioni licenziato alle stampe nel 1993 da M.S. Giannini si chiudeva poi, in una sintesi di politica del diritto e di un messaggio di necessaria buona amministrazione pubblica, con queste parole: *“la distinzione tra indirizzo politico e gestionale richiede che, da un lato, il sistema politico esprima le scelte relative ai bisogni della collettività e assegni le relative risorse, e che, dall’altro, le pubbliche amministrazioni si assumano la responsabilità di conseguire i risultati impiegando le risorse assegnate”*.

Da questo ampio stralcio del Rapporto Giannini possono ricavarsi in anticipo tutti i messaggi che oggi vengono lanciati, ogni volta che si parla di riforma della dirigenza pubblica, insieme ai problemi che quotidianamente si pongono e che, proprio dalle riforme Bassanini ad oggi, cioè in questi ultimi 15 anni si ripropongono quotidianamente in attesa di essere risolti dai Governi avvicendatisi nelle passate legislature.

Dai temi della autonomia della dirigenza pubblica e pertanto della sua doverosa “imparzialità”, a quelli del necessario coordinamento dell’alta dirigenza con la gestione politica della cosa pubblica, così come giustamente individuata dall’art. 95 della Costituzione, dai principi della bipartizione tra dirigenti senza stabilità del rapporto e di nomina “fiduciaria”, con conseguente revoca, a quelli della tutela del dirigente pubblico in generale, limitando il recesso datoriale ai casi di “giustificatazza”, ecco i temi che da tre lustri attendono approfondimenti e risposte.

Preliminarmente non può che segnalarsi tutta l’importanza, la gravità, purtroppo per il nostro Paese sempre più palese, dell’istituto dello spoils system introdotto dalla legge 145 del 2002 ma già letto e previsto nel Rapporto Giannini e nell’esperienza dei secondi anni 90 attraverso i Decreti Bassanini con le modifiche introdotte anche nella Finanziaria 2007 e con una attenta analisi della giurisprudenza costituzionale degli ultimissimi anni fino ai giorni nostri.

E’ noto che spoils system è terminologia ricavabile da un’esperienza anglosassone, in particolare americana, vecchia di quasi due secoli. Letteralmente spoils system altro non è che una trasposizione molti secoli dopo di antiche tradizioni cosiddette “barbare”, pur se su questo termine, come ben si sa da tempo ormai si riflette con attenzione, dalla lettura della Anabasi di Senofonte così come proposta da Calvino¹ si è ormai ben capito da tutti che “l’ipocrisia colonialista” era già estranea a questo grande storico. Senofonte pur parlando di “barbari” verso i quali manifesta il distacco e l’avversione dell’ “uomo civile”, è ben cosciente d’essere alla testa di un’orda di predoni in terra straniera, sa che la ragione non è dalla parte dei suoi ma da quella dei “barbari invasori”.

E’ un po’ come leggere con attenzione oggi il pericolo di utilizzare lo spoils system così come avviene nel nostro Paese e, come si vedrà in appresso, per fortuna la Corte Costituzionale specialmente nelle sentenze 103 e 104 del 2007 e 161 del 2008 ha cercato di ridurre. Spoils system era ed è il “sistema delle spoglie”, cioè la presa e la spartizione delle spoglie da parte del vincitore in battaglia. Tutti i vincitori delle elezioni politiche nazionali, regionali, comunali, provinciali (e, perchè no?, circoscrizionali o di quartiere, se continua questo mal vezzo tutto italiano), si dividono e attribuiscono il potere eliminando vecchi dirigenti e introducendone dei nuovi, magari lasciando però ai vecchi uno stipendio, una sine cura e svendendoli, quindi professionalmente.

¹ Introduzione di I. Calvino in Senofonte, Anabasi, Rizzoli, Milano 1978 pagg. 5 - 10

Spoils system rappresenta il potere in capo ad ogni nuova compagine di governo, centrale o locale e pertanto in capo allo schieramento di maggioranza dopo una consultazione elettorale, di sostituire l'“alta” (ma fin dove arriva questa alta?) dirigenza nominata dalla maggioranza di governo precedente, collocando all'interno dell'apparato burocratico (che così viene smembrato e ricomposto d'un sol colpo) alcuni nuovi “fiduciari” politici o, comunque, persone, professionisti di più o meno acclarata professionalità, marcati e selezionati per una propria appartenenza politica.

Ma negli Stati Uniti e successivamente in Europa tra la metà dell'Ottocento e la fine di quel secolo, lo spoils system aveva un significato perchè la pubblica amministrazione era marginale e ridotta, perchè gli Stati centrali avevano spesso funzioni di cornice lasciando alle autonomie locali i più ampi poteri e riservando a se stessi solo alcune attività come la scuola, la salute e la difesa attraverso l'esercito e se soprattutto gli alti dirigenti erano per lo più “volontari” che collaboravano gratuitamente con i governanti centrali del tempo. Mentre le amministrazioni pubbliche, comunque snelle, pian piano si articolavano attraverso una burocrazia formata nelle scuole (si pensi alla nascita della ENA in Francia) era evidente che a quei tempi il pubblico impiego non era una vera professione perchè era una occupazione “di passaggio” collegata ai governanti del tempo ed ai partiti che li esprimevano e che pertanto, nelle forme più alte, scompariva quando cambiavano maggioranza di partiti e governi.

Deve segnalarsi che a seguito delle riforme intervenute fra il 1992 e il 1993 (in particolare il Decreto Legislativo n. 29 del 1993 anche se per gli enti locali già c'era la legge 142 del 1990, poi integrata dalla legge 127 del 1997) si poneva chiara l'esigenza della separazione tra funzione di governo e quindi funzione politica, a cui venivano devolute competenze solo di indirizzo e controllo e alta funzione pubblica (o come sul dirsi funzione amministrativa stricto sensu) a cui venivano devolute tutte le competenze di gestione, al fine di garantire ed insieme permettere il controllo di un maggiore rendimento e responsabilizzazione dei dirigenti. Nel 1998 col Decreto Legislativo 80 e con D.P.R. successivo n. 150 del 1999, all'interno della regolamentazione del ruolo unico della dirigenza statale si cominciarono ad apporre dei limiti per gli incarichi dirigenziali (fra 2 e 7 anni) ed anche in termini di percentuali dei posti riservabili a personale di alta professionalità, esterno alla pubblica amministrazione e pertanto fuori dalla regola del pubblico dipendente comunque vincitore di concorso pubblico. Infine in quegli anni con normativa ad hoc si cominciò a parlare di “cessazione” del rapporto di lavoro degli alti incarichi dirigenziali (40 persone predefinite) non confermati entro novanta giorni dal voto di fiducia al governo subentrato dopo le elezioni politiche. Nel 2002 infine, con la riforma centrale sul quale questo lavoro spende alcune pagine, si prevede che gli incarichi dei dirigenti generali e anche “non generali” potessero essere attribuiti ad altri entro novanta giorni e che gli alti incarichi (i 40 prima citati) dirigenziali, insieme ai segretari generali dei ministeri e ai capi dipartimento e dirigenti di livello equivalente, cessassero dalla carica dopo novanta giorni dal voto di fiducia quand'anche l'incarico assegnato dal governo precedente non fosse scaduto in relazione alla durata del contratto così come stipulato. E di qui si è poi sviluppato il vizzo, o mal vizzo, di dirigenti “sostituiti” ma non licenziati, giacché gli stessi sono stati destinati e continuano ad esserlo ad altri incarichi, magari meramente formali, o di studio senza alcun controllo, con ogni garanzia di trattamento economico.

Da quel momento ad oggi la dottrina si è divisa su due grandi filoni.

Il primo filone dottrinario, estremamente critico, mette in evidenza il grave rischio che il quadro normativo introdotto dal 1998 fino al 2002 ha proposto: sarebbe un sistema sostanzialmente basato su un progressivo svuotamento dell'amministrazione, indebolita dal sostanziale asservimento alla volontà politica del momento e pertanto esposta a scelte proprie della maggioranza del tempo, con tutta la discrezionalità e, molto spesso, in totale alternativa a tutto quanto fatto fino al momento prima dell'insediamento della nuova maggioranza. Il tutto anche con una palese ed incontrollata discrezionalità per i nomi da collocare a guidare la pubblica amministrazione, senza alcuna garanzia concorsuale. Così proprio il clientelismo che le riforme Bassanini con l'introduzione dei parametri di efficienza, economicità e responsabilità della pubblica amministrazione finivano con l'essere ribaltate in un modello prettamente clientelare che si era cercato di superare e che invece si riaffermava garantendo alle maggioranze del tempo fedeltà dell'alta burocrazia ed asservimento alle finalità, spesso private e non certo proprie del "bene comune" proprio della società.

Viceversa altra parte della dottrina, in un filone che, purtroppo, non di rado si è rivelato maggioritario se non con coraggiose dichiarazioni, nei fatti, ha ritenuto che le scelte normative dal 1998 al 2002 siano state corrette e coerenti proprio con i principi di efficienza, economicità ed efficacia della pubblica amministrazione, nonché con il sistema parlamentare di governo e con il principio della responsabilità politica del potere esecutivo rispetto a quello legislativo, nonché con il rapporto fiduciario sottostante.

Questo sulla base di una lettura, fin troppo letterale, dell'art. 95 della Costituzione che, base ed essenza della democrazia basata sul voto popolare, attribuisce la responsabilità piena davanti al Parlamento, o a ogni forma elettiva locale, ai governanti, centrali o locali. Così secondo questa dottrina il potere politico, dei progetti e delle proposte offerte dall'elettorato e che dovrà appunto nell'attuazione del suo programma concretizzare attraverso vertici burocratici "fedeli" che possano appunto rendere concreto il messaggio elettorale vincente.

In caso contrario, sostiene questa dottrina, si creerebbe una amministrazione non legittimata dall'investitura popolare, non responsabile e comunque non garante verso i cittadini che esprimendo una certa maggioranza hanno dato fiducia ai programmi della stessa e ne chiedono una certa e sicura attuazione.

In realtà - ma qui il discorso diventa più ampio e complesso e, certamente, necessità di scelte di fondo - si tratta di distinguere fra diversi sistemi di spoils system, innanzitutto fra un sistema "ordinario" e un sistema *una tantum*².

Ci si deve fermare, per ora, a riflettere su cosa è o non è l'attuale nostro Stato, nella sua burocrazia e su cosa è o deve essere, la nostra dirigenza pubblica, specialmente nelle sue garanzie in tema di cessazione del rapporto di lavoro contro abusi e prepotenze, scavalcando la corretta revisione dei poteri, tra esecutivo e legislativo e, per quest'ultimo, il politico, mettendo così a rischio le basi stesse dello Stato, insieme garantista e democratico. Ciò rischierebbe di abbruttire, portandolo indietro, il sistema delle garanzie che ha permesso lo sviluppo della società moderna.

² Su questo si rinvia ad un saggio di estremo interesse di Carlo D'Orta su la voce info del 21/5/2007 dove si introduce anche una attenta analisi della giurisprudenza costituzionale 2007, sentenze 103 e 104.

Ma quest'ultimo è un discorso tutto da sviluppare e che ci porterebbe, indubbiamente, al di là del tema oggi allo studio.

La Corte Costituzionale aveva posto un primo stop allo spoils system "automatico e generalizzato degli incarichi dirigenziali interni" con la sentenza n. 103 del 2007: dichiarava incostituzionale l'art. 3 comma 7 della L. 145 del 2002, apriva la via per una selezione ed un ridimensionamento dello spoils system, riconducendolo al rispetto della legge.

Il potere politico aveva già cercato di scavalcare, anticipando ed aggirando i prevedibili effetti delle sentenze 103 e 104 del 2007, con un Decreto, il n. 262 del 2006 che, concernendo la possibilità di utilizzare "dirigenti esterni provenienti da altra amministrazione pubblica" e nello stesso tempo reintroducendo lo spoils system con il meccanismo invertito del "potere di conferma" entro 60 giorni, alla scadenza dei quali il dirigente decadeva automaticamente, dopo l'insediamento del nuovo esecutivo politico, sostanzialmente ridava libera iniziativa nella gestione dell'avvicendamento dei dirigenti "politici" della P.A..

La Corte Costituzionale, sempre leggendo in modo rigoroso gli artt. 97 e 98, concernenti rispettivamente il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ed il ruolo degli impiegati "al servizio esclusivo della nazione", ha però reagito con la recente sentenza 161 del 20 maggio 2008 nella quale si legge che anche per i dirigenti "esterni", quelli cioè provenienti da altra amministrazione o, come si vedrà inseriti in enti pubblici a controllo politico, *"il rapporto di lavoro deve essere connotato da specifiche garanzie"*, così da permettere *"la tendenziale continuità dell'azione amministrativa"* e, riprendendo ancora una volta quanto già espresso con le sentenze precedenti, *"una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico - amministrativo e quelli di gestione"*. Per la Corte infatti se di regola l'attività del Governo *"è ... legata alle impostazioni di una parte politica, espressione della maggioranza"*, viceversa deve affermarsi con chiarezza che l'azione amministrativa *"è vincolata ... ad agire senza distinzioni di parti politiche e dunque al servizio esclusivo della Nazione (art. 98 Cost.) al fine del perseguimento delle finalità pubbliche"*.

In questa sentenza la Corte Costituzionale afferma che *"la natura esterna dell'incarico non diversifica in senso fiduciario il rapporto di lavoro dirigenziale"* perchè lo stesso non può che restare tipizzato dal principio di una *"chiara separazione tra attività di indirizzo politico amministrativo e funzioni gestorie"*.

A parere della Corte il "potere di conferma" presentato dal Decreto Legge 262/06 finisce col ridurre lo spazio di iniziativa e autonomia funzionale del dirigente, così da ridurlo a soggetto privo di ogni garanzia, così da farlo decadere perfino per "inerzia" del potere politico, senza alcun possibilità di tutela e controllo di carattere giurisdizionale.

Infine la Corte, con la stessa sentenza del 20 maggio scorso, ha esplicitamente rilevato le carenze dell'attuale disciplina legislativa. A parere della Consulta *"la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti"* nel quale si misurino le ragioni dell'amministrazione per la sua insoddisfazione, con conseguente potere di "liberarsi" del dipendente e il diritto alla difesa di un dirigente sottoposto alla "spartizione delle spoglie" va garantita comunque, in quanto rispondente all'esigenza di "motivare" il provvedimento espulsivo che potrà essere sottoposto successivamente al vaglio giurisdizionale.

Nella motivazione della sentenza ultima della Corte deve infine evidenziarsi l'importanza del riferimento agli incarichi "non apicali", quegli incarichi attribuiti spesso a "*persone di particolare e comprovata qualificazione professionale*".

Nella sentenza si pone l'esigenza che venga volta per volta analizzata l'effettiva "apicalità" di questi incarichi per dirigenti spesso transitati da una ad altra amministrazione pubblica.

Infine, riprendendo gli spunti delle sentenze 103 e 104 dell'anno precedente, la Corte rimette in discussione il troppo facile gioco di enti regionali (nel caso della sentenza 103/07 si trattava della Regione Lazio) ed enti locali e, soprattutto aziende a controllo pubblico come la RAI (per la quale vi è il giudicato del 20 maggio scorso con la sentenza 161) ad usare, superando ogni limite di garanzia per il dipendente, lo strumento dello spoils system.

Chiuso questo ampio excursus sullo spoils system come forma largamente abnorme di risoluzione o cessazione del rapporto tra dirigente ed amministrazione, è necessario concentrare il nostro interesse sulla responsabilità del dirigente pubblico e sulla possibilità di risoluzione del rapporto, per controllo e conseguente eventuale sanzione connessa, in caso di responsabilità accertata del dirigente pubblico.

Due sono le forme di responsabilità specifica del pubblico dipendente, del dirigente nella specie, rispettivamente quella disciplinare che vale per tutti i dipendenti subordinati e la seconda, ed è la più importante per il dirigente, quella appunto "dirigenziale", prevista già dal D.P.R. 748 del 1972, successivamente assumendo una profondamente diversa natura giuridica a seguito della privatizzazione e/o "contrattualizzazione" del rapporto di lavoro pubblico.

La responsabilità disciplinare, propria di tutti i rapporti di lavoro subordinati viene richiamata puntualmente negli artt. 21 e 55 del Decreto Legislativo 165/2001.

L'art. 21 individuando le misure applicabili in caso di responsabilità dirigenziale lascia salva "*l'eventuale responsabilità disciplinare secondo la disciplina contenuta nel contratto collettivo*". Questo chiaramente indica che questa formulazione, anche dopo la L. 145/2002, esplicitamente individua in capo al dirigente pubblico anche l'altra forma disciplinare quella dirigenziale. Infatti l'art. 55 del Decreto Legislativo 165/2001 (sanzione disciplinare e responsabilità) si applica a tutti i dipendenti, compresi i dirigenti.

In sostanza i dirigenti pubblici privatizzati sono destinatari della norma concernente l'esercizio del potere disciplinare e l'individuazione delle responsabilità, secondo le regole proprie dell'articolo innanzi citato e nel rispetto del principio dettato dall'art. 55, in parte con procedura diversa rispetto all'art. 7 dello Statuto dei Lavoratori. La contrattazione collettiva della dirigenza statale ha configurato come unica misura sanzionatoria il licenziamento, distinguendo, secondo i principi privatistici, recesso con preavviso e recesso per giusta causa. Ben diversa è l'altra forma di responsabilità, quella dirigenziale, da individuarsi con la sua qualificazione di responsabilità privatistica "aggiuntiva" rispetto a quella disciplinare e, per sua natura, dotata della sua "specificità", in relazione alla categoria dei lavoratori interessati.

Sin dalla legge delega 421/1992, nel concludere la parabola con la legge promulgata 10 anni dopo, la 145 del 2002 sia nei lavori preparatori che nello stesso dettato legislativo può notarsi la centralità di questa responsabilità "aggiuntiva" del dirigente pubblico. Per essa, applicando i sistemi e le garanzie dell'art. 5 del Decreto Legislativo 286/1999, sono applicabili, ai sensi dell'art. 21 del Decreto Legislativo

165/2001 delle sanzioni per il mancato raggiungimento degli obiettivi e l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente.

Tre sono, come è noto, le misure applicabili come sanzioni, modulate in proporzione alla gravità dei fatti: la prima consiste nella impossibilità di rinnovare l'incarico attribuito ed è collegata alla lieve responsabilità del dirigente, la seconda, attraverso l'individuazione della media responsabilità, consiste nella revoca dell'incarico e nel collocamento nel ruolo dirigenziale del dipendente interessato, la terza infine, in caso di grave responsabilità del dirigente, si identifica nel recesso così come disciplinato dal contratto collettivo.

Sulla base della previsione dell'art. 22 del Decreto Legislativo 165/2001 i provvedimenti innanzi individuati, tutti e tre, possono essere adottati solo sentito il parere di un Comitato dei garanti.

Diverse sono le posizioni in dottrina e giurisprudenza sulla vincolatività di questo parere e sulle conseguenze di un recesso preso in eventuale discordanza rispetto al parere stesso.

La posizione prevalente comunque è che il parere sia obbligatorio ma che possa soltanto condizionare gli effetti del recesso sul piano risarcitorio o di reintegrazione sul posto di lavoro.

Con questo criterio di responsabilità aggiuntiva si è potuto sostenere che l'incarico attribuito *intuitu personae* sostanzialmente trasformi l'obbligazione di mezzi del lavoro subordinato, così come base di tutti i contratti di lavoro, in obbligazione di "risultato", stante la specificità del cosiddetto "rapporto aggiuntivo". Questo, dando colore e finalità a un rapporto già di per sé esistente e sottoposto alla responsabilità disciplinare e generale, introduce un secondo parametro valutativo che, fisiologicamente applicato e sottoposto ad ogni forma di controllo e garanzia, riporterebbe lo spoils system nei suoi giusti confini e nel suo valore di fondo, quello della simbiosi e necessaria correlazione e coordinamento tra direttive politiche e alta amministrazione, correttamente gestita per direttive emanate nell'interesse della collettività.

Si pone qui il problema dell'intreccio tra responsabilità giuridica ed etica dell' esercente lo spoils system e, dall'altra, dell'alto amministratore che cerca di gestire correttamente il mandato conferitogli di applicare valori nuovi rispetto ai precedenti nella gestione della cosa pubblica, attraverso nuove maggioranze.

Last but not least, come usa dirsi in questi casi, il tema dell'intreccio tra responsabilità giuridica ed etica da tempo coinvolge studiosi del diritto e della scienza dell'organizzazione dei sistemi sociali complessi. E' ormai opinione diffusa e consolidata che le organizzazioni dei gruppi sociali, in particolare impegnati in attività di lavoro, sia esso privato o pubblico, abbiano al loro interno regole "etiche", consolidate da prassi o introdotte da messaggi morali nuovi con potenzialità unificante, capaci di sovrapporsi, intrecciarsi e, talvolta anticipare regole giuridiche disposte per legge o contratto (individuale o collettivo che sia).

Così i codici etici o deontologici si aggiungono e, volutamente o meno, coloriscono o stemperano norme giuridiche che regolano i rapporti di lavoro.

Particolarmente significativa è la responsabilità morale per un dirigente, disciplinata o meno da "regole etiche", nel momento in cui, gestendo la cosa pubblica e collaborando con i "poteri forti" della politica, si aggiunge e rafforza la valutazione della responsabilità del dipendente, per sua natura realmente apicale, già sottoposto alla responsabilità disciplinare scaturente dal contratto di lavoro.

Il discorso diventa ancor più ampio quando le stesse regole etiche del vivere degli uomini vengono sottoposte, come oggi si lamenta, ad una facile “relativizzazione” che rischia di scalfire valori generali condivisi. Se è pur vero che anche l’etica fa i conti con la storia, ma qui dovremmo ritornare a principi kantiani o hegeliani, per non andar ancor più indietro, non v’è dubbio che etica dello Stato ma insieme coscienza individuale e sociale possono e devono qualificare una attività, quella del dirigente pubblico che quotidianamente opera all’interno dei valori della società ed in funzione del rispetto di regole generali, scritte e non.

Così, per dare valore e significato all’impegno dell’alto dirigente pubblico, si potrà riprendere la lezione di Calvino che nel suo saggio su “I capitani di Conrad”, riprendendo la lezione di un grande umanista, pur se ateo e conservatore come Conrad, scrive che la lezione di quest’ultimo sul piano dei doveri morali *“può essere appresa appieno solo da chi ha fiducia nelle forze dell’uomo, da chi riconosce la propria nobiltà nel lavoro, da chi sa che quel “principio di fedeltà” su cui egli soprattutto teneva, non può essere rivolto solo al passato”*.

E’ forse la più bella lettura, per il passato, il presente ed il futuro del lavoro del dirigente pubblico, nobile e “fedele” alle istituzioni ed ai suoi valori giuridici, sociali e morali, al di sopra e al di là della transeunte gestione politica da parte delle maggioranze politiche, volta a volta, consolidatesi nel governo centrale o locale, del “bene collettivo”.

Sia permesso concludere con una considerazione che aiuti a smentire il pessimismo che spesso si annida nella valutazione del non felice intreccio tra politica ed amministrazione della cosa pubblica. Pascal, nei suoi Pensieri, scrive pessimisticamente: *“Bisogna che (il popolo) non si renda conto della verità dell’usurpazione: essa è stata introdotta a suo tempo senza alcuna ragione, poi è diventata ragionevole; bisogna far sì che sia vista come autentica, eterna, e nascondere il momento iniziale se non si vuole che rapidamente finisca”*.

Ribaltando questa considerazione, amara quanto spesso confermata dalla storia della *mala gestio* della cosa pubblica da parte del potere politico, si tratta di affermare che resta essenziale l’esigenza di diffondere la “verità del consenso pubblico”, attraverso la democratica gestione della politica e l’altrettanto democratico principio di tutela della amministrazione, espressa da alti funzionari impegnati nei valori della stessa cosa pubblica, con ogni tutela insieme ad ogni controllo. Così il Pensiero di Pascal rovesciato, può contribuire a smentire “l’usurpazione”, affermando viceversa la legittimazione ed il consenso di cui tanto abbisogna il nostro Paese e, per esso, ognuno di noi, per il proprio ruolo e responsabilità.

Gaetano VENETO