

Agricoltura: i ricorsi amministrativi e la competenza a decidere

Josef Tschöll *Studio associato Rst - Vipiteno (BZ)*

Il Ministero del lavoro, con lettera circolare del 2 marzo 2009, interviene sulla competenza in materia di disconoscimento delle prestazioni in agricoltura o per la cancellazione dagli elenchi effettuati in via amministrativa

Comitato regionale per i rapporti di lavoro

Nell'ambito della riforma dei servizi di vigilanza in materia di lavoro introdotta dal Dlgs n. 124/2004 (in attuazione della delega prevista dall'art. 8, legge n. 30/2003 - riforma Biagi) è stato istituito il Comitato regionale per i rapporti di lavoro.

Il comitato è istituito presso la Direzione provinciale del lavoro ed è composto dal direttore della Direzione regionale del lavoro, che la presiede, dal direttore regionale dell'Inps e dal direttore regionale dell'Inail. Al comitato spetta la competenza a decidere i ricorsi amministrativi avverso gli atti di accertamento e le ordinanze-ingiunzioni delle direzioni provinciali del lavoro e avverso i verbali di accertamento degli istituti previdenziali e assicurativi che abbiano ad oggetto la sussistenza o la qualificazione dei rapporti di lavoro.

I ricorsi vanno inoltrati alla Direzione regionale del lavoro e sono decisi, con provvedimento motivato, dal comitato entro novanta giorni dal ricevimento, sulla base della documentazione prodotta dal ricorrente e di quella in possesso dell'amministrazione. Decorso inutilmente il termine previsto per la decisione, il ricorso si intende respinto. Il ricorso non sospende l'esecutività dell'ordinanza-ingiunzione, salvo che la Direzione regionale del lavoro, su richiesta del ricorrente, disponga la sospensione. L'art. 19, Dlgs n. 124/2004 prevede poi l'abrogazione delle norme che sono incompatibili.

Il sistema dei ricorsi amministrativi di cui all'art. 17, Dlgs n. 124 è strettamente ancorato all'esercizio delle funzioni ispettive e il suo ambito di applicazione va circoscritto ad accertamenti sulla sussistenza o sulla qualificazione del rapporto di lavoro, compiuti nell'esercizio di attività ispettive

ed in base agli esiti delle stesse (R. Adda, in *Guida al Lavoro* n. 27/2006). Rimangono così ancora competenze residue agli enti previdenziali a decidere i ricorsi amministrativi sulla sussistenza o qualificazione dei rapporti di lavoro quando questi non traggono origine da verbali ispettivi.

La Commissione centrale Cau

Il Servizio per i contributi agricoli unificati (Scau) è stato soppresso dall'art. 19, legge 23 dicembre 1994, n. 724, con decorrenza dal 1° luglio 1995 e le sue funzioni ed il suo personale sono state trasferite all'Inps e all'Inail, secondo le rispettive competenze. Con l'art. 9-sexies, comma 3, DI n. 510/1996 (convertito nella legge n. 608/1996) è stata costituita, quale organo dell'Inps, la Commissione centrale per l'accertamento e la riscossione dei contributi agricoli unificati.

La commissione decide, in unico grado, i ricorsi previsti dagli articoli 10 (accertamento dei contributi dovuti per i lavoratori agricoli dipendenti e per i compartecipanti familiari e piccoli coloni) e 15 (ricorsi dei coltivatori diretti dei mezzadri e coloni e degli imprenditori agricoli a titolo principale), Dlgs n. 375/1993, e, in seconda istanza, i ricorsi di cui al comma 2 dell'articolo 11 (ricorsi in materia di accertamento dei lavoratori agricoli) del predetto decreto; formula pareri in ordine alla determinazione annuale dei salari medi provinciali degli operai agricoli a tempo determinato e indeterminato ed in ordine ai valori medi di impiego di manodopera per singola coltura e per ciascun capo di bestiame; esercita attività consultiva nei confronti del consiglio di vigilanza e del consiglio di amministrazione dell'Inps in materia di previdenza agricola; esprime pareri sui ricorsi la cui decisione è attribuita al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Dopo l'entrata in vigore del Dlgs n. 124/2004 sono subito sorte alcune questioni concernenti l'applicazione dell'art. 17 in materia di ricorsi amministrativi e il Ministero del lavoro è prima intervenuto con la circ. n. 24/2004 e successivamente ancora con la circ. n. 10/2006.

Sulla specifica questione della competenza a decidere i ricorsi amministrativi nel settore agricolo, la Commissione Cau aveva adottato una delibera, il 9 febbraio 2005, con la quale rivendicava la propria competenza, ma dava anche mandato all'Inps di interessare il Ministero del lavoro per chiarire definitivamente le competenze. Il Ministero (nota n. 11847/2007) e l'Istituto (circ. n. 127/2007) si sono poi espressi in maniera chiara sulla questione. Gli articoli 10, 11 e 15 del Dlgs n. 375/1993 devono considerarsi abrogati con riguardo ai provvedimenti di accertamento che abbiano ad oggetto la sussistenza e la qualificazione dei rapporti di lavoro adottati nell'ambito di un procedimento ispettivo.

La competenza sui relativi ricorsi è stata assorbita dal Comitato regionale per i rapporti di lavoro di cui all'art. 17, Dlgs n. 124/2004. Viceversa, nelle ipotesi in cui la materia del contendere riguarda la sussistenza e la qualificazione dei rapporti di lavoro avverso provvedimenti diversi dai verbali di accertamento ispettivo, ovvero, quando non derivino da irregolarità contestate in sede ispettiva, il relativo contenzioso rimane nella competenza delle Commissioni provinciali Cisoa e della Commissione centrale Cau in unico o in secondo grado.

I nuovi chiarimenti del Ministero del lavoro

A quanto pare, il primo intervento non era sufficiente e il Ministero torna sull'argomento con la lettera circolare n. 2931 del 2 marzo 2009. L'effetto della circolare Inps n. 127/2007 è stato l'invio ai vari Comitati regionali per i rapporti di lavoro di una mole di ricorsi aventi ad oggetto i provvedimenti di disconoscimento delle prestazioni di lavoro in agricoltura o di cancellazione dagli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli che si basano su veri e propri verbali ispettivi. Tra l'altro, i ricorsi venivano presentati dai lavoratori, che sono stati destinatari dei provvedimenti di cancel-

lazione emessi a seguito di verbali di accertamento ispettivo.

Il Ministero chiarisce inequivocabilmente che il Comitato regionale per i rapporti di lavoro non può essere ritenuto competente ad esaminare ricorsi proposti da soggetti diversi da quelli nei cui confronti sono predisposti e notificati gli atti impugnati (aziende e/o rappresentante legale, mai il lavoratore), difettando per essi, almeno in senso tecnico, l'interesse a ricorrere. I due comitati devono necessariamente fare riferimento ai criteri generali della matrice ispettiva e del contenuto dell'atto di accertamento ricorribile per risolvere in via generale la questione relativa alla ripartizione della propria sfera di competenza. Il Ministero torna poi sulle già citate circolari n. 24/2004 e n. 10/2006 e indica ancora una volta gli atti ricorribili dinanzi al Comitato regionale per i rapporti di lavoro:

- i provvedimenti di contestazione/notificazione di illeciti amministrativi delle Direzioni provinciali del lavoro;
- le ordinanze-ingiunzione delle Direzioni provinciali del lavoro;
- i verbali di accertamento di istituti previdenziali ed assicurativi per i quali sussiste la contribuzione obbligatoria (verbali che accertano illeciti amministrativi ovvero che riguardano recuperi contributivi con le connesse sanzioni civili).

Sono legittimate a ricorrere al Comitato regionale solamente le aziende alle quali sono stati notificati i provvedimenti impugnabili con lo strumento di cui all'art. 17, comma 2, Dlgs n. 124/2004. Il contenzioso fuori da questa casistica deve restare nella competenza delle Commissioni provinciali e centrale Cau in unico o in secondo grado e i Comitati regionali per i rapporti di lavoro sono invitati ad adottare declaratoria di inammissibilità dei ricorsi presentati, ritrasmettendo gli atti alle strutture dell'Inps.

Il testo della lettera circolare

Pervengono da parte di diversi uffici periferici di questo Ministero richieste di chiarimenti in ordine alla ripartizione di competenze, in relazione ai ricorsi in materia di contribuzione e rapporti di lavoro nel settore dell'agricoltura tra il Comitato regionale per i rapporti di lavoro di cui all'art. 17, Dlgs n.

Ministero del lavoro - Lettera circolare 2 marzo 2009, prot. n. 25//0002931

Oggetto: Contenzioso amministrativo in materia di sussistenza e qualificazione dei rapporti di lavoro in agricoltura. Competenza a decidere. Istruzioni operative

124/2004 e la Commissione Cau di cui all'art. 9-sexies, legge n. 608/1996.

In particolare si chiede se, successivamente all'entrata in vigore del Dlgs n. 124/2004, detta Commissione, costituita quale organo dell'Inps in segui-

to alla soppressione della Commissione centrale Scau,

risulti ancora competente a decidere i sopra menzionati ricorsi (ex artt. 10-11 e 15 del Dlgs n. 375/1993), ovvero tale competenza sia transitata per effetto dell'art. 17, Dlgs n. 124 ai Comitati regionali per i rapporti di lavoro.

Su tale problema la Dg Attività ispettiva ha emesso la nota n. 11847 del 20 settembre 2007, rivolta all'Inps, con cui è stato espressamente risposto che deve farsi riferimento al criterio generale della *natura dell'atto ricorribile, che deve essere di natura ispettiva.*

A seguito della circolare Inps n. 127/2007, tuttavia, le sedi regionali dell'Istituto hanno provveduto a trasmettere ai Comitati regionali per i rapporti di lavoro una notevole mole di ricorsi aventi ad oggetto i provvedimenti di disconoscimento delle prestazioni di lavoro in agricoltura o di cancellazione dagli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.

Si precisa, a riguardo, che *tali provvedimenti amministrativi operano, di regola, solo un generico riferimento ai controlli ispettivi svolti, senza indicare né gli estremi né il contenuto dei verbali di ispezione presupposti.*

In concreto, nella maggioranza dei casi, i menzionati ricorsi hanno ad oggetto unicamente i provvedimenti amministrativi di natura tecnica (disconoscimento delle prestazioni o cancellazione dagli elenchi anagrafici) adottati dall'Inps ai fini della tutela previdenziale, e non invece i verbali ispettivi che costituiscono atto presupposto di tali provvedimenti, limitando i motivi, le censure e le deduzioni alla violazione del diritto di difesa, per difetto di motivazione dei provvedimenti di disconoscimento.

I citati ricorsi, peraltro, vengono presentati non da parte delle aziende, come avviene normalmente per i ricorsi ex art. 17, Dlgs n. 124/2004, bensì da parte dei lavoratori, che sono destinatari dei provvedimenti di cancellazione emessi a seguito di verbali di accertamento ispettivo. Ne consegue che, non essendo il contenuto dei medesimi verbali ispettivi nella sfera di conoscibilità legale dei lavoratori terzi interessati, questi ultimi sono di fatto impossibilitati a formulare fondate contestazioni.

Così formulati, peraltro, tali ricorsi prestano il fianco alla censura di inammissibilità poiché il provvedimento di disconoscimento e/o cancellazione dagli elenchi non è tecnicamente atto ricorribile, giusta la definizione tassativa dell'art. 17, Dlgs n. 124/2004.

Si ritiene opportuno ribadire, infatti, che il Comitato regionale per i rapporti di lavoro non può essere ritenuto competente ad esaminare ricorsi proposti da soggetti diversi da quelli nei cui confronti sono predisposti e notificati gli atti impugnati (aziende e/o rappresentante legale, mai il lavoratore), difettando per essi, almeno in senso tecnico, l'interesse a ricorrere.

Ciò premesso, al fine di risolvere in via generale la questione relativa alla ripartizione delle sfere di competenza tra Comitato regionale per i rapporti di lavoro e le Commissioni Inps, in materia di ricorsi afferenti i rapporti di lavoro in agricoltura, i suddetti organi devono necessariamente **fare riferimento ai menzionati criteri generali della matrice ispettiva e del contenuto dell'atto di accertamento ricorribile.**

A riguardo, in linea con quanto già indicato nelle circolari n. 24/2004 e n. 10/2006, sotto il profilo della **forma**, sono atti ricorribili dinanzi al Comitato regionale per i rapporti di lavoro:

- **i provvedimenti di contestazione/notificazione di illeciti amministrativi delle Direzioni provinciali del lavoro;**
- **le ordinanze ingiunzione delle Direzioni provinciali del lavoro;**
- **i verbali di accertamento di istituti previdenziali ed assicurativi per i quali sussiste la contribuzione obbligatoria** (verbali che accertano illeciti amministrativi ovvero che riguardano recuperi contributivi con le connesse sanzioni civili).

Sotto l'aspetto relativo alla **legittimazione a ricorrere**, i ricorsi al Comitato regionale possono essere presentati solo da parte della azienda cui sono stati notificati i provvedimenti impugnabili con lo strumento di cui all'art. 17, comma 2, Dlgs n. 124/2004.

Al di fuori dei casi sopra riportati, il relativo contenzioso deve restare affidato alla competenza delle Commissioni provinciali e centrale Cau in unico o in secondo grado, così come previsto dagli artt. 10, 11 e 15 del Dlgs n. 375/1993.

Ciò premesso in ordine alla ripartizione di competenze, questa Direzione generale invita i Comitati regionali per i rapporti di lavoro, nei casi sopra menzionati, ad adottare **declaratoria di inammissibilità dei ricorsi presentati**, ritrasmettendo gli atti alle strutture dell'Inps per la decisione da parte della competente Commissione agricola unificata (Cau).