

Circolare del 9 gennaio 2017

Oggetto: **Ricorsi amministrativi - Modifiche agli artt. 16 e 17 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124.**

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro, con circolare n. 4 del 29 dicembre 2016, ha fornito chiarimenti in merito alle modifiche introdotte dal D.lgs. n. 149/2015 in materia di ricorsi amministrativi avverso gli atti di accertamento in materia di lavoro e legislazione sociale e in materia contributiva e assicurativa. Le nuove disposizioni sono efficaci dal 1° gennaio 2017.

Ricorsi ex art. 16 D.Lgs. n. 124/2004.

L'art. 16, come modificato, consente di impugnare innanzi al direttore della sede dell'Ispettorato territorialmente competente gli atti di accertamento degli agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria, diversi da quelli che operano all'interno dell'Ispettorato nazionale del lavoro che, ai sensi dell'art. 13 della Legge n. 689/1981, procedono all'accertamento delle violazioni punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro.

Il ricorso va proposto entro 30 giorni dalla notifica dell'atto di accertamento ed è deciso entro i successivi 60 giorni, trascorsi i quali il ricorso si intende respinto.

Ricorsi ex art. 17 D.Lgs. n. 124/2004.

Dal 1° gennaio 2017, per i ricorsi innanzi al Comitato per i rapporti di lavoro, le nuove disposizioni dell'art. 17 non consentono di impugnare le ordinanze ingiunzioni concernenti la sussistenza o la qualificazione dei rapporti di lavoro, ma, in ordine alle medesime censure, unicamente gli atti di accertamento dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, compresi i provvedimenti adottati da personale ispettivo degli Istituti previdenziali.

I ricorsi innanzi al Comitato vanno inoltrati nel termine di 30 giorni dalla notifica dell'atto di accertamento e sono decisi nel termine di 90 giorni, decorso il quale si determina il silenzio rigetto.

Ricorsi pendenti alla data del 1° gennaio 2017.

Le modifiche normative apportate non incidono sui ricorsi per i quali sia stato definito il relativo procedimento. Diversamente, le nuove disposizioni trovano immediata applicazione ai ricorsi che, al 1° gennaio 2017, non risultano ancora decisi o per i quali non si sia formato il silenzio rigetto.

Di seguito si riporta la circolare dell'Ispettorato.



Alle Direzioni interregionali e territoriali del lavoro

LORO SEDI

e p.c.

*Al Ministero dell'Interno
Dipartimento della Pubblica Sicurezza
gabinetto.ministro@pec.interno.it*

*Al Comando generale della Guardia di Finanza
comando.generale@pec.gdf.it*

*Al Comando generale dell'Arma dei CC
carabinieri@pec.carabinieri.it*

Prot. n. 4/2016

Oggetto: D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 149 – art. 11 – modifiche agli articoli 16 e 17 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124 – trattazione dei ricorsi amministrativi – istruzioni operative.

Il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 149, recante l'istituzione e la disciplina dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, ha modificato alcune disposizioni del D.Lgs. n. 124/2004 tra cui, in particolare, gli articoli 16 e 17 concernenti la trattazione dei ricorsi amministrativi avverso le ordinanze ingiunzione e gli atti di accertamento emessi in materia lavoristica e previdenziale.

Le nuove disposizioni avranno efficacia dalla data di piena operatività dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (di seguito INL), individuata nel **1° gennaio 2017** da apposito decreto interministeriale.

In vista di tale scadenza, appare opportuno analizzare il contenuto delle modifiche apportate e fornire le istruzioni operative, condivise con l'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, necessarie per la corretta trattazione dei ricorsi e per la gestione delle eventuali giacenze.

Ricorsi ex art. 16 D.Lgs. n. 124/2004

L'art. 16, come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. d) del D.Lgs. n. 149/2015, prevede che *“al fine di garantire l'uniforme applicazione delle disposizioni in materia di lavoro, legislazione sociale, nonché in materia contributiva e assicurativa, nei confronti dei relativi atti di accertamento adottati dagli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria di cui all'articolo 13, comma 7, è ammesso ricorso davanti al direttore della sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro, entro trenta giorni dalla notifica degli stessi. Il ricorso va inoltrato alla sede territoriale competente dell'Ispettorato del lavoro ed è deciso, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento, sulla base della documentazione prodotta dal ricorrente tempestivamente trasmessa dall'organo accertatore. Decorso inutilmente il termine previsto per la decisione il ricorso si intende respinto”*.

I ricorsi in esame, pertanto, non avranno più ad oggetto le ordinanze ingiunzioni, emesse ai sensi dell'art. 18 della L. n. 689/1981, bensì unicamente gli *“atti di accertamento adottati dagli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria”* di cui all'art. 13, comma 7, del D.Lgs. n. 124/2004.

Trattasi degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria (ad es. Guardia di finanza e Polizia di Stato) che, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 689/1981, procedono all'accertamento delle *“violazioni punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro”* e che evidentemente non si identificano con gli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria che operano all'interno dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

L'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004 ha infatti inteso riferirsi separatamente al personale ispettivo del Ministero del lavoro (comma 2), al personale degli Istituti previdenziali (comma 6) e ad ogni altro organo ispettivo in possesso della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria (comma 7). Pertanto, il riferimento agli atti di accertamento adottati *“dagli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria di cui all'articolo 13, comma 7”* – avverso i quali è dunque possibile adire il direttore della sede territoriale dell'Ispettorato – è evidentemente agli atti del personale ispettivo diverso da quello dell'Ispettorato, atteso peraltro che rispetto agli atti adottati da questi ultimi va utilizzato il diverso ricorso al Comitato per i rapporti di lavoro (v. infra).

Il ricorso va proposto nel termine di trenta giorni dalla notifica dell'atto e va deciso nel termine di sessanta giorni dal ricevimento, spirato il quale il ricorso si intende respinto.

Presentazione del ricorso

Salvo diverse modalità organizzative che potranno essere adottate dopo una prima fase di monitoraggio sulla quantità dei ricorsi presentati, gli stessi vanno inoltrati alla sede dell'Ispettorato territoriale del lavoro nel cui ambito territoriale è stato adottato l'atto di accertamento da impugnare.

Al ricorso va allegato l'atto impugnato anche ai fini dell'esatta individuazione dell'autorità che lo ha emesso, alla quale va richiesta l'ulteriore documentazione utile per la decisione.

Si ricorda, inoltre, che ai sensi del comma 1, lettera c) dell'art. 11 del D.Lgs. n. 149/2015, così come già previsto per i ricorsi ex art. 17 del D.Lgs. n. 124/2004, anche in tal caso sussiste una interruzione dei termini di presentazione dei ricorsi a seguito di emanazione della diffida di cui all'art. 13, comma 5, del D.Lgs. n. 124/2004.

Ricorsi ex art. 17 D.Lgs. n. 124/2004

Analoghe considerazioni valgono per i ricorsi al Comitato per i rapporti di lavoro, previsti all'art. 17 del D.Lgs. n. 124/2004, le cui disposizioni non consentono, a partire dal 1° gennaio p.v., di impugnare le ordinanze ingiunzioni concernenti la sussistenza o la qualificazione dei rapporti di lavoro ma, in ordine alle medesime censure, unicamente gli atti di accertamento dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, ivi compresi quelli adottati dal personale ispettivo proveniente dagli Istituti previdenziali.

Il Comitato per i rapporti di lavoro è costituito presso le competenti sedi dell'Ispettorato interregionale del lavoro (si riportano di seguito le sedi e i relativi ambiti di competenza) alle quali, pertanto, i ricorsi vanno inoltrati nel termine già previsto di trenta giorni dalla notifica dell'atto di accertamento per essere decisi, con provvedimento motivato, nel termine di novanta giorni dal ricevimento, il cui inutile decorso determina il silenzio rigetto.

IIL MILANO	IIL VENEZIA	IIL ROMA	IIL NAPOLI
Liguria	Emilia Romagna	Abruzzo	Basilicata
Lombardia	Friuli Venezia Giulia	Lazio	Campania
Piemonte	Marche	Sardegna	Calabria
Valle d'Aosta	Veneto	Toscana	Molise
		Umbria	Puglia

Istruttoria

In merito alle modalità di presentazione del ricorso e dello svolgimento della fase istruttoria, si richiamano le istruzioni impartite per tale procedura nella lettera circolare del 21 gennaio 2015 della Direzione generale dell'Attività Ispettiva del Ministero del lavoro, in cui si è ritenuto opportuno assegnare la trattazione della prima fase istruttoria dei ricorsi agli uffici territoriali aventi sede nei capoluoghi di Regione diversi da quelli su cui insistono gli Ispettorati interregionali del lavoro e riservare, invece, direttamente a quest'ultimi, la trattazione dei ricorsi provenienti dagli Ispettorati territoriali ubicati nelle quattro Regioni sedi dei medesimi Ispettorati interregionali.

Ricorsi pendenti alla data del 1° gennaio 2017

In ordine alle problematiche dello *jus superveniens*, si osserva come la modifica normativa degli articoli 16 e 17 non può certamente incidere sui ricorsi per i quali, alla data di operatività dell'INL, sia stato definito il relativo procedimento per effetto della intervenuta decisione o in conseguenza del decorso del termine, rispettivamente, di sessanta e novanta giorni per la formazione del silenzio rigetto.

In tali casi, infatti, per il principio generale del *tempus regit actum* che trova applicazione per giurisprudenza costante anche al procedimento amministrativo (*cfr.* tra le altre sent. Consiglio di Stato n. 5524/2014) le nuove disposizioni non possono essere applicate ai rapporti giuridici esauriti – per essere stati iniziati e conclusi – sotto la vigenza della precedente legge.

Ne consegue che anche il *dies a quo* per impugnare in Tribunale le ordinanze ingiunzioni decorre dal momento della notifica della decisione amministrativa ovvero dalla scadenza del termine fissato per la decisione ai sensi del previgente art. 16, comma 3, del D.Lgs. n. 124/2004.

Diversamente, in virtù del medesimo principio ed in considerazione della mancanza di una disciplina transitoria, le nuove disposizioni trovano immediata applicazione ai ricorsi che, al 1° gennaio 2017, non risultano ancora decisi o per i quali non si sia formato il silenzio rigetto.

In tal caso il *dies a quo* per impugnare in Tribunale le ordinanze ingiunzioni oggetto di ricorso amministrativo coincide con la data di efficacia delle nuove norme, in considerazione dell'intervenuta abrogazione del gravame amministrativo e del conseguente effetto interruttivo del termine per proporre ricorso giurisdizionale di cui al citato comma 3 dell'art. 16.

In definitiva, l'applicazione del principio *tempus regit actum* comporta quanto segue:

- i ricorsi amministrativi che, alla data di operatività dell'Ispettorato, sono stati decisi o per i quali è decorso il termine per la formazione del silenzio rigetto, restano disciplinati dalle vecchie disposizioni e il termine per proporre opposizione all'ordinanza ingiunzione decorre dalla notificazione della decisione amministrativa o dalla scadenza del termine fissato per la decisione;
- i ricorsi amministrativi che, alla data di operatività dell'Ispettorato, non sono stati ancora decisi o per i quali non è trascorso il termine fissato per la decisione diventano **improcedibili**, in quanto non possono più essere trattati in base alla precedente disciplina. Il termine per proporre opposizione ad ordinanza ingiunzione decorre dal 1° gennaio 2017, atteso che cessa da quel momento anche l'interruzione dei termini prevista in caso di presentazione di ricorso amministrativo di cui all'art. 16, comma 3, del D.Lgs. n. 124/2004;
- i ricorsi amministrativi presentati successivamente al 1° gennaio 2017 sono **inammissibili**, in quanto non previsti dalla nuova disciplina. In tale ipotesi non essendosi prodotto alcun effetto interruttivo a seguito della presentazione del ricorso il termine per proporre opposizione all'ordinanza ingiunzione decorre dalla data di notificazione dell'ordinanza.

In considerazione di quanto sopra, si invitano le Direzioni interregionali in indirizzo a dare tempestiva comunicazione ai soggetti che abbiano presentato ricorsi ancora pendenti al 1° gennaio 2017 degli effetti connessi alla piena operatività dell'Ispettorato.

IL CAPO DELL'ISPETTORATO

Paolo Pennesi

Firmato digitalmente da PENNESI
PAOLO
C=IT
O=ISPETTORATO NAZIONALE DEL
LAVORO/97900660586