



Le istruzioni ministeriali sui nuovi ricorsi amministrativi

di Carmine Santoro

Tag #DIL #ricorsiamministrativi

La riorganizzazione del Ministero del lavoro: le DIL

Il Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 4 novembre 2014 (entrato in vigore lo scorso 22 gennaio) ha attuato un'ampia riorganizzazione degli uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, già prevista nel d.p.c.m. 14 febbraio 2014, n. 121. La riforma prevede, tra l'altro, che le Direzioni regionali del lavoro siano sostituite dalle Direzioni interregionali del lavoro (DIL). Queste subentrano nelle competenze già attribuite alle Direzioni regionali del lavoro e sono in tutto 4, site a Milano (che avrà competenza territoriale sulle regioni del nord-ovest: Lombardia, Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta), Venezia (competenza sulle regioni del nord-est: Veneto, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Marche), Roma (competenza sulle regioni del centro: Lazio, Toscana, Abruzzo, Sardegna, Umbria) e Napoli (competenza sulle regioni del sud: Campania, Calabria, Puglia, Basilicata, Molise).

Oltre le DIL, la ristrutturazione prevede Direzioni territoriali del lavoro (DTL) non più ubicate in ogni capoluogo di provincia, avendo il d.p.c.m. n. 121 cit. disposto anche la soppressione di 14 articolazioni provinciali. Le DTL continuano ad esercitare le competenze operative in materia di vigilanza e provvedimenti sanzionatori di cui all'art. 16 del d.m. cit..

E' stata dunque realizzata, nell'ottica della razionalizzazione e del risparmio di spesa, una riduzione delle strutture periferiche ministeriali, che non seguono più le circoscrizioni territoriali delle Regioni e delle Province.

Le DIL svolgono compiti, già spettanti alle sopresse DRL, inerenti all'indirizzo operativo, razionalizzazione e coordinamento dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale degli organi ispettivi delle DTL impegnati nell'azione di contrasto al lavoro irregolare (art. 15, comma 1 lett. *b*). La novità di maggior rilievo, tra le competenze delle DIL, si riscontra indubbiamente nelle modalità di trattazione dei ricorsi amministrativi, che nel precedente regime erano affidati alle Direzioni regionali. L'art. 15, comma 1 lett. *f*, stabilisce che ai ricorsi amministrativi avverso i verbali ispettivi e i provvedimenti, concernenti altresì l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, provvedano le nuove DIL. Di per sé considerata, la previsione regolamentare lascia prefigurare un notevole squilibrio organizzativo tra le novelle DIL, gravate di un carico di lavoro molto maggiore di quello che riguardava le sopresse DRL, e queste ultime, destinate a confluire nelle DTL dei capoluoghi regionali (es. Torino, Firenze, Trieste, Bari, ecc.) e del tutto sollevate dalla mole dei ricorsi che loro perveniva.

Le modalità di trattazione dei ricorsi amministrativi

Per far fronte a tali prevedibili criticità organizzative, il Ministero del lavoro ha emanato la Lettera Circolare n. 37/11/06/MA007.A002 21 gennaio 2015 (in *Boll. ADAPT* 26 gennaio 2015, n. 3), con la quale ha dettato apposite istruzioni operative agli uffici periferici. I ricorsi che transitano alle nuove strutture sono i seguenti:

- Ricorso al Direttore regionale del lavoro previsto dall'art. 16 del d.lgs. 124/2004;
- Ricorso al Comitato regionale per i rapporti di lavoro previsto dall'art. 17 del d.lgs. 124 cit.;
- Ricorso al Comitato regionale per i rapporti di lavoro, nella fattispecie della diffida accertativa, previsto dall'art. 12, comma 4 del d.lgs. 124 cit.;
- Ricorso al Comitato regionale per i rapporti di lavoro per l'accesso anticipato alla pensione per i lavori pesanti ed insalubri di cui all'art. 8 del d.l. 20 settembre 2011;
- Ricorso alla Direzione regionale del lavoro avverso il provvedimento di sospensione, contemplato nell'art. 14, comma 9 del d.lgs. 81/2008.

Rimane immutato, invece, il regime operativo del ricorso amministrativo avverso il provvedimento ispettivo della disposizione, di cui all'art. 14, comma 2 del d.lgs. 124/2004, la cui competenza decisionale spetta al Direttore della Direzione territoriale.

Il Ministero puntualizza che le norme di legge suddette, le quali nominano tuttora la Direzione regionale del lavoro, sono da intendersi come riferite alle DIL. I novelli Comitati (inter)regionali dei rapporti di lavoro sono ora incardinati presso le DIL e sono presieduti dal relativo Direttore; per quanto concerne la restante composizione, la nota ministeriale esprime riserva, in attesa delle consultazioni in corso con gli istituti previdenziali e con le rappresentanze sindacali di cui all'art. 12, comma 4 del d.lgs. 124 cit..

Al fine di agevolare il compito di presentazione dei ricorsi, ai sensi dell'art. 2, comma 3 del d.P.R. 1199/1971, **il Ministero specifica che i datori di lavoro interessati possono rivolgersi direttamente agli uffici che hanno adottato l'atto impugnato.** Nulla impedisce, ovviamente, che il ricorrente possa inoltrare ricorso all'organo competente per la decisione. Gli uffici emananti gli atti gravati devono, a loro volta, trasmettere il ricorso non solo alle DIL competenti per territorio, ma anche alle *ex* Direzioni regionali (ora DTL), cui sarebbe spettata la decisione nel precedente regime. Invero, il Ministero ha disposto che l'istruttoria dei ricorsi sia espletata dagli uffici ove avevano sede le abolite Direzioni regionali del lavoro. Ad es. la DTL di Torino (che comprende ora l'*ex* DRL Piemonte) dovrà curare l'istruttoria dei ricorsi avverso gli atti adottati nel territorio piemontese. Successivamente, gli stessi uffici dovranno trasmettere gli atti alla DIL competente per territorio (che nell'esempio fatto è quella di Milano) al massimo entro trenta giorni dalla scadenza del termine per la decisione. L'istruttoria è demandata agli uffici legali della DTL (*ex* DRL), i quali dovranno anche svolgere una relazione, onde consentire all'organo competente presso la DIL di conoscere gli elementi istruttori rilevanti ed orientare il medesimo ad una decisione consapevole. In sostanza, gli uffici in questione dovranno espletare l'attività preparatoria propria del Segretario del Comitato regionale per i rapporti di lavoro (per il cui profilo si veda la Circolare 24/2004 del Ministero). Fa eccezione a tale sistema il ricorso avverso il provvedimento di sospensione dell'ispettore del lavoro (art. 14 del d.lgs. 81/2008): esso deve essere curato direttamente dalla DIL, a causa del breve termine di 30 giorni contemplato per la decisione.

Alla DIL, o al Comitato per i rapporti di lavoro incardinato presso la stessa, è demandata la decisione finale. Il Ministero puntualizza che le DIL – o i Comitati – restano interamente competenti, anche per l'istruttoria, ove l'atto impugnato provenga da un ufficio avente sede nella rispettiva *ex* circoscrizione territoriale. Quindi, ad es., alla DIL di Milano compete, oltre che la decisione, anche l'istruttoria dei ricorsi che sarebbero stati di spettanza dell'abolita DRL Lombardia. Inoltre, per preservare la terzietà dell'organo decidente, la DIL dovrà occuparsi

dell'intero procedimento anche nel caso in cui l'atto gravato sia stato adottato da una DTL nella quale è ora confluita una DRL. Ad es. la DIL di Milano è competente per le impugnazioni avverso le ordinanze-ingiunzione della DTL di Torino.

Infine, il Ministero detta istruzioni anche per il periodo transitorio, in cui alla data del 22 gennaio siano pendenti ricorsi non ancora decisi. Questi devono essere trasmessi dalle *ex* DRL alle competenti DIL, insieme agli atti relativi all'istruttoria espletata, agli elementi rilevanti per la decisione; contestualmente, dovranno essere informati l'ufficio che ha adottato l'atto impugnato ed i ricorrenti. Tali adempimenti, pur causando, inevitabilmente, temporanei disagi per tutte le strutture coinvolte, si rivelano necessari per la successione di competenza decisionale ai nuovi organi.

Osservazioni finali

Sul piano giuridico, nessun problema può essere individuato nella nuova strutturazione del Ministero realizzata mediante la fonte regolamentare, e non direttamente con legge (artt. 95 e 97 Cost.), giacché il d.p.c.m. n. 121 cit. è regolamento esecutivo - dell'art. 2, comma 10-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95- e di organizzazione, ai sensi dell'art. 17, lett. d) della legge n. 400/1988.

Sotto il profilo operativo, le modalità di trattazione dei ricorsi contemplate dal Ministero sono ispirate a buon senso ed equilibrio. Non va peraltro trascurato che dette modalità, per raggiungere risultati di buona amministrazione, implicano un notevole impegno di precisione e puntualità da parte degli uffici del Ministero e degli enti previdenziali cui sono demandate le attività istruttorie. Ciascuna di queste strutture dovrà curare la completa e tempestiva trasmissione di tutti gli atti necessari, corredandola di una idonea relazione illustrativa del procedimento interessato, al fine di consentire all'organo decidente l'adozione di decisioni rispettose di ogni circostanza di fatto e di diritto rilevante. Appare utile invocare la concreta esperienza operativa, la quale dimostra che quando le attività preparatorie non sono adeguatamente espletate, emergono problematiche non agevolmente – o nient'affatto – risolvibili in sede di decisione finale.

Carmine Santoro

Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo

 [@carminesantoro](https://twitter.com/carminesantoro)