



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11252 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto dal Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Domenico Tomassetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Istituto nazionale di previdenza sociale, in persona del Presidente in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Lelio Maritato, Ester Sciplino, Antonino Sgroi, Carla D'Aloisio, Giuseppe Matano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Antonino Sgroi in Roma, via Cesare Beccaria n. 29;

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Consiglio dell'Ordine nazionale dei dottori agronomi e dottori forestali, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Sabrina Morelli, Gianluca Calistri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Sabrina Morelli in Roma, viale Bruno Buozzi, 109;

Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, intimato e non costituito in giudizio;

per l'annullamento

a) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del messaggio diramato dall'INPS n.2725 del 5 luglio 2018, recante ad oggetto “*Soggetti abilitati alla cura degli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti. Dottori Agronomi e dottori forestali. Profilazione dei dottori agronomi, dottori forestali, periti agrari, periti agrari laureati, agrotecnici e agrotecnici laureati*”, nella parte in cui comprende i dottori agronomi e forestali tra i professionisti dell'area agraria abilitati alla cura e gestione degli adempimenti in materia di lavoro per conto delle imprese agricole;

b) per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- del messaggio diramato dall'INPS n. 135049 del 9 novembre 2018 nonché del parere prot. n. 8034 del 26 ottobre 2018 reso dall'Ufficio Legislativo del Ministero del lavoro all'INPS, unitamente al Parere dell'Ufficio Legislativo del Ministero della Giustizia reso con nota prot. n. 8008 del 26 ottobre 2018.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati.

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Istituto previdenziale, del Consiglio dell'Ordine Nazionale dei dottori Agronomi e dottori Forestali e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Visti tutti gli atti della causa.

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 24 marzo

2023 la dott.ssa Ida Tascone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato e depositato il 4 ottobre 2018, il Collegio nazionale degli agrotecnici e degli agrotecnici laureati, nella dichiarata qualità di ente esponenziale di detta categoria professionale e, quindi, di soggetto titolare della legittimazione a difenderne diritti e interessi, ha impugnato:

a. il messaggio INPS del 5 luglio 2018 n. 2725, avente ad oggetto *“soggetti abilitati alla cura degli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti. Dottori Agronomi e dottori forestali. Profilazione dei dottori agronomi, dottori forestali, periti agrari, periti agrari laureati, agrotecnici e agrotecnici laureati”*, nella parte in cui ha ricompreso la categoria dei dottori agronomi e forestali tra i soggetti abilitati alla cura e gestione, per conto delle imprese agricole da essi amministrare, degli adempimenti connessi all’attività dell’Istituto previdenziale;

b. il precedente messaggio INPS del 13 aprile 2018 n.1618 – avente ad oggetto *“aziende agricole con dipendenti. Operatività del sistema “Gestione deleghe”: decorrenza e adempimenti”* - sempre nella sola parte in cui ha anch’esso demandato le summenzionate funzioni alla categoria dei dottori agronomi e forestali.

Con il primo motivo, il ricorrente ha eccepito l’illegittimità e/o la nullità ai sensi dell’art. 21 *septies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 in relazione all’art. 3, comma 1, del decreto legislativo 2 settembre 2006, n. 30, sostenendo che le attività ricomprese negli atti impugnati erano suscettibili entro il concetto di *“consulenza in materia di lavoro”* - così come tracciato dalla legge 11 gennaio 1979 n. 12 - e, in quanto tali, dovevano essere riservate alle sole figure professionali abilitate al relativo esercizio in forza di una norma di rango primario quali, appunto, i consulenti del lavoro o, ancora, gli agrotecnici e agrotecnici laureati, la cui norma

istitutiva – la legge 6 giugno 1986 n. 251 – aveva esplicitamente inserito tra le attività loro consentite *“la direzione, l'amministrazione e la gestione di aziende agrarie e zootecniche e di aziende di lavorazione ...ivi comprese le funzioni contabili, quelle di assistenza e rappresentanza tributaria e quelle relative all'amministrazione del personale dipendente dalle medesime aziende”*.

Con il secondo motivo, del tutto complementare al primo, il ricorrente ha, quindi, invocato la violazione e falsa applicazione della legge istitutiva degli dottori agronomi e forestali - art. 2, comma 1, della legge 7 gennaio 1976, n. 3 – ancora una volta sostenendo che il concetto di *“consulenza in materia di lavoro”* era da considerarsi posto al di fuori del perimetro di competenze riservato a tale categoria professionale.

Parallelamente al ricorso introduttivo, il ricorrente ha quindi stimolato in via stragiudiziale l'Istituto previdenziale ad adottare un provvedimento di autotutela ricevendo in riscontro, però, il messaggio del 9 novembre 2018 n. 135049, recante l'integrale conferma delle determinazioni assunte con l'impugnato messaggio del 5 luglio 2018 n. 2725, pure suffragata da due pareri conformi resi - ciascuno per quanto di competenza - dai Ministeri del lavoro (26 ottobre 2018 prot. n. 8034) e della Giustizia (26 ottobre 2018).

Per quanto di interesse, nell'ambito di quest'ultimo parere il Ministero ha valutato da un lato l'ampio perimetro di competenze riconosciuto ai dottori agronomi e forestali dalla relativa legge professionale (genericamente riferita a tutte le attività gestorie connesse con lo svolgimento dell'impresa agraria), e, dall'altro, il concreto contenuto delle prestazioni oggetto del messaggio INPS impugnato con il ricorso introduttivo, semplicemente consistenti nella periodica trasmissione, per il tramite della piattaforma telematica di interscambio predisposta dall'Istituto previdenziale, di dichiarazioni concernenti:

a. l'identità e le dimensioni di ciascuna azienda operante nel settore agricolo (ubicazione, denominazione ed estensione dei terreni; generalità, codice fiscale, residenza e domicilio fiscale del datore di lavoro; numero dei capi di bestiame

allevati, distintamente per specie, e modalità di allevamento; attività complementari ed accessorie connesse con l'attività agricola; parco macchine ed ogni altra notizia utile sulle caratteristiche dell'azienda; cd. “denuncia aziendale” – D.A. – art. 5 del d.lgs. 11 agosto 1993 n. 1);

b. l'ammontare della manodopera agricola impiegata durante ciascun trimestre e i relativi dati retributivi, oltre ad ogni ulteriore informazione ritenuta utile al calcolo dei contributi, l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e l'erogazione delle prestazioni spettanti a ciascuna unità lavorativa (cd. “denuncia trimestrale” – D.M.A.C. - art. 1 comma 7 del decreto legge 10 gennaio 2006 n. 2).

Sono quindi seguiti i motivi aggiunti, notificati e depositati il 9 gennaio 2019, sostanzialmente reiterativi del ricorso introduttivo e ancora una volta contestanti all'Istituto previdenziale e ai Ministeri - che *medio termine* avevano reso i pareri a suffragio della relative determinazioni - di aver concesso alla categoria professionale dei dottori agronomi e forestali una serie di funzioni loro precluse in base alla relativa legge professionale e alle contrapposte disposizioni regolanti l'esercizio della professione di agrotecnico e/o consulente del lavoro.

Si sono costituiti in giudizio le Amministrazioni intime, nonché il Consiglio dell'ordine nazionale dei dottori agronomi e forestali chiedendo concordemente di respingere il ricorso siccome inammissibile, irricevibile e infondato.

In particolare, il controinteressato ha eccepito l'irricevibilità del gravame, all'uopo evidenziando che le funzioni oggetto del presente giudizio - essenzialmente consistenti nella trasmissione all'INPS delle “denunce aziendali” (D.A.) e delle “denunce trimestrali” (D.M.A.C.) necessarie al calcolo della contribuzione previdenziale dovuta da ciascuna azienda agricola - erano state già riconosciute ai dottori agronomi e forestali mediante le circolari nn. 72/2008 e 117/2011 - rimaste inoppugnate - e che i gravati messaggi del 13 aprile 2018 n. 1618 (oltretutto impugnato oltre il termine decadenziale di sessanta giorni) e del 5 luglio 2018 n. 2725 si erano limitati a introdurre mere indicazioni operative relative ai protocolli

di profilazione *medio temine* introdotti ai fini della identificazione dei soggetti abilitati a gestire dette funzioni attraverso la piattaforma telematica di interscambio dell'istituto (cd. procedura di "gestione deleghe").

Nel merito, il controinteressato ha quindi a sua volta sostenuto la ricomprensione delle attività oggetto del presente giudizio nel concetto di "*amministrazione aziendale*" desumibile dalla legge istitutiva dei dottori agronomi e forestali (n. 3/1976) e, in particolare, dal relativo articolo 2 comma 1 lett. a) a norma del quale "*sono di competenza dei dottori agronomi e dei dottori forestali: a) la direzione, l'amministrazione, la gestione, la contabilità, la curatela e la consulenza, singola o di gruppo, di imprese agrarie, zootecniche e forestali e delle industrie per l'utilizzazione, la trasformazione e la commercializzazione dei relativi prodotti*".

All'udienza del 24 marzo 2023 la causa è stata introitata per la decisione.

Il ricorso è irricevibile e infondato.

Il Collegio ritiene preliminarmente fondata l'eccezione di irricevibilità del gravame formulata dal controinteressato, con riferimento all'assorbente profilo che il contenuto asseritamente lesivo delle determinazioni assunte dall'ente - con riferimento alla individuazione delle figure professionali ammesse ad operare sulla piattaforma di interscambio telematica dell'istituto per l'assolvimento in concreto degli obblighi dichiarativi gravanti sulle aziende agricole (trasmissione delle "denunce aziendali" (D.A.) e delle "denunce trimestrali" (D.M.A.C.) necessarie al calcolo della contribuzione previdenziale dovuta da ciascuna azienda agricola - erano già note al ricorrente quantomeno alla data di adozione del messaggio del 13 aprile 2018 n. 1618 (le pregresse circolari, pur se menzionate dal controinteressato, non sono state prodotte in giudizio).

Siffatto atto infatti:

- a. ha ad oggetto: "*aziende agricole con dipendenti. Operatività del sistema 'gestione deleghe': decorrenza e adempimenti*";
- b. detta indicazioni operative inerenti "*la profilazione e l'abilitazione ai servizi per l'agricoltura avvengano (attraverso) la procedura di "Gestione deleghe", che*

sostituirà le vigenti modalità e procedure abilitative nell'ambito della gestione in argomento”;

c. contempla espressamente la figura degli “*intermediari*” ammessi ad operare sulla piattaforma di interscambio, individuandoli nominativamente “*periti Agrari, Periti agrari laureati, Dottori agronomi e Dottori forestali*” e stabilendone le modalità di accreditamento sulla piattaforma di interscambio dell’istituto (“...*questi prima di richiedere il PIN dovranno inviare all'indirizzo mail posagri.deleghe@inps.it i seguenti documenti: documento di riconoscimento; copia della tessera del codice fiscale; copia del tesserino di iscrizione all'albo o certificazione di iscrizione rilasciata dal proprio albo professionale; copia della comunicazione inviata all'Ispettorato nazionale del lavoro competente per territorio...*”).

Siffatta circolare era ben nota al Collegio degli agrotecnici tanto è vero che in atti si rinviene la comunicazione datata 23 aprile 2018 n. 1760 con la quale quest’ultimo ha richiesto all’INPS di “*integrare con cortese urgenza il messaggio n. 1618 del 13.04.2018, correttamente prevedendo gli agrotecnici e gli agrotecnici laureati nel paragrafo 2 (pagina 3, quinto capoverso) relativo a Nuove profilazioni ... accettando nelle more della integrazione, le richieste del PIN tramesse dagli agrotecnici e dagli agrotecnici laureati*”.

A ben guardare, quindi, al sorgere della presente vicenda contenziosa (quantomeno a voler considerare l’orizzonte temporale delineato dagli atti concretamente forniti in giudizio) era stata proprio la categoria rappresentata dal Collegio ricorrente ad essere stata esclusa dall’Istituto previdenziale dal novero dei soggetti ammessi ad operare sulla propria piattaforma di interscambio.

Il messaggio INPS del 5 luglio 2018 n. 2725, quindi, se, da un lato, ha superato la riferita criticità concernente gli agrotecnici, includendoli nuovamente tra i soggetti ammessi ad operare sulla piattaforma, dall’altro, con riferimento ai dottori agronomi e forestali, si è collocato in assoluta continuità con il precedente messaggio 13 aprile 2018 n. 1618, in nulla innovando rispetto alle determinazioni

assunte dall'istituto su tale specifico profilo.

La presente impugnativa, però, è intervenuta soltanto il 4 ottobre 2018 e, quindi, ben oltre quanto prescritto - a pena di decadenza - dall'art. 29 c.p.a. dovendosi all'uopo riscontrare che è lo stesso Consorzio ricorrente ad aver fornito in giudizio - mediante la produzione della propria nota del 23 aprile 2018 n. 1760 - la prova documentale della piena conoscenza delle determinazioni assunte dall'istituto nei confronti della categoria dei dottori agronomi e forestali e, quindi, della tardività del presente gravame e, più in generale, la prestata acquiescenza rispetto alle scelte organizzative dell'Istituto.

Ciò posto, il ricorso è comunque manifestamente infondato.

Sul punto il Collegio preliminarmente rileva la natura squisitamente organizzativa e gestoria degli atti impugnati, il cui contenuto tecnico-operativo, strettamente connesso alle funzioni perseguite dall'Istituto intimato e alle modalità di funzionamento della piattaforma informatica di interscambio di propria esclusiva pertinenza, di per sé esclude la censura di difetto assoluto di attribuzione (art. 21 septies l. n. 241/1990) preliminarmente articolata dalla ricorrente.

Dovendo quindi calarsi la questione entro il consueto paradigma dell'illegittimità, o meno, degli atti sottoposti al vaglio di questo Tribunale, il Collegio non può che rilevarne l'infondatezza (oltre che la tardività), dovendosi concordare con quanto affermato dalle amministrazioni intimate con riferimento non solo all'ampio concetto di "*amministrazione aziendale*" desumibile dalla lettera a) dell'art. 2 comma 1 della legge 7 gennaio 1976 n. 3 disciplinante la figura professionale dei dottori agronomi e forestali - a norma del quale "*sono di competenza dei dottori agronomi e dei dottori forestali: a) la direzione, l'amministrazione, la gestione, la contabilità, la curatela e la consulenza, singola o di gruppo, di imprese agrarie, zootecniche e forestali e delle industrie per l'utilizzazione, la trasformazione e la commercializzazione dei relativi prodotti*" -; ma anche alle funzioni ed attività elencate nelle lettere successive quali i "*i bilanci, la contabilità, gli inventari e quant'altro attiene alla amministrazione delle aziende e imprese agrarie*" (lettera

f), *“le funzioni peritali e di arbitrato in ordine alle attribuzioni indicate nelle lettere precedenti”* (lettera aa), *“l’assistenza e la rappresentanza in materia tributaria e le operazioni riguardanti il credito e il contenzioso tributario attinenti alle materie indicate nelle lettere precedenti”* (lettera bb) nonché dalla disposizione di chiusura contenuta nel secondo comma secondo cui *“i dottori agronomi e i dottori forestali hanno la facoltà di svolgere le attività di cui al comma 1 anche in settori diversi da quelli ivi indicati quando siano connesse o dipendenti da studi o lavori di loro specifica competenza”*.

A fronte di un siffatto ampio e specifico ventaglio di funzioni attribuite ai dottori agronomi e forestali – e considerata la generale copertura fornita dal concetto di *“amministrazione aziendale”* di cui alla menzionata lettera a) dell’art. 2 della relativa legge professionale – a parere del Collegio sicuramente possono rientrare le attività – di fatto, meramente materiali – interessate dai messaggi al centro del presente giudizio le quali, come opportunamente evidenziato dal Ministero della Giustizia, semplicemente consentono ai dottori agronomi e forestali di provvedere alla periodica trasmissione per il tramite della piattaforma telematica di interscambio predisposta dall’istituto previdenziale e fermo il generale ed inderogabile limite delle *“sole aziende agricole da essi amministrate”*, di dichiarazioni concernenti:

a. l’identità e le dimensioni di ciascuna azienda operante nel settore agricolo (ubicazione, denominazione ed estensione dei terreni; generalità, codice fiscale, residenza e domicilio fiscale del datore di lavoro; numero dei capi di bestiame allevati, distintamente per specie, e modalità di allevamento; attività complementari ed accessorie connesse con l’attività agricola; parco macchine ed ogni altra notizia utile sulle caratteristiche dell’azienda; cd. *“denuncia aziendale”* – D.A. – art. 5 del d.lgs. 11 agosto 1993 n. 1);

b. l’ammontare della manodopera agricola impiegata durante ciascun trimestre e i relativi dati retributivi, oltre ad ogni ulteriore informazione ritenuta utile al calcolo

dei contributi, l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e l'erogazione delle prestazioni spettanti a ciascuna unità lavorativa (cd. "denuncia trimestrale" – D.M.A.C. - art. 1 comma 7 del decreto legge 10 gennaio 2006 n. 2).

Tanto basta per sancire il rigetto del gravame.

Le spese possono essere compensate in ragione della peculiarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge siccome irricevibile ed infondato.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Enrico Mattei, Consigliere

Ida Tascone, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Ida Tascone

IL PRESIDENTE

Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO