

2782/16  
5/09/16

Sent. N° 2782/2016  
R. G. N° 5402/12



**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE D'APPELLO DI ROMA  
SEZIONE LAVORO**

composta da

dr. Francescopaolo **PANARIELLO** - Presidente  
dr.ssa Maria Loredana **VIVA** - Consigliere  
dr. Fabrizio **RIGA** - Consigliere estensore

all'udienza di discussione del 09.05.2016 ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile in grado di appello n. 5402/12 R.G.

**TRA**

**Inpgi – Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani Giovanni Amendola;**

elett.te domicil. in Roma, Via Nizza, n. 35  
rapp. e dif. dall'Avv.to Bruno Del Vecchio  
giusta procura in atti

**APPELLANTE**

**E**

elett.te domicil. in Roma, Piazza Santiago del Cile, n. 8  
rapp. e dif. dall'Avv.to Maria Teresa Stringola  
giusta procura in atti

**APPELLATO**

**Oggetto:** appello contro la sentenza del 17.01.2012 del Tribunale di Roma.

**Conclusioni:** come da atto di appello e da memoria di costituzione dell'appellato.

### Svolgimento del processo

Con ricorso depositato in data 13.07.2012 l'Inpgi proponeva appello avverso la sentenza emessa il 17.01.2012, depositata in pari data e non notificata, con cui il Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, in accoglimento dell'opposizione proposta dalla ..... avverso il decreto ingiuntivo con il quale era stato intimato all'opponente il pagamento della complessiva somma di € 61.356,00, oltre accessori, a titolo di contributi e sanzioni dovuti in relazione al rapporto di lavoro intercorso dall'agosto 2005 al luglio 2009 con il giornalista ..... , responsabile dell'Ufficio Stampa dell'ente, aveva revocato il decreto ingiuntivo opposto e condannato l'Inpgi al pagamento delle spese processuali.

L'appellante contestava la valutazione del materiale istruttorio compiuta dal giudice di prime cure, sostenendo che una sua corretta valutazione avrebbe dovuto indurre il Tribunale a riconoscere la natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso.

Si costituiva in giudizio la I ..... , la quale sosteneva la correttezza della sentenza impugnata e chiedeva, pertanto, il rigetto dell'appello.

Concesso termine per note, all'odierna udienza la causa è stata discussa e decisa come da separato dispositivo.

### Motivi della decisione

L'appello è fondato e dev'essere accolto.

Con delibera n. 311 del 28.07.2005 la Giunta Provinciale della ..... ha deciso di *"ricorrere ad una consulenza ad alto contenuto di professionalità, da affidare al Sig. .... , finalizzata (...) a dare avvio e sviluppo alla struttura deputata alla realizzazione dell'attività di informazione portavoce e Ufficio stampa"*, consulenza che avrebbe avuto *"termine con il mandato dell'attuale Giunta"* ed avrebbe comportato l'erogazione di un *"compenso annuo di Euro 32.000,00"*.

In esecuzione della predetta delibera, in data 19.08.2005 il dirigente responsabile del settore Affari Generali ha stipulato con C..... un contratto di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento dell'incarico di responsabile dell'Ufficio Stampa del Comune.

Nel contratto si afferma che l'incarico dovrà essere svolto *"in piena autonomia e con libera iniziativa in merito all'organizzazione della propria attività (...) nell'ambito di un rapporto unitario e continuativo (...) senza vincolo di*

subordinazione” e con una “remunerazione periodica prestabilita”. Si prevede anche che “il collaboratore (...) è svincolato dall’inserimento nell’organizzazione gerarchica dell’Ufficio Stampa per cui lo stesso gode di autonomia in merito alle modalità e al tempo di svolgimento dell’incarico, al collaboratore non viene imposto un orario di lavoro”, fermo restando, però, l’obbligo di “assicurare la presenza in orari compatibili con quelli seguiti dagli organi di informazione e garantire la necessaria presenza in servizio per assistere gli organi di vertice dell’amministrazione”; che il collaboratore “ha la facoltà di sospendere temporaneamente la collaborazione, dandone anticipata comunicazione e compatibilmente con le esigenze dell’Ufficio Stampa per giorni 30 su base annua” ed inoltre “potrà interrompere la collaborazione per un periodo massimo di giorni cinque calendariali annui (...) per gravi e giustificati motivi quali malattia, infortunio, gravi necessità familiari”; che il collaboratore percepirà “un compenso annuale lordo pari a Euro trentaduemila (...) erogato con cadenza mensile”; che il contratto “ha decorrenza dal 19 agosto 2005 e fino alla scadenza del mandato del Presidente”.

Con verbale del 15.09.2009 il personale ispettivo dell’Inpgi, all’esito degli accertamenti iniziati presso gli uffici della Provincia in data 22.01.2009, rilevato che il \_\_\_\_\_, in qualità di responsabile dell’Ufficio Stampa, “provvedeva alla stesura di comunicati stampa per conto della Provincia, organizzava e gestiva conferenze stampa, curava i rapporti con gli organi di informazione (...); coordinava campagne di comunicazione, provvedeva all’aggiornamento in tempo reale [delle notizie] delle sedute del consiglio provinciale tramite invio di mail alle redazioni; realizzava rassegne stampa quotidiane, con un’attività lavorativa di circa 6 ore al giorno per 5 giorni la settimana, godendo di una postazione personale dotata di pc, stampante, telefono, fax, account di posta e password personale”, che “al giornalista erano anche demandate le funzioni di coordinamento e controllo delle due giornaliste somministrate che compongono l’ufficio stampa della Provincia, \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_” e che “nello svolgimento di tale attività il giornalista rispondeva nei confronti del Presidente e della Giunta”, ha ritenuto di natura subordinata il rapporto di lavoro intercorso tra le parti, in quanto tale soggetto ad obbligo di contribuzione presso l’Inpgi, ed ha, perciò, richiesto il pagamento dei contributi maturati (maggiorati delle relative sanzioni), per un totale di € 61.356,00.

Sulla base del predetto verbale, è stato emesso decreto ingiuntivo di pari importo in favore dell’Istituto.

Nel ricorso in opposizione la \_\_\_\_\_, premesso che l’art. 9 L. n. 150/2000 prevede espressamente la possibilità di provvedere alle esigenze degli uffici stampa degli enti pubblici reclutando il relativo personale con contratti di lavoro flessibile, al fine di escludere la natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso ha valorizzato il fatto che “gli ispettori, nel verbale di accertamento, non

hanno provato che il giornalista fosse assoggettato ad alcun potere direttivo, sanzionatorio ed organizzativo”: infatti, “il giornalista ..... era avulso da ogni ingerenza burocratica e non era soggetto a direttive di alcun dirigente dell’ente (...) interagendo esclusivamente con, e riferendo al, Presidente della Giunta” e non avendo “alcun tipo di rapporto funzionale con il Segretario Generale né con il Dirigente del Settore Affari Generali”. Inoltre, “gli argomenti, le tempistiche dell’informazione erano condivise solo con il presidente ovvero con gli assessori, ma limitatamente al contenuto (...) le assenze non dovevano essere giustificate, ma solo comunicate”; infine, nel corso del rapporto il ..... “ha svolto attività di giornalista/pubblicista con la testata giornalistica locale del Messaggero, senza dover preventivamente richiedere autorizzazione all’ente Provincia”, come previsto, invece, per i dipendenti pubblici dall’art. 53 D.Lgs n. 165/2001.

La causa è stata istruita mediante escussione di quattro testimoni. I testi ..... e ....., entrambe addette all’ufficio stampa ed entrambe assunte con contratti di lavoro interinale, hanno concordemente affermato che “il ..... lavorava nell’Ufficio Stampa e ne era il referente” nonché “il responsabile”; che era il giornalista ad occuparsi “di organizzare l’ufficio e tenere i rapporti con la stampa. Faceva comunicati stampa, organizzava conferenze, si occupava della rassegna stampa (...) ci assegnava il lavoro, in quanto lo ripartivamo fra gli addetti”; che “il ..... veniva tutti i giorni (...) di norma lavorava dalle 8-8,30 fino alle 14,30-15. Aveva la propria postazione in ufficio. In caso di assenza per malattia, ferie o altro telefonava e diceva che non sarebbe venuto”, ma “non era tenuto a chiedere l’autorizzazione”; che il giornalista “principalmente si relazionava con la Giunta e con il Presidente”, i quali “gli indicavano i comunicati da effettuare ovvero gli articoli ai quali rispondere. Prima di essere inviati i comunicati venivano approvati dagli Assessori o dal Presidente”; che nel pomeriggio il ..... “collaborava (...) a Il Messaggero di Viterbo”. Il teste ....., all’epoca Presidente della Provincia, a sua volta ha dichiarato: “io quale Presidente e la Giunta individuavamo gli argomenti e le priorità mentre il ..... procedeva alla definizione delle modalità operative. Programmavamo le uscite pubbliche e, a fronte di polemiche, concordavamo le eventuali risposte. In caso di assenza i ..... mi avvisava. Le vacanze per le ferie del Chiaravalli erano legate alle mie (...) Il Chiaravalli veniva in ufficio quotidianamente dal lunedì al venerdì, di solito la mattina, a meno che le riunioni del Consiglio non fossero fissate al pomeriggio; in caso di conferenze o altri impegni istituzionali gli addetti all’Ufficio stampa si organizzavano a turno per garantire una presenza. Il ..... non si rapportava con il settore amministrativo nello svolgimento della sua attività, ma soltanto con me e con la Giunta”.


Il giudice di prime cure, ritenuti inapplicabili, nel caso di specie, i criteri utilizzati dalla giurisprudenza ai fini del riconoscimento della subordinazione nei rapporti di lavoro giornalistico, trattandosi di criteri elaborati “con riferimento all’attività giornalistica espletata all’interno delle redazioni e non a quella relativa

agli Uffici Stampa”, ritenute “insufficienti a denotare il carattere subordinato del rapporto, a fronte della normativa che prevede la possibilità di assegnare gli incarichi di addetto stampa a giornalisti esterni ex art. 7, comma 6 D.Lgs 165/01, le risultanze istruttorie circa lo stabile inserimento nell’organigramma dell’ufficio, l’utilizzo di beni e strutture della Provincia, lo svolgimento di compiti istituzionali, la presenza quotidiana in ufficio”, ritenuta, invece, decisiva l’assenza di “deduzioni e prove circa l’assoggettamento al potere disciplinare e di controllo dell’asserito datore di lavoro, dell’obbligo di presenza e della soggezione a direttive inerenti i contenuti, i tempi e le modalità di espletamento dell’incarico”, ha escluso la natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso.

L’Inpgi censura la sentenza, sostenendo che il Tribunale, pur avendo correttamente ricostruito le modalità di svolgimento del rapporto intercorso e pur avendo correttamente individuato gli indici di riconoscimento del rapporto di lavoro giornalistico subordinato, non ha correttamente applicato quegli indici al rapporto in questione.

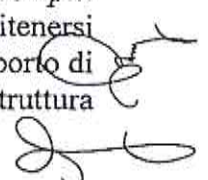
La censura è fondata.

Invero, la giurisprudenza di legittimità è assolutamente concorde nel ritenere che il rapporto di lavoro giornalistico deve ritenersi di natura subordinata quando “risulti che il giornalista si sia tenuto stabilmente a disposizione dell’editore, anche nell’intervallo fra una prestazione e l’altra, per evaderne richieste variabili e non sempre predeterminate e predeterminabili, eseguendone direttive ed istruzioni” (Cass. Lav., 26.03.2002, n. 4338; nello stesso senso, cfr. Cass. Lav., 29.11.2002, n. 16997; Cass. Lav., 18.08.2003, n. 12079, secondo la quale “il rapporto di lavoro giornalistico può essere qualificato come subordinato solo quando, in considerazione delle peculiari caratteristiche di questa attività, la valutazione globale degli elementi indiziari prospettati (quali, ad esempio, la collaborazione, l’osservanza di un determinato orario, la continuità della prestazione, l’inserimento nell’organizzazione aziendale), permetta di accertare che il giornalista si sia tenuto stabilmente a disposizione dell’editore, anche nell’intervallo fra una prestazione e l’altra, per evaderne richieste variabili e non sempre predeterminate e predeterminabili, eseguendone direttive ed istruzioni”; Cass. Lav., 09.04.2004, n. 6983; Cass. Lav., 06.03.2006, n. 4770, la quale ribadisce che nel lavoro giornalistico ricorrono gli estremi della subordinazione “qualora si sia in presenza dello svolgimento di un’attività non occasionale, rivolta ad assicurare le esigenze informative riguardanti uno specifico settore, della sistematica redazione di articoli su specifici argomenti e di rubriche, e della persistenza, nell’intervallo tra una prestazione e l’altra, dell’impegno di porre la propria opera a disposizione del datore di lavoro, in modo da essere sempre disponibile per soddisfarne le esigenze ed eseguirne le direttive”).

Ebbene, ~~non c'è chi non veda come~~ nel caso in esame ricorrono tutti i predetti indici. 

Infatti, il rapporto di lavoro instaurato non è stato un rapporto occasionale, bensì continuativo, rivolto ad assicurare stabilmente le esigenze informative (tanto di informare, quanto di essere informati) della \_\_\_\_\_ ed il C\_\_\_\_\_ ha messo costantemente a disposizione della Provincia la propria opera, rimanendo costantemente a disposizione dei vertici dell'ente per soddisfare ogni loro esigenza di carattere informativo (in particolare, organizzazione di conferenze, predisposizione di comunicati stampa, resoconti sull'attività del Consiglio e della Giunta).

Né, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice di prime cure, può ritenersi che quei criteri siano inapplicabili nel caso di specie, in quanto *"elaborati con riferimento all'attività giornalistica espletata all'interno delle redazioni"* delle testate giornalistiche, in quanto è la (particolare) natura dell'attività svolta e non la struttura all'interno della quale l'attività viene svolta a giustificare l'individuazione di quegli indici e di quei criteri.

Ma se anche si volessero ritenere applicabili gli ordinari indici di individuazione della natura subordinata di un rapporto, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice di prime cure, *"lo stabile inserimento nell'organigramma dell'ufficio, l'utilizzo di beni e strutture della Provincia, lo svolgimento di compiti istituzionali, la presenza quotidiana in ufficio"* dovrebbero già di per sé ritenersi elementi sufficienti ai fini del riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro, in quanto indici dello stabile inserimento del lavoratore nella struttura organizzativa del datore di lavoro. 


Non è affatto vero, inoltre, che l'attività del C\_\_\_\_\_ non fosse soggetta ad alcun controllo da parte del datore di lavoro e che non venissero emanate direttive *"inerenti i contenuti, i tempi e le modalità di espletamento dell'incarico"*: infatti, erano il Presidente ed i membri della Giunta a stabilire quali comunicati dovessero essere predisposti ed a quali articoli occorresse rispondere e tutti i comunicati predisposti dall'ufficio stampa dovevano essere sottoposti al preventivo benestare del Presidente o dei componenti della Giunta. L'assenza di ulteriori imposizioni e forme di controllo è, invece, connaturata al carattere intellettuale e creativo delle prestazioni lavorative rese.

La previsione di un compenso fisso mensile, l'obbligo di concordare con il Presidente della Giunta i periodi di ferie e le limitazioni previste nello stesso contratto stipulato relativamente alle assenze per malattia, infortunio o necessità familiari sono, poi, elementi difficilmente compatibili con la dedotta natura autonoma del rapporto.

Irrilevante, invece, è la circostanza che il \_\_\_\_\_ abbia contemporaneamente svolto attività giornalistica per conto della redazione viterbese della testata "Il Messaggero", in quanto l'art. 9 IV CO. L. n. 150/2000 vieta ai coordinatori ed ai componenti dell'ufficio stampa (salve eventuali deroghe previste dalla contrattazione collettiva) di esercitare *"per tutta la durata dei relativi incarichi, attività professionali nei settori radiotelevisivo, del giornalismo, della stampa e delle relazioni pubbliche"* a prescindere dalla natura del rapporto di lavoro instaurato con la pubblica amministrazione.

Né, ad escludere la natura subordinata del rapporto intercorso potrebbe assumere rilevanza la circostanza che la L. n. 150/2000 prevede la possibilità di avvalersi anche di rapporti di lavoro di tipo flessibile per far fronte al fabbisogno di personale negli uffici stampa delle pubbliche amministrazioni.

Invero, l'art. 9 L. 07.06.2000, n. 150 stabilisce che *"le amministrazioni pubbliche (...) possono dotarsi, anche in forma associata, di un ufficio stampa, la cui attività è in via prioritaria indirizzata ai mezzi di informazione di massa. Gli uffici stampa sono costituiti da personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti. Tale dotazione di personale è costituita da dipendenti delle amministrazioni pubbliche (...) o da personale estraneo alla pubblica amministrazione (...) utilizzato con le modalità di cui all'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni"*. A sua volta, l'art. 7 VI CO. D.Lgs n. 29/1993 (ora D.Lgs n. 165/2001) prevede che *"per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione, anche universitaria"*, a condizione che l'amministrazione abbia *"preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno"*, la prestazione sia *"di natura temporanea e altamente qualificata"* e siano *"preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione"*.



Ebbene, in primo luogo, la legge prevede la facoltà, non certo l'obbligo di utilizzare negli uffici stampa delle pubbliche amministrazioni personale esterno assunto con contratti di lavoro flessibile.

In secondo luogo, lo stesso legislatore non potrebbe mai escludere l'applicabilità del regime del lavoro subordinato a rapporti di lavoro che, di fatto, ne abbiano assunto i connotati.

Correttamente, perciò, gli ispettori dell'Inpgi, considerata la natura giornalistica dell'attività svolta e la natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso, hanno ritenuto obbligatoria l'iscrizione del \_\_\_\_\_ all'istituto di previdenza dei giornalisti.

Alla luce delle considerazioni esposte, in riforma della sentenza impugnata, l'opposizione proposta dalla F ..... avverso il decreto ingiuntivo n. 3748/10, emesso dal Tribunale di Roma in data 24.05.2010 e notificato all'opponente in data 01.06.2010, deve, pertanto, ritenersi infondata e deve, di conseguenza, essere respinta.

Le spese di lite del doppio grado seguono la soccombenza e si liquidano come da separato dispositivo.

**P. Q. M.**

**La Corte**

in riforma della sentenza impugnata, respinge l'opposizione proposta dalla ..... avverso il decreto ingiuntivo n. 3748/10, emesso dal Tribunale di Roma in data 24.05.2010 e notificato all'opponente in data 01.06.2010;

condanna l'appellata alla rifusione, in favore di controparte, delle spese di lite del doppio grado, che liquida in complessivi € 3600,00 per il primo grado ed € 3300,00 per l'appello, oltre, in entrambi i casi, rimborso forfettario delle spese generali, Iva e Cpa come per legge.

Roma, 09.05.2016

Il consigliere estensore



Il Presidente  
Auerillo

FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Maria Baldanza

CORTE DI APPELLO DI ROMA  
Sezione Lavoro e Previdenza  
DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
Roma, li 19 SET 2016

FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Maria Baldanza