



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Tribunale di Roma

SEZIONE LAVORO

Il Tribunale, nella persona del giudice designato Daniela Bracci

All'udienza del 28.05.2020 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa lavoro di I grado iscritta al N. **28030/2017** R.G. promossa da:

██████████ in persona del legale rappresentante p.t., parte opponente con  
il patrocinio degli avv.ti Francesco Basenghi e Luigi Fiorillo

contro:

**INPGI – ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI  
ITALIANI “GIOVANNI AMENDOLA”** in persona del legale rappresentante p.t.,  
parte opposta con il patrocinio dell'avv. Bruno E. Pontecorvo

OGGETTO: omessi contributi previdenziali

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato il 07.08.2017, il Comune di ████████ a proponeva opposizione  
avverso il d.i. n. 3972/2017 del Tribunale di Roma sez. Lavoro, con cui gli era stato  
ingiunto il pagamento in favore dell'Inpgi di € 342.890,00 a titolo di omessi contributi  
previdenziali, sanzioni ed interessi legali in relazione alle posizioni dei giornalisti

██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████  
██████████ e ██████████

Lamentava che il provvedimento di ingiunzione era stato emesso sulla base del verbale  
di accertamento ispettivo dell'INPGI n. 5/2016, che aveva ritenuto sussistere la natura  
subordinata dell'attività resa dai predetti giornalisti per il Comune di ████████ a ████████



Ri [redacted] da aprile 2012 a febbraio 2016; [redacted] dal marzo 2011 al dicembre 2015; [redacted] [redacted] dal marzo 2011 al febbraio 2016; [redacted] [redacted] [redacted] da novembre 2014 a febbraio 2016; E [redacted] [redacted] da marzo 2011 a dicembre 2014; [redacted] [redacted] da marzo 2011 a settembre 2014; L [redacted] [redacted] da marzo 2011 a dicembre 2014; R [redacted] [redacted] A [redacted] [redacted] da marzo 2011 a settembre 2014). A sostegno dell'opposizione deduceva che i giornalisti in questione avevano operato in favore del Comune di [redacted] [redacted] come collaboratori autonomi senza alcun obbligo di presenza o di orario e senza essere stati sottoposti al potere direttivo da parte dei vertici del Comune. Contestava altresì il conteggio dei contributi sviluppato dall'Inpgi. Svolte considerazioni in diritto, concludeva chiedendo al GL l'accoglimento della domanda con il favore delle spese di lite.

Fissata l'udienza si costituiva in giudizio l'Inpgi che chiedeva il rigetto della domanda. Indi venivano escussi i testi.

All'esito dell'udienza del 28.05.2020, svoltasi con trattazione scritta ai sensi dell'art. 83 comma 7 lett. f) d.l. n. 18/2020, convertito con modifiche in legge n. 27/2020, mediante scambio di note scritte depositate telematicamente:

OSSERVA IL GIUDICE che il ricorso non è meritevole di accoglimento perché infondato.

La giurisprudenza di legittimità ha affermato che *“In tema di attività giornalistica sono configurabili gli estremi della subordinazione, tenuto conto del carattere creativo del lavoro ove vi sia lo stabile inserimento della prestazione resa dal giornalista nell'organizzazione aziendale, così da poter assicurare, quanto meno per un apprezzabile periodo di tempo, la soddisfazione di un'esigenza informativa del giornale attraverso la sistematica compilazione di articoli su specifici argomenti o rubriche, e permanga, nell'intervallo tra una prestazione e l'altra, la disponibilità del lavoratore alle esigenze del datore di lavoro, non potendosi escludere la natura subordinata della prestazione per il fatto che il lavoratore goda di una certa libertà di movimento o non sia tenuto ad un orario predeterminato o alla continua permanenza sul luogo di lavoro, né per il fatto che la retribuzione sia commisurata alle singole prestazioni”* (Cass. n. pagina 2 di 21



8068/2009).

Il Supremo Collegio ha ulteriormente chiarito che *“In materia di attività giornalistica, la qualificazione del rapporto di lavoro intercorso tra le parti come autonomo o subordinato deve considerare che, in tale ambito, il carattere della subordinazione risulta attenuato per la creatività e la particolare autonomia qualificanti la prestazione lavorativa, nonché per la natura prettamente intellettuale dell'attività stessa, con la conseguenza che, ai fini dell'individuazione del vincolo, rileva specificamente l'inserimento continuativo ed organico delle prestazioni nell'organizzazione d'impresa. Nel giudizio di cassazione è sindacabile solo la determinazione dei criteri generali ed astratti da applicare al caso concreto, mentre costituisce accertamento di fatto - incensurabile in tale sede ove congruamente motivata - la relativa valutazione. (Nella specie, relativa alla posizione di un redattore, la S.C. ha ritenuto decisivo il pieno inserimento del lavoratore nell'attività redazionale, con utilizzazione degli strumenti di lavoro - computer e cellulare - forniti dalla casa editrice, e con la preposizione in via stabile a settori di informazione o rubriche fisse, nonché l'assoggettamento del medesimo al potere decisionale e di controllo del capo cronista che impartiva direttive e poteva richiedere prestazioni ulteriori - quali l'impaginazione e la redazione dei titoli - rispetto alla mera redazione di articoli)”* (Cass 22785/2013). Più recentemente la Cassazione ha affermato che *“Il rapporto di lavoro giornalistico è subordinato se la collaborazione risulta di intensità tale da determinare l'inserimento stabile del lavoratore nell'assetto organizzativo del giornale, con particolare riguardo alla continuità della prestazione ed alla responsabilità del servizio”* (Cass. n. 21424/2015). Sulla scorta di tali principi giurisprudenziali devono quindi essere valutate le posizioni lavorative oggetto dell'obbligo contributivo rivendicato dall'Inpgi.

Le deduzioni dell'Inpgi si fondano, oltre che dalla documentazione esaminata dagli ispettori Inpgi in sede di accertamento, anche sulle dichiarazioni rese ai medesimi ispettori da persone rinvenute dagli stessi in atteggiamento lavorativo presso gli uffici del Comune di M██████ durante l'ispezione.

Mette conto considerare che per le circostanze che gli ispettori hanno apprese da terzi, i







*una postazione di lavoro in via Scuderi 20, parte della mia attività mi porta a spostarmi per eventi e riunioni nei diversi istituti culturali. Il mio contratto prevede un compenso relativo alla durata dello stesso, che viene suddiviso in base alla mia fatturazione tendenzialmente ogni mese (scelta mia personale). A seconda dei contratti di ciascuno siamo presenti in redazione per un numero variabile di ore, che dipende anche da eventi e circostanze. Nel periodo passato hanno lavorato all'ufficio stampa anche i colleghi [redacted] D [redacted] e [redacted] C [redacted] B [redacted] come addetti stampa con modalità diversificate per cui in particolare Bondi era meno presente. Mediamente scrivo 40/50 comunicati stampa al mese ma è una cifra che varia. Sono pubblicati sul sito. Attualmente la quantità di conferenze stampa che può andare da 1 a nessuna a 3 al mese. Questa attività lavorativa è la mia principale oggi. ..” (doc. 6 memoria Inpgi).*

*[redacted]za Po [redacted] [redacted] (doc. 7 memoria Inpgi) ha riferito agli ispettori: “Collaboro con l'ufficio stampa del comune dal luglio 2003. Per quanto riguarda gli ultimi 5 anni, per quanto posso ricordare, fino al settembre 2014 ho lavorato con partita iva (salvo forse un periodo di co.co.co. fra il 2010 e il 2012). Da ottobre 2014 a di. 2014 ho avuto un cococo per poi essere assunta a tempo determinato legato al mandato del sindaco (art. 110). Ricopro dal 2003 il ruolo di addetta stampa, occupandomi ora prevalentemente dei settori: scuola, welfare, bilancio, smart city, sicurezza, europa e pol. Internazionale. In concreto redigo comunicati stampa, organizzo conf. Stampa, tengo i rapporti con i media locali e regionali, organizzo anche interviste, fornendo materiali richiesti; collaboro al mensile del comune. Da gennaio 2015 lavoro a tempo pieno sulla base di quanto stabilito dal contratto, 40 ore sett. Nel periodo precedente, dal 2010 fino al 2014 non avevo vincoli d'orario compatibilmente con le esigenze e l'organizzazione del servizio, mediamente lavoravo una trentina di ore distribuite su 5 giorni a settimana e avevo come oggi una postazione personale. Redigo in media 3 comunicati al giorno (attualmente), mediamente nel periodo di collaborazione a partita iva credo fossero 40 – 50 al mese. Attualmente l'ufficio stampa è composto, oltre che dalla sottoscritta, dal capo uff. [redacted] [redacted] R [redacted] [redacted] che è il mio principale referente e lavora, come me, a tempo pieno, usufruendo di una postazione di lavoro; dagli addetti stampa: R [redacted] [redacted] [redacted] e*

pagina 6 di 21



*La [redacted] F [redacted] che collaborano in modo continuativo per qualche ora in mendo rispetto a me dipendente, ma con una postazione di lavoro personale e, infine, da [redacted]; anche lei con funzioni di addetto stampa assunta a t. determinato. Nell'ultimo quinquennio hanno collaborato con funzione di add. Stampa anche [redacted] D [redacted] fino a metà 2014 e a tempo pieno, con una postazione di lavoro personale e G [redacted] B [redacted]; la cui collaborazione era più saltuaria. Fino a marzo 2012 il capo uff. stampa era [redacted] R [redacted] A [redacted] anche lui lavorava a tempo pieno, quotidianamente con postazione di lavoro personale, coordinando l'uff. stampa”*

In senso conforme anche le dichiarazioni di I [redacted] a Ma [redacted] (doc. 8 memoria Inpgi): *“Ho iniziato a lavorare al Comune di M [redacted] nella primavera del 2008 sottoscrivendo un contratto di cococo rinnovato più volte nel corso degli anni. Da gennaio 2015 ho sottoscritto un contratto da lavoratore dipendente a tempo determinato legato al mandato del sindaco. Per l'intero periodo ho sempre svolto la funzione di addetta stampa. Mi occupo dell'attività giornalistica per il consiglio comunale, e i settori urbanistica, lavori pubblici, mobilità, patrimonio e altro; redazione di comunicati stampa, organizzazione di conferenze, interviste, relazioni con gli organi di informazione, collaborazione alla stesura del mensile Comune M [redacted] individuazione e ricerca di notizie all'interno dei settori della pubblica amministrazione. Nel periodo con contratto cococo (dicembre 2014) la differenza principale rispetto al contratto da dipendente era la gestione dell'orario, più autonoma e discrezionale che si attestava mediamente su 5 giorni alla settimana per un totale di circa 32 – 33 ore settimanali. Usufruivo come ora di una postazione di lavoro personale. Talvolta mi capitava di svolgere attività da casa. Le attività svolte sono indicativamente le stesse ma con meno responsabilità. Attualmente redigo una media di 70 – 80 comunicati, leggermente inferiore nel periodo con contratto a cococo, circa 4 -5 conferenze stampa al mese. Nello svolgimento della mia attività il mio referente principale è il capo ufficio stampa [redacted] R [redacted] e [redacted]. Fino a marzo 2012 era R [redacted] er [redacted] es [redacted] L'ufficio stampa è composto oltre che da me, dal capo ufficio [redacted] R [redacted] R [redacted] e dai colleghi [redacted] [redacted] er [redacted] [redacted] er [redacted] o e [redacted] La [redacted] F [redacted] tutti con la funzione di addetti stampa, tutti*



*svolgiamo più o meno quotidianamente con differenze di ore e di orari, in una postazione personale. In precedenza hanno svolto l'attività di addetto stampa presso l'ufficio stampa del Comune di M[redacted] anche i giornalisti G[redacted] B[redacted] e [redacted] [redacted] G[redacted] B[redacted] era presente in ufficio alcuni giorni alla settimana, [redacted] D[redacted] quotidianamente (5 giorni). Preciso che anche la colleg[redacted] B[redacted] F[redacted] er[redacted] fino a dicembre 2014 (prima di avere un contratto da dipendente a tempo determinato) svolgeva una attività simile in termini di contenuti con tempi e responsabilità differenti. In precedenza era presente anche R[redacted] er[redacted] es[redacted] che svolgeva quotidianamente la funzione di capo ufficio stampa.”*

*A[redacted] D[redacted] di ha dichiarato (doc. 9 memoria Inpgi): “Dall'aprile 1994 al settembre 2014 ho lavorato presso l'ufficio stampa del Comune di M[redacted] in virtù di un contratto di collaborazione coordinata e continuativa più volte rinnovato, ricoprendo prima il ruolo di addetto stampa, per poi gli ultimi anni ricoprire il ruolo di vice capo ufficio stampa. Seguivo di assessorati allo sport, ambiente, polizia municipale, calamità naturali e altri che non ricordo. Redigevo note stampa, organizzavo conferenze stampa, curavo anche telefonicamente, i rapporti con quotidiani, radio, Tv locali e nazionali, collaboravo al mensile. Avevo una scrivania personale, un interno telefonico, un indirizzo di posta elettronica istituzionale, un cellulare di servizio h24. Lavoravo 5/6 giorni alla settimana per una media di 36 ore alla settimana. L'ufficio stampa era composto dal capo ufficio stampa (R[redacted] er[redacted] es[redacted] — [redacted] er[redacted] R[redacted]), da me e da [redacted] L[redacted] M[redacted] F[redacted] er[redacted] [redacted] S[redacted] tutti con la funzione di addetto stampa, tutti a tempo pieno esclusa la B[redacted] con un contratto a tempo parziale. I capo ufficio avevano un ufficio personale. Io e la [redacted] insieme. Il terzo ufficio vedeva la presenza di F[redacted] er[redacted] es[redacted] a quanto ricordo, era quotidianamente presente e coordinava il lavoro di tutti noi addetti stampa. Scrivevo una media di 5/6 comunicati al giorno, avevo biglietti da visita stampati dal Comune di M[redacted] a con il logo.”*

*[redacted] a Maria O[redacted] er[redacted] ha dichiarato (doc. 10 memoria Inpgi): Il mio ruolo è quello di segretaria dell'ufficio stampa e di appoggio alla Segreteria amm.va della Direzione*

pagina 8 di 21





Generale dall'ottobre del 1996. L'ufficio stampa è composto dal capo ufficio Stampa [REDACTED], dagli addetti stampa [REDACTED] P [REDACTED], [REDACTED] M [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED] L [REDACTED] F [REDACTED]. Le persone sopra indicate lavorano quasi quotidianamente presso l'ufficio. Le loro modalità di lavoro e tempi negli ultimi 5 anni sono rimaste pressoché simili salvo accordi contrattuali diversi e sottoscritti nel corso degli anni. Hanno lavorato presso l'ufficio stampa negli ultimi cinque anni altri giornalisti come R [REDACTED] [REDACTED] (capo ufficio stampa), [REDACTED] D [REDACTED] (addetto stampa), G [REDACTED] E [REDACTED] (addetto stampa), costantemente”.

Dall'escussione dei testi non sono emersi elementi di prova contraria al rapporto ispettivo dei funzionari Inpgi, avendo invece le risultanze istruttorie corroborato i fatti costitutivi della pretesa contributiva dell'Istituto.

Il teste [REDACTED] D [REDACTED] ha riferito: “Attualmente sono in pensione dal 9 giugno di quest'anno, ho lavorato alle dipendenze del Comune di M [REDACTED] da aprile 1992 fino al 2015-2016, sono giornalista professionista, facevo parte dell'ufficio stampa del comune di M [REDACTED] all'inizio ero redattore poi sono stato nominato vice capo ufficio stampa. Conosco tutte le persone che mi vengono indicate, con [REDACTED] L [REDACTED] E [REDACTED] P [REDACTED] ci siamo praticamente scambiati la scrivania nel senso che io non ho rinnovato il contratto e quindi hanno fatto un nuovo bando ed è risultata vincitrice L [REDACTED] E [REDACTED] P [REDACTED] questo nel 1995 mi pare. sul capitolo 2, R [REDACTED] [REDACTED] è stato dapprima mio collega e poi mio capo in quanto era il capo ufficio stampa, non ricordo bene il periodo; confermo il capitolo 2, mi pare oltre a questo si occupasse del coordinamento per la stesura delle note stampa in relazione ai lavori del consiglio comunale stesso. confermo il capitolo 4, aveva una stanza a lui riservata in cui erano presenti tutte le attrezzature. confermo i capitoli 5, 6 e 7. Con riferimento alla posizione di L [REDACTED] M [REDACTED] dividevamo la stessa stanza, da sempre, da quando lei è arrivata fino a quando io non sono andato via. confermo il capitolo 16, in più era una delle due giornaliste che seguiva i consigli comunali per poi redigere le note stampa. Confermo i capitoli 18 e 19, era presente in ufficio in base agli orari stabiliti dal capo ufficio stampa; la postazione non veniva abbandonata fino a quando non veniva dichiarata la chiusura dei lavori del

pagina 9 di 21



consiglio comunale. confermo i capitoli 20 e 21, il consiglio comunale ne è un classico esempio. Per quanto riguarda C. M. non operava nell'ufficio stampa in piazza Grande ma agiva in corso canal Grande, lavorava quindi in una sede diversa dalla mia. La vedevo raramente. Si occupava di cultura. Confermo il capitolo 23. Si trovava nella galleria civica per cui presumo che avesse un ufficio, mi pare anche di esserci andato ma non ricordo con precisione. confermo il capitolo 26; sul capitolo 27 non so con precisione ma posso dire comunque che era sempre presente per quello che mi riguarda; confermo il capitolo 28. Nulla posso riferire sulla giornalista L. E. Per quanto riguarda E. F. abbiamo lavorato insieme da quando lei è entrata in Ufficio stampa fino a quando non sono andato via io; confermo il capitolo 37, inoltre era una delle due che si dava il cambio con M. e avevano il compito di seguire i consigli comunali. Confermo i capitoli 39, 40, 41 e 42. R. R. è stato il mio capo ufficio stampa, nell'ultimo periodo quando c'è stato un passaggio di consegne da E. a R.; confermo il capitolo 44. Confermo il capitolo 46, era nella stessa stanza che era del dott. E. confermo i capitoli 47, 48, 49. Per quanto riguarda R. R., abbiamo lavorato insieme da quando lui è arrivato fino a quando io sono andato via, confermo il capitolo 51, con particolare attenzione al mensile, era il punto di riferimento per l'assemblaggio. confermo i capitoli 53, 54, 55, 56. ...ADR io non ho mai aperto altre posizioni lavorative, non ho mai avuto la partita iva, la mia unica altra posizione è quella di delegato provinciale del CONI, che non prevede contratto e compensi. Per gli altri colleghi, posso escludere altri lavori, perché eravamo talmente occupati con il Comune che nessuno aveva voglia di occuparsi di altro. ADR non c'erano controlli degli orari di entrata o di uscita, ma R. era molto solerte e chiedeva conto di ritardi o cose simili, se nell'orario previsto mancavi, ti dovevi mettere d'accordo prima dando conto dell'assenza."

Siffatta deposizione appare particolarmente attendibile, essendo il sig. D. l'unico tra i testi escussi a non essere attualmente legato al Comune di da un rapporto di lavoro subordinato; circostanza questa che consente di escludere possibili profili di soggezione del teste alla parte opponente.



Deposizioni di contenuto analogo sono state peraltro rese anche dagli altri testi, seppure con toni più smorzati rispetto alle dichiarazioni rese agli ispettori Inpgi.

In particolare il teste **R** **er** **R** ha riferito: *“Lavoro per il Comune di **M** dal mese di aprile 2012 con incarico professionale con partita iva, mentre da quest’anno sono assunto a tempo determinato, dirigo l’ufficio stampa, nel 2012 ero stato chiamato per coordinare l’ufficio stampa. La mia sede di lavoro è sempre stata presso il municipio di **M** in piazza Grande. Dal 2012 sono sempre stato presente in ufficio, con la flessibilità connaturata al tipo di incarico, arrivavo la mattina dopo aver accompagnato i figli a scuola verso le 9 e mezza anche a seconda di quello che c’era in agenda, mi trattenevo normalmente tutto il giorno, dal lunedì al venerdì e se serviva anche sabato e domenica. Conosco i sig. **M**, **R**, **Ser**, **I**, **E**, **F** ed **F**, **A**, **D**, **Luca**, **M**, **li** conosco da anni in quanto facendo questo mestiere a **M** ci si conosce tutti; **R** era il precedente capo ufficio stampa e di fatto io ho sostituito lui, quando io sono arrivato lui è andato via, mi pare fosse andato via una settimana prima che arrivassi io, non abbiamo mai lavorato insieme. Tutti lavoravano per il comune di **M** tutti nell’ambito dell’ufficio stampa tranne **C** **M** che per quanto sappia non ha mai fatto parte dell’ufficio stampa, con me mai, non credo neanche prima, lavorava alla galleria civica e aveva un incarico da addetta stampa, responsabile della comunicazione. Sul capitolo 1 del ricorso, non so riferire su **C** **M** per gli altri giornalisti, quanto ai termini di consegna erano legati al tipo di lavoro, nel senso che come ufficio stampa abbiamo un’attività quotidiana per cui si organizzano conferenze e si inviano comunicati stampa, poi c’è un’attività legata al periodico del comune che è mensile e quindi c’è una programmazione di attività per cui gli articoli devono arrivare in tempo utile perché possano essere pubblicati nel giornale; per il resto c’è una programmazione settimanale o quindicinale, se il comunicato ad esempio deve uscire martedì, il martedì deve essere pronto, ogni giornalista, poi essendo tutti professionisti, si gestisce con flessibilità. Non c’erano vincoli nella modalità di redazione, concordavano con me il taglio giornalistico da dare al pezzo, nel senso che*



giornalisticamente ogni storia ha una sua visione e questo è un ragionamento che si fa tra colleghi per definire come caratterizzare quel tipo di racconto, poi ci si confronta con l'amministrazione comunale per valutare se inserire anche una dichiarazione del sindaco o di un assessore sul senso politico di quel tipo di attività. Non c'erano vincoli né controlli sulla quantità degli articoli o sul lavoro fatto. Sul capitolo 11 è vero, io sono arrivato in una struttura che aveva già la sua organizzazione e c'era abitudine della riunione settimanale, che io ho portato avanti per un po' e ho sostituito con una mail settimanale in cui dicevo: "dobbiamo occuparci di queste cose; chi segue questo e chi quest'altro?", poi c'erano delle riunioni che si facevano al bisogno su casi specifici o aspetti puntuali; ogni giornalista seguiva alcuni settori in via preferenziale e ovviamente l'incarico veniva proposto al giornalista che si occupava di quel settore, ma se per altri impegni il giornalista non poteva allora si passava a un altro sulla base della disponibilità, era tutto gestito in modo informale, sul momento. Sul capitolo 12 si, se per ragioni personali si intende altri impegni professionali o di altro tipo; le vacanze erano concordate perché ciascuno comunicava i periodi in cui non c'era e ci si organizzava di conseguenza. Non mi è mai capitato che un giornalista non accettasse un incarico per motivi etici o di altra natura. Sul capitolo 13, non ricordo di aver mai imposto a un giornalista l'accettazione di un dato incarico; non mi risulta che il precedente capo ufficio stampa lo abbia mai fatto. Sul capitolo 16 non c'era un orario di lavoro, c'era però l'esigenza di garantire la copertura di avvenimenti o iniziative che erano in programma, che erano tante, facciamo circa 150 conferenze stampa all'anno e chi se ne occupava doveva esserci. Sul capitolo 17, non c'era alcun controllo sui tempi di entrata e uscita dei giornalisti. Sul capitolo 18, sulle assenze no, per quanto riguarda gli incarichi era una questione che rimaneva tra colleghi e in cui l'amministrazione non veniva coinvolta. Sul capitolo 19, l'esigenza era quella di non andare in ferie tutti insieme per cui ci si organizzava per avere sempre qualcuno che fosse disponibile, ci mettevamo d'accordo tra di noi. Ci sono stati dei disguidi ma non si sono creati dei veri e propri "incidenti", in quanto il numero dei giornalisti consentiva sempre di coprire le situazioni che si potevano creare. Si faceva una riunione informale in cui ciascuno

pagina 12 di 21



*rappresentava le proprie esigenze e alla fine si trovava un equilibrio grazie appunto al fatto che il numero consentiva di coprire tutto il periodo. Sul capitolo 20 non c'era nessuna esclusiva, c'erano dei giornalisti che negli anni precedenti avevano seguito determinati argomenti e quindi avevano una sorta di priorità per seguire quelli; anzi una delle cose che ho cercato di sviluppare era proprio l'intercambiabilità sui vari argomenti. Sul capitolo 22 erano tutti liberi professionisti quindi potevano assumere incarichi, ovviamente era importante che non ci fossero conflitti di interesse. Ci conosciamo tutti per cui so che alcuni avevano incarichi professionali strettamente di tipo giornalistico altri di altro tipo, [redacted] P [redacted] ad esempio seguiva progetti nelle scuole, [redacted] D [redacted] faceva l'assessore in un comune della provincia ed era delegato del Coni, L [redacted] M [redacted] collaborava con una testata giornalistica per inchieste video, [redacted] e [redacted] collaborava con un'agenzia di comunicazione faceva il copy per campagne di comunicazione, [redacted] F [redacted] [redacted] faceva una collaborazione di carattere tecnico ma non ricordo quale. ADR sono direttore di M [redacted] Comune che è il periodico mensile di cui ho parlato e sono stato direttore responsabile dell'ultimo numero uscito del periodico "civico 103" perché con le dimissioni del direttore e il giornale pronto per uscire si era creato un "buco" nella catena e ho dato la mia disponibilità gratuitamente a firmare il periodico in uscita, solo per l'ultimo numero che era già pronto, con le dimissioni di C [redacted] sarà stato nel 2015."*

Il teste conferma quindi che nel periodo per cui è causa l'Ufficio Stampa del Comune di [redacted] era interamente affidato ai giornalisti in questione, i quali concorrevano ad assicurare l'organizzazione redazionale e la realizzazione di tutte le attività dell'Ufficio Stampa (quali comunicati stampa, organizzazione conferenze stampa, presenze alle seduta della Giunta e del Consiglio, redazione di articoli e testi per gli strumenti comunicativi del Comune ecc.). Emerge da tale deposizione che il sig. R [redacted] e gli altri suoi colleghi menzionati svolgevano la attività giornalistica con modalità conformanti alle esigenze dell'ufficio stampa del Comune di M [redacted], di cui assicuravano continuativamente il corretto funzionamento.

Dichiarazioni analoghe sono state rese anche dalla teste [redacted] R [redacted] Pare [redacted] "ho



attualmente un incarico in corso presso il Comune di M[redacted] come libera professionista, sono giornalista; collaboro con il Comune di [redacted] come giornalista da novembre 2014. Conosco personalmente i signori R[redacted] R[redacted], [redacted], [redacted] P[redacted] M[redacted]ni, A[redacted] D[redacted] e R[redacted] il capo ufficio stampa attuale è [redacted] R[redacted] Lud[redacted] M[redacted] e [redacted] sono dipendenti dell'ente e fanno parte dell'ufficio stampa; io e R[redacted] abbiamo incarico libero professionale, collaboriamo con l'ufficio stampa. [redacted] M[redacted] a conosco solo di nome... Io personalmente non ho un orario di lavoro, non ho un obbligo di presenza; non ho una quantità predefinita di articoli o comunicati stampa, dipende da quello che succede, dalle necessità. Io mi occupo di comunicati stampa, di gestione delle interviste, di conferenze stampa, di eventuali presenze televisive; all'occasione collaboro con il giornale del comune, nel senso che se ci sono articoli da fare che rientrano nelle mie competenze e che mi chiedono, li faccio; me li chiede il capo ufficio stampa. Non ho un settore assegnato, però ho delle competenze e tendenzialmente mi occupo di argomenti che conosco meglio, ad esempio le pari opportunità. Nel caso degli articoli, avevo una scadenza, preciso che la scadenza è legata al tipo di lavoro nel senso che il giornale ha una data di uscita quindi per forza di cose gli articoli devono essere pronti in modo da poter essere impaginati e stampati; non c'era nessun controllo sul contenuto dell'articolo. Confermo il capitolo 11, preciso che le riunioni fisiche sono occasionali, è molto difficile che tutti siano in ufficio contemporaneamente; non c'è una frequenza definita, potremmo dire facendo una media annuale, una volta ogni mese o mese e mezzo ma è molto approssimativa come media, ripeto non c'è una scadenza predefinita. Io ero libera di declinare una proposta di trattazione ovvero l'affidamento di un incarico, accetto secondo le mie disponibilità lavorative. Non è mai successo che il capo ufficio stampa mi abbia imposto un incarico per il quale non avevo dato disponibilità; da quanto ne so, non è successo neppure agli altri. Non avevo un orario di lavoro, non vi era alcun controllo sui tempi di permanenza negli uffici. [redacted] e M[redacted] essendo dipendenti avevano un orario di lavoro, avevano il cartellino, gli altri non hanno cartellino e non hanno orario, questo vale per me, [redacted] e [redacted] D[redacted] e



Es. [redacted] hanno lavorato nell'ufficio stampa prima che io arrivassi quindi non ho idea di come fossero organizzati. Confermo il capitolo 18, con la precisazione che ho già fatto per i sig. [redacted] e [redacted]; [redacted] e [redacted]. Confermo il capitolo 19, eravamo noi che ci organizzavamo autonomamente. Nessuno di noi era titolare o assegnatario in via esclusiva di un argomento; poi ci sono delle assegnazioni per competenza o preferenziali; le due colleghe dipendenti si occupano tendenzialmente dei temi più complessi e di maggior rischio per il comune come ad esempio sicurezza e mobilità e lavori pubblici, ma non si tratta comunque di una competenza esclusiva; io personalmente tendenzialmente mi occupo di pari opportunità, ambiente, del consiglio comunale insieme a [redacted]. Non c'era assegnazione sistematica vincolante ed esclusiva dei temi a ciascun giornalista. Io personalmente ho anche incarichi da parte di altri soggetti, non lavoro in esclusiva per il Comune di [redacted] in ordine agli altri giornalisti non so riferire con precisione, non mi risulta che le due dipendenti abbiano incarichi, [redacted] mi pare di sì. La scadenza è connaturata al nostro lavoro, è legata ai tempi di uscita dei giornali o ai tempi delle trasmissioni televisive; nessuno impone nulla, questo vale anche per gli altri giornalisti, escluso le due lavoratrici dipendenti, anzi secondo me vale anche per loro. Il lavoro dell'ufficio stampa consiste nel comunicare agli organi di informazione quello che fa il Comune; quindi eventuali tempi sono dettati da quello che fa il comune, ad esempio se viene inaugurata una rotatoria, noi dobbiamo comunicare nel giorno dell'inaugurazione, sono tempistiche legate all'evento; ad esempio il comunicato relativo ad una delibera è legato ai tempi di approvazione della delibera. Sono libera di rifiutare di fare un comunicato stampa, se non lo faccio io lo fa qualcun altro. La riunione fisica è praticamente impossibile, però all'inizio di ogni settimana il capo ufficio stampa fa una mail con il riepilogo degli eventi della settimana a venire, facendo più o meno delle assegnazioni temporali, indicando il giorno in cui è preferibile che esca il comunicato, sempre ovviamente tenuto conto delle date previste e programmate, se invece si tratta di una delibera si individua un giorno di massima, poi se ad esempio il giornalista che deve occuparsene non ha tempo, esce in un giorno diverso e non succede nulla. E' il capo ufficio stampa

pagina 15 di 21



*che decide chi deve fare un determinato comunicato; noi però siamo liberi di accordarci tra di noi stabilendo ad esempio che lo faccia qualcun altro e il capo ufficio stampa tendenzialmente è d'accordo; che io ricordi non è mai successo che il capo ufficio stampa abbia manifestato un dissenso in ordine alla nostra organizzazione. Non è mai successo che sia mancato un comunicato stampa su un determinato argomento, in quanto se chi è stato inizialmente incaricato non può farlo, lo dice e quindi se ne occupa qualcun altro. Ricordo di aver rilasciato delle dichiarazioni agli ispettori, non ne ricordo di preciso il contenuto essendo trascorso molto tempo. Il Comune di M[redacted] è di gran lunga il mio principale cliente, ho anche altre collaborazioni e un'attività piuttosto intensa di educazione ai media che faccio nelle scuole in tutta la provincia di M[redacted] e non solo; mediamente passo tutti i giorni al Comune, però non mi fermo tutto il giorno, più o meno faccio due giorni pieni e gli altri giorni solo per mezza giornata, di media."*

Seppure la teste Parenti afferma di aver operato per l'Ufficio Stampa senza vincoli di orario e come libera professionista, la descrizione dettagliata delle modalità operative che la teste fornisce evidenzia invece lo stabile inserimento della teste nell'organizzazione dell'Ufficio Stampa del Comune di M[redacted] con la necessità di rimanere a disposizione dell'Amministrazione anche negli intervalli tra una prestazione e l'altra ("La scadenza è connaturata al nostro lavoro, è legata ai tempi di uscita dei giornali o ai tempi delle trasmissioni televisive... Il lavoro dell'ufficio stampa consiste nel comunicare agli organi di informazione quello che fa il Comune; quindi eventuali tempi sono dettati da quello che fa il comune, ad esempio se viene inaugurata una rotatoria, noi dobbiamo comunicare nel giorno dell'inaugurazione, sono tempistiche legate all'evento; ad esempio il comunicato relativo ad una delibera è legato ai tempi di approvazione della delibera... all'inizio di ogni settimana il capo ufficio stampa fa una mail con il riepilogo degli eventi della settimana a venire, facendo più o meno delle assegnazioni temporali, indicando il giorno in cui è preferibile che esca il comunicato, sempre ovviamente tenuto conto delle date previste e programmate, se invece si tratta di una delibera si individua un giorno di massima, ... E' il capo ufficio stampa che decide

pagina 16 di 21





*chi deve fare un determinato comunicato; noi però siamo liberi di accordarci tra di noi stabilendo ad esempio che lo faccia qualcun altro e il capo ufficio stampa tendenzialmente è d'accordo; .... Il Comune di M██████ di gran lunga il mio principale cliente,,, mediamente passo tutti i giorni al Comune,).*

Le stesse considerazioni valgono per la teste Gab██████ a Ro██████ che ha riferito sull'attività della giornalista C██████ a M██████ come addetta stampa presso la Galleria Civica del Comune di ████████: *“attualmente lavoro per il Comune di M██████ sono lavoratrice dipendente, sono funzionario culturale presso la galleria civica del Comune di M██████ la mia sede è palazzo ████████ M██████ a... Conosco Cr██████ M██████ in quanto ha lavorato per la galleria civica prima come dipendente del comune per alcuni anni, ma non ricordo quando, mi pare per quattro o cinque anni; poi si è licenziata dal Comune e ha avuto alcuni incarichi dal Comune per i due o tre anni successivi alle dimissioni, non ricordo in che anni; è dal 2015 che non lavora più in galleria, credo che abbia lavorato con alcuni incarichi dal 2011 al 2014, mi pare. Era addetto stampa, si occupava di ufficio stampa e si occupava di relazioni con la stampa prevalentemente locale, in quanto in galleria avevamo un contratto anche con un ufficio stampa nazionale specializzato in arte contemporanea. I rapporti con la stampa nazionale e internazionale erano seguiti da questo ufficio stampa esterno, mentre M██████ si occupava del lancio delle comunicazioni, dell'elaborazione dei comunicati stampa e dei rapporti con la stampa locale per le attività della galleria quali mostre, iniziative, laboratori. Non aveva un orario di lavoro, si gestiva autonomamente; essendo stata prima dipendente, aveva un suo automatismo nel venire in ufficio prevalentemente alla mattina, si fermava tre o quattro ore a seconda di quanto fosse necessario per il suo lavoro, poi andava via quando riteneva in autonomia di aver terminato il suo lavoro; veniva tendenzialmente tutti i giorni dal lunedì al venerdì, in base ai suoi impegni personali; faceva lunghi periodi di interruzione durante le festività; non doveva presentare piano ferie, ci diceva in ufficio che non sarebbe venuta ma era assolutamente autonoma nel gestirsi, per cui se non veniva potevamo contattarla telefonicamente e in caso di bisogno ci dava indicazioni da casa, sempre se riuscivamo a trovarla. Confermo*

pagina 17 di 21



*il capitolo 23 della memoria di cui mi viene data lettura, con la precisazione che ho fatto prima in ordine ai media nazionali e locali. Confermo il capitolo 25, come tutti, anche gli stagisti avevano una posta elettronica e un recapito telefonico, era comunque una postazione non esclusiva, che veniva utilizzata da tutti. Era un'ottima collaboratrice quindi sapeva che potevano esserci emergenze e necessità, per cui o lei o l'ufficio stampa potevano rispondere a queste esigenze; aveva un'attitudine a dare la sua disponibilità senza troppi problemi, se non la rintracciavamo facevamo senza di lei, senza nessuna conseguenza sul piano disciplinare per la M. Non osservava un orario di lavoro di 36 ore settimanali, anzi si era dimessa anche per avere una maggiore libertà di movimento; era presente dal lunedì a venerdì la mattina, nei periodi in cui la sua presenza era costante, ma non aveva obbligo di entrare entro un determinato orario né di comunicare eventuali ritardi. M. svolgeva anche attività all'esterno, anche se le attività della galleria civica si svolgeva prevalentemente all'interno."*

Emerge dalla deposizione della teste la continua messa a disposizione delle energie lavorative della giornalista M. per soddisfare i tempi e le esigenze dell'Ufficio Stampa del Comune di M., attività che svolgeva presso gli uffici dell'Amministrazione, dove era presente dal lunedì al venerdì.

Da tali deposizioni testimoniali, unitamente alle dichiarazioni rese agli ispettori Inpgi sopra richiamate, emerge quindi che nel periodo complessivamente compreso tra marzo 2011 e febbraio 2016 i giornalisti [redacted] i, [redacted] e [redacted] di Serio, seguendo le direttive dei vertici politici del Comune di [redacted] hanno predisposto i comunicati stampa dell'Ente, curato l'organizzazione e la strutturazione delle conferenze stampa, hanno assicurato la loro presenza alle sedute della Giunta e del Consiglio comunale, hanno partecipato a incontri pubblici, curato la progettazione di attività di informazione per l'Ente, curato i rapporti con i mass media, il tutto in modo diffuso sia all'interno dei locali comunali che all'esterno, come è indispensabile per ogni addetto stampa chiamato a fornire notizie complete e aggiornate. L'attività così resa dai predetti giornalisti per il Comune di M. risulta essere il loro impegno lavorativo prevalente, dovendosi per il resto rilevare che l'art. 8 cnlg vieta

pagina 18 di 21



solo la contemporanea presenza di due rapporti a tempo pieno, ma non esclude la compatibilità di un rapporto di lavoro subordinato con altre collaborazioni giornalistiche.

Tali univoche risultanze inducono quindi a ritenere senz'altro la natura subordinata dei menzionati giornalisti con il Comune di M[redacted]na, esattamente come rilevato nel verbale di accertamento ispettivo sotteso al decreto ingiuntivo opposto.

Quanto all'eccezione circa l'impossibilità di configurare nel pubblico impiego gli effetti costitutivi di un rapporto a tempo indeterminato ex art. 36 d.lgs n. 165/2001, giova richiamare l'art. 2126 c.c. che dispone che *“La nullità o l'annullamento del contratto di lavoro non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, salvo che la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa”*.

Pertanto un rapporto di lavoro subordinato di fatto con un ente pubblico produce gli effetti previsti dall'art. 2126 c.c. , per il tempo in cui il rapporto di lavoro ha avuto esecuzione (Cass. 28.10.2016 n. 21884; Cass. 26.5.2011 n. 11559).

Infatti, l'equiparazione del contratto di lavoro invalido a quello valido, disposta dall'art. 2126 c.c. , è limitata agli effetti retributivi del lavoro già prestato e non è idonea a fondare pretese conservative della mansione, onde, finita l'esecuzione delle prestazioni lavorative, non trova applicazione la tutela contro il demansionamento e la dequalificazione.

L'ente opponente ha altresì eccepito che gli ispettori, nell'ambito della determinazione delle somme dovute all'Inpgi, avrebbero omesso di considerare i versamenti *medio tempore* effettuati alla Gestione Separata del medesimo Istituto previdenziale dai liberi professionisti R[redacted] Pare[redacted] Mi[redacted] Se[redacted] e [redacted]

Come già evidenziato da questo Ufficio con la sentenza n. 10960/2016 (Giudice Vincenzi), il d.lgs n. 103/96 nell'istituire la tutela previdenziale obbligatoria per i soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione, ha disposto che gli iscritti agli albi o elenchi professionali che siano titolari di rapporti di lavoro autonomo sono tenuti a presentare domanda di iscrizione alla gestione o ente previdenziale.

Il Regolamento della Gestione Separata Inpgi (doc. 46 fasc. Inpgi) per ciò che concerne  
pagina 19 di 21



le collaborazioni autonome professionali diverse da quelle coordinate e continuative, dispone l'obbligo di apertura della posizione contributiva e versamento della contribuzione a carico del giornalista, il quale provvede annualmente a versare il 10% dei compensi percepiti a fronte dei rapporti di collaborazione giornalistica, integrandoli con il contributo del 2% che il datore di lavoro è tenuto a versare al giornalista e non direttamente all'ente previdenziale. Ne consegue che in caso di cancellazione dalla Gestione dei lavoratori autonomi, tale contribuzione integrativa va restituita al giornalista.

Pertanto è il singolo iscritto alla Gestione Separata Inpgi a dover provvedere direttamente al pagamento di entrambi i contributi dovuti a fronte del rapporto di collaborazione, sulla base di quanto annualmente denunciato al fisco a titolo di reddito per lavoro giornalistico autonomo. Ne consegue che, accertata la natura subordinata del rapporto di collaborazione dei giornalisti di cui al verbale di accertamento, eventuali contributi assicurativi versati per collaborazioni giornalistiche alla Gestione Separata Inpgi, non vanno restituiti al datore di lavoro, né possono essere compensati con il conseguente debito contributivo del Comune di **M** nei confronti dell'Inpgi, derivante dall'omesso pagamento dei contributi assicurativi nei confronti della Gestione che assicura i lavoratori subordinati.

Infatti l'estinzione per compensazione di due debiti si verifica ai sensi dell'art. 1241 c.c. quando due soggetti sono obbligati l'uno verso l'altro, presupposto che nel caso in esame non sussiste.

Sono altresì infondate le ulteriori contestazioni della quantificazione dei contributi lamentate in ricorso, dovendosi evidenziare che i conteggi allegati al verbale di accertamento sono già stati rettificati nel verbale di accertamento n. 5/2016 notificato al Comune di **M** il 12.04.2016. Per il resto si osserva che la base imponibile per il calcolo dei contributi è stata determinata dagli ispettori Inpgi sulla base dei cedolini paga emessi dal Comune medesimo.

Si impone pertanto il rigetto del ricorso in opposizione, per l'effetto deve essere confermato il d.i. n. 3972/2017 che va dichiarato immediatamente esecutivo.



Ai sensi dell'art. 91 c.p.c. il Comune di Modena va condannato a rifondere all'Inpgi le spese di lite che, visto il dm n. 55/2014, si liquidano in € 8.318,00 per compensi di avvocato, oltre rimborso spese generali del 15%, iva e cpa.

P.Q.M.

Disattesa ogni diversa istanza, eccezione e deduzione:

**RIGETTA IL RICORSO IN OPPOSIZIONE E PER L'EFFETTO CONFERMA IL D.I. N. 3972/2017 DEL TRIBUNALE DI ROMA SEZ. LAVORO, CHE DICHIARA IMMEDIATAMENTE ESECUTIVO.**

**CONDANNA IL COMUNE DI MODENA A RIFONDERE ALL'INPGI LE SPESE DI LITE, CHE LIQUIDA IN € 8.318,00 PER COMPENSI DI AVVOCATO, OLTRE RIMBORSO SPESE GENERALI DEL 15%, IVA E CPA.**

Si comunichi alle parti costituite in giudizio, trattandosi di provvedimento emesso ai sensi dell'art. 83 comma 7 lett. h) d.l. n. 18/2020, conv. con modifiche in l. n. 27/2020.

Roma, 28 maggio 2020

Il Giudice

Daniela Bracci

