

Commissione Lavoro Autonomo Regionale dell'Associazione Siciliana della Stampa - FNSI

Incarichi di lavoro giornalistico gratuito presso la Pubblica Amministrazione.

La Commissione lavoro autonomo esprime preoccupazione e contesta le modalità e i profili di illegittimità del bando pubblico con cui il Comune di Castelvetro vuole individuare un giornalista al quale assegnare l'incarico gratuito di portavoce di Sindaco e Giunta.

Il Comune di Castelvetro ha infatti assunto la determinazione dirigenziale n° 03 del 20/01/2022 con oggetto: "Indizione avviso pubblico per il conferimento a soggetto estraneo all'Amministrazione, tramite nomina fiduciaria, dell'incarico di "Portavoce del Sindaco e della Giunta Comunale" ai sensi dell'art. 7 L.150/2000. Approvazione Avviso esplorativo e schema disciplinare d'incarico" [[link](#)].

L'Associazione Siciliana della Stampa, sindacato unitario dei giornalisti, combatte la grave precarizzazione della professione, materia specifica della Commissione lavoro autonomo, in un contesto sempre più difficile tra la perdurante crisi dell'editoria e l'attuale emergenza economica. Il lavoro prestato dai giornalisti tanto per le collaborazioni nelle redazioni quanto per gli incarichi nelle pubbliche amministrazioni in Sicilia sono generalmente in violazione dell'art. 2233 del codice civile perché inadeguate "all'importanza dell'opera e al decoro della professione".

In particolare, la legge 150/2000 prevede che chi svolge incarichi di ufficio stampa o portavoce per la pubblica amministrazione non deve svolgere contemporaneamente altre attività professionali nei settori radiotelevisivo, del giornalismo, della stampa e delle relazioni pubbliche. Questa prestazione in esclusiva rafforza logicamente, se ve ne fosse bisogno, il dettato costituzionale dell'art. 36 sul diritto del lavoratore ad avere "una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa".

Essendo questa disposizione di esclusività ai sensi di legge vigente solo per i giornalisti che lavorano per la PA, non si comprende come sia equo chiedere una prestazione gratuita che per tutta la durata del suo espletamento non consente all'incaricato di ricavare altrove alcun compenso esercitando la sua professione.

Il Comune di Castelvetro, che a quanto pare motiva la propria decisione con la sua situazione di dissesto economico, non ha affatto chiesto a tutti i suoi fornitori di beni e servizi di non ricevere alcun compenso, ma lo chiede pubblicamente solo ai giornalisti, una discriminazione di cui non si comprende il perché.

È appena il caso di sottolineare intanto che nel pubblico interesse l'aggiudicazione deve comunque basarsi non sull'offerta più bassa ma su quella più vantaggiosa.

Nel merito del bando, le prestazioni richieste non sono quelle riferibili al portavoce ma all'ufficio stampa. Si suppone che il motivo possa essere quello che per il portavoce le norme consentono al sindaco di scegliere fiduciarmente lui stesso, *intuitu personae*, il nominativo del giornalista. Ma, ribadiamo, in questo caso ciò non è possibile perché i compiti descritti nel bando sono quelli che competono invece ai giornalisti addetti all'ufficio stampa.

Può inoltre rilevare una violazione delle norme poste a garanzia della efficienza e del buon andamento dell'azione amministrativa da un lato avvertire l'esigenza del copioso numero di attività oggetto dell'incarico e, dall'altro, **avviarle affidandole ad un soggetto che le svolge a titolo gratuito con la facoltà di interromperle lasciandole in asso, con un preavviso di soli 15 giorni.**

In ordine alla dichiarata gratuità nei confronti del Comune, si nota una contraddizione nello schema del disciplinare d'incarico tra l'art. 1, che riporta come esso sia "a titolo gratuito, con il solo diritto al rimborso

spese”, e l’art. 5, dove dice “l’incaricato non potrà pretendere alcunché a titolo di compenso o rimborso spese”.

Il bando, ancora, descrivendo oggetto e modalità di espletamento prevede contraddittoriamente, che: “Le prestazioni verranno svolte dall’incaricato in piena autonomia, senza vincoli di subordinazione, **senza obbligo di rispetto di alcun orario di lavoro** nei confronti del Comune ai sensi dell’art 2222 e seguenti del codice civile e con libertà di scelta del luogo di lavoro ove effettuare la prestazione”, e di seguito al contrario che: “Il portavoce si impegnerà, inoltre, a partecipare agli incontri a rilevanza istituzionale e agli eventi promossi dall’amministrazione comunale” e “L’incaricato si impegna a partecipare ad incontri, riunioni, presentazioni relative all’incarico conferito senza ulteriore onere finanziario per l’ente”.

La legge speciale n. 150/2000, cui il bando non può derogare, esprime espressamente al comma 2 dell’Art. 7 che “Al portavoce è attribuita una indennità determinata dall’organo di vertice nei limiti delle risorse disponibili appositamente iscritte in bilancio da ciascuna amministrazione per le medesime finalità.” Si sottolinea che la legge 150/2000, come chiarisce la sentenza della Corte Costituzionale n. 81/2019, ”ha connotati di specialità anche rispetto alla normativa di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, regolando l’attività di comunicazione e informazione nelle pubbliche amministrazioni”.

Una sentenza della Consiglio di Stato di recente ha ammesso la gratuità degli incarichi senza compenso, ma ha comunque annullato il bando contestato. Sull’argomento si è pronunciata la Quarta sezione con la sentenza n. 7442/2021 pubblicata il 9 novembre 2021, in merito ad un bando per l’affidamento di incarico a titolo gratuito, con esclusione di ogni onere a carico della Pubblica Amministrazione (compresi i rimborsi spese).

Nella sentenza la Corte afferma che “la normativa sull’equo compenso sta a significare soltanto che, laddove il compenso sia previsto, lo stesso debba necessariamente essere equo”. La Corte ha dichiarato in generale la legittimità di prestazioni di attività gratuite o liberali da parte dei liberi professionisti e di potere affidare a questi un incarico gratuito, precisando però quali debbano essere le condizioni per il loro affidamento e, di conseguenza, ha annullato il bando.

Il Consiglio di Stato ha da tempo (con la sentenza Sez. V del 3.10.17 n. 4614) posto le basi per l’applicazione di un criterio univoco di selezione dei contraenti delle commesse pubbliche: tutti i servizi economicamente redditizi, dai quali sia ricavabile anche indirettamente un vantaggio, devono essere offerti in un mercato concorrenziale.

Solo i principi di non discriminazione, parità di trattamento, favor participationis, tutela della concorrenza, libera circolazione delle merci, risparmio di spesa, che sono posti alla base delle procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente al quale affidare un contratto pubblico, risultano idonei a garantire un servizio di qualità elevata e nello stesso tempo assicurano l’affidabilità dell’operatore economico.

Tali criteri vietano l’affidamento diretto di prestazioni di servizi, opere, lavori o forniture anche quando il contratto è definito come gratuito.

L’affidamento del servizio, infatti, può comportare, anche nelle ipotesi di assenza di corrispettivo, un vantaggio indiretto (il prestigio derivante dall’incarico) che può sostanziarsi in una utilità economica.

Per tali ragioni deve essere assicurata la possibilità di partecipazione alla gara di tutti gli operatori che possiedono i requisiti richiesti dalla stazione appaltante, che per scegliere il contraente deve pubblicare un bando ad hoc e attuare una procedura di selezione attraverso comparazione. **Non certo, nel caso in questione, su scelta fiduciaria da parte del Sindaco.**

Sull’argomento è già stata manifestata grande attenzione da parte della segreteria di Assostampa Trapani, competente per territorio, e naturalmente del GUS regionale.

Per questi motivi, la Commissione Lavoro Autonomo Regionale di Assostampa Sicilia, all’unanimità

auspica e chiede

che sulla vicenda particolare sopra esposta - come in generale sull’illegittimità dei bandi delle PA, con compensi inadeguati o gratuiti, in cui vengano impropriamente attribuite al portavoce i compiti di competenza

dell'ufficio stampa - Segreteria e Giunta di Assostampa Sicilia intervengano, contestando con le opportune formalità il bando del Comune di Castelvetro e chiedendo l'emanazione di un opportuno atto d'indirizzo urgente da parte del competente assessorato regionale delle Autonomie locali e della funzione pubblica.

Dario Fidora
Giulio Perotti
Tiziana Tavella

componenti della Commissione lavoro autonomo regionale
e del Consiglio regionale di Assostampa Sicilia

Documento del 30 gennaio 2022