



**Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 9571 / 34.11.23 del 10 maggio 2023 Pos. Coll. e Coord. n.1

Oggetto: Ufficio stampa e documentazione della Regione - Giornalisti - Iscrizione all'albo nazionale. Rimborso dei relativi oneri - Spettanza.

Presidenza della Regione
Ufficio di Gabinetto
(rif. nota 20 aprile 2023, n. 8573)

1. Con la nota in riferimento è stato chiesto l'avviso dello Scrivente in ordine *“alla possibilità di rimborsare gli oneri di iscrizione all'albo professionale dei giornalisti dell'Ufficio stampa e documentazione della Regione”*.

Si riferisce al riguardo che, ai sensi dell'articolo 12 della legge regionale 11 agosto 2017, n. 16, *“l'Ufficio stampa e documentazione della Regione presso la Presidenza della Regione, è un Ufficio alle dirette dipendenze del Presidente della Regione ed è disciplinato dalle disposizioni di cui alla legge 7 giugno 2000, n. 150, come recepita con l'articolo 127 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, in quanto compatibili con le disposizioni dettate in materia dal legislatore regionale, ed espleta i compiti individuati nella suddetta legge.[...]”*.

A seguito della relativa selezione, i giornalisti sono stati inquadrati, sulla scorta del contratto collettivo regionale del comparto non dirigenziale, con le qualifiche di funzionario e di istruttore, tenuto conto del titolo di studio posseduto.

Relativamente alle richieste di rimborso degli oneri di iscrizione, concernenti annualità pregresse da parte di alcuni giornalisti, sono sorte perplessità sulla

legittimità di un eventuale rimborso e, più in generale, sulla possibilità che il relativo onere possa essere sostenuto dalla pubblica amministrazione.

In tal senso, viene richiamato il parere 24 novembre 2021, n. 48721 - reso dal Dipartimento della Funzione Pubblica al Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) - con il quale è stato evidenziato che, rientrando l'iscrizione ad uno specifico albo professionale (ancorché prevista da leggi professionali in via generale e astratta, quale condizione per l'esercizio di attività regolamentate per legge), tra le scelte individuali cui il professionista aderisce volontariamente per svolgere un'attività lavorativa di tipo intellettuale anche nei confronti della pubblica amministrazione, i relativi oneri di iscrizione all'albo non possono che ricadere sul professionista.

In linea con tale chiave di lettura, è stato ritenuto che il *“versamento della tassa di iscrizione all'albo professionale degli architetti o ingegneri sia da considerare di carattere strettamente personale anche quando l'iscrizione risulti necessaria per lo svolgimento dell'attività nei confronti dell'amministrazione”*.

Il Dipartimento statale, nel richiamato parere, sottolinea che tale conclusione è avvalorata anche dalla circostanza che per tali professioni *“non è neanche prevista una disciplina dell'esclusività della prestazione professionale, analoga a quella prevista per gli avvocati iscritti all'elenco speciale, non potendo, pertanto, ritenersi esclusa in astratto la possibilità dello svolgimento di attività professionale in regime di part time ...”*.

In ogni caso, secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, *“l'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi e, [...] di conseguenza, in assenza di previsioni che riconoscano ai professionisti della pubblica amministrazione, ... il diritto al rimborso della tassa di iscrizione all'albo, non pare vi siano margini per riconoscere il beneficio in parola, non potendosi dar corso alla corresponsione di emolumenti in via interpretativa”*.

Premesso il superiore *corpus* codesta Presidenza esprime l'avviso che *“alla fattispecie in esame parrebbe potersi applicare la stessa ratio che (...) fonda la possibilità di rimborso degli oneri di iscrizione all'albo-elenco speciale agli avvocati della pubblica amministrazione”*, avuto riguardo alla disciplina che prevede l'esclusività della prestazione professionale per i giornalisti dell'Ufficio stampa e documentazione della Regione.

Si richiama, altresì, l'articolo 127 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, che ha recepito, tra gli altri, l'articolo 9, limitatamente ai commi 1, 2, 3 e 4 della legge 7 giugno 2000, n. 150. In particolare il comma 4 dello stesso articolo 9 statuisce che *“i coordinatori e i componenti dell'ufficio stampa non possono esercitare, per tutta la durata dei relativi incarichi, attività professionali nei settori radiotelevisivo, del giornalismo, della stampa e delle relazioni pubbliche. Eventuali deroghe possono essere previste dalla contrattazione collettiva di cui al comma 5”*.

Alla luce di quanto sopra esposto, viene posta la questione se possa procedersi al rimborso degli oneri di iscrizione all'albo dei giornalisti, anche in considerazione del disposto dell'articolo 21, comma 3, della legge regionale 23 dicembre 2002, n. 23 secondo cui *“per i dirigenti e i funzionari direttivi del ruolo professionale per i quali è necessario assicurare la continuità della iscrizione ad albi professionali, il relativo versamento viene effettuato dai dipartimenti regionali ed uffici equiparati ai sensi della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, presso i quali prestano servizio”*.

Rimane purtroppo il dubbio con riferimento ai giornalisti inquadrati nella qualifica di istruttore direttivo, atteso che la norma richiamata fa espresso riferimento ai dirigenti e funzionari direttivi.

Pertanto, si formula un ulteriore quesito se, ai fini dell'eventuale rimborso, relativamente ai giornalisti istruttori *“sia necessaria una previsione in sede di contrattazione collettiva regionale”*.

2. In ordine alla consultazione richiesta si osserva quanto segue.

Quanto al primo quesito, ritiene lo Scrivente di poter condividere l'avviso manifestato da questa Presidenza con riferimento alla possibilità di procedere al

rimborso dell'onere di iscrizione all'albo dei giornalisti dell'Ufficio stampa e documentazione del personale con qualifica di dirigente e funzionario direttivo.

L'articolo 127, comma 1, della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, nel disciplinare le attività di informazione e comunicazione, prevede che *“Nell'ambito della Regione siciliana si applicano gli articoli 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 e 9, limitatamente ai commi 1, 2, 3 e 4, della legge 7 giugno 2000, n. 150 «Disciplina delle attività di informazione delle pubbliche amministrazioni». Negli uffici stampa di cui all'articolo 58 della legge regionale 18 maggio 1996, n. 33 l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali sono affidate alla contrattazione collettiva da svolgersi presso l'Assessorato regionale alla Presidenza, in osservanza e nel rispetto del contratto collettivo n. 1 giornalistico FNSI-FIEG”*¹.

L'articolo 9, comma 2, della summenzionata legge 7 giugno 2000, n. 150, nel disciplinare la composizione ed il funzionamento degli uffici stampa delle pubbliche amministrazioni, così dispone: *“Gli uffici stampa sono costituiti da personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti. Tale dotazione di personale è costituita da dipendenti delle amministrazioni pubbliche, anche in posizione di comando o fuori ruolo, o da personale estraneo alla pubblica amministrazione in possesso dei titoli individuati dal regolamento di cui all'articolo 5, utilizzato con le modalità di cui all'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, nei limiti delle risorse disponibili nei bilanci di ciascuna amministrazione per le medesime finalità”*.

Il comma 4 del medesimo articolo 9 stabilisce che *“I coordinatori e i componenti dell'ufficio stampa non possono esercitare, per tutta la durata dei relativi incarichi, attività professionali nei settori radiotelevisivo, del giornalismo, della stampa e delle relazioni pubbliche. Eventuali deroghe possono essere previste dalla contrattazione collettiva di cui al comma 5”*.

La suddetta disciplina delinea, quindi, i due requisiti fondamentali richiesti per l'inquadramento nell'Ufficio stampa: l'iscrizione all'albo dei giornalisti e l'esclusività della prestazione professionale, di tal che è consentita l'incardinazione nel predetto Ufficio come giornalista solo previa iscrizione al relativo albo e a

¹ Comma così modificato dall'articolo 111, comma 2, della L.R. n. 17/2004 e dall'articolo 9, comma 2, della L.R. n. 5/2021.

condizione che la prestazione sia svolta *con carattere di esclusività* per conto dell'amministrazione pubblica.

Ciò posto, si osserva che contrariamente a quanto osservato dal Ministero della Pubblica Amministrazione - Dipartimento della Funzione Pubblica, nel sopra citato parere 24 novembre 2021, n. 48721, conforme alla giurisprudenza della Corte dei Conti, il Consiglio di Stato, con parere 15 marzo 2011, n. 1081, aderendo ad analogo orientamento della Corte di Cassazione², non condividendo le pronunce della giurisprudenza contabile (che hanno qualificato l'obbligo di corresponsione della tassa per l'iscrizione come strettamente personale, essendo legato all'integrazione del requisito professionale necessario per lo svolgimento del rapporto con l'ente pubblico), ha ritenuto *“irragionevole e viziata da eccesso di potere”* la decisione che, aderendo ai suddetti principi, aveva negato il rimborso dell'iscrizione all'albo professionale degli avvocati di un ente pubblico.

Rileva il Consesso che, *“dopo l'assunzione il rapporto si configura come un rapporto di durata nel quale la prestazione professionale del componente dell'avvocatura civica è resa continuativamente nell'interesse dell'ente di appartenenza in via esclusiva (...). Pertanto, l'iscrizione è funzionale allo svolgimento di un'attività professionale svolta quando sussista il vincolo di esclusività, nell'ambito di una prestazione di lavoro dipendente. Ciò risponde ad un principio generale ravvisabile anche nell'esecuzione del contratto di mandato, ai sensi dell'art. 1719 codice civile, secondo cui il mandante è obbligato a tenere indenne il mandatario da ogni diminuzione patrimoniale che questi abbia subito in conseguenza dell'incarico, fornendogli i mezzi patrimoniali necessari. Nel lavoro dipendente si riscontra comunque l'assunzione, analoga a quella che sussiste nel mandato, a compiere un'attività per conto e nell'interesse altrui (...).”*

Ritiene lo Scrivente che le superiori osservazioni siano condivisibili anche con riguardo al caso di specie, attesi i caratteri che delineano (e delimitano) l'attività dei giornalisti inseriti nell'Ufficio stampa della Regione, con particolare riferimento all'obbligo di iscrizione e all'esclusività della prestazione professionale,

² Cassazione Civile, sez. lavoro, 20 febbraio 2007, n. 3928.

incompatibile con qualunque altra tipologia di lavoro (ancorché, eventualmente, prestata in regime di *part time*).

A tal proposito, la Corte di Cassazione, con sentenza n. 7776/2015, ha affermato che *“il pagamento della quota annuale di iscrizione nell’albo speciale degli avvocati (...) nell’interesse esclusivo del datore di lavoro, è rimborsabile dal datore di lavoro, non rientrando né nella disciplina prevista per l’indennità di toga a carattere retributivo con funzione non restitutoria (...), né attenendo a spese nell’interesse della persona (...)”*.

Si è, pertanto, dell’avviso, aderendo al superiore orientamento, che gli oneri sostenuti dal dipendente dell’Ufficio stampa della Presidenza della Regione, con qualifica di dirigente o funzionario, per l’iscrizione all’albo dei giornalisti, siano da porre a carico dell’amministrazione, così come previsto dall’articolo 21, comma 3, della legge regionale 23 dicembre 2002, n. 23, a mente del quale *“per i dirigenti e i funzionari direttivi del ruolo professionale per i quali è necessario assicurare la continuità della iscrizione ad albi professionali, il relativo versamento viene effettuato dai dipartimenti regionali ed uffici equiparati ai sensi della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, presso i quali prestano servizio”*.

Al riguardo deve, tuttavia, osservarsi che, trattandosi di norma di stretta interpretazione, la quale preclude ipotesi di applicazione estensiva o analogica, la stessa deve essere applicata entro i limiti delle previsioni ivi contenute.

Conseguentemente, si ritiene che, con specifico riferimento alla figura dell’istruttore, non sia contemplata la possibilità di rimborso alla luce di quanto espressamente disposto dal citato articolo 21, comma 3.

Dunque, al fine di garantire parità di trattamento tra tutti i giornalisti dell’Ufficio stampa, sarebbe auspicabile un’apposita previsione, seppur in sede di contrattazione collettiva, tenuto conto dell’ormai consolidato orientamento della Corte

costituzionale³ in materia di trattamento economico del personale alle dipendenze della Pubblica amministrazione.

Nei superiori termini è l'avviso dello Scrivente Ufficio.

Si rammenta che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorso 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio (ovvero potrà essere pubblicato sul sito istituzionale di questo Ufficio).

F.to Avv. Dario Schelfi

Il Dirigente

F.to Avv. Gianluigi M. Amico

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna

³ Cfr. in tal senso Sentenza Corte costituzionale 16 luglio 2013, n. 228. La Corte, in specie, ha costantemente ricondotto alla materia «ordinamento civile» la disciplina dei rimborsi spese e dell'indennità di trasferta, quali componenti del «trattamento economico» del dipendente pubblico regionale (ex plurimis, sentenze n. 77 del 2011 e n. 95 del 2007), precisando che «essa rientra [...] nella regolamentazione del contratto di diritto privato che lega tali dipendenti "privatizzati" all'ente di appartenenza» (sentenza n. 77 del 2011).

Inoltre, secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni, compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia dell'ordinamento civile (ex multis, sentenze n. 196 del 2018, n. 175 e n. 72 del 2017). Tale disciplina è, pertanto, retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia (sentenza n. 199 del 2020).