

N. R.G. 3006/2013



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE ORDINARIO di TERAMO**  
Giudice del Lavoro

Il Tribunale, nella persona del Giudice del Lavoro dott. Marco Di Biase, all'udienza del 20/03/2019 ha pronunciato ai sensi dell'art. 429 comma 1° c.p.c. la seguente

**SENTENZA**

**Con motivazione contestuale pubblicata mediante lettura in udienza**

Nella causa promossa da:

**LEDDA BANCHISIO** (C.F. LDDDBHS53T09L006Y), in proprio e quale legale rappresentante della **Lepido Edizioni srl**, con il patrocinio dell'avv. D'AMARIO FRANCA, elettivamente domiciliato in Indirizzo Telematico presso il difensore avv. D'AMARIO FRANCA

**RICORRENTE**

contro

**DIREZIONE TERRITORIALE DEL LAVORO DI TERAMO** (C.F. ), in persona del Direttore p.t., corrente in Teramo, alla via F. Franchi n. 37, rappresentata e difesa ex art. 417 bis c.p.c. dalla dott.ssa Alfonsina Palmieri,

**RESISTENTE**

**OGGETTO:** Opposizione all'ordinanza-ingiunzione ex artt. 22 e ss. L689/1981, lavoro/prev..

**CONCLUSIONI**

Come da verbale di udienza a seguito di discussione orale.

**MOTIVAZIONI IN FATTO E DIRITTO**

Con ricorso depositato in data 30/12/2013 ritualmente notificato parte ricorrente proponeva opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione n. n. 487 del 21.11.2013, Prot. 96724, notificatagli in data 6.12.2013, emessa nei suoi confronti dalla Direzione Provinciale del Lavoro di Teramo a seguito di visita ispettiva, avente ad oggetto il pagamento della somma di € 9.288,80 a titolo di sanzioni amministrative (e spese), in violazione dell'articolo 39 commi 1 e 2, DL n. 112/2008 per



non avere registrato sul LUL le ore lavorative di sette lavoratori e precisamente: i sigg.ri De Santis Manolo, Avvantaggiato Sara, Fontemaggi Riccardo, Iurisci Manuela, Cerqueti Michela, Ripani Franco, Casalena Alessandra, nonché dell'articolo 9 bis comma 2 L. n. 608/96 per omessa comunicazione al Centro per l'Impiego dell'istaurazione del rapporto di lavoro e dell'art. 4 bis comma 2 D.lgs 181/2000 per non aver consegnato ai suddetti lavoratori prima dell'immissione al lavoro, una copia della instaurazione del rapporto di lavoro.

A fondamento dell'opposizione parte ricorrente ha contestato la legittimità e la fondatezza dell'ordinanza ingiunzione, concludendo, previa sospensione dell'esecutività dell'ingiunzione ai sensi dell'art. 5 D.Lgs. n. 150/2011, per la dichiarazione di nullità dell'ordinanza ingiunzione impugnata .

La Direzione Provinciale del Lavoro si costituiva in giudizio e resisteva alla opposizione, della quale chiedeva il rigetto, riportandosi agli accertamenti effettuati in sede ispettiva.

Accolta alla prima udienza l'istanza di sospensione, istruita mediante produzione documentale ed escussione testimoniale, la causa è decisa alla presente udienza.

La suddetta ordinanza ingiunzione trova fondamento nell'accesso ispettivo nel corso del quale gli organi ispettivi hanno provveduto a sentire i lavoratori presenti ed hanno successivamente emesso verbale unico di accertamento e notificazione sopramenzionato per cui è causa.

All'esito dell'istruttoria espletata, la domanda contenuta in ricorso si appalesa infondata e non può che essere rigettata.

Le allegazioni difensive poste a sostegno della domanda sono state smentite dalle risultanze istruttorie contenute nel verbale di accesso ispettivo, nonché dalle dichiarazioni rese dai testi escussi tra i quali gli stessi lavoratori sentiti in sede ispettiva.

In particolare, il teste De Santis Manolo ha integralmente e definitivamente offerto supporto probatorio alla verbalizzazione degli ispettori puntualizzando il periodo e l'orario di lavoro per tre volte circa a settimana, il fisso mensile percepito pari a mille euro, l'utilizzo delle apparecchiature e le direttive ricevute dal Ledda poi parzialmente smentite in sede giudiziale precisando che le direttive consistevano in indicazioni (Cfr. Verb. D'ud. Del 10/12/2014;

il teste Avvantaggiato Sara, che in sede ispettiva dichiarava di svolgere il servizio di poste private dalla sede centrale attraverso convenzioni con Enti e Società tutti i giorni con orari fissi provvedendo all'apertura e chiusura dell'ufficio detenendo le chiavi ed il cui lavoro era controllato direttamente dalla sede centrale, in sede giudiziale dichiarava espressamente di avere mansioni di segretaria con compenso mensile fisso, di avere un referente al quale doveva corrispondere sulla propria attività lavorativa e riconosceva, dietro precipua domanda, di essere inserita



nell'organizzazione aziendale e nel ciclo produttivo "poiché il core business della società era produrre raccomandate" (Cfr. verb. D'ud. Del 15/03/2017);

il teste Fontemaggi Riccardo dichiarava di essere stato assunto con contratto a progetto con la mansione di portalettere con orario di lavoro cadenzato e con retribuzione collegata al numero di plichi consegnati nonché di ricevere direttive dalla responsabile della responsabile dell'agenzia senza alcun risultato da conseguire se non quello della consegna di un maggior numero possibile di plichi con autonomia decisionale limitata alla decisione sul giro da effettuare in assenza di diverse disposizioni, tutte circostanze sostanzialmente ribadite in veste di testimone. (Cfr. verb. D'ud. Del 17/06/2017).

Pure le dichiarazioni rese in sede testimoniale dalla lavoratrice Iurisci Manuela, occupata nell'ambito della grafica su web e su stampa, Cerqueti Michela, con compiti assegnati di acquisire clienti attraverso contatti telefonici per sviluppare la rete commerciale, Ripani Franco e Casalena Alessandra, anche loro applicati presso il call-center con orario di quattro ore per cinque giornate alla settimana con apparecchiature e liste nominative prestabilite e preventivamente fornite confermano la non sussistenza di un rapporto lavorativo di CO.CO.PRO. in favore di un rapporto di lavoro subordinato. (Cfr. Verb. D'ud. Del 6/05 e 28/10/2015).

Con riguardo a tale particolare forma di prestazione lavorativa, va evidenziato che ai sensi dell'art. 61 del decreto n. 276/2003, entrato in vigore a seguito dell'attuazione dell'articolo 4 della legge delega n. 30/2003 (cd. Legge Biagi), per contratto di lavoro a progetto si intende una forma di collaborazione coordinata e continuativa svolta in modo prevalentemente personale e senza vincolo di subordinazione per la realizzazione di uno o più progetti specifici determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore in funzione del risultato, nel rispetto del coordinamento con l'organizzazione del committente.

L'art. 61 c. 1 del Decreto Legislativo 10 settembre 2003 n.276 non spiega cosa debba precisamente intendersi per progetto, programma, la fase del programma e tale indeterminatezza dei termini utilizzati dal legislatore ha provocato l'intervento definitorio di una fonte amministrativa, la circolare del Ministro del Lavoro n. 1 dell'8.1.2004, secondo cui il progetto consisterebbe in un'attività identificabile e collegabile al raggiungimento di un risultato finale, mentre il programma o la fase di programma si caratterizzerebbero per la produzione di un risultato solo parziale destinato ad essere integrato, in vista di un risultato finale, da altre lavorazioni e risultati parziali.

Secondo l'elaborazione giurisprudenziale e dottrinale sviluppata nel tempo, i requisiti caratterizzanti sopra citati sarebbero concepibili solo per lavori di alta qualificazione o comunque di contenuto ben delimitato; il progetto identificherebbe una ideazione, con un risultato specifico,



accompagnata da uno studio di attuazione, mentre il programma rappresenterebbe un'enunciazione particolareggiata di ciò che si vuole fare per realizzare l'ideazione, presupponendo quindi il programma sempre l'esistenza di un progetto da realizzare.

Sulla definizione di progetto è, da ultimo, intervenuta la legge Fornero che, nel modificare la disciplina previgente, elimina il riferimento al programma di lavoro e alle sue fasi e riconduce il co.co.pro. ad un "progetto specifico". Al fine di rendere più determinato l'oggetto del contratto, il legislatore del 2012, inoltre, precisa che "il progetto deve essere funzionalmente collegato ad un determinato risultato finale" e non può né "consistere in una mera riproposizione dell'oggetto sociale del committente" né "comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi, che possono esser individuati dai contratti collettivi.

Al di là delle incertezze definitorie, la *ratio* sottesa all'introduzione della tipologia contrattuale in discussione (la repressione del ricorso fraudolento alle collaborazioni coordinate continuative per eludere la tutela forte che connota il lavoro subordinato) impone una interpretazione piuttosto restrittiva dei requisiti caratterizzanti la fattispecie, che consenta il ricorso a tale contratto solo in presenza di situazioni particolari e teleologicamente individuate. Non può ritenersi consentito, pertanto, ricorrere a contratti a progetto per far fronte ad una necessità strutturale dell'azienda o per indefinite o modificabili esigenze aziendali.

L'art. 62 D.L.vo n. 276/2003 impone infatti la forma scritta, forma che la maggior parte della dottrina e della giurisprudenza di merito, nonché la circolare sopra richiamata, ritiene imposta ad probationem. Dunque il progetto, il programma o sua fase sono sia elementi essenziali del contratto, che elementi necessari del testo contrattuale formato per la prova.

In ordine alla natura assoluta o relativa della presunzione contenuta nell'articolo 69 comma 1 del D.lgs n. 276 del 2003, prima della modifica normativa intervenuta con l'articolo 1 comma 24 della legge n. 92 del 2012 (che ha previsto che la disposizione del comma 1 dell'articolo 69 deve essere interpretata nel senso che la individuazione di uno specifico progetto costituisce elemento essenziale di validità del rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, la cui mancanza determina la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato), si è da ultimo espressa la Corte di Cassazione, in una recente sentenza con la quale ha cercato di dirimere il contrasto esistente nella giurisprudenza di merito: "*l'intenzione del legislatore, - palesata nel complesso normativo previsto dal D.Lgs. n. 276 del 2003, artt. 61 e 69, (nel testo vigente all'epoca dei fatti, ossia prima delle modifiche apportate dalla L. n. 92 del 2012, art. 1, comma 23, lett. f)), e in particolare nell'uso del verbo "devono" nell'art. 61, comma 1, secondo cui i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 409 c.p.c., n. 3, "devono essere riconducibili*



*a uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso...", - ha voluto porre un argine, in armonia con la finalità enunciata dalla L. n. 30 del 2003, art. 4, comma 1, lett. c), nn. 1 - 6, (e fatte salve le specifiche eccezioni ivi previste e poi trasfuse nel D.Lgs. n. 276 del 2003, art. 61, commi 1 - 3), all'abuso della figura della collaborazione coordinata e continuativa, in considerazione della frequenza con cui giudizialmente ne veniva accertata la funzione simulatoria di rapporti di lavoro subordinato.*

*Questa finalità è realizzata dall'apparato sanzionatorio previsto dal D.Lgs. n. 276 del 2003, art. 69, il quale, ai commi 1 e 2, disciplina due distinte ipotesi: la prima ricorre allorchè un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa venga instaurato senza l'individuazione di uno specifico progetto, programma di lavoro o fase di esso; la seconda si verifica qualora venga accertato dal giudice che il rapporto, instaurato ai sensi dell'art. 61, si è venuto concretamente a configurare come un rapporto di lavoro subordinato.*

A fronte di tali considerazioni la Suprema Corte afferma che in mancanza di progetto, programma di lavoro o fase di esso, la conversione automatica i rapporti di lavoro subordinato non può essere evitata dal committente-datore di lavoro, neppure provando che la prestazione lavorativa sia stata caratterizzata da una piena autonomia organizzativa ed esecutiva. (Cassazione civile, sez. lav., 31/08/2016 n. 17448; sent. 10 maggio 2016, n. 9471).

Pertanto per accertare la legittimità di un contratto di co.co.pro. è necessario previamente verificare la specificità del progetto e la sua relazione causale ad un risultato determinato, per poi esaminare la sua concreta realizzazione materiale.

Orbene, nel caso di specie non emerge alcun profilo di specificità del progetto posto a fondamento dei singoli contratti di collaborazione, emergendo dalla tipologia del lavoro effettivamente svolto in concreto dai vari lavoratori un lavoro dipendente di portalettere per Fontemaggi, grafico pubblicitario per Iurisci, informatico addetto alla gestione dei dati e dei siti internet dell'azienda per De Santis, segretaria la lavoratrice Avvantaggiato, addetti al call-center i lavoratori Cerqueti, Ripani e Casalena, inserendosi con la loro capacità lavorativa, in mansioni legate al ciclo produttivo aziendale difettando i requisiti per la sussistenza del co.co.pro. come richiesti dalla legge ed anche dalle circolari del Ministero del Lavoro che inducono a ritenere sussistente l'assenza dell'elemento della predeterminazione specifica di un progetto.

Con precipuo riferimento alla tipologia delle attività operative telefoniche svolte dai *call center* va pure evidenziato che con la Circolare n.17 del 14 giugno 2006 rivolta agli ispettori del lavoro, il Ministero del Lavoro ha chiarito che il contratto di lavoro a progetto può essere applicato anche nell'ambito purché sussistano i seguenti presupposti:



- *sia possibile individuare un preciso progetto o programma di lavoro;*
- *il collaboratore deve essere autonomo nella gestione dei tempi di lavoro;*
- *devono essere contemplate le modalità di coordinamento consentite tra il committente ed il collaboratore.*

Il Ministero afferma, a riguardo, che un programma di lavoro od una fase di esso possono essere individuati nell'ambito delle attività dei *call center* solo quando siano idonee a configurare un risultato da conseguire entro un termine prestabilito con la possibilità, per il collaboratore, di decidere autonomamente il proprio ritmo di lavoro. Nel caso di specie, all'esito delle dichiarazioni e testimonianze rese dai lavoratori nonché dal contenuto dei singoli contratti non è dato riscontrare tutti gli elementi suindicati atteso che i lavoratori non avevano autonomia nel gestire la propria attività come richiesto pure nel caso dei *call center* cosiddetti "out bound".

In merito alla prova documentale in atti con riferimento ai presupposti fattuali che hanno portato all'emissione del provvedimento ordinatorio impugnato, non si vuole in questa sede disconoscere il principio secondo cui l'efficacia probatoria privilegiata dei verbali di accertamento ispettivo della Direzione Provinciale del Lavoro non assiste i predetti verbali per quanto riguarda l'intrinseca veridicità delle dichiarazioni raccolte dal pubblico ufficiale le quali, per poter rilevare ai fini probatori, devono essere confermate in giudizio dalle persone che le hanno rese.

Vale cioè il principio generale secondo cui tutte le dichiarazioni introdotte in un giudizio civile devono essere valutate nel complesso del materiale raccolto, non esistendo alcuna rigida gerarchia.

Il giudice, se non vuole abdicare alla propria funzione, deve pervenire alla decisione della controversia mediante la comparazione e il prudente apprezzamento di tutti i contrapposti elementi probatori acquisiti alla causa; deve perciò analizzare criticamente tutto il materiale istruttorio acquisito nella causa e può dare credito esclusivo a quello acquisito in precedenza dal pubblico ufficiale ed anche valorizzarne la portata alla luce della dichiarazione resa in giudizio.

Sul piano metodologico preme rilevare, quanto al problema del valore da attribuire alle dichiarazioni rese in fase amministrativa, che se è vero che i verbali contenenti dichiarazioni redatti dall'ispettorato non fanno mai prova piena della veridicità intrinseca delle dichiarazioni; è però altrettanto vero che ai sensi degli artt. 2699-2700 c.c. gli stessi verbali fanno piena prova fino a querela di falso dei fatti attestati dal pubblico ufficiale come da lui compiuti o avvenuti alla sua presenza, nonchè della provenienza del documento dal pubblico ufficiale e della provenienza delle dichiarazioni dalle parti.

La Corte di Cassazione ha da ultimo esattamente ricostruito il valore probatorio dei verbali ispettivi, attribuendo loro: a) piena prova fino a querela di falso relativamente ai fatti attestati dal pubblico



ufficiale come da lui compiuti o avvenuti in sua presenza, o che abbia potuto conoscere senza alcun margine di apprezzamento o di percezione sensoriale, nonché quanto alla provenienza del documento dallo stesso pubblico ufficiale ed alle dichiarazioni a lui rese; b) quanto alla veridicità sostanziale delle dichiarazioni a lui rese dalle parti o da terzi, facendo fede fino a prova contraria, ammissibile qualora la specifica indicazione delle fonti di conoscenza consenta al giudice ed alle parti l'eventuale controllo e valutazione del contenuto delle dichiarazioni; c) in mancanza della indicazione specifica dei soggetti le cui dichiarazioni vengono riportate nel verbale, costituendo comunque argomento di prova, che il giudice deve in ogni caso valutare, in concorso con gli altri elementi, ai fini della decisione dell'opposizione proposta dal trasgressore, e può essere disatteso solo in caso di sua motivata intrinseca inattendibilità, o di contrasto con altri elementi acquisiti nel giudizio, attesa la certezza, fino a querela di falso, che quelle dichiarazioni siano comunque state ricevute dall'ufficiale giudiziario (in tal senso Cass. N. 166/2014).

Di conseguenza il verbale ispettivo ha valenza privilegiata relativamente ai fatti che siano avvenuti in presenza del verbalizzante mentre i fatti dichiarati all'ispettore da parte di terzi devono essere confermati in giudizio dai soggetti che le dichiarazioni hanno reso.

In applicazione del principio stabilito dall'art. 92, 2° comma, c.p.c., attesa la natura della controversia e delle parti, nonché tenuto conto delle ragioni della decisione, della particolarità e della obiettiva controvertibilità delle questioni trattate, del fatto che è sopraggiunta solo in corso di causa la pronuncia chiarificatoria della Corte di Cassazione in materia di presunzione di cui all'articolo 69 comma 1 della legge n. 276 del 2003 Cassazione civile, sez. lav., 31/08/2016, nonché della costituzione ex art. 417 bis della resistente, sussistono le particolari ed eccezionali ragioni per compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale di Teramo, in funzione di Giudice del Lavoro, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al R.G. n. 3006/2013, contrariis reiectis, così provvede:

- rigetta l'opposizione e conferma l'ordinanza ingiuntiva opposta.
- Compensa integralmente tra le parti le spese di lite per le ragioni di cui in parte motiva.

Teramo, 20 Marzo 2019.

IL GIUDICE On.  
dott. Marco Di Biase



