

Federazione Nazionale Stampa Italiana



**COMMISSIONE LAVORO SENATO
16 APRILE 2012**

**AUDIZIONE FNSI SU
DISEGNO DI LEGGE PRESENTATO DAL MINISTRO
DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**

ATTO SENATO N. 3249

***DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIFORMA DEL MERCATO DEL
LAVORO IN UNA PROSPETTIVA DI CRESCITA***

*(Delegazione composta da Franco Siddi, Segretario Generale, Roberto Natale, Presidente,
Giovanni Rossi, Segretario Generale Aggiunto, Giancarlo Tartaglia, Direttore)*

Federazione Nazionale della Stampa Italiana

SINTESI OSSERVAZIONI E ISTANZE FNSI AL DDL IN MATERIA DI MERCATO DEL LAVORO

Senza entrare nel merito dell'intero provvedimento, la Federazione Nazionale della Stampa Italiana, ritiene di dover formulare alcune osservazioni specifiche ai fini di una opportuna valutazione del legislatore per eventuali correzioni o chiarificazioni del testo, anche perché **alcune previsioni del Ddl in materia di mercato del lavoro non paiono immediatamente estensibili al lavoro giornalistico**, una attività esercitata, sia in forma di lavoro dipendente che in regime di lavoro autonomo, incardinata su un ordinamento professionale, che ha peculiarità specifiche. Per i giornalisti problematiche centrali sono quelle relative alla lotta alla precarietà, agli ammortizzatori sociali e ai diritti sociali anche per i lavoratori autonomi.

Contratti a termine

La Fnsi condivide l'impostazione generale del Ddl affinché il lavoro subordinato a **tempo indeterminato** sia la **forma comune** di rapporto di lavoro. Ciò nonostante, rileva una **debolezza** normativa nell'aver **eliminato le motivazioni** in occasione del primo incarico per la stipula di **contratti a termine**.

Giudizio **positivo**, invece, per la **previsione di trasformazione** automatica dei contratti a termine in contratti a **tempo indeterminato**.

Alla luce dell'esperienza autonomamente fatta, con gli accordi di settore, la Fnsi ritiene che i **contratti a termine** debbano avere **più alti livelli contributivi e retributivi**. Appare insufficiente, per quanto nella direzione giusta, la misura dell'aumento contributivo previsto nel Ddl.

Per intenderci meglio, i giornalisti hanno sperimentato per otto anni salario ridotto per i contratti a termine o per il recupero dei disoccupati. Le imprese editoriali hanno usufruito dell'incentivo abbondantemente ma poi hanno trasformato in contratti a tempo indeterminato poco più del 5% della platea che ne era stata interessata.

Si chiede di introdurre il divieto di assunzione con contratti a termine (salvo i casi di sostituzioni per personale assente con diritto alla conservazione del posto) **per le aziende che reiterano contratti a termine** trasformandone a tempo indeterminato solo una minima parte.

Collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.)

Il Ddl introduce restrizioni per i **co.co.pro.**, che di norma oggi **non sono applicabili ai giornalisti** in quanto esclusi essendo categoria ricompresa da un ordine professionale.

Il contratto **co.co.co.**, troppo spesso per i giornalisti, **nasconde** vere e proprie forme di **lavoro dipendente**.

Quanto previsto dall'art. 8 dovrebbe potersi applicare anche ai giornalisti che, però, a causa della limitazione prevista dalla legge, vengono oggi assunti come co.co.co.

Sul tema esiste una questione di **necessario coordinamento previdenziale**: i contributi dei co.co.co. dovrebbero essere versati alla gestione principale dei lavoratori dipendenti o comunque essere considerati cumulabili non solo per quanto riguarda i periodi temporali ma anche le misure previdenziali.

Si propone, anche, di **modificare al secondo capoverso dell'art. 69 del Dlgs 276/2003**, facendo rientrare nell'ambito sanzionatorio anche i rapporti co.co.co. instaurati ai sensi del terzo capoverso dell'art. 61 dagli iscritti agli ordini professionali.

La Fnsi osserva, inoltre, che la legge potrebbe introdurre un **riconoscimento giuridico alla contrattazione collettiva** laddove preveda **forme alternative equivalenti o equiparabili** alla prestazione dei co.co.co. (es. **Art. 2 del contratto giornalistico**).

Ovvero, si potrebbe specificare che, nel caso di professione intellettuale con proprio ordinamento, si potrebbe fare ricorso a **contratti atipici** o comunque a co.co.co. **solo in assenza di indicazioni specifiche nei contratti di categoria** e previo rispetto delle norme (attese) **sull'equo compenso**.

Prestazioni professionali libere (partite Iva) e equo compenso.

Fonte di grave **incertezza** e anomalia la previsione della trasformazione dei rapporti anomali di partita iva in contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

Non essendo previsto per i giornalisti il contratto a progetto, il rischio è che chi è stato assunto con prestazione a partita Iva anomala non possa ottenere il passaggio ad un contratto di lavoro subordinato ma soltanto ad un Contratto di collaborazione coordinata e continuativa.

Da qui, inoltre, **l'istanza** della Federazione della Stampa alla Commissione Lavoro Senato per sollecitarla ad **approvare** il progetto di **legge sull'equo compenso** del lavoro giornalistico, già approvato dalla Camera in Commissione in sede legislativa.

Flessibilità in uscita

La Fnsi invita a tenere una linea di **demarcazione** chiara a proposito dei **licenziamenti per motivi economici**. Nel settore dei media (è già stato osservato concretamente) farebbero crescere immediatamente un abuso di questo strumento per colpire l'autonomia professionale e l'indipendenza del singolo giornalista.

Il solo dibattito aperto in questi mesi ha fatto emergere pressioni e tentativi concreti di risolvere rapporti di lavoro in maniera strumentale e ingiustificabile.

La Fnsi ritiene – alla luce anche delle regole stabilite dalla sua contrattazione collettiva – che la negoziazione tra le parti sociali possa regolare convenientemente anche la flessibilità in uscita.

Apprendistato e tirocini.

Previsioni interessanti per la generalità dell'accesso al lavoro ma osservazioni specifiche per i giornalisti.

L'accesso tipico alla professione avviene attraverso il **praticantato**, che è convenientemente regolato in tutti i suoi aspetti, normativi, retributivi e previdenziali dal Contratto di lavoro. Si ritiene che questa previsione debba essere mantenuta, **non costituendo privilegio**, ma di fatto una forma di **esauriente risoluzione della questione**, in linea anche con la nuova previsione di legge.

Tirocini: il nodo da sciogliere è sempre nella relazione con una professione a base ordinistica, per la quale è previsto un praticantato, anche attraverso scuole di giornalismo e, secondo progetti di riforma in discussione, da tirocinio universitario. Ci sarà bisogno di una **norma di coordinamento e chiarimento**.

Ammortizzatori sociali

La **specificità** del settore editoria è regolata da sempre dalla **legge 416 del 1981** e successive modificazioni. Disoccupazione, cassa integrazione straordinaria, contratti di solidarietà e prepensionamenti hanno una loro gestione specifica, con erogazione degli ammortizzatori da parte dell'Inpgi, istituto autonomo di previdenza, sostitutivo dell'*Ago* (assicurazione generale obbligatoria), anche sulla base di intese tra le parti sociali. Mancano – e si chiede venga colmato, anche con idonea **copertura** – gli **ammortizzatori** per gli stati di crisi e ristrutturazione nei settori **dell'emittenza**, per i quali sono ammissibili solo interventi della cassa integrazione e dei contratti di solidarietà in deroga, oltre ovviamente alla disoccupazione quando venga a manifestarsi.

Si chiede di capire come potrebbero raccordarsi le previsioni dei nuovi ammortizzatori del Ddl con quanto previsto per il settore editoriale.

Resta, inoltre, **irrisolta la questione** degli **ammortizzatori** per i collaboratori **autonomi**, considerando che i co.co.co. sarebbero esclusi anche dalla nuova normativa generale su Aspi e mini Aspi.

Per quanto non contemplato in questa sintesi (elementi di analisi su singoli temi, a tutela della maternità e paternità, dimissioni in bianco, fondi interprofessionali) si rimanda al documento riportante “Considerazioni inerenti la specificità del lavoro giornalistico” che si allega.

Il Segretario Generale
Franco Siddi

Roma, 16 aprile 2012

Federazione Nazionale della Stampa Italiana

INTERVENTI SUL MERCATO DEL LAVORO

CONSIDERAZIONI INERENTI LA SPECIFICITA' DEL LAVORO GIORNALISTICO

Il lavoro giornalistico, ancorché riguardi esclusivamente soggetti iscritti ad un albo professionale, è sempre stato esercitato prevalentemente in regime di subordinazione, con la conseguenza che il rapporto di lavoro giornalistico è stato normalmente regolato in tutti i suoi aspetti dal Contratto Collettivo di categoria.

Negli ultimi anni si è tuttavia assistito ad una alterazione del mercato del lavoro, mediante lo sviluppo di forme di contrattazione atipiche (in particolare la figura ibrida del collaboratore coordinato e continuativo e l'utilizzo anomalo del ricorso alle prestazioni con partita Iva) che hanno fatto registrare anche nel settore giornalistico la creazione di un mercato parallelo, senza regole, sotto l'alibi del lavoro autonomo, in evidente violazione della direttiva Europea 1999/70/CE. Anche il lavoro giornalistico rientra pertanto nell'ambito dell'esposto-denuncia, che alcuni parlamentari italiani hanno presentato nei mesi scorsi al Governo dell'Unione Europea. Ne consegue che grande attenzione deve essere posta alla condizione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e con partita Iva che hanno avuto una crescita esponenziale e, in moltissimi casi, sono stati utilizzati per nascondere irregolarmente rapporti di lavoro dipendente.

Alcuni dati possono chiarire meglio l'andamento del fenomeno: i rapporti di lavoro subordinati che nel 2000 erano 13.731 sono passati nel 2009 a 18.567, mentre i rapporti di lavoro autonomo che nel 2000 erano 9.374 sono saliti nel 2010 a 33.282.

Esaminando nel dettaglio la popolazione giornalistica inquadrata nel lavoro autonomo, se dai 33.282 rapporti eliminiamo coloro che hanno una doppia posizione e coloro che non versano regolarmente i contributi, si ricava il numero residuo di 15.411, corrispondente a quello dei giornalisti italiani che vivono di solo lavoro autonomo.

Ne consegue, che è certamente da condividere l'obiettivo che il Governo si è posto con il Disegno di Legge sulla riforma del mercato del lavoro, di favorire "l'instaurazione di rapporti di lavoro più stabili" "ribadendo il livello prioritario del lavoro subordinato a tempo indeterminato", come è da condividere l'obiettivo di stimolare la creazione dell'occupazione, in qualità e in quantità, attraverso un equilibrio tra nuove regole di flessibilità in entrata, che non inducano gli effetti distorsivi (già sperimentati) capaci di determinare una diffusa e negativa precarietà, e l'individuazione di strumenti di flessibilità in uscita, con una revisione complessiva degli ammortizzatori sociali.

La riforma del lavoro interviene, però, in un momento di crisi economica generale e, per quel che in particolare riguarda l'editoria, di trasformazioni profonde dell'industria e dei modelli di business, che ha già condotto a un ampio ricorso agli statuti di crisi e agli ammortizzatori sociali per la ristrutturazione e la riorganizzazione di molte aziende, con un contemporaneo ridisegno dei contributi statali alle testate e una conseguente riduzione delle risorse, che sta portando a sofferenza e addirittura alla chiusura di alcuni giornali. Una situazione complessiva di oggettiva difficoltà, che impone un'attenzione particolare perché la flessibilità in uscita non si traduca in un'espulsione dal sistema produttivo di lavoratori al di fuori di corretti accordi e procedure sindacali.

A nostro avviso si rende pertanto necessario intervenire con normative specifiche che riguardano le tre aree del precariato e del lavoro atipico: i contratti a termine, le collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.), le prestazioni professionali libere.

Tutto ciò premesso ed entrando nel merito del Disegno di Legge governativo si ritiene opportuno sottoporre al legislatore le seguenti riflessioni:

Contratti a termine

È sicuramente apprezzabile il cambio di impostazione rispetto alla legge 368 del 2001, con la dichiarazione iniziale che “Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro”, anche se alcune norme possono essere potenzialmente passibili di un utilizzo estensivo e improprio. In particolare: la previsione che non ci sia bisogno di una motivazione per instaurare un primo rapporto a tempo determinato, anche se la portata negativa viene parzialmente mitigata dalla limitazione della durata (sei mesi) e dal divieto assoluto di proroga; l'allungamento dei tempi perché la prosecuzione di un contratto a termine ne determini la sua conversione in contratto a tempo indeterminato (da 20 a 30 giorni e da 30 a 50 giorni per contratti a termine rispettivamente di durata inferiore o superiore ai 6 mesi).

Positivo è invece l'ampliamento dei tempi entro i quali una nuova assunzione a termine trasforma automaticamente il rapporto in tempo indeterminato (da 10 a 60 giorni e da 20 a 90 giorni per contratti a termine rispettivamente di durata inferiore o superiore ai 6 mesi).

Riteniamo, inoltre, che per ridurre il ricorso alla contrattazione a termine e riportarla nell'alveo della sua fisiologicità si debba intervenire con misure che garantiscano ai titolari di contratti a termine livelli più alti retributivi e contributivi rispetto ai lavoratori con contratto a tempo indeterminato. La previsione del ddl di aumento della percentuale contributiva si muove nella direzione giusta, ma appare del tutto insufficiente come misura di disincentivo nel ricorso alla contrattazione a termine. Sarebbe opportuno che la legge stabilisca che il lavoratore assunto con contratto a termine (quando non si tratti di assunzione per sostituzione temporanea di personale

assente con diritto alla conservazione del posto) percepisca un trattamento retributivo maggiorato percentualmente rispetto a quello previsto dalla contrattazione collettiva per il lavoratore a tempo indeterminato che svolga le stesse mansioni. Operando sul binario retributivo-contributivo non si limiterebbe il diritto del datore di lavoro all'utilizzo della contrattazione a termine per le sue esigenze produttive, e parallelamente si garantirebbero al lavoratore trattamenti di miglior favore a compensazione della precarietà. Peraltro, la diversità di trattamento economico-contributivo tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato costituirebbe per i datori di lavoro un evidente incentivo a favorire l'assunzione a tempo indeterminato.

Sempre sul terreno legislativo chiediamo di introdurre il divieto di assunzione con contratti a termine (salvi sempre i casi di sostituzione di personale assente con diritto alla conservazione del posto) per quelle aziende che ricorrono costantemente alla reiterazione di contratti a termine e che non abbiano trasformato a tempo indeterminato una percentuale (da definire) di contratti a termine precedentemente stipulati.

Collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.).

Le modifiche alle normative che regolano le collaborazioni coordinate e continuative a progetto appaiono indubbiamente condivisibili. Si deve tuttavia sottolineare che tali modifiche lasciano inalterato il terzo comma dell'art. 61 del Dlgs 276/2003 laddove si specifica che "sono escluse dal campo di applicazione del presente capo le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali". Ne consegue, che questa disposizione continua a trovare applicazione anche nei confronti dei giornalisti i quali, di conseguenza, possono essere assunti dalle aziende editoriali con contratti di collaborazione coordinata e continuativa senza necessità di legare il rapporto di lavoro ad uno specifico progetto. Peraltro, la permanenza del richiamato terzo comma dell'art. 61 renderebbe inapplicabile al lavoro giornalistico la disposizione che il nuovo Disegno di Legge intende introdurre ovvero che "il progetto non può comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi, che possono essere individuati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Riteniamo che dalla lettura della modifica che si intende introdurre al comma 1 dell'art. 69 del Dlgs 276/2003 potrebbero avvantaggiarsi anche i lavoratori giornalisti, laddove si specifica che "salvo prova contraria a carico del committente, i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, sono considerati rapporti di lavoro subordinati ecc.". La specificazione "anche a progetto" indurrebbe a ritenere che la norma di applica anche alle normali collaborazioni coordinate e continuative (senza progetto) dei lavori iscritti ad albi professionali. Se questo è l'obiettivo che il legislatore intende perseguire, sarebbe a nostro avviso opportuno chiarirlo con un'ulteriore modifica del secondo capoverso dell'art. 69 del

Dlgs 276/2003, specificando che rientrano nell'ambito sanzionatorio anche i rapporti (co.co.co. degli iscritti agli albi) instaurati ai sensi del terzo capoverso dell'art. 61. Vorremmo, inoltre, suggerire al legislatore l'opportunità di intervenire anche relativamente agli aspetti previdenziali. I contributi dei co.co.co. (in quanto lavoratori parasubordinati) sono versati alla gestione separata dell'Inps e per quanto riguarda i giornalisti dell'Inpgi. E', però, sempre più frequente che nell'arco della vita lavorativa si possano cumulare periodi di lavoro subordinato con periodi di collaborazioni continuative. Ciò nonostante, la contribuzione previdenziale continua ad essere separata e non produce il diritto alla formazione di un unico trattamento pensionistico. Riteniamo che questa sperequazione si possa e si debba eliminare, trasferendo la contribuzione previdenziale dei co.co.co. dalla gestione autonoma alla gestione principale.

Prestazioni professionali libere (partite Iva).

Come si è precisato in premessa, le scarse tutele legislative sul lavoro autonomo professionale hanno prodotto nel settore dell'editoria giornalistica un utilizzo molto esteso di forme contrattuali del tutto anomale prive di qualsiasi tipo di garanzia.

L'obiettivo dell'intervento legislativo che intende cancellare le finte partite Iva è perciò pienamente condivisibile, purché sia chiarito che le disposizioni si applicano anche nei confronti di lavoratori iscritti ad albi professionali.

La previsione di trasformazione in co.co.co dei rapporti a partita Iva al verificarsi di almeno due condizioni "anomale" (durata superiore a sei mesi nell'anno solare, corrispettivo per unico committente superiore al 75% dei redditi annuali, postazione di lavoro presso una delle sedi del committente) è sicuramente apprezzabile, soprattutto se collegata alle norme sui co.co.co. Sperando, però, che lo slittamento di 12 mesi dell'entrata in vigore effettiva non si traduca in una dilazione e poi in una cancellazione definitiva.

Si rileva altresì il rischio che il passaggio dalla partita Iva "fasulla" a un co.co.co. in carenza di una previsione di un equo compenso minimo inderogabile potrebbe scaricare sul lavoratore autonomo i maggiori oneri contributivi.

Sempre a tutela dei lavoratori costretti a sottoscrivere contratti di lavoro autonomo, riteniamo che occorrerebbe prevedere legislativamente l'applicabilità, oggi esclusa, anche al lavoro autonomo del principio sancito dall'art. 36 della Costituzione laddove si stabilisce che ogni lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro. Basterebbe, infatti, questo semplice richiamo al principio costituzionale, per cancellare la prassi diffusa, oltre ogni limite di tollerabilità, di trattamenti economici assolutamente indecorosi.

Flessibilità in uscita

La reintroduzione della possibilità di reintegro per tutte le tipologie di licenziamento individuale rappresenta un parziale accoglimento delle richieste di parte sindacale, ma l'insieme delle norme preoccupa ugualmente per il potenziale aumento della

conflittualità giudiziaria, soprattutto in un periodo di crisi economica e di difficoltà delle imprese, che potrebbero essere indotte a un abuso dello strumento del licenziamento oggettivo o economico.

Ammortizzatori sociali

Il capo IV del Disegno di Legge delinea un nuovo quadro degli ammortizzatori sociali.

Fermo restando che gli ammortizzatori sociali destinati alla categoria giornalistica sono prevalentemente a carico dell'Inpgi e sono regolati dalla legge 416 del 1980 e successive modifiche e integrazioni, si pone però l'interrogativo di come dovranno essere combinate e interpretate le nuove norme generali con le previsioni particolari per il settore e il sistema specifico dei giornalisti. Peraltro, un obiettivo da raggiungere è quello dell'inclusione nel sistema di settori dell'informazione ora esclusi (le imprese dell'emittenza radiotelevisiva nazionale e locale, le testate telematiche e i service editoriali ne sono esclusi).

Nello specifico dei nuovi interventi legislativi si sottolinea quanto segue:

gli articoli da 22 a 33, disegnano la disciplina della nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego destinata a sostituire la mobilità e, nei casi di cessazione, la CIGS. Per il settore dell'informazione, in cui è previsto per i giornalisti un trattamento di disoccupazione a carico dell'INPGI, l'istituto previdenziale di categoria, tale disciplina pare non doversi applicare. Si renderà tuttavia necessario considerare come le diverse previsioni di aliquote contributive possano essere armonizzate nel nostro sistema.

Le previsioni di cui all'articolo 35 (indennità una tantum per i co.co.co. disoccupati), pur non applicabili ai giornalisti, potrebbero essere oggetto di delibera dell'INPGI con riguardo alle analoghe posizioni di collaboratori coordinati e continuativi.

Le previsioni di cui all'articolo 36 (aumento contributivo gestione separata) potranno essere recepite dall'INPGI ai sensi del comma 80 della legge 247/2007.

All'articolo 40 si prevede l'estensione delle disposizioni in materia di integrazione salariale a settori produttivi sinora scoperti. Come ricordato in premessa si riterrebbe opportuno analogo intervento relativo alla legge 416/80 in favore dei settori attualmente coperti solo dagli ammortizzatori "in deroga".

Gli articoli 42 e seguenti, relativi ai Fondi di solidarietà, prevedendo la loro istituzione presso l'INPS non paiono applicabili a lavoratori assicurati presso altro ente.

La disciplina di cui all'articolo 52 appare destinata a sostituire quella dei prepensionamenti. Tuttavia è riferita, ancora una volta, agli assicurati presso l'INPS.

La disciplina di cui all'articolo 53 (incentivi all'occupazione) pare superata, con riguardo ai giornalisti, dalla delibera dell'INPGI in merito agli sgravi contributivi per le assunzioni.

Tutela della maternità e della paternità. Contrasto dimissioni in bianco

Davvero modesto l'intervento per rendere obbligatoria l'estensione dal lavoro del lavoratore neo-padre: appena tre giorni entro i cinque mesi dalla nascita del figlio. Più apprezzabile l'introduzione dei voucher per i servizi di baby sitting, a cui ricorre una percentuale elevata di giornalisti-genitori, anche in considerazione dei particolari orari di lavoro della categoria.

Per quanto attiene le dimissioni in bianco, la norma prospettata appare di complessa gestione. Sarebbe stato ben più efficace riproporre la disciplina della legge 188 del 2007, purtroppo abrogata.

Apprendistato

Le previsioni del Ddl governativo intendono introdurre ulteriori interventi legislativi per una migliore regolamentazione dell'apprendistato. Al riguardo, si deve ricordare che per quanto attiene il lavoro giornalistico, l'intera materia è regolata dal Contratto Nazionale di Lavoro Giornalistico che prevede un periodo di praticantato di 18 mesi, quale requisito essenziale per l'accesso alla professione giornalistica. Si renderebbe, perciò, opportuno, al fine di evitare confusioni applicative e interpretative, chiarire nella legge che le norme sull'apprendistato non si applicano all'esercizio delle attività professionali per le quali è richiesta obbligatoriamente l'iscrizione ad un albo.

Fondi interprofessionali

È apprezzabile la previsione dell'articolo di istituire un osservatorio permanente sia sugli effetti complessivi della riforma sia dell'efficacia delle politiche attive del lavoro. Obiettivi tanto chiari e condivisibili esigerebbero anche la predisposizione degli strumenti per realizzare un'effettiva assistenza a chi ha perso il posto del lavoro e a chi si affaccia sul mercato.