

La differenza risultante fra le due diverse forme di impiego è stata di lire 11.261.845.030, ma a questo importo deve aggiungersi quello di lire 1.970.300.000, che rappresenta la perdita subita per lo smobilizzo anticipato di cartelle fondiarie.

Pertanto il danno sofferto dall'Istituto fino a tutto il 31 Dicembre 1995 ammonta a complessive lire 13.232.145.030."

Questo mancato introito, di entità non indifferente, incide sui risultati di bilancio, ed è tanto più preoccupante in quanto si coniuga con le difficoltà derivanti dalla carenza di liquidità, che si traduce in minori prestazioni a favore degli iscritti. Ma, al di là dei negativi effetti di natura economica e finanziaria, il deposito forzoso va a danneggiare il risparmio previdenziale della categoria e un condizionamento per gli amministratori dell'ente, i quali sono costretti a subire un prelievo di risorse che potrebbero invece concorrere al mantenimento di quegli equilibri gestionali dei quali sono chiamati a garanti in funzione dell'avvenuta privatizzazione. In altri termini, non è possibile conciliare il principio della piena responsabilità degli amministratori, affermato dal D.Lgs. n.509/1994, con la permanenza di una disposizione che continua a sottrarre loro la manovra, e quindi a condizionare la redditività, di ingenti disponibilità finanziarie.

I PREPENSIONAMENTI DELLA LEGGE 416/1981

Tutto questo si verifica proprio in un periodo che sembra riduttivo definire particolarmente delicato per l'economia dell'Istituto. Da una parte, la crisi dell'editoria, e i conseguenti forti tagli all'occupazione giornalistica, ha determinato, sul piano delle entrate, una riduzione del gettito contributivo in termini reali; sul piano della spesa, l'espansione dei trattamenti occupazionali e dei prepensionamenti che ha assunto ritmi e dimensioni inusitati. La conseguenza di questo stato di cose si manifesta in avanzi economici di esercizio sempre più modesti che, oltretutto, rendono particolarmente arduo il compito di rispettare il dettato della legge di privatizzazione che ha imposto all'ente di aumentare il livello di copertura della riserva tecnica da due a cinque annualità di pensione.

In questo quadro torna particolarmente appropriata ogni iniziativa che si traduca in un risparmio di spesa, anche quando sia stata avviata con finalità diverse, come è stato per la proposta di modifica dell'art.37 della Legge per l'editoria n. 416/1981, avanzata dall'Istituto alcuni anni or sono, ma condotta felicemente in porto soltanto oggi grazie alla ferma determinazione della nuova amministrazione.

E' noto che, in base a tale norma, i giornalisti dipendenti da aziende in crisi, ammessi al trattamento straordinario di integrazione salariale, possono optare per l'anticipata liquidazione della pensione di vecchiaia al 55° anno di età, nei casi in cui siano stati maturati almeno 15 anni di anzianità contributiva, con integrazione a carico dell'INPGI del requisito contributivo previsto dal Regolamento (30 anni). In pratica, i giornalisti che si trovavano in tali condizioni potevano conseguire un riconoscimento contributivo che può arrivare fino a 15 anni.

Da tempo l'Istituto aveva posto tra i suoi obiettivi prioritari quello di ricondurre tale beneficio entro limiti più equi e dimensioni più consone alle finalità per le quali era stato concepito. Si tenga presente, a tal fine, che all'epoca in cui venne approvata la Legge n.416/1981, il requisito regolamentare per accedere al pensionamento anticipato era di 20 anni, e non di 30, per cui il beneficio contributivo conseguibile non poteva superare i 5 anni. Tuttavia una serie di difficoltà di diversa natura, derivanti anche da implicazioni di carattere sindacale e imprenditoriale, aveva impedito di portare a compimento l'operazione, nonostante la sua opportunità fosse stata più volte riconosciuta anche in occasione di tutti i Congressi nazionali della stampa succedutisi dal 1989 in poi. Anche nel 1994, in presenza di un ricorso senza precedenti alla norma in questione i cui effetti andavano determinando oneri di dimensioni preoccupanti per il bilancio dell'Istituto, il problema era stato al centro del dibattito degli organismi interessati, senza peraltro trovare alcuno sbocco concreto.

Il 24 Maggio 1995 il Consiglio di amministrazione, previa intesa con la Federazione della stampa, conveniva su una serie di modifiche alla Legge n.416/81 da proporre al Governo perché fossero recepite nella legge finanziaria 1996, auspicando che il progetto potesse trovare anche il consenso della FIEG. Nel frattempo, infatti, il problema era stato portato anche all'attenzione delle parti sindacali impegnate al tavolo della trattativa per il rinnovo del Contratto nazionale di lavoro giornalistico per una soluzione articolata nel quadro di iniziative volte a favorire l'occupazione giornalistica. Come vedremo, quest'ultima linea doveva risultare risolutiva.

Il 16 Novembre 1995 la FIEG e la FNSI, a chiusura di una lunga e difficile vertenza, sottoscrivevano, in sede Ministero del Lavoro, il verbale di accordo ai fini del rinnovo del Contratto nazionale di lavoro giornalistico. Tra i punti più qualificanti dell'intesa figurano quelli relativi all'occupazione e ai contratti di formazione e lavoro, che rappresentano una risposta forte ai gravi problemi della disoccupazione e dell'occupazione giovanile. L'INPGI, come vedremo, è coinvolto nella loro attuazione ed è stato chiamato, ancora una volta, a svolgere la sua funzione di ammortizzatore sociale mediante l'estensione e l'adattamento al settore giornalistico di alcune disposizioni del Decreto legge 16 Maggio 1994, n.299, convertito in Legge 18 Luglio 1994, n.451, che il Ministro del Lavoro si era impegnato a far approvare con apposito strumento legislativo, nel quale avrebbero trovato collocazione anche le disposizioni correttive della Legge

n.416/1981 in materia di pensionamento anticipato dei giornalisti dipendenti da aziende in crisi. Peraltro, le vicende politiche di questi ultimi mesi hanno ritardato le iniziative che il Ministero del lavoro si era impegnato ad adottare per il perfezionamento degli accordi del Novembre.

Intanto la situazione dei prepensionamenti si andava ulteriormente aggravando, come risulta dai dati sull'andamento del fenomeno nell'ultimo quinquennio (gli importi sono espressi in milioni di lire):

ANNO	N°CASI	CONTRIBUTI RICONOSCIUTI	IMPORTO RISERVA MATEMATICA	IMPORTO PENSIONI LIQUIDATO
1991	5	445	1.343	285
1992	8	996	3.550	546
1993	33	3595	16.830	2.808
1994	49	5074	25.172	4.705
1995	90	7428	35.966	8.610

Prolungandosi l'attesa dei provvedimenti ministeriali oltre ogni limite ragionevole, il 6 Febbraio 1996 il Consiglio di amministrazione decideva di approvare due delibere che, in qualche modo, avrebbero ridotto i danni derivanti dal permanere di una situazione ormai divenuta insostenibile. Con la prima, tenuto conto che l'interpretazione estensiva dell'art.37 della Legge n.416/1981 produceva effetti non rispondenti a principi di equità e di per sé irrazionali, che nello stesso tempo costituivano fonte di preoccupazione per l'assetto finanziario della gestione IVS, impartiva agli uffici le seguenti direttive per un'applicazione della norma più rispondente a criteri di logicità e razionalità:

- 1) il beneficio dell'integrazione contributiva va commisurato alla differenza tra l'età prevista per gli uomini per il conseguimento della pensione di vecchiaia (65anni) e l'età effettiva del richiedente il pensionamento, sia uomo che donna, con un tetto massimo complessivo di 360 contributi mensili;
- 2) ai giornalisti titolari di posizioni assicurative presso altri enti, l'accesso al pensionamento è consentito allorché abbiano maturato, oltre all'età, un'anzianità contributiva di almeno 15 anni presso l'INPGI; i contributi accreditati presso altri enti sono portati in decremento dell'integrazione contributiva massima e la pensione è liquidata con riferimento alla sola contribuzione INPGI, a meno che l'interessato non ricongiunga presso l'Istituto l'altra posizione assicurativa;
- 3) i contributi dovuti in favore di giornalisti rioccupatisi dopo il prepensionamento, sono riassorbiti fino a concorrenza dell'integrazione riconosciuta;
- 4) l'integrazione contributiva è esclusa quando il giornalista abbia già maturato i requisiti di età e contribuzione previsti dalla vigente normativa per accedere alla pensione di vecchiaia.

Questi criteri interpretativi sono stati condivisi dal Consiglio generale dell'Istituto il quale, nella seduta del 7 Marzo 1996, ha riconosciuto che il provvedimento, pur consentendo di assicurare ai giornalisti dipendenti da aziende in crisi la

giusta misura di solidarietà, introduce ulteriori motivi di giustizia ed equità nel trattamento di pensione anticipata e consente un più corretto sistema di erogazione delle prestazioni in linea con la legislazione generale e con l'esigenza di una gestione rigorosa e attenta delle risorse dell'Istituto. La delibera è stata dichiarata immediatamente esecutiva.

Una seconda delibera che, in funzione della prima, consentiva agli iscritti il riscatto delle posizioni assicurative in essere presso altri enti a condizioni di particolare favore, richiedeva invece l'approvazione da parte del Ministero del lavoro, al quale veniva subito trasmessa. Il Ministero ha immediatamente promosso una riunione fra i rappresentanti dell'Istituto, degli Editori e del Sindacato nel corso della quale ha invitato l'ente a soprassedere all'attuazione di entrambe le delibere perchè il Ministro stava predisponendo l'atteso provvedimento di legge che sarebbe stato approvato in tempi brevissimi. A tale richiesta si associava la Federazione editori, ma l'INPGI, pur manifestando la propria soddisfazione per l'annuncio di una soluzione radicale del problema a breve scadenza, non ha ritenuto di poter aderire all'invito, confermando l'operatività immediata della prima delle due delibere avente natura interpretativa.

Peraltro gli avvenimenti dei giorni successivi alla riunione hanno dato la sensazione che il Governo, nonostante gli impegni formalmente assunti, volesse ancora prendere tempo, forse nell'intento di doppiare la scadenza elettorale. La conferma veniva con la mancata approvazione dell'annunciato provvedimento nella riunione del Consiglio dei Ministri del 26 Marzo 1996, al temine della quale l'INPGI diramava il seguente comunicato:

"Il Governo vuole punire e soffocare il settore dell'informazione? Il dubbio è legittimo, dopo che il Consiglio dei ministri ha stralciato, dal decreto approvato ieri, le misure che avrebbero dovuto dare attuazione agli accordi contrattuali sul riassorbimento dei disoccupati, riportando contemporaneamente ai livelli previsti dalla normativa generale (da 15 anni ad un massimo di 5) lo "scivolo" contributivo di cui l'INPGI si deve far carico per ogni prepensionamento derivante dalle crisi aziendali.

Tale decisione appare ancor più stupefacente e grave per questi due motivi: 1) il provvedimento di defiscalizzazione contributiva per il riassorbimento dei giornalisti disoccupati era stato approvato lo scorso mese di Novembre dal Ministero del Lavoro, ed aveva costituito uno dei cardini indispensabili per la firma del nuovo contratto di lavoro; 2) la ragionevolezza e l'equità delle modifiche proposte alla legge 416/1981 erano state condivise anche recentemente dal Ministro del Lavoro, in relazione all'esigenza di rigore in esse contenuta.

Ora invece tutto torna in alto mare. Le centinaia di disoccupati del settore vengono lasciati praticamente senza strumenti di difesa; un contratto nazionale è pesantemente posto in discussione; l'Istituto di previdenza dei giornalisti viene lasciato da solo a sostituirsi allo Stato nel sopportare il peso

delle crisi aziendali, senza che si ponga almeno rimedio alle più palesi iniquità derivanti da interpretazioni distorte di una legge superata.

C'è da augurarsi che la categoria e i suoi Organismi rappresentativi sappiano reagire in modo fermo ed adeguato a questo palese atto di ingiustizia."

La Federazione della stampa non poneva indugi a far propria la protesta e proclamava lo sciopero della categoria per richiamare il Governo al rispetto degli impegni assunti in sede di definizione della vertenza contrattuale.

Non siamo in grado di dire quanto il fermo atteggiamento del Sindacato e dell'Istituto, e la manifestazione di protesta che ne è seguita, siano stati determinanti per lo sblocco della situazione. Sta di fatto che il Consiglio dei ministri del 9 Aprile 1996 ha finalmente approvato il decreto legge destinato a completare l'accordo contrattuale del Novembre scorso e a dettare nuove regole per il prepensionamento dei giornalisti, da valere per i futuri casi di crisi aziendale.

Per le pensioni anticipate il Decreto legge 12 Aprile 1996, n.195, prevede un riconoscimento di cinque anni di contributi, in luogo di 15 previsti in precedenza, ulteriormente riducibile, per i giornalisti che abbiano compiuto il 60° anno di età, ad un periodo pari agli anni che mancano al compimento del 65°. Nel caso di applicazione del beneficio, la posizione assicurativa non può eccedere, comunque, le 360 mensilità. Per i giornalisti andati in pensione usufruendo di queste agevolazioni, e che poi riprendono a lavorare, le contribuzioni versate all'INPGI sul nuovo rapporto di lavoro non danno diritto ad aumenti di pensione, ma saranno assorbite fino a concorrenza della maggiorazione contributiva riconosciuta all'interessato al momento del pensionamento anticipato.

Con lo stesso decreto è stata prorogata fino al 31 Dicembre 1997 la possibilità per i giornali periodici di accedere al trattamento di cassa integrazione per i propri dipendenti giornalisti.

Per valutare appieno la portata delle disposizioni correttive dell'art.37 della legge dell'editoria, è sufficiente considerare che, se fosse stata già in vigore la nuova norma, le mensilità riconosciute nel 1995 sarebbero state 4255 e non 7428, con una corrispondente riduzione degli oneri per la costituzione della riserva matematica da 37.153 a 22.010 milioni di lire.

IL CONTRATTO DI LAVORO

Abbiamo detto che il nuovo contratto di lavoro ha privilegiato gli aspetti occupazionali. In questo quadro l'Istituto ha assunto un ruolo importante, quale mai aveva

rivestito in passato, accettando responsabilmente le conseguenze di una politica sindacale finalizzata al riassorbimento di giornalisti disoccupati o in cassa integrazione con l'adozione di procedure tendenti all'abbattimento del costo del lavoro e degli oneri previdenziali.

Senza entrare nel merito di tutta una serie di disposizioni previste a tal fine, nell'accordo del 16 Novembre 1995 (assunzioni dall'elenco dei disoccupati con totale sgravio contributivo, contratti a termine per professionisti e praticanti con contribuzione previdenziale equiparata a quella degli apprendisti, utilizzazione dei contratti di formazione e lavoro nell'ambito del periodo di praticantato) diremo che esse hanno mirato a ridurre il fenomeno della disoccupazione del settore con incentivazioni per gli editori. Per parte sua il Ministero del Lavoro, nel dare atto alle parti contraenti che tutte queste agevolazioni costituivano attuazione di un piano occupazionale, così come definito nel comma secondo dell'art.6 del Decreto legge n.299/1994, convertito in Legge n. 451/1994, si era impegnato all'adozione di idonea normativa per autorizzare gli sgravi e consentire all'INPGI ad utilizzare, a sostegno degli interventi del piano, gli stanziamenti destinati dal Fondo per l'occupazione ai contratti di solidarietà, che sono rimasti praticamente inutilizzati.

Purtroppo, per questi aspetti il Decreto legge n. 195/1996 si è rilevato deludente perchè gli impegni ministeriali si sono concretati soltanto per gli sgravi contributivi relativi ai contratti a termine, mentre sono stati disattesi tutti gli altri a causa del mancato riconoscimento che le misure contrattualmente concordate costituivano strumenti di attuazione di un piano occupazionale. Con l'aggravante che non è stata neppure concessa all'INPGI la possibilità di rivalersi degli oneri che andrà a sostenere attingendo agli stanziamenti del Fondo per l'occupazione.

Con l'accordo del 16 Novembre si è cercato anche di risolvere lo spinoso problema dell'insufficienza di mezzi del Fondo integrativo amministrato dall'INPGI con gestione separata - quello, per intenderci, relativo alla "ex fissa" - che si è via via acuito a causa dell'elevato numero di cessazioni del rapporto di lavoro verificatosi in questi ultimi anni per effetto della crisi dell'occupazione, della riforma delle pensioni del 1993, dei sempre più numerosi licenziamenti a norma dell'art.33 del contratto di lavoro. Il Fondo, finanziato totalmente dagli editori, non è più in grado di pagare la prestazione in capitale e si è formata una lista di attesa di circa 300 giornalisti che, in mancanza di provvedimenti correttivi della misura del contributo, attualmente previsto nella misura dell'1,50 per cento, non avrebbero alcuna possibilità di vedere soddisfatto il proprio credito in tempi ragionevoli.

In presenza di questa situazione di emergenza le parti interessate, accertata la disponibilità dell'Istituto, hanno convenuto che il disavanzo del Fondo al 31 Dicembre 1995 venga ripianato dall'Istituto stesso con l'anticipazione a titolo oneroso delle somme necessarie, previa autorizzazione dei

Ministeri vigilanti. I relativi importi saranno rimborsati dalle aziende editrici con l'applicazione di un'aliquota contributiva aggiuntiva, di natura straordinaria, in misura pari allo 0,50%.

Il Ministero del Lavoro in data 19 Febbraio 1996 ha autorizzato l'Istituto all'operazione e il successivo giorno 26 ha approvato il piano di rimborso al tasso di interesse del 10 per cento, pari pertanto a quello legale.

Nonostante le apparenze, sarebbe erronea la sensazione che il problema sia stato ormai definito e che i giornalisti possano a breve incassare le loro spettanze. Parlando del prelievo forzoso abbiamo visto, infatti, come l'Istituto stia attraversando una crisi di liquidità a causa del vincolo di oltre 166 miliardi di lire nel conto aperto presso la Tesoreria dello Stato, per cui nulla in concreto sarà possibile fare fino a quando il Ministero del Tesoro, in conformità agli impegni presi dal Ministero del Lavoro, non avrà consentito lo svincolo della somma occorrente, che è molto vicina ai 28 miliardi di lire, aderendo alla richiesta che l'Istituto ha avanzato in data 22 Marzo 1996.

All'orizzonte, comunque, si vanno profilando nuove e diverse prospettive che potrebbero contribuire al riequilibrio della situazione di cassa dell'Istituto.

L'ASSICURAZIONE DEI LIBERI PROFESSIONISTI

Con l'articolo 2, comma 25, della legge di riforma delle pensioni (8.8.1995 n.335), il Governo è stato delegato ad emanare norme volte ad assicurare, a decorrere dal 1 Gennaio 1996, la tutela previdenziale dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione, senza vincolo di dipendenza, il cui esercizio è subordinato all'iscrizione in appositi albi o elenchi, mediante la previsione di forme autonome di previdenza obbligatoria analoghe a quelle degli enti per i liberi professionisti ovvero l'inclusione in forme obbligatorie già esistenti per categorie similari, sentito l'Ordine di appartenenza e previa delibera dell'ente competente.

L'INPGI e la FNSI hanno subito considerato tale normativa con favore, anzi come un'occasione di grande significato, intravedendovi la possibilità di realizzare un'antica aspirazione della categoria facendo confluire nell'Istituto, tutti i soggetti iscritti all'Ordine dei giornalisti e cioè anche coloro che prestano attività professionale senza vincolo di dipendenza. Del resto, non avevano mancato di proporre emendamenti in tale senso già nella fase di discussione parlamentare del disegno di legge di riforma delle pensioni, sostenendo l'opportunità di far coincidere l'area operativa dell'INPGI con quella dell'Ordine dei giornalisti. E subito dopo la pubblicazione del decreto legislativo 10 febbraio 1996 n. 103 hanno posto mano ad un progetto per includere coerentemente in esso anche i giornalisti pubblicisti in quanto partecipi di uno stesso ordinamento professionale.

In tal modo i giornalisti "free lance" potranno garantirsi una vera e propria copertura previdenziale, mentre coloro che integrano la loro attività di natura subordinata con collaborazioni e articoli vedranno confluire la nuova contribuzione nell'INPGI, ad integrazione di una posizione assicurativa già esistente. In entrambi i casi, infine, ne scaturiranno vantaggi per l'Istituto non solo sul piano finanziario, per l'aumento dei capitali di manovra, ma anche su quello operativo, per la verifica della regolarità dell'utilizzazione dei collaboratori autonomi da parte delle aziende e per l'accertamento dei redditi da lavoro autonomo, rilevanti ai fini del divieto di cumulo con i trattamenti pensionistici.

Il decreto legislativo in questione con il quale il Governo ha dato attuazione alla delega conferita dall'art.2, comma 25, della Legge 8 Agosto 1995, n.335, in materia di tutela previdenziale obbligatoria dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione, ha accolto le istanze sostenute dall'Istituto e dal Sindacato. Non è azzardato dire che si tratta di un risultato di grande rilievo perchè consente di completare

organicamente il disegno previdenziale della categoria proprio nel momento in cui l'INPGI sta rivedendo regole e strutture in funzione della sua nuova configurazione giuridica.

Il nuovo provvedimento assicura la tutela previdenziale obbligatoria ai soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione, senza vincolo di subordinazione, il cui esercizio è condizionato all'iscrizione in appositi albi o elenchi, anche se contemporaneamente svolgono attività di lavoro dipendente (art.1).

Le relative prestazioni sono determinate con il sistema di calcolo contributivo previsto dalla Legge n.335/1995 (art.2). Ai fini dell'individuazione delle forme gestorie, gli Ordini professionali hanno facoltà di scelta fra diverse possibilità fra le quali, ai nostri fini, rileva l'inclusione della categoria professionale per la quale essi sono istituiti in una delle forme di previdenza obbligatorie già esistenti per altra categoria professionale similare, a condizione che abbia conseguito la natura di persona giuridica privata (art.3). Il successivo art.7 disciplina le modalità da seguire per l'inclusione in altra forma obbligatoria, stabilendo che la delibera dell'Ordine deve essere accompagnata da quella di assenso dell'ente previdenziale, adottata con la maggioranza di due terzi dei componenti dell'Organo statutario competente.

Quest'ultima delibera deve essere corredata di un piano finanziario ed attuariale e deve prevedere il riassetto organizzativo dell'ente, anche al fine di consentire un'adeguata rappresentanza negli organi statuari della categoria inclusa, e la previsione di una specifica gestione separata. Il Ministero del lavoro, infine, d'intesa con il Ministero del tesoro, deve provvedere ad emanare il decreto di approvazione entro trenta giorni dal ricevimento degli atti di cui sopra.

Pochi giorni dopo la pubblicazione del decreto legislativo n.103/1996 sulla Gazzetta ufficiale n. 52 del 2 Marzo 1996, il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti ha compiuto le sue scelte decidendo di includere nell'INPGI tutti i giornalisti iscritti agli albi, professionisti e pubblicisti, o iscritti al registro dei praticanti.

La relativa delibera, adottata nella riunione del 26/27 Marzo 1996, richiama i ripetuti voti della categoria finalizzati alla gestione unica e complessiva della previdenza di tutti i giornalisti; conferma il convincimento che la libertà di stampa e la tutela della dignità e dell'autonomo esercizio della professione da ogni condizionamento politico ed economico trova uno dei suoi pilastri in un efficiente e completo sistema di tutela previdenziale, riconosce il ruolo insostituibile svolto da decenni dall'INPGI per la tutela previdenziale; dei giornalisti italiani, ricordando i brillanti risultati conseguiti grazie alla sua autonomia gestionale.

L'iter procedimentale, previsto dal decreto legislativo, si è concluso con la delibera di assenso all'inclusione presso l'INPGI dei soggetti di cui sopra, adottata dal Consiglio Generale dell'Istituto il 7 maggio 1996.

LA PREVIDENZA INTEGRATIVA

Un altro tema di grande rilievo per il futuro previdenziale della categoria, ma la cui soluzione, purtroppo, non potrà essere immediata, è costituito dal progetto di affiancare alla pensione dell'assicurazione obbligatoria un pensione integrativa.

Il 19 Maggio 1995, in vista delle prospettive che sembrava offrire la trattativa contrattuale, la Federazione della stampa riproponeva il problema all'attenzione dell'Istituto in base a due linee direttrici: un pensione aggiuntiva a capitalizzazione, destinata ad integrare la misura della pensione obbligatoria, ed un assegno pensionistico tendente ad assicurare la costante ed effettiva rivalutazione dei trattamenti.

Per la prima la Federazione si richiamava al disegno di legge per la riforma delle pensioni, allora all'esame del Parlamento, che in effetti disciplinava ex novo la materia su basi più percorribili rispetto a quelle che erano state approvate appena due anni or sono con il Decreto Legislativo 21 Aprile 1993, n.124, e tuttavia ancora insoddisfacenti per la parte in cui la gestione delle risorse dei fondi integrativi è affidata unicamente alle società di intermediazione mobiliare e alle imprese assicuratrici, con esclusione degli enti previdenziali. L'INPGI ha cercato di ottenere una modifica della disposizione, ma l'emendamento proposto a tal fine non è passato, come non sono passati, per i motivi già detti, tutti gli altri presentati dal Sindacato e dall'Istituto.

Per la seconda pensione, quella di rivalutazione, la Federazione chiedeva all'Istituto di avviare uno studio per conoscere le prospettive e il fabbisogno per il finanziamento della prestazione, tenendo anche conto delle disponibilità esistenti presso il Fondo Pensioni Integrative, costituito dal Sindacato alcuni anni or sono e da allora operativo soltanto come ente collettore dei contributi versati dagli editori.

Dopo l'approvazione della legge di riforma delle pensioni, il tema è stato ripreso dal nuovo Consiglio Generale dell'INPGI che, nel tracciare le linee programmatiche del quadriennio, ha preso atto con rincrescimento che la trattativa contrattuale non aveva portato ai risultati sperati e al tempo stesso ha ribadito che il fondo integrativo costituisce uno dei punti di garanzia ai quali la categoria non può rinunciare. Ha auspicato, pertanto, che l'Istituto, al quale va riconosciuto un ruolo decisivo nella realizzazione del progetto, ne riprenda le fila non appena dovessero mutare le circostanze negative che tuttora condizionano il settore dell'editoria.

IL PROBLEMA DELLA SEDE

Insieme a queste prospettive di largo respiro, nel corso del 1995 il Consiglio di amministrazione si è dovuto occupare di altri temi più circoscritti, ma non per questo meno importanti, che attengono alla quotidianità della gestione.

Tra questi assume particolare rilievo l'iniziativa, assunta alcuni anni or sono, per dotare l'Istituto di una nuova Sede che, nata sotto i migliori auspici, si è trasformata nel tempo in una fonte di problemi particolarmente delicati.

Nel Settembre 1989 il Consiglio di amministrazione deliberò l'acquisto di un immobile di pregio sotto il profilo artistico e ambientale, denominato Palazzo Volpi, ubicato nella zona centrale di Roma, allo scopo di destinarlo a sede dell'ente in relazione all'esigenza di riunificare i suoi uffici, all'epoca dislocati in tre località diverse, e anche per rafforzare le riserve patrimoniali della gestione pensionistica preservandole dall'inflazione che all'epoca erodeva pesantemente gli impieghi mobiliari. Le dimensioni dell'edificio erano tali da consentire di sistemare in esso anche le sedi delle altre organizzazioni giornalistiche (FNSI, Ordine dei Giornalisti, CASAGIT), realizzando un Palazzo della Stampa, centrale e prestigioso, come da tempo era nei voti dei quadri dirigenti della categoria. L'atto di acquisto fu stipulato, nell'Agosto del 1992, ma i lavori di ristrutturazione si sono protratti molto più a lungo del previsto, sia per le particolarità del fabbricato, soggetto a vincolo delle Belle Arti, sia per le difficoltà incontrate nella realizzazione di un parcheggio sotterraneo con il rinvenimento di ruderi dell'epoca romana. Tali inconvenienti si sono sommati nel tempo a radicali cambiamenti del mercato immobiliare e, in genere, delle condizioni economiche del Paese, per cui è stato giocoforza riconsiderare tutta l'operazione in funzione delle mutate prospettive finanziarie e nella ricerca di nuove strategie tese a sovvenire alle emergenze del settore giornalistico e dell'editoria. Si è passati, quindi, a valutare altre possibilità di utilizzazione dell'immobile al quale, negli anni 1993/1994, si erano dichiarati interessati, per l'acquisto o la locazione, il Ministero del Lavoro e l'INAIL. Ma le trattative intercorse a tal fine non sono andate in porto per cui l'Istituto ha dovuto dar corso alle iniziative necessarie per l'utilizzazione in proprio del fabbricato, che nel frattempo gli era stato consegnato, peraltro ancora privo del necessario parcheggio interno che, in relazione alle difficoltà incontrate nella realizzazione, era stato scorporato dal contratto di acquisto. Si trattava di acquisire tutta una serie di beni e di impianti tecnologici per i quali, nel corso del 1995, sono state indette le necessarie gare. Nel frattempo l'ente ha dovuto far fronte, mediante appalto, ai servizi di gestione e manutenzione degli impianti tecnologici e a quelli di custodia e conservazione del fabbricato, particolarmente onerosi in relazione alle sue

caratteristiche architettoniche e artistiche. Sulla congruità dei corrispettivi di quest'appalto e sul danno economico che l'Istituto avrebbe subito in relazione all'inutilizzazione del Palazzo, la Procura generale della Corte dei Conti, in data 26 Aprile 1995, ha aperto un'inchiesta che è tuttora in corso.

L'insediamento del nuovo Consiglio di amministrazione dell'Istituto ha costituito l'occasione per un nuovo esame del problema, anche in relazione al fatto che l'utilizzazione dell'immobile come sede dell'ente si presenta ancora problematica per la perdurante indisponibilità di parcheggi interni, indispensabili per l'agibilità del fabbricato in una zona di Roma (via del Quirinale, Via Quattro Fontane) che non dispone di alcuna alternativa praticabile. Il Consiglio, quindi, nella seduta del 6 Febbraio 1996 ha optato per una breve pausa di riflessione e di conseguenza ha deliberato di soprassedere a tutte le gare di appalto in corso e di effettuare, nelle more dell'espletamento dei lavori per rendere pienamente funzionale l'immobile, opportune indagini di mercato e valutazioni al fine di verificare la possibilità di una cessione dell'immobile ovvero di una destinazione diversa da quella originariamente prevista.

All'indomani di tale decisione, il 6 Marzo 1996, veniva resa nota una sentenza con la quale la Corte dei Conti ha condannato in primo grado diciassette consiglieri dell'INPGI in carica nel 1989 al risarcimento di un danno erariale di 307 milioni di lire per una vicenda relativa ad onorari corrisposti ad alcuni consulenti esterni che avevano assistito l'Istituto nella compravendita dell'immobile. Il nuovo Consiglio, dopo aver preso cognizione dei particolari dell'operazione, rilevato che la stessa Corte aveva escluso l'ipotesi di dolo, illecito arricchimento e comportamenti colposamente avventati, ha voluto riaffermare l'assoluta legittimità del ricorso a periti esterni e ha espresso piena solidarietà ai colleghi " vittime di un comportamento che mirava unicamente a dare all'Istituto le massime garanzie tecnico-giuridiche nel pieno rispetto della legge ".

LA LOCAZIONE DI APPARTAMENTI

Il settore immobiliare dell'Istituto è stato protagonista anche di un'altra vicenda che, tuttavia, è passata senza lasciar traccia. Intendiamo riferirci al cosiddetto scandalo di affittopoli, che nell'estate scorsa ha posto in stato di accusa la gestione degli immobili di proprietà degli enti previdenziali.

Non sappiamo se l'Autorità giudiziaria abbia riscontrato nell'attività degli enti illeciti perseguibili penalmente. Il Ministro del lavoro, comunque, nel suo intervento alla Camera dei deputati del 27 Settembre 1995, ha dovuto riconoscere che gli enti di previdenza hanno storicamente svolto e tuttora continuano a svolgere importanti funzioni di supplenza alla carenza di un'adeguata politica sociale della casa, fornendo

abitazioni a prezzo controllato a larghe fasce di soggetti a reddito medio, e che le indagini svolte in via amministrativa non hanno posto in evidenza specifiche violazioni delle regole giuridiche riguardanti la determinazione dei canoni la cui misura, anche se oggettivamente inadeguata, risulta conforme alle direttive emanate dal Ministro del Lavoro Cristofori con circolare del 27 Novembre 1992. Ha peraltro rilevato che le regole relative all'assegnazione degli alloggi, alquanto diversificate e in parte indeterminate, hanno talora facilitato un utilizzo troppo ampio di discrezionalità con conseguenze, se non giuridicamente illecite, certo socialmente poco opportune. Ha sostenuto, quindi, la necessità di definire regole nuove e uniformi in materia, accentuando le misure di pubblicità, stabilendo criteri di priorità, confermando le riserve in favore degli sfrattati. Queste regole dovranno essere applicate da tutti gli enti pubblici, mentre avranno un valore orientativo per quelli privatizzati, sui quali il Ministero ha poteri di vigilanza più attenuati.

La posizione dell'INPGI ha formato oggetto di accertamenti conoscitivi da parte del Ministero del lavoro, della Corte dei Conti e della Commissione di indagine sulla gestione patrimoniale degli enti di previdenza, costituita a norma dei Decreti ministeriali 28 Agosto e 13 Settembre 1995, sia attraverso l'audizione personale del Presidente e del Direttore generale, sia con il deposito di una copiosa documentazione fornita direttamente o tramite la Guardia di Finanza. L'ente ha potuto dimostrare che gli appartamenti di sua proprietà erano sempre stati assegnati in locazione in base ad appositi regolamenti, l'ultimo dei quali approvato dal Consiglio in data 7 Luglio 1987, e che i relativi canoni di locazione, già determinati in base alla legge sull'equo canone, erano in corso di adeguamento anche con effetto retroattivo, in relazione al ricorso ai patti in deroga, di cui alla Legge n.359/1992, reso possibile dall'accordo raggiunto il 20 Marzo 1995 con i Sindacati inquilini SUNIA, SICET e UNIAT. Per inciso, tale accordo è stato successivamente integrato, prevedendo la partecipazione del Sindacato Inquilini Appartamenti INPGI (SIAI), costituitosi nell'Ottobre 1995 su iniziativa dell'Associazione stampa romana.

L'esame delle assegnazioni effettuate negli ultimi dieci anni ha consentito altresì di verificare che l'Istituto ha sempre scrupolosamente osservato le disposizioni relative alle riserve di legge, anche se non ha mai applicato l'ordinanza del Prefetto di Roma che sottraeva all'ente il potere di assegnazione delle case rientranti nella quota riservata agli sfrattati, sostenendo con successo le sue ragioni prima davanti al TAR del Lazio e poi al Consiglio di Stato.

La Commissione di indagine, nella sua relazione conclusiva del 7 Dicembre 1995, ha preso atto di questa realtà, esprimendo tra l'altro un giudizio estremamente positivo per il fatto che l'Istituto non ha accolto i criteri penalizzanti della circolare del Ministro Cristofori, evitando le sperequazioni di offerta che essa ha indotto. Rilevata, altresì, l'assenza di assegnazioni del tipo che il Ministro Treu ha eufemisticamente definito "socialmente poco opportune", ha tuttavia raccomandato una più

precisa determinazione dei criteri e delle modalità di assegnazione in modo da garantire il massimo dell'obiettività e dell'imparzialità nelle scelte. In linea con tale impostazione, il Consiglio di amministrazione dell'Istituto il 6 febbraio 1996, a solo un mese dal suo insediamento, ha approvato un nuovo regolamento per l'assegnazione in locazione delle proprietà immobiliari dell'INPGI, stabilendo nuovi e più precisi criteri di priorità e di preferenza e prevedendo idonee forme di pubblicità nel rispetto della Legge n.241/1990 sulla trasparenza amministrativa.

Per quanto riguarda la quota del 50 per cento degli alloggi disponibili che la Legge 31 Marzo 1979, n.93, riserva in favore degli sfrattati, l'Istituto in data 10 Gennaio 1996 ha deliberato di non dover più soggiacere a tale obbligo giuridico in conformità alla determinazione assunta in data 26 Settembre 1995 dalla Sezione di controllo sugli enti della Corte dei Conti. In adunanza plenaria la Corte ha infatti affermato che i destinatari della legge 93/1979 sono gli enti pubblici previdenziali e pertanto gli enti che hanno acquisito con il 1 Gennaio 1995 personalità giuridica di diritto privato devono ritenersi sottratti agli adempimenti ivi previsti, oltretutto incompatibili con il principio di autonomia gestionale e con l'obbligo di equilibrio di bilancio espressamente affermati nel Decreto legislativo n.509/1994. Una motivazione, questa, che dovrebbe far riflettere gli estensori della nota con la quale il Ministero del Tesoro ha sostenuto la permanenza dell'obbligo del deposito forzoso per gli enti privatizzati.

Va da sè che nel nuovo Regolamento di assegnazione lo sfratto esecutivo continua ad essere considerato come fattore di priorità, anche se non costituisce più titolo all'accesso ad una quota riservata.

I CONTRIBUTI

La decisione della Corte dei Conti ci riporta ad una serie di nuove problematiche connesse alla privatizzazione dell'Istituto, tra le quali assume particolare rilievo la verifica della sopravvivenza di alcune normative strettamente connesse alla precedente natura pubblicistica. Abbiamo già potuto constatare che le relative soluzioni non sempre sono state univoche: ad esempio, la pronuncia appena citata contrasta singolarmente con il punto di vista del Ministero del Tesoro circa la permanente efficacia delle disposizioni relative al prelievo forzoso; e anche il Ministero del Lavoro non ha avuto dubbi - lo abbiamo visto nella relazione al bilancio dello scorso anno - nell'affermare che per gli acquisti immobiliari l'INPGI può continuare a seguire le procedure previste per gli enti pubblici, senza ricorrere a quelle dell'articolo 17 del Codice civile.

Un aspetto significativo di tale dicotomia è emerso nell'applicazione della Legge 8 Agosto 1995, n. 335, nella parte in cui dispone l'aumento, a decorrere dal 1 Gennaio 1996, dell'aliquota contributiva IVS in misura pari allo 0,70%. In realtà nessun nuovo onere si determina a carico della produzione, perchè la legge ha stabilito una corrispondente riduzione del contributo dovuto alla ex Gescal.

Per l'Istituto, peraltro, l'aumento, approvato con delibera consiliare del 29 Dicembre 1995, si tradurrà in nuove entrate perchè il contributo ex Gescal era versato dalle aziende all'INPS anche per i dipendenti giornalisti, mentre la nuova finalizzazione ne comporta il versamento all'INPGI. In verità gli editori non hanno mancato di manifestare alcune riserve sulla delibera consiliare, in relazione al fatto che il secondo comma dell'articolo 3 del Decreto n.509/1994 prevede che gli enti privatizzati stabiliscano la misura dei contributi mediante delibere soggette all'approvazione del Ministero del Lavoro, basate su "determinazioni definite dalla contrattazione collettiva nazionale". Ma è evidente che tale prescrizione è valida soltanto quando non soccorrano altre norme, mentre nel caso di specie risulta tuttora valido ed operante l'articolo 2 della Legge 20 Dicembre 1951, n.1564, in base al quale le misure dei contributi dovuti all'INPGI non possono essere inferiori a quelle stabilite per le corrispondenti forme di previdenza e assistenza obbligatorie. Tale norma è stata esplicitamente confermata dal comma 4 dell'articolo 3 del Decreto n.509/1994 che dispone: "all'atto della trasformazione in associazione o fondazione dell'ente privatizzato, continuerà ad operare la disciplina della contribuzione previdenziale prevista in materia dai singoli ordinamenti". Ne consegue che la procedura di cui al secondo comma deve essere adottata soltanto nel caso in cui risulti necessario un'aumento delle aliquote contributive oltre la soglia di quelle dell'assicurazione obbligatoria.

In materia di contributi, dobbiamo segnalare anche alcune importanti questioni risolte definitivamente nel corso del 1995.

Nel Luglio 1994 le Confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL stipularono un contratto di lavoro con la FRT, sigla che raccoglie varie emittenti radiotelevisive nazionali, per la disciplina del rapporto di lavoro del personale tecnico e amministrativo addetto al settore. Alcune aziende editoriali decisero di applicare tale contratto anche ai giornalisti, così giovandosi di clausole economiche e normative ben al di sotto di quelle previste dal Contratto nazionale di lavoro giornalistico.

Appare del tutto evidente il danno derivante da una tale pretesa, sia per l'Istituto, in termini di minori introiti contributivi, sia per la Federazione della stampa, che si vedeva espropriata del potere contrattuale per una parte non indifferente dei suoi iscritti. E proprio il Sindacato ha vivacemente reagito, appoggiando una serie di vertenze giudiziali che, peraltro, si andavano concludendo vittoriosamente quando, a dirimere ogni questione, è intervenuta la Legge finanziaria n. 549 del 28 Dicembre 1995 che, confermando il disposto dell'art.1 della Legge 7 Dicembre 1989, n.389, ha precisato che in caso di pluralità di contratti collettivi intervenuti per la medesima

categoria, la retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi previdenziali e assistenziali è quella stabilita dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative nelle categorie.

Anche il problema della contribuzione per i giornalisti addetti agli uffici stampa degli enti territoriali è finalmente giunto al suo epilogo. La Legge 8 Agosto 1991, n.274, disponeva l'obbligo dell'iscrizione alla Cassa di Previdenza dei Dipendenti degli Enti Locali (CPDEL) per tutti indistintamente i dipendenti di Regioni, Province e Comuni. Il caso, come abbiamo visto nella relazione al bilancio dello scorso anno, era già stato definito in senso favorevole all'INPGI con il Decreto legislativo 30 Dicembre 1992, n. 503, ma era rimasto irrisolto per i contributi afferenti al periodo 1 Ottobre 1991/31 Dicembre 1992, che gli enti avevano versato, a giusto titolo, alla CPDEL. Ora anche questa coda del problema è stata risolta con la norma di cui all'art.4, punto 4, del Decreto legge 4 Agosto 1995, n. 326, la quale dispone: "Ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione, i contributi previdenziali versati alla CPDEL per il periodo 1/10/91-31/12/92, ai sensi dell'art.4 della Legge 8 Agosto 1991, n.274, nei confronti dei giornalisti dipendenti dagli enti locali, sono trasferiti d'ufficio all'INPGI senza oneri a carico dei lavoratori interessati, secondo le modalità di cui all'art.6 della Legge 7 Febbraio 1979, n.29, con esclusione della corresponsione dell'interesse composto ivi previsto".

Infine, si è felicemente concluso, con un recupero contributivo di oltre otto miliardi di lire, il lungo contenzioso instaurato dall'Ufficio legale dell'INPGI contro la RAI-TV all'indomani dell'approvazione della Legge n.67/1987, che ha esteso la tutela previdenziale dell'Istituto ai giornalisti telecineoperatori. La RAI, in un primo tempo confortata dal parere favorevole del Ministero del Lavoro, aveva applicato ai telecineoperatori il contratto giornalistico, con conseguente versamento dei contributi all'INPGI, soltanto a decorrere dal 1990, rifiutandosi di farlo per il periodo Marzo 1987/Giugno 1990.

Dopo alcuni infruttuosi tentativi in sede amministrativa, l'Istituto è stato costretto ad avviare un procedimento giudiziale per il recupero dei propri crediti, contro il quale la RAI ha proposto opposizione. Successivamente, tuttavia, ha desistito in previsione di una sicura soccombenza, dopo che l'Istituto si era appellato a una sentenza - la n.3145/93 - con la quale la Corte di Cassazione ha escluso la possibilità di qualsiasi accertamento sulle mansioni espletate di fatto dal giornalista ai fini del riconoscimento della qualifica.