



FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI

Osservazioni della Fieg sull'atto di Governo n. 406

Schema di Decreto legislativo recante disposizioni per l'incremento dei requisiti e la ridefinizione dei criteri per l'accesso ai trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata dei giornalisti e per il riconoscimento degli stati di crisi delle imprese editrici



Premesso che:

- il settore dell'editoria è destinatario di una disciplina speciale contenuta nella Legge n. 416 del 5 agosto 1981 e ss. mm. ii. Rubricata "disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria" che, al titolo II disciplina l'accesso agli ammortizzatori sociali di settore, ivi compreso l'accesso al pensionamento anticipato per giornalisti e lavoratori poligrafici;
- la legge n. 198 del 26 ottobre 2016 recante "Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria", all'articolo 2 ha delegato il Governo alla ridefinizione – fra l'altro – della disciplina dei profili pensionistici dei giornalisti prevedendo anche "misure a sostegno di processi di ristrutturazione e di riorganizzazione delle imprese editrici già costituite";
- l'articolo 2 comma 4 della stessa legge dispone che "al fine di rendere l'accesso ai prepensionamenti per i giornalisti progressivamente conforme alla normativa generale del sistema pensionistico (...) il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'incremento dei requisiti e la ridefinizione dei criteri per il ricorso ai trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata di cui all'articolo 37, comma 1, lettera b, della legge 5 agosto 1981, n. 416 (...)";
- l'articolo 2 comma 5 dispone che nell'esercizio della delega in questione il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:
 - incremento, nella direzione di un allineamento con la disciplina generale del sistema pensionistico, dei requisiti di anzianità anagrafica e contributiva per l'accesso ai trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata previsti dall'articolo 37, comma 1, lettera b, della legge 5 agosto 1981, n. 416, prevedendo, in ogni caso, il divieto di mantenere un rapporto lavorativo con il giornalista che abbia ottenuto il trattamento pensionistico,
 - revisione della procedura per il riconoscimento degli stati di crisi delle imprese editrici ai fini dell'accesso agli ammortizzatori sociali e ai prepensionamenti.

Tanto premesso,

si formulano le seguenti osservazioni allo schema di decreto legislativo di cui all'oggetto:

1) Premessa - collocazione sistematica della nuova regolamentazione

Lo "schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'incremento dei requisiti e la ridefinizione dei criteri per l'accesso ai trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata dei giornalisti e per il riconoscimento degli stati di crisi delle imprese editrici" in oggetto prevede una nuova collocazione normativa delle disposizioni per

il riconoscimento dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria per le imprese editrici.

Il Governo ha scelto pertanto di esercitare la delega in materia di revisione della procedura per il riconoscimento degli stati di crisi delle imprese editrici ai fini dell'accesso agli ammortizzatori sociali e ai prepensionamenti, scorporando la materia – attualmente contenuta nella legge speciale di settore - che, per quanto attiene all'accesso agli ammortizzatori sociali viene collocata nell'ambito del d.lgs n. 148/2015, che disciplina la materia degli ammortizzatori sociali per la generalità delle imprese del settore industriale, attraverso l'introduzione – operata dell'art. 1 dello schema di decreto - dell'art. 25-bis, rubricato “disposizioni particolari per il settore editoriale”, e per quanto attiene al prepensionamento viene lasciata – con modifiche- nel corpo della legge 416/1981.

Il superamento di una normativa specifica di settore in materia di stati di crisi e ammortizzatori sociali - scelta non operata dalla legge delega - e l'inserimento della stessa all'interno di una norma generale pone alcune criticità, come si vedrà nel dettaglio nei paragrafi seguenti, derivanti dal coordinamento tra le disposizioni espressamente previste per le aziende editoriali e quelle generali del d.lgs 148/2015 che sono oggetto di rinvio da parte del nuovo art. 25-bis.

Tutto ciò in un momento particolarmente delicato per il settore dell'editoria, sia per il costante calo dei dati diffusionali e di raccolta pubblicitaria, sia per l'imminente avvio di importanti processi di riorganizzazioni da parte di importanti gruppi editoriali.

- **Il mantenimento di un *corpus* normativo unico di settore consente di preservare le particolarità di un settore produttivo, quale quello dell'editoria, non assimilabile a quello delle altre aziende industriali e del terziario, sia per quanto attiene alla tipologia di produzione sia per quanto attiene alle modalità di lavoro, che peraltro interessano sia i giornalisti che i lavoratori poligrafici.**

2) Ambito di applicazione

Il 1° comma dell'art. 25-bis come introdotto dallo schema di decreto individua i lavoratori beneficiari dei trattamenti di integrazione salariale.

Con riferimento alle aziende editoriali che possono accedere ai trattamenti di integrazione salariale, sebbene la materia non sia regolata espressamente nello schema di decreto, il rinvio operato dal comma 11 dell'art. 25-bis alle disposizioni di cui al capo I e III del titolo I del d.lgs 148/2015, sembrerebbe estendere alle aziende editoriali la previsione generale che limita il riconoscimento degli ammortizzatori sociali alle aziende che nel semestre precedente la presentazione della domanda abbiano occupato mediamente più di 15 dipendenti.

Tale previsione è oggi espressamente esclusa per il settore editoriale dal D.M. 47385/2009, e pertanto le aziende del settore possono accedere ai trattamenti di integrazione salariale a prescindere dai requisiti dimensionali.

L'applicazione del limite dimensionale previsto dalla normativa generale finirebbe per penalizzare le realtà editoriali più piccole, che resterebbero prive di

ammortizzatori sociali con cui poter gestire situazioni di difficoltà economica/gestionale.

L'esclusione di queste aziende dagli ammortizzatori sociali potrebbe inoltre comportare per i dipendenti giornalisti e poligrafici l'impossibilità di accedere al beneficio del prepensionamento che richiede la preventiva attuazione della cassa integrazione ai fini dell'esercizio dell'opzione di pensionamento anticipato.

- **È pertanto necessario – laddove non si volesse riconsiderare la collocazione della materia nella L. 416/1981 - che il settore editoriale venga incluso in quelli già elencati nell'art. 20, comma 3 del d.lgs 148/2015, in ordine ai quali si prescinde dal requisito dimensionale per l'applicazione della disciplina (prestazioni e contribuzione) relativa alle integrazioni salariali.**

3) Causali di intervento

Il comma 3 dell'art. 25-bis conferma le causali attuali per la richiesta dell'intervento straordinario di integrazione salariale, ovvero la riorganizzazione aziendale in presenza di crisi, la crisi aziendale e il contratto di solidarietà, senza tuttavia indicarne gli elementi costitutivi, come invece avviene per le causali generali di cui all'art. 21 del D.lvo 148/2015.

Il successivo comma 10, rimette invece ad un decreto del Ministero del Lavoro – da emanare entro 60 giorni dalla entrata in vigore – “i criteri per il riconoscimento delle causali della riorganizzazione aziendale in presenza di crisi e della crisi aziendale con particolare riferimento all'andamento negativo o involutivo dei dati economico-finanziari di bilancio riferiti al biennio antecedente la domanda”.

Sul tema si rileva che la disciplina delle causali di accesso agli ammortizzatori sociali di settore è stata oggetto di confronto fra Governo e Parti sociali, che ha portato alla sigla del Protocollo d'intesa presso la presidenza del Consiglio dei Ministri in data 5 maggio 2009.

Gli impegni assunti in quella data hanno determinato la successiva regolamentazione ministeriale in materia contenuta nel D.M. n. 47385/2009 che riporta la nozione di crisi “prospettica”, ovvero la possibilità di valutare la crisi non limitandosi esclusivamente all'esame degli indicatori economico finanziari derivanti dal bilancio civilistico, ma in base a diversi indicatori quali la contrazione delle vendite e degli investimenti pubblicitari o la diminuzione dell'attività produttiva per gli effetti che questi produrranno nel periodo successivo alla istanza.

Analogamente alle particolari esigenze del settore è stata manifestata dal Governo con il successivo protocollo d'intesa siglato presso la Presidenza del Consiglio in data 25 giugno 2014, nel quale veniva ribadito l'impegno del Governo a favorire i processi di ristrutturazione aziendale di settore.

Il presente schema di decreto legislativo non riporta alcun criterio guida per l'emananda regolamentazione ministeriale in materia di riconoscimento delle causali di accesso agli stati di crisi di settore, pur in un contesto di crisi di settore non meno grave di quello del 2009.

- **Appare pertanto necessario implementare tale parte dello schema di provvedimento, per evitare che si restringa la possibilità di ricorrere agli strumenti di integrazione salariale per le aziende editoriali che pur in un contingente contesto economico non negativo derivante dai bilanci civilistici, presentano situazioni di difficoltà prospettica, richiamando i principi contenuti nel protocollo d'intesa del 2009 in materia di elementi da valutare per il riconoscimento degli stati di crisi e riorganizzazione di settore.**

4) Durata dei trattamenti di integrazione salariale

La previsione del 4° comma del nuovo art. 25-bis in materia di durata massima di utilizzo dei trattamenti di integrazione salariale, introduce, analogamente al sistema generale, un limite massimo complessivo dei trattamenti di integrazione salariale pari a 24 mesi in un quinquennio mobile, che può arrivare fino a 36 mesi in caso di utilizzo del contratto di solidarietà.

L'introduzione di tale limite è penalizzante rispetto all'attuale disciplina contenuta nel D.M. 47385/2009, in base al quale le imprese editoriali sono esenti dal rispetto di tale vincolo di durata massima, che opera unicamente nel caso di ricorso al contratto di solidarietà.

È da sottolineare inoltre che la norma riferisce il periodo di durata massima "per ciascuna unità produttiva", senza far riferimento alle famiglie professionali giornalisti/poligrafici, che sono destinatari di separati accordi, con separate decorrenze, anche in ragione del diverso regime previdenziale Inpgi/Inps.

Il D.M. di prossima emanazione da parte del Ministero del Lavoro sarà inoltre chiamato a definire le modalità di applicazione dei trattamenti di integrazione salariale e la durata minima del periodo di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro ai fini dell'opzione per l'anticipata liquidazione della pensione di vecchiaia di cui all'art. 37 della legge n. 416/1981 (limite attualmente non presente, essendo infatti consentito al giornalista o poligrafico prepensionando dimettersi dalla cigs per accedere al prepensionamento senza dover osservare alcun periodo minimo di permanenza in cigs).

In merito alle modalità di applicazione dei trattamenti di integrazione salariale si evidenzia che, per quanto riguarda la cigs, nel settore editoriale attualmente non sono previste restrizioni in materia, mentre il d.lgs n. 148/2015 prevede nei casi di riorganizzazione e di crisi aziendale che le sospensioni dal lavoro possono essere autorizzate solo nel limite dell'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva.

Dalla lettura della norma non è chiaro se il tema sarà definito dal prossimo decreto ministeriale o se troverà comunque applicazione anche per le aziende editoriali la citata norma del d.lgs 148/2015 sulla base del rinvio alle norme generali operato dallo schema di decreto; in ogni caso l'eventuale applicazione della norma generale dovrà essere necessariamente coordinata con il mantenimento per il settore editoriale della causale di crisi per cessazione di attività in cui la percentuale di cigs non può che essere pari al 100%.

- **Si richiede che vengano eliminati i limiti di durata massima all'utilizzo degli ammortizzatori sociali di settore, in considerazione della gravità**

della situazione del settore editoriale; si richiede inoltre che vengano chiariti i rapporti con la disciplina generale non compatibili con le particolarità delle causali di intervento per il settore editoriale.

5) Oneri contributivi

Sul tema la principale novità introdotta dal comma 7 dell'art. 25-bis, è rappresentata dalla estensione del pagamento del contributo addizionale nel caso di utilizzo degli ammortizzatori sociali per il personale giornalistico.

Il pagamento del contributo addizionale da parte delle aziende editoriali con riferimento ai giornalisti era stato finora escluso dall'Inpgi, anche in occasione della recente riforma delle prestazioni adottata dall'Istituto, considerato che - in virtù dell'autonomia riconosciuta all'ente previdenziale dal d.lvo 509/1994 - nel settore è già prevista una contribuzione ordinaria a carico delle aziende per gli ammortizzatori sociali pari al 1,50% a fronte dello 0,60% pagata dalle aziende industriali all'Inps per la cassa integrazione straordinaria.

Per quanto attiene inoltre alla quantificazione del contributo addizionale, il comma 7, richiamando l'art. 5 del d.lvo 148/2015, sembra escludere la possibilità di una diversa determinazione del contributo da parte dell'Inpgi, contrariamente a quanto avviene per la contribuzione ordinaria, con il risultato che gli oneri contributivi per l'accesso agli ammortizzatori sociali, diventerebbero nel complesso più elevati rispetto a quelli del sistema generale.

Tale previsione appare incoerente con il principio delega di prevedere misure di sostegno ai processi di ristrutturazione e di riorganizzazione delle imprese editrici, pur nell'ambito di un progressivo allineamento con il sistema generale.

- **Si richiede di eliminare la previsione di assoggettamento alla contribuzione addizionale delle imprese editoriali, o di introdurre un principio di non superamento degli oneri complessivi già previsti per il sistema generale.**

6) Disposizioni in materia di esodo e prepensionamento

L'art. 2 dello schema di decreto prevede i nuovi requisiti di accesso ai trattamenti anticipati di vecchiaia per i giornalisti, attraverso modifiche all'art. 37 della legge 416/1981.

Il requisito di anzianità contributiva sarà pari a 25 anni, in luogo degli attuali 18, e sarà progressivamente adeguato agli incrementi della speranza di vita, mentre il requisito anagrafico è definito in maniera dinamica con la previsione di un anticipo massimo di cinque anni rispetto all'età anagrafica stabilita per il diritto alla pensione di vecchiaia nel regime previdenziale dell'Inpgi.

L'art. 2 dello schema di decreto non specifica l'orizzonte temporale di applicazione dei nuovi requisiti anagrafici e contributivi per accedere al prepensionamento.

Dovrà essere quindi oggetto di chiarimento che tali nuovi requisiti avranno validità pro futuro, e si riferiranno quindi soltanto ai piani presentati dopo l'entrata in vigore della norma.

- **Si richiede che i nuovi requisiti previsti dall'art. 2 dello schema di decreto legislativo non trovino applicazione con riferimento ai dipendenti delle aziende editoriali che abbiano trasmesso ai competenti uffici del Ministero del Lavoro, in data antecedente all'entrata in vigore dello stesso decreto legislativo, accordi sindacali finalizzati al riconoscimento del prepensionamento di personale giornalistico.**

7) Entrata in vigore

L'art. 1, comma 2 dello schema di decreto legislativo prevede che le disposizioni di cui all'art. 25-bis del decreto legislativo 14 settembre 2015, n.148 si applicano ai trattamenti di integrazione salariale richiesti decorsi tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, e il successivo art. 3 dispone l'abrogazione dell'art. 35 della legge 416/1981, decorsi tre mesi dall'entrata in vigore dello stesso decreto legislativo.

- **Si richiede che - ferme restando le precedenti richieste - la decorrenza di entrata in vigore delle nuove disposizioni venga posticipata di un periodo pari a 18 mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo, per consentire la gestione dei processi di crisi, riorganizzazione e ristrutturazione aziendali in corso di definizione, in un momento di tale drammaticità per il settore editoriale.**

8) Abrogazioni

L'abrogazione dell'art. 35 della legge 416/1981, decorsi tre mesi dall'entrata in vigore dello stesso decreto legislativo, deriva dalla scelta operata dal Governo - e non indicata nella legge delega - di inserire la normativa sulle integrazioni salariali di settore nella disciplina generale del d.lgs 148/2015.

Nella legge 416/1981 rimarrebbe quindi unicamente, all'art. 37, la regolamentazione del prepensionamento.

Non si comprende pertanto la mancata abrogazione dell'art. 36 della stessa legge 416/1981, che riporta una previsione direttamente collegata al precedente art. 35 e che prevede per i lavoratori dimissionari nel periodo di cigs o licenziati al termine dello stesso, una indennità aggiuntiva alle competenze di fine rapporto pari all'indennità di mancato preavviso e, per i giornalisti, un'ulteriore indennità pari a quattro mensilità di retribuzione.

- **Si richiede che - laddove permanesse la collocazione della materia nell'ambito del d.lgs 148/2015 - si proceda all'abrogazione anche dell'art. 36 della legge 416/1981.**