

CAMERA DEI DEPUTATI N. 99

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

IOTTI LEONILDE, DE LAURO MATERA ANNA, CINCIARI RODANO
MARIA LISA, VIVIANI LUCIANA, ROSSI MARIA MADDALENA

Presentata il 16 luglio 1958

Norme per l'estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità,
vecchiaia e superstiti alle donne casalinghe

ONOREVOLI COLLEGHI! — La necessità di estendere l'assicurazione invalidità e vecchiaia per le donne di casa è apparsa, nel corso degli ultimi anni sempre più evidente.

Il provvedimento si rende necessario, da una lato per aiutare la vecchiaia di tante donne, che nelle attuali condizioni della società italiana vivono della penosa assistenza dei figli, costituendo per essi e per il loro magro bilancio familiare una preoccupazione non lieve; dall'altro lato per sanare una delle ingiustizie più gravi che pesano sulle donne di casa, riconoscendo loro la qualifica di lavoratrici.

Di fatto nelle leggi e nella consuetudine non si riconosce alla donna casalinga il valore del proprio lavoro.

Eppure che di lavoro si tratti e di quale pesante lavoro, testimonia la giornata di una qualunque donna di casa, soprattutto di una donna del popolo. Dal mattino presto alla notte inoltrata, intenta alla casa, al lavoro, al cucito, al cibo, ai figli, al marito!

Da una inchiesta condotta in Francia risulta che 9 milioni di casalinghe danno in un anno 45 miliardi di ore di lavoro, contro i 42 miliardi forniti dai 21 milioni di lavoratori, uomini e donne, dell'industria, del commercio, dell'agricoltura. Il che significa una media di 13,7 ore lavorative per ogni giornata.

Queste cifre sono di per sé eloquenti! E si tratta della Francia, paese più progredito e ricco dell'Italia, dove il livello del tenore di vita è più elevato e l'organizzazione dei servizi sociali più estesa.

Alla fatica della casa, alle mille cose che rendono talvolta pesante e noioso il lavoro delle casalinghe, occorre aggiungere per le massaie italiane l'aggravio di fatica costituito dalle case inadeguate alla famiglia o malsane, dalla scarsità e dalla rudimentalità e abbastanza spesso dalla mancanza dei servizi igienici, e soprattutto dalla ristrettezza del bilancio familiare. Dover provvedere a tutto, quando il bilancio domestico si aggira attorno a cifre che raggiungono la metà o il terzo del minimo necessario alla vita, comporta per la massaia italiana un lavoro non solo materiale, ma in primo luogo una somma imponente di sacrifici personali.

Non sarebbe giusto tuttavia, a nostro avviso, limitare, come spesso avviene, la valutazione del lavoro casalingo alle sole fatiche fisiche o alla somma delle ore di lavoro, anche se da sole basterebbero a qualificare lavoratrice la massaia. La massaia o meglio la madre di famiglia adempie ad una alta missione, dando il meglio del suo lavoro e della sua vita alla educazione dei figli, compenso non sempre gioioso delle sue fatiche. In gran parte alle cure della madre, all'am-

biente che essa crea nella famiglia si deve l'educazione, l'amore all'onestà e al lavoro dei futuri cittadini italiani. Questo compito, forse, non si può contare in ore lavorative, ma per noi esso costituisce la parte più importante del lavoro della donna di casa, quella per cui soprattutto ad essa spetta il titolo di lavoratrice.

C'è chi obietta a tutto ciò, che lavoratore può essere considerato, agli effetti della legge, soltanto colui che è immesso nel processo produttivo e il cui lavoro dà alla collettività degli uomini gli strumenti materiali e spirituali della sua vita e del suo sviluppo.

C'è chi pensa, e noi siamo fra quelli, che l'immissione nel processo produttivo di larga parte almeno dei 12 milioni di casalinghe italiane, costituirebbe un grande passo in avanti per il progresso dell'intera nazione e per l'affermazione della personalità femminile.

Le costituzioni moderne, non ultima la Costituzione italiana, affermano il diritto al lavoro di tutti i cittadini, uomini e donne, e impegnano lo Stato a rendere effettivo questo diritto.

Le società nazionali più avanzate e più progredite non si limitano soltanto a queste affermazioni di principio, ma operano, modificando le strutture della propria economia, per permettere, in primo luogo attraverso il lavoro, la piena affermazione della personalità umana.

La civiltà moderna con la perfezione dei suoi mezzi tecnici offre e richiede al tempo stesso lavoro a tutte le creature umane, uomini e donne, e da questo lavoro trae alimento per lo sviluppo della personalità umana e lo slancio necessario al suo ulteriore progresso.

Si viene così creando una organizzazione della vita sociale e familiare più civile e moderna con lo sviluppo dei cosiddetti servizi sociali che rendono possibile l'esplicarsi dell'attività lavorativa delle quasi totalità dei cittadini. Valga l'esempio di alcuni paesi capitalistici ad altissimo livello industriale, quale gli Stati Uniti d'America, ed ancora meglio l'esempio dei paesi socialisti come l'Unione Sovietica, ove la trasformazione dell'economia su basi di giustizia sociale ha significato ad un tempo l'ingresso di masse imponenti di donne nel processo produttivo e lo sviluppo impetuoso di adeguati servizi sociali.

Purtroppo queste osservazioni non valgono per il nostro paese. Nonostante la tenace lotta del movimento popolare per una graduale trasformazione delle strutture economiche, per garantire a tutti i cittadini il di-

ritto al lavoro sancito nella Costituzione, l'Italia resta ancora oggi un paese di 4 milioni di disoccupati fra permanenti e parziali. In tale situazione il soddisfacimento delle aspirazioni al lavoro di sempre più grandi nuclei di donne casalinghe, non può porsi sul terreno della realizzazione immediata, ma soltanto come risultato di una lunga lotta delle masse popolari per la trasformazione della società nazionale.

Tuttavia anche oggi, proprio se si guarda al complesso della vita nazionale e al suo processo produttivo, a noi pare di poter affermare il diritto delle donne di [casa ad essere riconosciute lavoratrici. Dicevamo prima che lo sviluppo della civiltà moderna, le esigenze del lavoro e della stessa esistenza, comportano una trasformazione della vita sociale e familiare e richiedono da un lato un più elevato tenore di vita, dall'altro l'organizzazione di una rete di servizi sociali. Ora l'Italia, che pure ha in alcune regioni una moderna attrezzatura industriale, è fra i paesi che hanno il più basso tenore di vita e si trova agli ultimi posti nella organizzazione dei servizi sociali anche più elementari. In tale situazione la mancanza di ristoranti popolari, di case di riposo, di lavanderie, di asili, di servizi igienici e sanitari, le ristrettezze del bilancio, il modo di vita richiesto dal ritmo e dalla moderna organizzazione del lavoro ricadono esclusivamente sulle donne di casa. E non soltanto per la rinuncia ad un lavoro retribuito e alla affermazione nel mondo produttivo della sua personalità, ma per la quantità e la qualità del lavoro che da esse si richiede.

Anche a questo titolo noi rivendichiamo il riconoscimento di lavoratrici per le donne di casa, come elementi socialmente attivi e partecipi del processo produttivo del nostro paese. Se si tiene presente questo principio, ne deriva logicamente l'obbligo della società e dello Stato a provvedere al riconoscimento di fatto, con adeguate previdenze, del valore sociale del lavoro casalingo. Ci pare che 12 milioni di massaie che ogni giorno si prodigano per ore e ore a garantire la organizzazione della vita delle famiglie italiane e ad educare i nostri figli, meritano questo riconoscimento e questo aiuto dalla intera società nazionale. Del resto la giustizia di questa richiesta è provata dalla soluzione che si è data al problema in paesi diversi dal nostro, quali ad esempio l'Inghilterra, dove il sistema della «sicurezza sociale» garantisce a tutti i cittadini, ivi comprese le massaie, il sostentamento necessario per la vecchiaia.

Testimonia d'altra parte, della urgenza di adottare il provvedimento in oggetto, il vasto moto di pressione cui le interessate hanno dato vita in questo periodo. Gli onorevoli colleghi che parteciparono ai lavori della trascorsa legislatura sanno delle migliaia di petizioni indirizzate al Parlamento, sottoscritte da milioni di firme, sanno delle migliaia e migliaia di telegrammi indirizzati ai parlamentari e ai membri del Governo; sanno dei voti di oltre settecento Consigli comunali favorevoli all'istituzione della pensione per le casalinghe; fanno delle sollecitazioni reiterate venute da parte di tutte indistintamente le associazioni femminili italiane.

Queste considerazioni dimostrano nel modo più evidente, come sia ormai matura nell'opinione pubblica e risponda a criteri di giustizia sociale un provvedimento che riconoscendo finalmente la posizione delle donne di casa nella società nazionale, provveda ad inserirle nel sistema previdenziale italiano, vale a dire nelle assicurazioni obbligatorie per la invalidità, vecchiaia e superstiti.

Questo è lo scopo della presente proposta di legge che passiamo brevemente ad illustrare.

* * *

Riteniamo opportuno anzitutto esporre un attendibile calcolo del numero delle donne che verrebbero ad essere oggetto della nuova previdenza.

Nel censimento generale della popolazione italiana del 4 novembre 1951 il numero delle donne appartenenti alla popolazione attiva e « attendenti alle cure domestiche » in età da 10 anni in poi è di 12.517.000. Di esse, quelle in età superiore agli anni 18 sono 11.310.000. Calcolando un incremento della popolazione del 5,2 per cento dal 1951 a oggi il numero attuale si aggirerebbe intorno agli 11.899.000. Questa cifra peraltro deve considerarsi inferiore al reale, in quanto in numerose famiglie della campagna, specie in quelle dei coloni parziari, devono essere considerate assimilabili alle casalinghe le donne

che, pur risultando fra la popolazione attiva, sotto il profilo statistico, esplicano la loro attività prevalentemente nelle cure domestiche.

Pertanto, ai fini del calcolo del numero delle assicurande, risulta più probabilmente aderente alla realtà partire dalla considerazione — universalmente accettata — che in ogni famiglia si abbia una casalinga in età superiore agli anni 18. Questa assunzione consente anche una valutazione approssimativa della distribuzione delle casalinghe secondo le classi di reddito familiare, utilizzando i dati dell'unica rilevazione esistente (quelli dell'inchiesta Doxa del 1948), la quale appunto fornisce una distribuzione dei redditi familiari in Italia.

Nel censimento del 1951 il numero delle famiglie risultava di 11.814.402 con una popolazione di 47.515.537 e quindi con un numero medio di componenti, per ogni famiglia, di 4,02.

Secondo le più recenti rilevazioni dell'« Istat », la popolazione italiana ammonta a 50.023.000, per cui — supponendo immutato il numero medio dei componenti il nucleo familiare — le famiglie sono circa 12.443.000 e altrettante sono le casalinghe in età superiore agli anni 18 (cifra, come si vede, leggermente superiore a quella ricavabile in base al numero delle « donne attendenti alle cure domestiche » del censimento 1951).

La distribuzione delle 12.443.000 casalinghe in base all'ammontare del reddito annuo familiare delle famiglie cui appartengono può essere fatta secondo la distribuzione del reddito rilevata all'inchiesta Doxa nel 1948, presumendo:

a) che il reddito complessivo, calcolato in moneta corrente, sia raddoppiato rispetto al 1948;

b) che la scala di distribuzione del reddito tra i gruppi di famiglie sia oggi eguale a quella esistente nel 1948.

Secondo questi criteri, si ha la seguente distribuzione delle casalinghe in base al reddito familiare annuo:

Classi di reddito (in migliaia di lire)	NUMERO DELLE CASALINGHE (in migliaia)	
	TOTALE	(oltre 55 anni)
Fino a 360	1.095	261,7
da 360 a 520	1.232	294,5
» 520 a 780	2.862	684 —
» 780 a 1.040	2.202	526,3
» 1.040 a 1.300	1.667	398,4
oltre 1.300	3.385	809 —
Totale	12.443	297 —

* * *

Passando all'esame dei principali articoli della proposta si osserva:

Sull'articolo 1.

L'articolo 1 definisce la casalinga come « la donna di età superiore agli anni 18 che attende prevalentemente alle cure domestiche nell'ambito della propria famiglia ».

La definizione risponde all'esigenza di non escludere dal beneficio dell'assicurazione quelle donne, che, stagionalmente o saltuariamente possono trovare occupazione nell'industria o nell'agricoltura o in altra attività; pure rimanendo configurate come « casalinghe » per il fatto che il lavoro domestico costituisce la loro prevalente attività.

In questo modo, la cumulabilità dei periodi di iscrizione e di contribuzione di cui all'articolo 3 diviene realmente effettiva e non dà luogo a carenze, complicazioni e, soprattutto contestazioni.

Sull'articolo 4.

La norma pone a carico del comune, vale a dire dell'Ente che è più vicino alle donne interessate la raccolta delle domande e la loro documentazione ai fini della decisione da prendersi da parte dell'Istituto previdenziale. Il comune, d'altra parte, trae direttamente dai propri archivi tutti i dati che riguardano la personalità della richiedente e lo stato economico della stessa e della sua famiglia e può procurarsi, con estrema facilità, anche il certificato dell'Ufficio imposte che riguarda l'imposizione diretta. In tal modo la pratica di iscrizione, per elementi che, in gran parte, per la prima volta entrano nel sistema assicurativo, diviene più agevole. Le altre norme procedurali sui ricorsi sono pure ispirati al fine di consentire alla aventi diritto una procedura semplice e provvista delle necessarie garanzie contro le eccessive lungaggini.

Sull'articolo 6.

In materia di contributi, la proposta si ispira al criterio della più elevata giustizia

sociale che comprende anche in ovvio principio di *progressività* nella contribuzione, in ragione della posizione economica delle donne.

Il contributo è graduato in modo da tener conto della suddetta posizione economica ed anche da consentire la *copertura* del fabbisogno annuale per le prestazioni dovute, tenuto conto del concorso dello Stato al Fondo adeguamento pensioni.

La misura dei contributi proposta per le singole classi si ritiene sia tale da garantire in ogni caso — un gettito complessivo tale da coprire — con il concorso dello Stato — gli oneri annuali dell'assicurazione tenendo conto anche della proposta di far decorrere immediatamente il diritto alla pensione di vecchiaia secondo quanto previsto dall'articolo 8.

Ad ogni modo, dopo il primo esperimento e così come è stabilito per gli altri contributi dell'assicurazione generale invalidità, vecchiaia e superstiti, potranno eseguirsi quegli aggiustamenti nella misura dei contributi che l'esperienza suggerirà.

Si calcola che nel primo anno di applicazione della legge, potranno avere diritto alla pensione di vecchiaia circa 260-270 mila casalinghe, le quali potranno beneficiare, salvo eccezioni, del solo minimo di pensione, con un onere — per questo titolo — valutabile ai 25-26 miliardi che facilmente potranno essere coperti dai contributi dello stesso anno.

* * *

Onorevoli colleghi! Ci rendiamo conto di chiedere con la nostra proposta di legge un notevole sacrificio allo Stato e alla collettività nazionale che non è tuttavia insopportabile per l'economia del paese. Tale sacrificio appare inoltre doveroso se si tien conto che esso costituisce un primo grande passo per rendere giustizia a milioni di cittadini italiani, fino ad oggi dimenticati, per la dignità umana e il progresso civile del nostro paese.

Per questo siamo fiduciosi della vostra approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti, di cui al regio decreto legge 14 aprile 1939, n. 636, e successive modificazioni, è estesa alle donne di età superiore agli anni 18 che attendono prevalentemente alle cure domestiche nell'ambito della propria famiglia.

ART. 2.

Sono escluse dall'assicurazione di cui all'articolo precedente le donne il cui reddito familiare, accertato agli effetti della imposta comunale di famiglia, è superiore a lire 1.300.000, fatta detrazione dei redditi di puro lavoro, accertati a carico della donna e dei suoi familiari.

ART. 3.

I periodi di iscrizione e di contribuzione alla assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti, fruiti per altro titolo, si cumulano automaticamente, agli effetti di tutte le prestazioni assicurative, con quelli maturati in base alla presente legge.

ART. 4.

L'iscrizione delle donne alla assicurazione obbligatoria di cui alla presente legge si effettua su domanda delle aventi diritto da presentarsi al comune di residenza.

Il comune trasmette, entro 30 giorni dal ricevimento, alla sede provinciale dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, le domande di iscrizione corredate dell'estratto dell'atto di nascita della richiedente, del suo stato di famiglia, del certificato — anche negativo — di iscrizione del capo famiglia nei ruoli dell'imposta comunale di famiglia e del certificato dell'agenzia delle imposte da cui risultino i dati di iscrizione al nome di tutti i componenti la famiglia della richiedente.

Il comune trasmette inoltre ogni, tre anni, alla sede provinciale dell'I. N. P. S. le variazioni dei ruoli dell'imposta comunale di famiglia.

ART. 5.

L'Istituto nazionale della previdenza sociale, verificate le condizioni per l'ammissione alla assicurazione, trasmette alla avente diritto i documenti di iscrizione alla assicura-

zione precisando agli adempimenti e gli obblighi contributivi a carico dell'assicurata.

L'I. N. P. S., ogni tre anni, sulla base delle variazioni dei ruoli dell'imposta comunale di famiglia, trasmesse dal comune, provvede a notificare alla assicurata l'entità del contributo da lei dovuto, ai sensi dell'articolo 6.

In caso di denegata od erronea iscrizione, l'avente diritto potrà, entro il termine di sei mesi dalla data di comunicazione dell'I. N. P. S., ricorrere al Comitato esecutivo dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e, avverso la decisione negativa del Comitato od il suo silenzioso rifiuto protrattosi per tre mesi dopo la presentazione del ricorso, alla Autorità giudiziaria.

ART. 6.

I contributi per l'assicurazione di cui alla presente legge sono stabiliti in misura fissa settimanale comprensiva dei contributi-base e della quota integrativa per il fondo adeguamento pensioni, negli importi seguenti:

per classi di reddito familiare fino a lire 360.000 accertati agli effetti della imposta comunale di famiglia ai sensi dell'articolo 2 della presente legge ed al lordo delle detrazioni dovute al contribuente per qualsiasi causa, lire otto settimanali;

per classi di reddito tra le 360.000 e le 520.000 lire sedici settimanali;

per classi di reddito tra le 520.001 e le 780.000 lire 30 settimanali;

per classi di reddito tra le 780.001 e le 1.040.000 lire sessanta settimanali;

per le classi di reddito tra le 1.300.00 lire centoventi settimanali;

per le classi di reddito superiore a lire 1.300.000 rispondenti a redditi di puro lavoro lire duecento settimanali.

I contributi sono a carico del capofamiglia fino a quando la donna assicurata non abbia raggiunto la maggiore età.

Alle assicurate comprese nelle prime quattro classi di cui al presente articolo, l'accredito del contributo settimanale, sul conto individuale non può essere inferiore alle lire otto.

ART. 7.

Alle donne comprese nella assicurazione obbligatoria di cui alla presente legge è attribuito lo stesso trattamento di pensione, nei casi di invalidità, vecchiaia e superstiti, di cui alla legge 4 aprile 1952, n. 218, modificata con legge 20 febbraio 1958, n. 55.

In ogni caso sono garantiti alle assicurate e loro aventi diritto i minimi di pensione di cui agli articoli 5 e 6 della legge succitata escluse le limitazioni previste nello stesso articolo 5. È assicurata anche l'assistenza di malattia prevista dalla legge 4 agosto 1955, n. 692.

ART. 8.

I requisiti di anzianità di iscrizione e di contribuzione previsti dall'assicurazione obbligatoria per le donne assicurate appartenenti al primo scaglione di reddito di cui all'articolo 6 e che abbiano compiuto — o compiano successivamente — l'età di anni 55 si intendono maturati, agli effetti della pensione di vecchiaia, col primo gennaio successivo alla entrata in vigore della presente legge. Per le donne appartenenti al secondo scaglione di reddito, tale termine è riportato al 1° gennaio dell'anno di inizio del secondo quinquennio successivo alla entrata in vigore della presente legge; per le assicurate appartenenti agli scaglioni successivi di reddito, lo stesso termine è riportato al 10 gennaio dell'anno di inizio del terzo quinquennio.

ART. 9.

I contributi previsti dall'articolo 6 della presente legge sono riscossi per mezzo di marche da applicarsi sul documento di ricezione rilasciato dall'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Il ritardo nel pagamento dei contributi non darà luogo al pagamento di penalità o somme aggiuntive purché il pagamento sia effettuato entro il termine di scadenza del documento la cui validità è fissata in anni due. Il ritardo nel pagamento oltre il predetto termine dà luogo alla sola indennità di mora esclusa ogni altra penalità o somma aggiuntiva.

ART. 10.

La domanda di iscrizione di cui all'articolo 4 deve essere presentata entro sei mesi dal compimento del 18° anno di età delle donne soggette all'obbligo assicurativo.

Per le donne che abbiano compiuto il 18° anno di età alla entrata in vigore della presente legge la domanda deve essere presentata entro sei mesi.

La omessa presentazione della domanda entro il termine di cui sopra è punita con

ammenda pari al doppio dei contributi dovuti per il periodo maturato.

L'ammenda non può essere comunque superiore alle lire mille, per le donne appartenenti alle prime tre classi di reddito di cui all'articolo 6.

ART. 11.

Per quanto non previsto dalla presente legge, si richiamano le norme che regolano l'assicurazione generale obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia e i superstiti, in quanto applicabili.

ART. 12.

La presente legge entra in vigore nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.