

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2036

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GREGGI, TOZZI CONDIVI, GONELLA, BONOMI, CALVETTI, LUCIFREDI, ANSELMI TINA, BADALONI MARIA, BOFFARDI INES, CATTANEO PETRINI GIANNINA, COCCO MARIA, MARTINI MARIA ELETTA, MIOTTI CARLI AMALIA, ALESSI, ALLEGRI, ALLOCCA, AMADEO, AMODIO, ANDREONI, ARMANI, ARNAUD, AZIMONTI, AZZARO, BALASSO, BALDI, BARBERI, BARBI, BARDOTTI, BARONI, BARTOLE, BECCARIA, BELCI, BERNARDI, BERSANI, BERTÈ, BIAGGI, BIANCHI FORTUNATO, BIANCHI GERARDO, BIANCO, BIMA, BODRATO, BOLDRIN, BOLOGNA, BORRA, BOSCO, BOTTARI, BOVA, BUFFONE, CAIATI, CALVI, CANESTRARI, CAPRA, CARENINI, CAROLI, CARRA, CARTA, CASTELLI, CASTELLUCCI, CATTANEL, CAVALIERE, CAVALLARI, CERUTI, CIAFFI, CICCARDINI, CORÀ, CORTESE, CRISTOFORI, CURTI, DAGNINO, DALL'ARMELLINA, D'ANTONIO, DARIDA, de' COCCI, DEGAN, DEL DUCA, DE LEONARDIS, de MEO, DE POLI, DE PONTI, de STASIO, DI LEO, DI GIANNANTONIO, DI LISA, DRAGO, ELKAN, ERMINERO, FABBRI, FANELLI, FELICI, FIORET, FODERARO, FORNALE, FOSCHI, FOSCHINI, FRACANZANI, FRACASSI, FUSARO, GALLI, GALLONI, GIGLIA, GIORDANO, GIRARDIN, GITTI, GRANELLI, GRASSI, HELFER, GIRAUDI, IANNIELLO, IMPERIALE, ISGRO', LAFORGIA, LA LOGGIA, LETTIERI, LIMA, LOBIANCO, LONGONI, LOSPINOSO SEVERINI, LUCCHESI, MAGGIONI, MANCINI ANTONIO, MANCINI VINCENZO, MARCHETTI, MAROCCO, MAROTTA, MARRACCINI, MATTARELLA, MATTARELLI, MAZZA, MAZZARRINO, MERENDA, MERLI, MEUCCI, MICHELI FILIPPO, MICHELI PIETRO, MIROGLIO, MOLE, MONTI, NANNINI, NAPOLITANO FRANCESCO, NUCCI, ORIGLIA, PADULA, PALMITESSA, PANDOLFI, PATRINI, PAVONE, PERDONÀ, PICA, PICCINELLI, PINTUS, PISICCHIO, PISONI, PIZALIS, PREARO, RACCHETTI, RADI, RAUSA, REALE GIUSEPPE, REVELLI, RICCIO, ROGNONI, ROMANATO, RUFFINI, RUSSO FERDINANDO, SALOMONE, SALVI, SANGALLI, SARTOR, SEMERARO, SCALFARO, SCARASCIA MUGNOZZA, SCIANATICO, SCHIAVON, SENESE, SGARLATA, SCOTTI, SIMONACCI, SISTO, SORGI, SPADOLA, SPERANZA, SPINELLI, SPITELLA, SQUICCIARINI, STELLA, STORCHI, TAMBRONI, TANTALO, TARABINI, TERRANOVA, TRAVERSA, TRUZZI, TURNATURI, URSO, VAGHI, VALEGGIANI, VECCHIARELLI, VICENTINI, VEDOVATO, VERGA, VETRONE, VILLA, VOLPE, ZAMBERLETTI, BERTUCCI, BOTTA, COLLESELLI, DE MARIA

Presentata il 21 novembre 1969

Nuova disciplina ed estensione degli assegni familiari ed aumento delle loro misure

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'articolo 30 della Costituzione dice che:

« È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli... ».

L'articolo 31 dispone che:

« La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti

relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.

Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo »;

mentre l'articolo 32 dice che:

« La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse

della collettività; e garantisce cure gratuite agli indigenti... »;

e gli articoli 36, 37 e 38 affermano rispettivamente che:

« Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità o qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa... ».

« La donna lavoratrice ha gli stessi diritti, e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione... ».

« Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti od assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria... ».

L'articolo 47 della Costituzione, dopo aver affermato che:

« La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito », dice che la Repubblica

« favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese ».

Questi articoli, di interessamento, di aiuto, di protezione della famiglia e dei suoi membri, sono stati — da molti anni — totalmente trascurati e quasi dimenticati ed anzi talvolta contraddetti e traditi nella dialettica e nella legislazione politica italiana.

Ora che il reddito nazionale dell'intero Paese ha raggiunto i 42.000 miliardi (pari a circa 800.000 lire annue lorde a persona), volendo attuare effettivamente una giustizia sociale, è tempo di ricordare, ed è possibile attuare, gli articoli sopra citati.

Lo strumento che più rapidamente, più direttamente, meno dispendiosamente, più dignitosamente e più efficacemente può permettere di dare attuazione ai principi sanciti negli articoli richiamati, è quello del « potenziamento degli assegni familiari ».

Garantendo, infatti, ad ogni famiglia — oltre il reddito del capo famiglia (legato nelle modalità e misure al rendimento di lavoro e non alle esigenze familiari) — una quota integrativa (che deve essere a carico di tutta la collettività, e non delle singole aziende, legata al numero dei familiari e non nelle bassissime misure attuali), è possibile mettere ciascuna famiglia in condizioni di disporre, con un minimo di sufficienza, dei beni fondamentali di cui ai vari articoli ricordati.

Garantendo poi la continuità nel tempo di questi assegni familiari potenziati, si creano condizioni di sicurezza, e quindi di stabilità familiare e sociale e di tranquillità personale, in tutte le famiglie italiane.

* * *

Questo obiettivo, in una società che ha raggiunto un reddito *pro capite* di circa 800.000 lire annue a persona e che appare avviata ad un incremento di reddito monetario non inferiore all'8 per cento annuo, non è un obiettivo utopistico, ma può essere ormai un concreto obiettivo storico, a breve scadenza.

Per realizzare gli aumenti, e le estensioni, e la conservazione degli assegni familiari di cui alla presente proposta di legge, è da prevedere una maggiore spesa — rispetto alle erogazioni attuali — di circa 2.200 miliardi annui.

Questo obiettivo dovrebbe essere raggiunto in 5 anni, e la maggiore spesa, di 2.200 miliardi al quinto anno, rappresenterà soltanto il 12 per cento circa del maggiore reddito che a quella data dovrà essere disponibile nel nostro Paese.

È evidente che per ottenere questo risultato, è necessario operare alcuni aumenti nella imposizione tributaria e soprattutto alcune riduzioni di spesa, razionalizzando e economizzando anzitutto nei settori delle organizzazioni pubbliche dell'assistenza.

(Occorre notare che l'aumento dell'onere tributario non è destinato, in questo e unico caso, ad incrementare gli oneri ed i pesi della macchina statale, in quanto, con il potenziamento degli assegni familiari si opererà — puramente e semplicemente — una vera e propria « redistribuzione di reddito » dalle famiglie più abbienti alle famiglie meno abbienti...).

Incidendo poi la redistribuzione non sui costi aziendali, ma sui redditi personali e familiari, essa comporterà — quasi esclusiva-

mente — un trasferimento di capacità di consumo e quindi il trasferimento di una parte dei consumi, dalle categorie più abbienti alle categorie meno abbienti, senza incidere sugli investimenti.

Si avrà indubbiamente, in un periodo iniziale, qualche variazione sia per quanto riguarda la produzione e la vendita di alcuni prodotti sia per quanto riguarda le modalità e le quantità stesse del risparmio. Ma questi inconvenienti saranno non molto rilevanti, ed in ogni caso saranno ampiamente compensati dagli enormi benefici e vantaggi di carattere familiare e sociale.

* * *

Basta infatti considerare ciò che avviene oggi in Italia a causa del basso livello degli assegni familiari, ed a causa delle limitate modalità di applicazione di essi.

Considerando una paga media, su base nazionale, di lire 80.000 per ogni lavoratore, si verifica oggi in Italia (e si verifica circa nelle stesse misure in tutti i paesi europei che hanno gli assegni familiari, e si verifica naturalmente in misura maggiore nei Paesi che non hanno assegni familiari) il più grave, permanente ed assurdo squilibrio della società contemporanea.

Infatti, mentre il lavoratore senza carico di famiglia può disporre, a beneficio della sua persona, di tutte le 80.000 lire guadagnate, il lavoratore con carico di famiglia, che abbia, ad esempio, moglie e tre figli, ritrae dal suo lavoro (in questo caso) appena 20.000 lire in più per le quattro persone della sua famiglia, cioè soltanto 100.000 lire complessive, cioè soltanto 20.000 lire a persona !

Questo, tra le condizioni familiari di cittadini che svolgono lo stesso lavoro, nelle stesse condizioni e spesso nello stesso ambiente, è lo squilibrio più grave di tutti gli squilibri, pur esistenti, nel nostro Paese.

Lo squilibrio tra le condizioni familiari è più grave dello squilibrio tra la remunerazione dei lavoratori nelle regioni settentrionali e in quelle meridionali; è più grave anche dello squilibrio che può risultare tra un lavoratore dell'industria del nord ed un lavoratore agricolo del sud (naturalmente nella ipotesi di occupazione permanente): anche in questo caso lo squilibrio non supera il 30-40 per cento, mentre lo squilibrio tra le condizioni familiari è oggi in Italia, in realtà, almeno del 60 per cento.

Evidentemente questo squilibrio è anche lo squilibrio che maggiormente è sentito e sofferto dagli interessati ed in particolare dai figli minori a carico.

Abbiamo finora considerato l'ipotesi più favorevole di un capo di famiglia che abbia piena capacità di lavoro, e che abbia continuata possibilità di lavoro.

Se consideriamo poi quello che avviene nel caso di disoccupazione, di invalidità o di morte del capo famiglia, lo squilibrio appare enorme, e addirittura tragico.

Il lavoratore, di cui sopra, con moglie e tre figli, ha gli stessi assegni familiari, sia pure nella misura minima, inferiori alle 5.000 lire a persona... e conserva questi assegni familiari finché ha anche, insieme, il reddito del lavoro.

Ma cosa accade se questo lavoratore diventa disoccupato ?

Egli, e la sua famiglia, perdono non soltanto il reddito di lavoro, ma perdono anche, insieme, gli assegni familiari, ed un marito ed una moglie con tre figli minori vedono le loro risorse precipitare, da un giorno all'altro, da lire 100.000 mensili a meno di 20.000 lire mensili !

La condizione della famiglia si fa ancora più drammatica nel caso di una invalidità permanente del capo famiglia.

Anche in questo caso le risorse complessive della famiglia oscilleranno, nelle attuali condizioni delle pensioni di invalidità, intorno alle 30.000 lire, con la differenza che — nel caso di invalidità — non esisterà alcuna prospettiva di futuro miglioramento delle condizioni familiari.

La condizione infine della famiglia risulterà addirittura tragica in caso di morte del capo famiglia, anche perché quanto più piccoli saranno i figli tanto meno numerosi saranno gli anni di lavoro del capo famiglia, e quindi tanto minore sarà la pensione di cui potranno beneficiare i superstiti. Anche qui si precipiterà da 100 mila a meno, spesso, di lire 20.000 !

Considerato che gli assegni familiari vanno intesi (e sono attuati con questo progetto di legge) come un aiuto sociale per « il mantenimento, l'istruzione e l'educazione dei figli », gli assegni stessi dovranno essere conservati anche nel caso di successiva morte della madre di famiglia, sia che questa sia rimasta in casa senza lavorare sia che questa abbia affrontato le fatiche della vita di lavoro, accanto alle fatiche ed alle responsabilità della vita di madre, vedova, dei propri figli.

Le condizioni familiari sopra descritte non sono affatto eccezionali. Sono le condizioni di circa 300.000 famiglie con capo-famiglia disoccupato... sono le condizioni di circa 400.000 famiglie con capo-famiglia invalido... sono le condizioni di alcune centinaia di migliaia di vedove con figli minori.

Il contrasto con le condizioni di vita di altri milioni di famiglie italiane, è troppo forte, ed appare assolutamente indegno di un Paese che voglia essere non diciamo cristiano, ma anche semplicemente civile ed umano... ed appare chiara la necessità e l'urgenza di stroncare questo squilibrio, che è poi l'unico fra gli squilibri che può essere sanato in pochissimi anni ed in particolare in cinque anni, come previsto dal presente progetto di legge.

* * *

Estremamente significativa poi è la considerazione di quanto in questi ultimi anni è avvenuto circa il mancato aumento degli assegni familiari di fronte al forte aumento, almeno nominale, dei salari e degli stipendi.

Nel 1963, subito prima della crisi economica di quegli anni, mentre i salari e gli stipendi avevano raggiunto in Italia la cifra annua di 12.884 miliardi, l'erogazione degli assegni familiari attraverso l'Istituto nazionale della previdenza sociale era di 723 miliardi annui.

In pratica, gli assegni familiari rappresentavano il 5,6 per cento rispetto al monte salari stipendi.

Cosa è successo in seguito?

In quale modo è stata realizzata, o non è stata realizzata, una maggiore giustizia sociale, attraverso una maggiore giustizia per le famiglie?

Dal 1963 a oggi è successa una cosa estremamente grave: le cifre erogate per gli assegni familiari sono rimaste circa invariate, mentre si è quasi raddoppiato il monte salari e stipendi.

Evidentemente il progresso economico nel mondo del lavoro non ha rispettato le esigenze delle famiglie e si deve dire, anzi, che è avvenuto a danno delle famiglie.

Infatti, mentre il monte salari e stipendi è passato negli ultimi 5 anni dai 12.884 miliardi del 1963 a ben 21.429 miliardi del 1968, i fondi erogati per gli assegni familiari dall'INPS sono saliti appena da 723 miliardi a 822 miliardi.

Riportiamo nella tabellina l'ammontare degli assegni familiari rispetto all'ammontare

complessivo dei salari e degli stipendi in Italia:

Anno di riferimento	Assegni erogati (in miliardi)	Conto salari e stipendi (in miliardi)	Percentuale degli assegni sul conto salari e stipendi
1963	723	12.884	5,6%
1968	822	21.429	3,8%

In pratica, di fronte ad un raddoppio dei salari e degli stipendi si è avuta la stasi del livello degli assegni familiari: e gli assegni familiari sono discesi dal 5,6 per cento del monte salari e stipendi ad appena il 3,8 per cento.

Tenendo conto dell'aumento del costo della vita, intervenuto nel frattempo, si può addirittura dire che per i lavoratori con carico di famiglia in questi ultimi cinque anni le condizioni economiche sono, relativamente, addirittura peggiorate, mentre i benefici sono andati esclusivamente ai lavoratori senza carico di famiglia.

La proposta di legge che presentiamo, prima ancora che un miglioramento quale appare necessario e quale proponiamo, è in definitiva una riparazione per un trattamento evidentemente sfavorevole, che la comunità nazionale, la dinamica salariale e la stessa programmazione hanno in questi anni riservato ai lavoratori con carico di famiglia e alle famiglie dei lavoratori italiani.

* * *

Sarà bene a questo punto considerare rapidamente la storia dell'istituto degli assegni familiari in Italia.

Gli assegni familiari appaiono per la prima volta in Italia nella realtà del mondo del lavoro nel 1934, quando, essendosi ridotta la settimana lavorativa, almeno ufficialmente, da 48 a 40 ore, con un contratto collettivo l'11 novembre 1934 tra la Confederazione sindacale nazionale degli industriali e quella dei lavoratori dell'industria, fu stabilita una particolare forma di integrazione del salario per i lavoratori capo-famiglia, che avevano avuto la riduzione dell'orario di lavoro.

Sempre con lo stesso accordo sindacale fu istituita una apposita « Cassa » finanziata con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori, affidata all'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Nel 1936, con regio decreto-legge 11 agosto 1936, n. 163, gli assegni familiari furono estesi a tutti i lavoratori capo-famiglia delle aziende industriali, indipendentemente dalle ore di lavoro settimanali, configurandosi così per la prima volta gli assegni familiari come una forma di provvidenza a carattere sociale, stabilita in rapporto diretto col carico della famiglia, sempre collegata con la prestazione del lavoro, ma non subordinata alla quantità di questa prestazione.

In fondo questa era una prima applicazione legislativa in Italia del concetto del « salario familiare », consacrato poi nell'articolo 36 della Costituzione del 1948, e introdotto e sostenuto nella dialettica sociale in Italia ed in Europa dalla dottrina della Chiesa ed in particolare dalla enciclica *Rerum Novarum* di Leone XIII, che nel 1891 aveva individuato appunto nel salario familiare, cioè nel salario proporzionato non soltanto alla quantità ed alla qualità del lavoro ma anche alle esigenze familiari del lavoratore, uno dei punti essenziali per una maggiore e più concreta giustizia sociale.

Successivamente al 1936, gli assegni familiari — sempre attraverso i contratti collettivi fra le varie confederazioni sindacali — furono estesi dal settore dell'industria al settore del commercio ed al settore del credito.

Finalmente nel 1937, con regio decreto-legge 17 giugno 1937, n. 1084, seguito dal regolamento di esecuzione 21 luglio 1937, n. 1239, l'istituto degli assegni familiari fu esteso a tutti i lavoratori, sia operai che impiegati, con rapporto di lavoro subordinato.

Con questo decreto-legge, la corresponsione degli assegni familiari fu attuata in misura diversa e crescente in relazione al carico di famiglia, distinguendo le famiglie in 3 gruppi: famiglie con 1 solo figlio a carico, famiglie con 2 o 3 figli a carico, famiglie con più figli a carico.

(Questa distinzione per classi delle varie famiglie fu abrogata nel 1944, con un decreto-legge luogotenenziale del 9 novembre, nel quale gli assegni furono stabiliti in misura unica per ciascun figlio).

Dopo il decreto-legge del 1937, si ebbe la legge 6 agosto 1940, n. 1278, con la quale gli assegni familiari furono estesi alla moglie e ai genitori del lavoratore.

Con il decreto-legge luogotenenziale 9 novembre 1944, n. 307, gli assegni furono estesi anche agli ascendenti.

Sempre nel 1940, con la legge 6 agosto 1940, n. 1278, gli assegni familiari che erano prima a carico di un contribuente sia dei datori di lavoro, sia dei lavoratori, furono passati completamente a carico dei datori di lavoro.

Con il testo unico del 1955 (decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 397), tutta la materia fu definitivamente riordinata.

Oggi in Italia gli assegni familiari sono corrisposti quasi a tutti i lavoratori che prestano la loro attività alle dipendenze di terzi, per i coniugi a carico, per i figli, per gli ascendenti e collaterali.

I dipendenti dello Stato, i dipendenti degli enti locali e degli enti pubblici hanno, in sostituzione degli assegni familiari, un trattamento analogo per le persone a carico.

Con la legge 14 luglio 1967, n. 585, primi fra i lavoratori autonomi, anche i coltivatori diretti sono stati ammessi agli assegni familiari, sia pure per ora con quote ridottissime e limitatamente ai soli figli, e con assunzione dell'onere relativo direttamente a carico dello Stato.

Oggi la cifra giornaliera degli assegni familiari che, come abbiamo detto, raggiunge appena complessivamente il 3,8 per cento del monte salari e stipendi, è diversa anche fra i vari settori di produzione, come risulta dalla tabella che alleghiamo:

SETTORE	Figlio	Coniuge	Genitore
Industria, agricoltura, commercio, professioni ed arti, aziende artigiane, lavoratori famiglia tabacco	L. 220	160	90
Istituti di credito, di assicurazioni e servizi tributari appaltati	» 250	250	250
Giornalisti, professionisti, dipendenti aziende editoriali	» 250	179	103

Il primo obiettivo della presente proposta di legge è quello di garantire unicità di trattamento — anche nella misura degli assegni

familiari — per ogni famiglia, qualsiasi sia il particolare settore di lavoro nel quale è impegnato il capo-famiglia.

Naturalmente questa proposta di legge supera le previsioni del piano di programmazione oggi vigente, nel quale — con l'articolo 87, ultimo comma (legge 27 luglio 1967, n. 685) — si prevede soltanto un « costo aggiuntivo » di 140 miliardi, che appare assorbito dalla estensione degli assegni familiari ai coltivatori diretti, ai coloni, ai mezzadri (per i quali secondo l'articolo 9 della legge 14 luglio 1967, n. 585, è prevista una spesa per 5 anni di 28 miliardi annui).

In queste condizioni è evidente che risultano superate e vanificate le previsioni del piano e gli obiettivi fissati dal piano stesso, secondo il quale si sarebbero dovuti attuare soltanto i seguenti provvedimenti:

a) estensione delle prestazioni per assegni familiari ai lavoratori dipendenti di tutte le categorie;

b) unificazione dei criteri per la determinazione del loro ammontare allo scopo di assicurare una tutela più efficace per i figli ed il coniuge a carico;

c) estensione della tutela ai beneficiari di prestazioni economiche temporanee e permanenti a carico del sistema previdenziale.

* * *

Riteniamo utile presentare in questa relazione anche una breve e sintetica documentazione sulla legislazione in vigore in altri paesi della Comunità europea in materia di assegni familiari, per quanto riguarda la misura delle erogazioni.

BELGIO: la misura delle erogazioni è così stabilita a seconda del numero dei figli.

Numero dei figli	Misura degli assegni espressa in franchi belgi	Misura degli assegni in lire italiane
1	605,75	7.675
2	1.625,75	21.598
3	3.053,75	38.598
4	4.481,75	56.783
5	5.909,75	74.876
6	7.337,75	92.969
7	8.765,75	111.062
8	10.193,75	129.155
9	11.621,75	147.248
10	13.049,75	165.340

Come si vede le cifre per uno o due figli sono proporzionalmente inferiori a quelle per i figli successivi.

Le cifre in media sono superiori di oltre il 50 per cento agli attuali livelli degli assegni familiari in Italia.

LUSSEMBURGO: queste le erogazioni.

Numero dei figli	Misura degli assegni espressa in franchi belgi	Misura degli assegni in lire italiane
1	592	7.500
2	1.184	15.000
3	2.251	28.520
4	3.318	42.039
5	4.385	55.558
6	5.452	69.077
7	6.520	82.608
8	7.587	96.127
9	8.654	109.646
10	9.721	123.165
11	10.788	136.684
12	11.856	150.216
13	12.923	163.734

La quota per il primo figlio è superiore di circa il 50 per cento della quota media italiana.

Per il secondo figlio la quota rimane immutata, mentre aumenta per i figli successivi.

OLANDA: queste le quote attualmente in vigore in Olanda.

Numero dei figli	Misura degli assegni espressa in fiorini olandesi	Misura degli assegni in lire italiane
1	116,22	20.101
2	132,60	22.934
3	132,60	22.934
4	177,84	30.759
5	177,84	30.759
6	196,56	33.997
7	196,56	33.997
8	217,62	37.640
ogni figlio che segue	217,62	37.640

In Olanda gli assegni familiari hanno già oggi un valore che è per il primo figlio quattro volte il valore italiano. La regolamentazione olandese è anche notevole per il fatto che ai figli successivi al primo sono assegnate quote progressivamente più elevate.

GERMANIA: queste le erogazioni.

Numero dei figli	Misura degli assegni espressa in marchi	Misura degli assegni in lire italiane
1	—	—
2	25	4.265
3	50	8.535
4	60	10.238
5	70	11.944

La regolamentazione germanica presenta caratteristiche proprie. Nessuna quota è assegnata infatti per il primo figlio, mentre per il secondo figlio la quota è leggermente inferiore alla pur bassa quota in vigore in Italia; per il terzo figlio la quota si raddoppia passando da 25 a 50 marchi e raggiungendo così un valore corrispondente ad oltre 8 mila lire italiane, mentre per i figli successivi la progressione è ridotta come risulta dalla tabellina allegata.

Complessivamente si deve constatare come dal punto di vista quantitativo, l'istituto degli assegni familiari ha raggiunto nei paesi del MEC valore ed importanza superiori a quello che avviene oggi in Italia.

Questa comparazione spinge anch'essa verso una riqualificazione ed un potenziamento degli assegni familiari nel nostro paese.

* * *

Con l'articolo 1 della legge si fa riferimento esplicito agli articoli della Costituzione dei quali si vuole dare inizio di concreta attuazione attraverso il potenziamento degli assegni familiari, e si unificano, nelle loro misure e nella loro disciplina, gli assegni per i lavoratori dipendenti dai privati con le aggiunte di famiglia dei dipendenti dello Stato e di altri enti pubblici.

Con l'articolo 2 si stabilisce la norma più profondamente rinnovatrice di tutto il provvedimento, non soltanto rispetto alla vigente legislazione italiana, ma anche rispetto alla legislazione sugli assegni familiari di altri paesi: si stabilisce infatti il principio della continuità degli assegni familiari per la moglie e per i figli o minori equiparati, a prescindere dalla « condizione di lavoro » del lavoratore.

Nell'unico comma dell'articolo si stabilisce la continuità degli assegni familiari in caso di malattia, di invalidità, di pensionamento o di qualsiasi altro caso di impedi-

mento al lavoro: in tutti questi casi gli assegni sono conservati in misura integrale, mentre nel caso di disoccupazione essi sono conservati in misura pari all'80 per cento.

L'articolo 3 stabilisce poi il principio, anch'esso profondamente innovatore, per il quale gli assegni familiari sono conservati, in misura totale e senza soluzione di continuità, per la vedova e per i figli minori.

L'articolo 3, a particolare tutela degli orfani, stabilisce poi che, per i figli minori che rimangono privi dei due genitori, gli assegni non soltanto continuano ad essere conservati, ma sono erogati in misura aumentata del 50 per cento.

Dall'articolo 4 all'articolo 8 sono fissate le modalità, di misure e di tempi, attraverso le quali si arriva progressivamente alla disciplina finale degli assegni familiari, previsti nella misura unificata di lire 15.000 per ogni figlio, od equiparato, a carico e di lire 20.000 per la moglie in presenza di figli minori di 14 anni, estendendo nello stesso tempo gli assegni a tutti i lavoratori dipendenti, ed anche — sempre in uguale misura — ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni ed artigiani.

Con l'articolo 4 in particolare si eleva dal 1° gennaio 1972 la misura degli assegni familiari per tutte le categorie di lavoratori, che godono già degli assegni stessi, alla misura uguale per tutti (dai dipendenti statali ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni) di lire 10.000 e di lire 15.000 per la moglie in presenza di figli minori di anni 14.

Per l'articolo 5 gli assegni familiari sono estesi a tutte le categorie di lavoratori dipendenti che ancora non ne usufruiscono. Questa estensione ha luogo dal 1° gennaio 1972, inizialmente nella misura di lire 5.000 per ogni persona a carico e di lire 10.000 per la moglie in presenza di figli minori di 14 anni.

Dal 1° gennaio 1973 la misura degli assegni familiari per queste categorie di lavoratori dipendenti è parificata a quella delle altre categorie di lavoratori dipendenti, secondo le cifre stabilite nell'articolo 4.

Con l'articolo 6 si conferma una ovvia limitazione nel caso che, nella famiglia, anche la moglie svolga una attività lavorativa dipendente: in questo caso gli assegni sono fissati, senza alcun aumento, nella misura unica e fissa di lire 5.000 per ogni persona a carico, oltre il capo famiglia e la moglie che lavorano.

Con l'articolo 7 sono istituiti dal 1° luglio 1973 gli assegni familiari anche per le famiglie degli artigiani, inizialmente secondo le misure fissate nell'articolo 5.

Con l'articolo 8 si stabilisce la data del 1° luglio 1974 come la data nella quale la legge raggiunge i suoi obiettivi finali, con assegni di lire 15.000 per ogni figlio, e minore equiparato a carico, e di lire 20.000 per la moglie in presenza di figli minori di 14 anni.

Con l'articolo 9 la gestione dei fondi per tutti gli assegni familiari è unificata nel « Fondo nazionale per gli assegni familiari », sempre nell'ambito dell'Istituto nazionale per la previdenza sociale.

I successivi articoli dal n. 10 al n. 19 stabiliscono le modalità di finanziamento per i maggiori oneri derivanti dalla legge.

Con l'articolo 10 si stabilisce il principio (del quale non si dà ancora però con la presente legge integrale attuazione) secondo il quale gli assegni familiari sono a carico diretto dello Stato.

Con l'articolo 11, volendo sottolineare il carattere profondamente sociale della legge che richiede un sacrificio da tutti coloro che sono in condizioni di sopportarlo, si stabilisce una trattenuta straordinaria del 5 per cento sulla indennità dei parlamentari da destinare al Fondo nazionale per gli assegni familiari.

Con l'articolo 12 si stabiliscono progressivamente nel tempo tre misure straordinarie relative alle imposte di ricchezza mobile e di complementare per concorrere al finanziamento della legge.

Dal 1° luglio 1971 è istituita una addizionale straordinaria di ricchezza mobile e complementare del 20 per cento.

Dal 1° gennaio 1973 sono abolite tutte le quote di esenzione di ricchezza mobile e complementare.

Dal 1° gennaio 1974 tutte le aliquote di ricchezza mobile e di complementare sono aumentate di due punti.

Con l'articolo 13, e sempre dal 1° gennaio 1974, si conferisce una speciale delega al Governo per fare fronte ad eventuali maggiori esigenze di finanziamento di questa legge: il Governo infatti è delegato ad apportare a queste aliquote modifiche non superiori al 10 per cento, ove questo sia necessario per integrare i fondi a disposizione.

Con l'articolo 14 si innova opportunamente circa le aliquote per gli assegni familiari a carico dei datori di lavoro, secondo il principio per il quale gli assegni familiari debbono essere progressivamente a carico dello Stato: si stabilisce, tra il 1° luglio 1971 e il 1° luglio 1976, una riduzione dell'aliquota

a carico dei datori di lavoro dal 17,50 per cento al 5 per cento, mentre — secondo richieste generalmente diffuse ed accolte — si opera una progressiva elevazione dei massimali.

Dalla manovra combinata (della riduzione delle aliquote e dell'aumento dei massimali) si ha fino al 31 dicembre 1972, nella fase più delicata di avvio degli aumenti degli assegni familiari previsti dalla legge, un maggiore aggravio per i datori di lavoro, mentre dal 1° gennaio 1973 si ha una progressiva diminuzione dell'onere a carico della produzione, avviando così il processo di totale fiscalizzazione.

Con l'articolo 15, volendo sottolineare la importanza del provvedimento e naturalmente per provvedere ai notevoli oneri che esso comporta, si stabilisce che al Fondo nazionale per gli assegni familiari sarà devoluto dal 1° luglio 1972, il 30 per cento delle entrate fiscali statali che risulteranno superiori a quelle dell'anno precedente.

Questo provvedimento vuole sottolineare la priorità che si ritiene necessaria di stabilire nell'assicurare un minimo di reddito, non soggetto a variazioni, alle famiglie dei lavoratori italiani, rispetto a qualsiasi altro provvedimento di carattere sociale generalizzato.

Con l'articolo 16 sono prorogati fino al 30 giugno 1976 alcuni provvedimenti fiscali straordinari, i cui introiti sono progressivamente trasferiti al Fondo nazionale per gli assegni familiari.

Con l'articolo 17 si impegna ed autorizza il Governo ad apportare riduzioni nelle varie spese dello Stato e degli altri enti pubblici, che siano resi possibili dal progressivo potenziamento e dalla estensione degli assegni familiari.

Con il terzo comma si prevedono due successivi aumenti dell'imposta generale sull'entrata con autorizzazione al Governo, ove necessario, per un aumento di questa imposta fino al 6 per cento.

Con l'articolo 18, in previsione di una riduzione della disoccupazione in particolare maschile che dovrebbe aversi con l'instaurazione del nuovo sistema di assegni familiari, si trasferiscono al Fondo nazionale per gli assegni familiari, le minori spese rispetto alla somma erogata nel 1968, sostenute dall'INPS per i sussidi di disoccupazione.

Con l'articolo 19 si indica un'ultima fonte di finanziamento del Fondo nazionale per gli assegni familiari sulle maggiori entrate fiscali, che di anno in anno risulteranno dalla

razionalizzazione e dalla riduzione di evasioni conseguenti alla riforma fiscale.

Con l'articolo 20 si impegna il Governo a presentare al Parlamento entro il 31 marzo di ciascun anno a partire dal 1972, una relazione sullo stato di attuazione delle norme della legge, ed a presentare altresì disegni di legge e se necessario decreti-legge per garantirne in ogni caso il finanziamento.

Con l'ultimo articolo, 21, il Governo è impegnato ad emanare, entro 3 mesi dall'approvazione della legge, il relativo regolamento di esecuzione.

* * *

Il carattere del provvedimento non permette una previsione esatta degli oneri necessari in quanto non è possibile, ora, avere il numero esatto dei partecipanti delle varie categorie interessate.

Riportiamo i dati per ora esattamente valutabili, e che danno un'idea della estensione e quindi della importanza del provvedimento stesso.

Nella tabella n. 1 è riportato il numero dei capi famiglia, e dei beneficiari, dei lavoratori dipendenti (occupati o disoccupati,

TABELLA N. 1.

CATEGORIE	Capi famiglia	BENEFICIARI		
		Figli	Coniugi	Genitori
<i>Lavoratori dipendenti occupati:</i>				
Non agricoli	4.260.727	6.243.691	3.363.091	1.120.441
Agricoli SCAU	1.136.573	1.960.719	1.013.759	118.138
<i>Disoccupati:</i>				
Non agricoli	148.411	236.251	114.096	22.759
Agricoli SCAU	299.066	515.923	266.750	31.086
<i>Lavoratori indipendenti:</i>				
Coltivatori diretti	466.290	861.692	cir. 430.000	—
Mezzadri e coloni	126.154	219.523	cir. 115.000	—
COMPLESSO	6.437.221	10.037.799	5.302.696	1.292.424

agricoli o non agricoli) e dei lavoratori indipendenti (coltivatori diretti, mezzadri e coloni) che già usufruiscono di assegni familiari.

Nella tabellina n. 2 è riportato il numero dei pensionati diretti ed il numero dei relativi figli e coniugi a carico.

TABELLA N. 2.

GESTIONE	Categoria	Capi famiglia	BENEFICIARI	
			Figli	Coniugi
AGO	Invalidi Vecchi	874.870	662.113	721.598
		916.364	156.088	866.778
CDMC	Invalidi Vecchi	224.335	125.742	172.763
		177.757	11.045	173.002
Artigiani	Invalidi Vecchi	40.023	22.896	33.640
		29.146	2.378	28.441

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Nella tabella n. 3 è riportato il numero dei pensionati indiretti e il numero dei figli a carico distinti per gestione pensionistica.

Le cifre delle tre tabelle riportate dovrebbero essere integrate dalle cifre dei capi famiglia dei figli e dei coniugi dei lavoratori di-

TABELLA N. 3.

GESTIONE	Numero pensioni	Figli
AGO	1.275.778	283.532
CDMC	29.907	4.593
Artigiani	29.866	10.354

pendenti delle categorie che finora non hanno avuto gli assegni familiari, estesi con la presente legge; nonché delle cifre delle maggiori prestazioni derivanti dalla conservazione degli assegni familiari anche in tutti i casi previsti dall'articolo 2 della legge.

È in particolare per queste ragioni che nella legge sono stati previsti poteri di delega al Governo in modo da adeguare le possibilità di entrata per far fronte agli oneri derivanti dalla legge, nonché l'impegno per il Governo di presentare ogni anno una relazione sullo stato di attuazione della legge stessa.

È evidente che queste incertezze saranno risolte man mano che andranno in vigore le norme progressive della legge, ed è evidente anche che ove gli oneri relativi dovessero manifestarsi più elevati del prevedibile sarà facile provvedere man mano ad essi in quanto il reddito nazionale sarà nel frattempo aumentato in termini monetari di un valore dai 4.000 ai 5.000 miliardi ogni anno.

A conforto di questa impostazione, riteniamo opportuno riportare in un'ulteriore tabella lo sviluppo del reddito nazionale e dei consumi privati e pubblici, che si è avuto in questi ultimi tre anni, e precisamente tra il 1967 ed il 1969.

	A PREZZI CORRENTI		
	1967	1968	1969
Reddito nazionale lordo	43.804	47.134	51.456
Reddito nazionale netto	40.189	43.285	47.188
Ammortamenti	3.615	3.849	4.268
Consumi	34.075	36.358	39.517
Consumi privati	28.214	29.995	32.641
Consumi pubblici	5.861	6.363	6.876

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

In attuazione agli articoli 29, 30, 31, 36, 37, 38 e 47 della Costituzione, l'istituzione degli assegni familiari e delle aggiunte di famiglia è unificata, potenziata ed estesa secondo le norme della presente legge.

ART. 2.

Dal 1° luglio 1971 gli assegni familiari sono conservati: in misura integrale in caso di malattia, in caso di invalidità, in caso di pensionamento del capo famiglia, o in qualsiasi altro caso di impedimento al lavoro; nella misura dell'80 per cento in caso di disoccupazione.

ART. 3.

In caso di morte del capo famiglia, gli assegni sono conservati alla vedova, per sé e per i figli minori. La vedova ha immediato diritto a ricevere gli assegni che sarebbero spettati a lei ed ai figli minori, in presenza del marito.

Gli assegni sono erogati in misura aumentata del 50 per cento per i figli minori che rimangono privi dei due genitori.

ART. 4.

Dal 1° gennaio 1972 gli assegni familiari sono fissati per tutte le categorie di lavoratori, che alla data di entrata in vigore della presente legge usufruiscono già di assegni, nella misura — uguale per tutti — di lire 10.000 per ogni figlio o minore equiparato a carico, di lire 10.000 per la moglie elevate a lire 15.000 in presenza di figli minori di 14 anni.

ART. 5.

Dal 1° gennaio 1972 il diritto agli assegni familiari è esteso a tutte le categorie di lavoratori dipendenti, che ancora non ne usufruiscono. Gli assegni sono fissati nella misura di lire 5.000 per ogni persona a carico e di lire 5.000 per la moglie, elevate a lire 10.000 in presenza di figli minori di 14 anni.

Per detti lavoratori l'aumento di cui all'articolo 4 avrà luogo a partire dal 1° gennaio 1973.

ART. 6.

Gli assegni di cui alla presente legge sono fissati nella misura unica di lire 5.000 per ogni persona a carico, e non subiranno alcun successivo aumento, nel caso di moglie che svolga anch'essa attività lavorativa retribuita.

ART. 7.

Dal 1° luglio 1973 sono istituiti assegni familiari nelle misure di cui all'articolo 5, per le famiglie degli artigiani.

ART. 8.

Dal 1° luglio 1974 tutti gli assegni familiari di cui ai precedenti articoli, salva la disposizione di cui all'articolo 6, sono unificati nella misura di lire 15.000 per ogni figlio o minore equiparato a carico e di lire 15.000 per la moglie elevate a lire 20.000 in presenza di figli minori di 14 anni.

Per i figli maggiori di 14 anni, studenti, l'assegno è elevato a lire 20.000 dal 1° luglio 1975.

ART. 9.

La gestione dei fondi per gli assegni familiari è unificata nel « Fondo nazionale per gli assegni familiari », che sostituisce, sempre nell'ambito dell'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale, la Cassa compensazione per gli assegni familiari.

ART. 10.

Agli oneri previsti dalla presente legge si fa fronte a carico diretto dello Stato secondo le norme di cui ai successivi articoli 12, 13, 14, 15 e 16.

ART. 11.

Dal 1° luglio 1971 l'indennità dei parlamentari sarà gravata da una trattenuta straordinaria del cinque per cento, da destinare al Fondo nazionale per gli assegni familiari.

ART. 12.

Dal 1° luglio 1971 è istituita una addizionale straordinaria di ricchezza mobile e di complementare nella misura del 20 per cento.

Dal 1° gennaio 1973 sono abolite tutte le quote di esenzione nelle imposte di ricchezza mobile e di complementare.

Dal 1° gennaio 1974 le aliquote di ricchezza mobile e di complementare sono aumentate di due punti.

ART. 13.

Dal 1° gennaio 1974 il Governo è delegato ad apportare alle aliquote delle varie categorie di ricchezza mobile e di complementare, modifiche non superiori al 10 per cento delle attuali aliquote, ove necessario per integrare i fondi a disposizione per l'attuazione della presente legge.

ART. 14.

Le aliquote per gli assegni familiari a carico dei datori di lavoro sono così stabilite per i prossimi 6 anni:

- 1) dal 1° gennaio 1971: aliquota del 17,50 per cento su un massimale di lire 4.000;
- 2) dal 1° gennaio 1972: aliquota del 17,50 per cento su un massimale di lire 5.000;
- 3) dal 1° gennaio 1973: aliquota del 15 per cento su un massimale di lire 5.500;
- 4) dal 1° gennaio 1974: aliquota del 13 per cento su un massimale di lire 5.500;
- 5) dal 1° gennaio 1975: aliquota del 10 per cento su un massimale di lire 6.000;
- 6) dal 1° gennaio 1976: aliquota del 5 per cento su un massimale di lire 6.000.

ART. 15.

Al Fondo nazionale sarà devoluto, dal 1° luglio 1972, il 30 per cento delle entrate fiscali statali, che risulteranno superiori a quelle dell'anno precedente. La somma in ciascun anno corrisposta, rimarrà consolidata negli anni successivi, come onere diretto a carico dello Stato.

ART. 16.

L'addizionale sulla benzina di cui alla legge 23 dicembre 1966, n. 1140; l'addizionale pro-Calabria di cui alla legge 26 novembre 1955, n. 117, e l'addizionale pro-alluvionati di cui alla legge 23 dicembre 1966, n. 1142, sono prorogate fino al 30 giugno 1976 e indicate come « addizionale pro-famiglia ».

Gli introiti relativi, rispettivamente dal 1° luglio 1971, dal 1° luglio 1972, dal 1° luglio 1973 sono trasferiti integralmente al Fondo nazionale per gli assegni familiari.

ART. 17.

Il Governo è impegnato ed autorizzato, con provvedimenti anche legislativi, ad apportare alle varie voci di spesa dello Stato e degli altri enti pubblici, le riduzioni e gli annullamenti resi possibili dal progressivo potenziamento e dalla estensione degli assegni familiari.

L'imposta generale dell'entrata è elevata dal 1° luglio 1971 al 5 per cento, e dal 1° luglio 1973 al 5,5 per cento. Ove fosse necessario, il Governo è autorizzato ad elevare, dal 1° luglio 1974, l'imposta generale sull'entrata fino al 6 per cento.

ART. 18.

Dal 1° luglio 1971 sono trasferite, in ciascun anno, al Fondo nazionale per gli assegni familiari le minori spese, rispetto alla somma erogata nel 1968, sostenute dall'I.N.P.S. per la erogazione di sussidi di disoccupazione.

ART. 19.

Al Fondo nazionale per gli assegni familiari è anche devoluto, fino al 30 giugno 1980, il 50 per cento delle maggiori entrate fiscali che di anno in anno risulteranno dalle razionalizzazioni e dalle riduzioni di evasioni conseguenti alla riforma fiscale.

ART. 20.

Entro il 31 marzo di ciascun anno, a partire dal 1972, il Governo presenterà al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione delle norme di cui alla presente legge, eventualmente accompagnata dalla presentazione di disegni di legge, e se necessario di decreti-legge, per garantirne in ogni caso il finanziamento.

ART. 21.

Il Governo provvederà a pubblicare entro tre mesi dalla approvazione della presente legge il relativo regolamento di esecuzione.

Rimangono in vigore le norme del testo unico sulla disciplina degli assegni familiari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 397, non in contrasto con la presente legge.