

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2986

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato GREGGI

Presentata il 23 novembre 1981

Norme per il potenziamento qualitativo e quantitativo dell'istituto degli assegni familiari

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il contenuto del progetto di legge che abbiamo l'onore di presentare è estremamente chiaro.

Chiare e anche facilmente comprensibili crediamo ne sono le motivazioni, che hanno anzitutto carattere di attuazione di norme, finora disattese, della Costituzione.

Con questa proposta di legge si riprende un discorso che era stato introdotto nel Parlamento italiano nel 1967 con un progetto di legge firmato allora da 134 deputati, progetto ripresentato nella successiva legislatura e precisamente nel 1969, questa volta con la firma di 209 deputati democratici cristiani.

La presentazione del progetto con un corredo tanto alto, eccezionale e forse unico di firme, suscitò un notevole interesse nella stampa e in Parlamento e colleghi di più parti si interessarono ad esso, dichiarando di dividerne l'obiettivo di fondo, che era quello di rendere fin da allora gli assegni familiari parte non insignificante della retribuzione a vantaggio

delle famiglie giovani, con figli minori a carico nelle quali, normalmente, entra un solo reddito mensile, quello del capofamiglia impegnato nel lavoro esterno, mentre quasi sempre la madre di famiglia era ed è impegnata, e necessariamente, soltanto nel lavoro casalingo.

Già da quegli anni era stato notato che lo squilibrio più grave esistente in Italia (e comunque nelle società moderne) non era quello ad esempio tra agricoltura ed industria o quello tra nord e sud del Paese: lo squilibrio più grave era ed è ancora oggi, anzi aggravato, quello tra le condizioni familiari di persone che pur danno alla società, con il loro lavoro, un uguale contributo.

Gli esempi che si facevano allora erano molto semplici ed erano legati alla esperienza anche amministrativa dei proponenti. Un autista dell'ATAC in Roma aveva allora un reddito mensile più che doppio del reddito di un bracciante o di un manovale: il rapporto di reddito era di 2 a 1.

Ma lo squilibrio più grave si aveva all'interno della stessa azienda, all'interno della stessa qualifica, tra un autista dell'ATAC senza carichi di famiglia ed un autista invece (magari della stessa età e della stessa anzianità di servizio) con — ad esempio — moglie e due figli a carico.

Tenendo conto delle paghe mensili dei due lavoratori, e tenuto conto che — a causa degli oneri di famiglia — la paga mensile del lavoratore capo-famiglia era integrata da una quota di assegni familiari inferiore alle 5 mila lire mensili, si aveva che il rapporto di reddito disponibile tra i due autisti era non di 2 a 1 (come nel caso del lavoratore cittadino e del bracciante contadino) ma di 4 ad 1, in quanto praticamente con lo stesso reddito, nel primo caso si doveva far fronte alle esigenze di una sola persona, mentre nel secondo caso si doveva provvedere non soltanto al capo-famiglia autista, ma anche alla moglie ed ai due figli.

Questo era lo squilibrio, il più grave, tra le condizioni familiari, quando (con gli assegni uguali per ogni figlio e per gli altri familiari a lire 5.000) l'assegno rappresentava più del 5 per cento del guadagno mensile medio.

La situazione è gravissimamente peggiorata dal 1967 ad oggi. Oggi gli assegni familiari, a meno di 20.000 lire per ogni persona a carico, rappresentano poco più del 2 per cento del guadagno medio di un lavoratore dipendente (senza voler ricordare che dal 1958 fino al 1974 — e sarebbe infantile pensare che ciò sia avvenuto per una madornale dimenticanza — il livello degli assegni familiari rimase fermo mentre fortemente aumentavano sia le retribuzioni sia il costo della vita).

Un'altra importante variazione è intervenuta tra quegli anni ed oggi: nel 1979 è stato pubblicato un libro fondamentale, che sembra essere sfuggito all'attenzione delle forze politiche del Governo e in definitiva dello stesso Parlamento: *La giungla dei bilanci familiari* edito dalla editrice Il Mulino, e scritto da uno studioso di problemi sindacali e sociali, Ermanno Gorrieri. Un libro che

è inequivocabile documentazione di una situazione di ingiustizie gravi; un libro che, a nostro giudizio, dovrebbe segnare un momento fondamentale di « salto culturale » e quindi di salto « sociale » in Italia; un libro che finora è stato « emarginato » dal dibattito politico, e dal quale noi abbiamo preso nuovi motivi e forza per riprendere il discorso aperto nel 1969, quando proponevamo, con 209 colleghi di quella legislatura, di portare in tre anni, con due scatti successivi, gli assegni familiari a lire 20.000 per ogni figlio a carico e per la moglie (lasciando fermi gli assegni per gli altri familiari a carico).

Da molti elettori ci è stato spesso fatto osservare che se il Parlamento in quegli anni avesse deciso di prestare attenzione al progetto dei 209 deputati, ed il progetto fosse diventato legge e quindi norma e costume di vita, forse molti guai sociali sarebbero stati risparmiati al nostro Paese.

Prima di procedere nell'illustrazione del presente progetto, e rivolgendo subito ai colleghi l'invito a leggere il libro di Ermanno Gorrieri (che meriterebbe di essere integralmente allegato a questa relazione), vorremmo ricordare rapidamente alcuni articoli della Costituzione che costituiscono il fondamento, anzi l'obbligo costituzionale di un intervento che potenzii fortemente, qualitativamente e quantitativamente, l'istituto degli assegni familiari.

* * *

Il primo riferimento è quello all'articolo 36 della Costituzione del quale conviene citare tutto il primo comma:

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

Il testo di questo articolo non soltanto detta norme precise per quanto riguarda « la retribuzione del lavoro », ma definisce anche un quadro-tipo della condizione familiare che appariva ai costi-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

tuenti come realtà normale, ed anzi realtà auspicabile e da tutelare. Nettissimi erano il nesso tra capo-famiglia e famiglia, e quello tra retribuzione del capo-famiglia ed esigenze di vita della famiglia.

Accanto all'articolo 36, conviene anche richiamare il primo comma del successivo articolo 37:

« 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 lo adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione ».

Qui si afferma la « essenzialità » della « funzione familiare » della donna, e si afferma anche l'esigenza di una « speciale adeguata protezione alla madre e al bambino », cioè alla madre ed ai figli minori.

Ci sembra estremamente pertinente, a questo punto, citare uno dei passi più « umani » (anche se, apparentemente, meno compresi: l'unico, forse, punto non compreso) della recente enciclica di Giovanni Paolo II sul lavoro, sull'uomo che lavora, sui diritti dell'uomo che lavora: la ben nota e già famosa *Laborem Exercens*.

Nel XIX paragrafo dell'enciclica, il Papa « venuto da lontano » tratta della « giusta remunerazione del lavoro », definendola come « un problema-chiave dell'etica sociale », e sottolineando che « il salario, cioè la remunerazione del lavoro », è, nel mondo di oggi, « la via concreta, attraverso la quale la stragrande maggioranza degli uomini può accedere a quei beni che sono destinati all'uso comune: sia beni naturali sia quelli che sono frutto della produzione ».

Afferma poi il Pontefice che « il giusto salario diventa in ogni caso la concreta verifica della giustizia di tutto il sistema sociale-economico, e, in ogni modo, del suo giusto funzionamento »; precisa che « non è questa l'unica verifica ma è particolarmente importante ed è, in un certo senso, la verifica chiave ».

Afferma anche l'enciclica che questa verifica riguarda in particolare e « soprattutto la famiglia », precisando che:

« Una giusta remunerazione per il lavoro della persona adulta, che ha responsabilità di famiglia, è quella che sarà sufficiente per fondare e mantenere degnamente una famiglia, e per assicurarne il futuro ».

Con successivo, concreto riferimento, la enciclica dice poi che questa « giusta remunerazione », « può realizzarsi sia per il tramite del cosiddetto salario familiare — cioè un salario unico dato al capo-famiglia per il suo lavoro, e sufficiente per il bisogno della famiglia, senza la necessità di far assumere un lavoro retributivo fuori casa alla coniuge — sia per il tramite di altri provvedimenti sociali, come assegni familiari o contributi alla madre che si dedica esclusivamente alla famiglia, contributi che devono corrispondere alle effettive necessità, cioè al numero delle persone a carico per tutto il tempo che esse non siano in grado di assumersi degnamente la responsabilità della propria vita ».

È evidente la ragione per la quale Giovanni Paolo II sostiene il principio del salario familiare da realizzare anche mediante « assegni familiari o contributi alla madre ».

La finalità che si vuole perseguire è quella di « garantire ai figli » non soltanto i mezzi di sussistenza, ma anche, in concreto e umanamente, la presenza, l'assistenza, la cura da parte della madre.

Conviene qui ricordare quanto è scritto nell'articolo 30 della Costituzione italiana che, nel primo comma, contiene una affermazione forse unica nella storia delle Costituzioni moderne: « È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio », e ricorderò anche l'articolo 31 nel suo testo integrale, il quale afferma che:

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

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.

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

Il discorso del Papa afferma anche quanto segue, e ci sembra in perfetta consonanza con le norme della Costituzione:

« L'esperienza conferma che bisogna adoperarsi per la rivalutazione sociale dei compiti materni, della fatica ad essi unita e del bisogno che i figli hanno di cura, di amore e di affetto per potersi sviluppare come persone responsabili, moralmente e religiosamente mature e psicologicamente equilibrate »,

aggiungendo poi che:

« Tornerà ad onore della società rendere possibile alla madre — senza ostacolarne la libertà, senza discriminazione psicologica o pratica, senza penalizzazione nei confronti delle sue compagne — di dedicarsi alla cura e all'educazione dei figli secondo i bisogni differenziati della loro età »;

ed affermando infine, con forza, che:

« L'abbandono forzato di tali impegni, per un guadagno retributivo fuori della casa, è scorretto dal punto di vista del bene della società e della famiglia, quando contraddica o renda difficili tali scopi primari della missione materna ».

Per concludere il nostro riferimento (che ci sembra estremamente pertinente e che, attraverso la diffusione dell'enciclica, raggiungerà e commuoverà, sicuramente e fortemente, il cuore di ogni padre e madre di famiglia), vorremmo ricordare una successiva affermazione del Pontefice che — se vogliamo realizzare una società, una economia ed una politica veramente al servizio dell'uomo, in un umanesimo realistico ed efficiente — dovrebbe essere all'inizio ed alla base di ogni preoccupazione e pensiero di sviluppo e di cambiamento delle strutture.

Dice il Pontefice che nel contesto del rapporto tra lavoro e famiglia, tra retribuzione del lavoro e famiglia (cioè nel contesto di fatti e di istituti che impegnano tutti gli uomini e ciascun uomo e ne costituiscono e riempiono al 90 per cento la vita concreta di ogni giorno):

« si deve sottolineare che, in via più generale, occorre organizzare e adattare tutto il processo lavorativo in modo che vengano rispettate le esigenze della persona e le sue forme di vita, innanzitutto della sua vita domestica, tenendo conto dell'età e del sesso di ciascuno »,

e che:

« La vera promozione della donna esige che il lavoro sia strutturato in tal modo che essa non debba pagare la sua promozione con l'abbandono della propria specificità a danno della famiglia, nella quale ha come madre un ruolo insostituibile ».

* * *

Non abbiamo ancora finito nella citazione delle norme costituzionali, che hanno riferimento alla famiglia ed ai doveri della Repubblica nei riguardi della famiglia.

Occorre ricordare anche tutto l'articolo 47:

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

Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese », ed il terzo e quarto comma dell'articolo 34:

« I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso ».

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Si tratta di un complesso di articoli (34, 47, 37, 36, 31 e 30), che impegnano fortemente lo Stato in favore della famiglia, secondo linee di intervento di massimo rispetto e di massima tutela della famiglia così come essa storicamente si è sviluppata e consolidata nella tradizione e vita civile del nostro paese.

* * *

Questo « bagno costituzionale » ed il richiamo (spirituale, morale e culturale, ma anche concretamente e storicamente impegnativo) della enciclica *Laborem Exercens*, crediamo possano psicologicamente e moralmente favorire l'ulteriore esame e valutazione della legge, della quale a questo punto appaiono — chiarissime — le motivazioni, oltre che gli obiettivi di giustizia e di umanità, non senza aver fatto alcune altre considerazioni.

* * *

1) Nel 1958 gli assegni familiari, portati a circa lire 5.000 per la moglie e per i figli a carico, rappresentavano il 7 per cento del salario medio del capo-famiglia.

Questa cifra fu tenuta invariata per circa un quindicennio, mentre salari medi e costo della vita aumentavano di circa tre volte.

Gli assegni familiari, oggi a circa lire 20.000, rappresentano non più del 2-3 per cento del salario medio reale, e sono una cifra assolutamente irrisoria rispetto agli oneri familiari, ai quali con essi si dovrebbero concorrere, in base all'esplicito dettato dell'articolo 36 della Costituzione (per il quale « il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa »).

L'attuale misura di lire 20.000 non rappresenta un'attuazione del principio del « salario familiare » chiaramente indicato dalla Costituzione, mentre l'aumento progressivo fino a lire 40.000 e l'applicazione della indicizzazione al 100 per cento che

noi proponiamo, comincia a rappresentare una non indegna e non irrisoria attuazione del principio stesso.

2) L'Italia ha avuto l'onore storico di introdurre, per prima tra i paesi civili del mondo, l'istituto degli assegni familiari, fin dal 1934.

Oggi l'Italia, malgrado sia governata da partiti che si dicono « popolari », è all'ultima posizione, e nettamente distanziata, tra i paesi dell'Europa sviluppata.

La media degli assegni familiari per i figli si avvicina ormai nei paesi dell'Europa unita alle 50.000 lire mensili, e non è molto inferiore anche in alcuni paesi socialisti.

3) Sappiamo tutti che in Italia funziona una indicizzazione sfrenata in molti settori, mentre nessuna indicizzazione esiste per gli assegni familiari.

L'aumento quindi e l'indicizzazione proposti con la presente proposta di legge rispondono a una chiara esigenza di giustizia, che tiene anche conto del fatto che — per le maggiori spese necessarie — esiste già la copertura, in quanto — assurdamente — il bilancio della Cassa unica per gli assegni familiari è da molti anni in attivo per oltre 2.000 miliardi di lire annui (!?!).

* * *

A sostegno della presente proposta di legge converrà riportare alcune affermazioni e dati contenuti nel libro *La giungla dei bilanci familiari*, di Ermanno Gorrieri, che è stato ricordato e che meriterebbe di essere riportato integralmente in allegato in questa relazione.

Dice tra l'altro Gorrieri:

« Che le disparità nelle condizioni di vita delle famiglie siano enormi, risulta dalla ripartizione delle famiglie per classi di reddito e per classi di spesa ».

« I dati sui redditi delle famiglie — quelle di cui in genere parlano i giornali — non hanno significato alcuno se non vengono

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

analizzati mettendoli in rapporto con l'ampiezza delle famiglie ».

« Dobbiamo introdurre un altro elemento di valutazione: il numero delle persone che in ogni famiglia nel 1977 portavano a casa un reddito ».

« Da questi dati si può trarre una prima indicazione di larga massima: oscillano fra il 40 e il 47 per cento le famiglie (di almeno due persone) in cui entra un reddito solo. Esso coinvolge da 22 a 27 milioni di persone ».

« Il fatto che in una famiglia esista un solo percettore di reddito fa presumere che ci si trovi di fronte ad una situazione disagiata. Di per sé, però, non è decisivo: se il reddito è alto e c'è una sola persona a carico, in genere non ci sono difficoltà economiche. E allora bisogna introdurre un ulteriore fattore: il rapporto fra percettori di reddito e componenti della famiglia ».

« La famiglia è un'azienda a costi crescenti, man mano che aumenta il numero dei componenti. Il perché è ovvio: alcune voci di spesa riguardano la famiglia nel suo complesso ».

« Dall'inchiesta parlamentare sulla giungla retributiva abbiamo appreso che lo stipendio annuo record nel 1976 è stato di 144 milioni.

Lasciamo stare, scendiamo molto più giù lungo la scala degli stipendi. Fermiamoci a un dirigente di banca; non un direttore o vicedirettore, ma un dirigente del grado meno elevato.

E in banca da 25 anni, ha raggiunto la qualifica di dirigente da dieci: stipendio lordo annuo 37.671.060; dividendo per 13 mensilità, otteniamo 1.885.676 lire nette al mese.

Confrontiamolo con quello di un manovale muratore (operaio comune dell'edilizia): 6.186.344 lire all'anno, pari a 423.334 nette mensili. Si dirà: ma un muratore guadagna di più. Può darsi: se fa molto straordinario, se si arrangia con il lavoro nero, eccetera.

Del resto anche il dirigente di banca può avere dei premi speciali e simili. Re-

stiamo, come abbiamo detto, nel campo degli stipendi previsti dai contratti nazionali, con le integrazioni aziendali medie.

Fra i due stipendi individuali lordi il rapporto è « da uno a sei ». Non discutiamo, in questa sede, se questo rapporto sia giusto. Vediamo invece cosa succede se le situazioni familiari sono molto diverse.

Prendiamo due casi limite. Il dirigente ha la moglie professoressa con vent'anni di anzianità: con le nuove tabelle previste dal decreto-legge 29 maggio 1979, n. 163, a quest'anzianità corrisponde uno stipendio netto mensile di 680.366 lire al mese (sempre tenendo conto che le anzianità pregresse contano meno).

La coppia ha un figlio solo: è medico, assistente all'ospedale all'inizio della carriera: sono altre 636.208 lire al mese, sempre nette. L'entrata globale di questa famiglia è di 3.202.250 lire nette mensili. Togliamo 220 mila lire come quota standard di spese collettive familiari e dividiamo il rimanente per tre: otteniamo una disponibilità individuale di 994.083 lire al mese.

Il muratore: è un meridionale, scappato dalla miseria del sud, come ne conosciamo tanti; ha sei figli; anche la moglie è a suo carico: ha anche troppo da fare con una squadra di bambini.

Aggiungiamo al salario 69.160 lire di assegni familiari e 17.666 di detrazione di imposta. Togliamo 420 mila lire che dovrebbero esser assorbite dalle spese generali della famiglia: dividiamo per otto ciò che resta: « la disponibilità individuale » è di 23.770 lire al mese. È chiaro che questa famiglia vive nella miseria; si arrangia come può e fa assegnamento sull'assistenza pubblica e privata.

In sostanza la famiglia del dirigente di banca può soddisfare i propri bisogni in misura « 42 volte » superiore rispetto a quella del muratore ».

« Le retribuzioni individuali contano ben poco: il tenore di vita della gente — non stanchiamoci di ripeterlo — dipende dal tipo di famiglia in cui ciascuno è inserito ».

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

« Il buon senso e l'esperienza quotidiana dicono che quasi sempre, di fatto, la capacità economica e quindi la capacità contributiva dell'individuo dipende non solo dal suo reddito personale, ma in larga misura dal suo convivere o meno con altri individui ».

« Misure redistributive del reddito, attraverso il fisco e gli assegni familiari, sono i soli provvedimenti che possono alleggerire con effetto immediato le crescenti difficoltà in cui si dibattono le famiglie con bassi redditi e con persone a carico ».

* * *

Gorrieri presenta anche altri dati estremamente interessanti.

Ricordando che esiste una « Cassa unica per gli assegni familiari », Gorrieri precisa che questa cassa si finanzia

per il 90 per cento con contributo versato dai datori di lavoro, i quali versano il 6,50 per cento sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti.

« Fino al 1973 vigeva il "massimale": si pagava fino ad un certo tetto salariale, oltre il quale non si conteggiava l'aliquota (che allora era più alta).

Dal 1974 è intervenuta una modifica di grande portata: è stato abolito il massimale. Ciò significa che il gettito contributivo affluente alla Cassa è in continuo aumento in concomitanza col crescere del complesso delle retribuzioni che i datori di lavoro pagano ai loro dipendenti (più esattamente: quelle che denunciano all'INPS, perché anche qui esiste il fenomeno delle evasioni) ».

Questo l'andamento dell'afflusso dei contributi alla Cassa per gli assegni familiari tra il 1974 e il 1977:

ANNI	Monte salari (miliardi)	Contributi (milioni)	Prestazioni (milioni)
1974	21.947	1.646	1.687
1975	27.369	1.883	2.015
1976	31.862	2.071	1.941
1977	39.215	2.549	1.865

Partendo dal 1972 l'andamento della gestione complessiva della Cassa è rappresentato dalla tabella seguente (come si vede, si è arrivati ad un attivo ormai

di circa 2.000 miliardi, mentre l'attivo patrimoniale accumulato si avvia ormai, con il 1981, verso i diecimila miliardi):

ANNI	Attivo o passivo di ogni anno	Attivo patrimoniale accumulato
1972	+ 97.460	50.948
1973	+ 330.386	381.334
1974	+ 59.919	441.253
1975	— 77.065	364.188
1976	+ 232.488	596.679
1977	+ 1.113.246	1.709.922
1978	+ 1.456.000	3.144.000
1979	+ 1.722.000	4.866.000

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Questo poi, dice sempre Gorrieri (e la sua indagine è tanto preziosa e meritoria che è doveroso riportare testualmente le sue osservazioni), per quanto riguarda la gravissima « svalutazione degli assegni familiari », intervenuta in questi anni:

« È qualche anno che l'inflazione galoppa. Retribuzioni e prezzi sono come un cane che si morde la coda. C'è un luogo comune in proposito: chi paga le spese dell'inflazione sono i lavoratori a reddito fisso. È vero, ma fino ad un certo punto: in realtà i lavoratori — anche se non tutti nella stessa misura — sono protetti contro la svalutazione.

Sommando gli effetti della scala mobile e dei miglioramenti contrattuali, il potere d'acquisto di gran parte dei lavoratori dipendenti ha realizzato qualche passo avanti anche negli anni dell'inflazione.

C'è invece una categoria totalmente indifesa: coloro che hanno carichi di famiglia.

Lo abbiamo constatato in materia fiscale; la politica degli assegni familiari lo conferma ».

Ed ancora: per la verità questa politica, nell'ultimo ventennio ha registrato due fasi. Prendiamo per semplicità l'assegno corrisposto dall'INPS per un figlio a carico. Il suo importo — per molti anni, dal 1958 al 1975 — grazie a periodici adeguamenti ha faticosamente inseguito l'aumento del costo della vita: ha perso terreno, ma in misura abbastanza limitata.

Dopo il 1975 si cambia politica: il costo della vita sale vertiginosamente, ma nessuno pensa più agli assegni familiari.

Il loro importo per un figlio, che nel 1958 era di 4.628 lire mensili, con il 1° febbraio 1975 arriva a 9.880: dopo di che resta invariato. L'indice degli assegni familiari e quello del costo della vita (fatto uguale a 100 il 1958) sono messi a confronto, nel loro andamento, nel grafico qui riportato ».

L'indagine e i dati si fermano al 1979 e sono riassumibili nella seguente tabella.

	Assegni familiari	Costo della vita	Salari operai
Febbraio 1975	100	100	100
Marzo 1979	100	178,0	197,7
Luglio 1979	100	186,8	—

Anche tenendo conto del raddoppio degli assegni familiari intervenuto dopo il 1979, è evidente che, rispetto al 1958, rimane un fortissimo squilibrio nell'adeguamento del valore reale, a tutto danno degli assegni familiari.

Sempre Gorrieri nel suo testo benemerito, ponendosi in positivo il problema di un serio adeguamento e di una seria rivalutazione anche quantitativa, afferma che « occorre riportare il sistema degli assegni familiari alle sue vere funzioni, che a nostro giudizio hanno il loro fondamento essenziale nell'aiuto ai genitori meno abbienti per l'assolvimento del loro fondamentale diritto-dovere di prov-

vedere non soltanto alla « educazione » ma anche alla « istituzione » ed ovviamente al « mantenimento » dei figli minori, secondo quanto esplicitamente prescritto dall'articolo 30 della Costituzione.

Gorrieri propone di « ridurre l'area dei beneficiari », e questo è fatto nella nostra proposta di legge limitando l'aumento soltanto alla moglie ed ai figli (e tra questi soltanto a tre figli).

Gorrieri propone anche di « escludere le famiglie ad alto reddito ».

Noi riteniamo che, considerato non soltanto l'aumento quantitativo degli assegni familiari, ma il miglioramento della loro normativa generale, la via migliore

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

e più semplice è quella di considerare l'importo degli assegni familiari nel reddito tassabile (conservando però il reddito integralmente nei casi previsti dall'articolo 3 della proposta).

In tal modo mentre per le famiglie a più basso reddito, l'incidenza del tributo varia in misura estremamente ridotta, nel caso di famiglie a più alto reddito, il valore degli assegni viene progressivamente decurtato.

Gorrieri propone anche: « l'assegno crescente fino al terzo figlio »: a noi sembra più semplice limitare gli assegni ai primi tre figli concedendoli in uguale misura.

Non crediamo sia necessario spiegare che — nelle condizioni economiche di oggi e nella mentalità che si è largamente diffusa — questo provvedimento non avrà praticamente alcuna conseguenza rilevante di carattere demografico, e spiegherà i suoi effetti unicamente aiutando i figli « che esistono » o quelli che — secondo le usanze correnti — « potranno arrivare ».

* * *

Qualche considerazione anche sul problema del finanziamento. Per quanto abbiamo ampiamente documentato sulla base delle ricerche del Gorrieri, si può dare per certo che le esigenze di finanziamento del nuovo sistema potenziato degli assegni familiari possono essere integralmente coperte utilizzando i fondi che ogni anno affluiscono alla Cassa unica per gli assegni familiari, come è detto nel terzo comma dell'articolo 5.

In ogni caso è previsto, fino al 31 dicembre 1982, il blocco delle aliquote IRPEF con il quale si potrebbe far fronte ad ogni eventuale, e temporanea maggiore esigenza di copertura.

Questo temporaneo blocco delle aliquote IRPEF (di cui all'articolo 5, comma 1) vuol essere anche un'importante affermazione di principio: finché nelle condizioni familiari concrete esistono divari da una a quattro, da uno a cinque, tra lavoratori della stessa qualifica e della stessa retribuzione, e finché più in generale tra

i lavoratori dipendenti esiste uno squilibrio nelle condizioni reali all'interno delle famiglie, anche di 1 a 28, come ha documentato il Gorrieri, appare assurdo ridurre « genericamente ed indifferenziatamente » le aliquote IRPEF.

Con il forte potenziamento degli assegni familiari, si ha in pratica una riduzione delle aliquote IRPEF, ma questa riduzione opera esclusivamente, e giustamente, a vantaggio delle famiglie a più basso reddito *pro capite*.

Nell'articolo 6 il Governo è delegato ad emanare un testo unico sugli assegni familiari, nel quale tutta la materia sia organicamente disciplinata sulla base dei principi e delle norme, sicuramente innovative e migliorative, contenute nella proposta di legge qui illustrata.

Onorevoli colleghi, siamo certi con questa proposta di legge di aver interpretato non soltanto profonde esigenze di giustizia sociale, ma anche sentimenti e giudizi, comuni sicuramente a tutti voi.

Non si tratta certo di volere aggravare le finanze pubbliche.

Vogliamo, all'opposto, indicare una linea nella quale — realizzato un minimo di giustizia per oltre sette milioni di famiglie « giovani » vittime particolari della crisi e dell'inflazione che travaglia nel nostro Paese — si potranno affrontare con maggiore serietà e serenità problemi non rinviabili: di giustizia nelle retribuzioni e nella tassazione dei redditi e delle famiglie, di rilancio della produzione e dello sviluppo, di lotta vera e fermissima alla inflazione.

Riteniamo che i tempi e le coscienze siano ormai mature per le decisioni ed innovazioni contenute in questa proposta di legge, che — a nostro giudizio — ha semplicemente la funzione di « catalizzare » reazioni per le quali ogni parlamentare, ed ogni attento sociologo, è sicuramente disponibile.

Nel 1967 e poi nel 1969 sollecitammo la firma di decine e decine, anzi di due centinaia, per la precisione di 208 altri colleghi, come sottoscrittori della proposta.

Riteniamo che ora, 1981, i tempi e la esperienza siano tanto maturati che non ci sia bisogno, come avvenne allora, di mobilitare centinaia di deputati « democratici-cristiani » (cioè di formazione sociale-cristiana e di educazione ed estrazione culturale « cattolica »), per far valere l'esigenza del potenziamento dell'istituto degli assegni familiari, proposto con questa legge.

Sono certo che nessun gruppo parlamentare, e nessun singolo parlamentare, vorrà sottrarsi (al di sopra di qualsiasi

presupposto o prevenzione ideologica e culturale) alla vera e propria « opera di giustizia e di umana solidarietà », che questa proposta di legge ha per obiettivo.

Mi auguro fortemente che i verbali dei nostri lavori parlamentari, la stampa nazionale e — non credo di esagerare — la storia politica del nostro Paese potranno constatare e riferire « un consenso unanime » in favore delle famiglie nelle quali si lavora e si soffre per assicurare, con le nuove generazioni, la continuità della « Nazione » italiana, che noi abbiamo il diritto e il dovere di rappresentare e di servire.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il valore degli attuali assegni familiari per la moglie, per i figli e per le altre persone a carico del lavoratore è indicizzato al 100 per cento in relazione all'aumento del costo della vita, a partire dal 1° gennaio 1982.

L'indicizzazione avviene semestralmente.

ART. 2.

Dal 1° gennaio 1982 gli assegni familiari per la moglie e per tre dei figli a carico sono elevati alla misura di lire 30.000.

Dal 1° gennaio 1983 gli stessi assegni sono elevati alla misura di lire 45.000.

Anche a queste nuove misure si applica l'indicizzazione di cui al secondo comma del precedente articolo.

ART. 3.

Gli assegni di cui all'articolo precedente sono conservati ai membri della famiglia, qualsiasi divenga la condizione di lavoro, o di non lavoro, del capo-famiglia.

In caso di invalidità permanente totale od in caso di morte, la misura degli assegni è raddoppiata ed estesa a tutti i figli a carico, e quadruplicata per la vedova.

Ai minori orfani dei due genitori spetta dal 1° gennaio 1982 un assegno di lire 100.000, indicizzato semestralmente al 100 per cento.

Gli assegni di cui ai due commi precedenti sono estesi, a richiesta ed in caso di nuclei familiari con reddito annuo a persona inferiore ai due milioni, anche a famiglie e cittadini, per i quali non sono attualmente previsti assegni familiari.

ART. 4.

Salvo che nei casi previsti dall'articolo 3 gli assegni familiari sono conteggiati nel reddito tassabile.

ART. 5.

Al finanziamento delle provvidenze stabilite da questa legge, si provvede con il blocco delle aliquote IRPEF, fino al 31 dicembre 1982.

In questa imposta, lo sgravio annuo per ogni figlio è elevato a lire 100.000, quello per la moglie a lire 200.000.

Ai fini del finanziamento, saranno anche integralmente utilizzati i fondi che ogni anno affluiscono alla Cassa unica per gli assegni familiari.

In caso di maggiori necessità, il Governo è delegato ad istituire un'addizionale per i redditi superiori a lire 20 milioni annui, ove nel nucleo familiare il reddito a persona superi lire 5 milioni annui.

ART. 6.

Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un testo unico sugli assegni familiari, fondato sulle norme stabilite nella presente legge.