

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 30

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BONOMI, TRUZZI, VETRONE, BUCCIARELLI DUCCI, DI GIANNANTONIO, PUCCI, BALDI CARLO, ARMANI, VICENTINI, DE LEONARDIS, BIAGIONI, PREARO, BUFFONE, AGOSTA, STELLA, SGARLATA, PINTUS, REALE GIUSEPPE, VALIANTE, GREGGI AGOSTINO, SPADOLA, ROMANATO, ZUGNO, LATTANZIO, CANESTRARI, BIANCHI GERARDO, BREGANZE, BIANCHI FORTUNATO, SPINELLA, GASCO, BORGHI, GUERRIERI, FRANZO, BIASUTTI

Presentata il 20 maggio 1963

Estensione degli assegni familiari ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni parziari e compartecipanti familiari

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge, che sottoponiamo alla vostra approvazione, tende a colmare una lacuna nel nostro sistema previdenziale, ampliando la tutela familiare alle categorie agricole dei lavoratori autonomi (coltivatori diretti, coloni, mezzadri e compartecipanti familiari) e tende altresì ad estendere alle dette categorie l'assistenza alle lavoratrici madri, la quale è evidentemente connessa con la tutela familiare che già vige per le altre categorie di lavoratori subordinati.

È noto che il fine dell'istituto degli assegni familiari è quello di garantire la conservazione del tenore di vita generale anche nei confronti dei lavoratori che, per effetto di oneri familiari, tale livello vedrebbero più o meno sensibilmente compromesso.

Ovviamente, per il raggiungimento di un tal fine, si rende necessaria la realizzazione di una mutualità generale tra tutte le categorie produttive che concorrono al finanziamento dell'istituto stesso; principio, questo, del resto, che risulta definitivamente accolto nella legge 17 ottobre 1961, n. 1038.

Non vi è dubbio che gli assegni familiari si differenziano notevolmente dalle altre forme di previdenza ed assistenza, perché inserendosi nell'istituto della famiglia come segno tangibile della solidarietà di tutte le classi del lavoro e della produzione, ne agevolano la formazione e ne valorizzano l'importanza sociale.

Grazie all'evoluzione dei criteri informativi degli ordinamenti previdenziali, oggi, alla tutela dei singoli individui va aggiunta la tutela della famiglia quale prima naturale società, costituente la cellula fondamentale della più ampia società civile.

D'altronde l'applicarsi del concetto di tutela sociale, dall'individuo alla famiglia, comporta l'estensione dell'area della tutela stessa del campo dei lavoratori autonomi come logico avviamento a sistemi più completi di sicurezza sociale.

D'altra parte, ben considerando anche la questione sotto il profilo del diritto costituzionale, si deve ammettere che il principio sancito nell'articolo 38 della Carta costituzionale non può ritenersi limitato ai soli la-

voratori a rapporto subordinato, poiché la garanzia dell'assistenza sociale è affermata come norma inderogabile per ogni cittadino senza alcuna discriminazione di sesso e di condizioni professionali. Che poi i coltivatori diretti, come i coloni ed i mezzadri, debbano assimilarsi ai « lavoratori » sembra pacificamente ammesso, poiché nel vigente ordinamento previdenziale ed assistenziale, di carattere pubblicistico, essi godono già dell'assistenza obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, dell'assicurazione contro le malattie e dell'assicurazione contro l'invalidità e vecchiaia.

Del resto, che il concetto di « lavoratore » debba intendersi riferito in senso lato a tutti i cittadini che ricavano il fabbisogno di vita prevalentemente dall'impiego fisico del loro lavoro manuale, si ricava altresì dal fatto che già in altri Paesi gli assegni familiari vengono corrisposti anche ai coltivatori diretti (proprietari od affittuari), ai coloni, ai mezzadri ed altri piccoli e medi imprenditori.

Invero, mentre la legislazione italiana si trova in una posizione di vantaggio per quanto riguarda l'estensione dell'assegno a tutti i componenti la famiglia (figli, coniuge, genitori ed altre persone a carico), è ancora carente per quanto riguarda invece l'area delle categorie ammesse a godere di tale beneficio.

Per cui l'estensione degli assegni familiari ai lavoratori ancora esclusi ed in particolare ai coloni e mezzadri ed ai piccoli coltivatori diretti, sia proprietari che affittuari od enfiteuti, non solo rappresenta una esigenza pressante ed inderogabile sotto il profilo del precepto costituzionale ma altresì essa assume un valore altamente sociale, politico e morale.

Tra l'altro, si deve riconoscere nel nucleo mezzadrile, ed in quello del diretto coltivatore dei campi, il più saldo ed antico nucleo familiare che ancor oggi vive nel rispetto di nobili e sane tradizioni di lavoro, non senza considerare, inoltre, che la famiglia contadina resta ancor oggi un fermo baluardo contro ogni forma di eversione che la rende degna della massima comprensione e del massimo aiuto da parte delle altre forze economiche e sociali.

Perciò l'estensione del beneficio degli assegni familiari ai coltivatori diretti ed ai mezzadri non rappresenta né un dono paternalistico dello Stato, né il frutto di una lotta sindacale e politica, ma la conseguenza, logica e naturale della evoluzione che ha subito alla luce del diritto l'istituto degli assegni familiari, nel suo contenuto, oltre che sociale, morale e cristiano, non solo in Italia, ma in quasi tutti i Paesi d'Europa.

* * *

Pertanto, la strutturazione della presente proposta legislativa e la delimitazione del campo di applicazione è stata ricercata nei precedenti legislativi concernenti l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia: la misura delle prestazioni a sua volta viene proposta tenendo conto del trattamento previsto dalla legge per i lavoratori subordinati, in ragione di lire 40.000 annue per gli assegni di famiglia spettanti per i figli a carico e per il coniuge.

In base ai dati delle attuali iscrizioni delle famiglie dei coltivatori diretti, coloni, mezzadri e compartecipanti familiari, negli elenchi degli aventi titolo all'assicurazione invalidità e vecchiaia, si presume che l'onere dovrebbe aggirarsi sui cento miliardi in base ai dati indicativi ricavati dagli elenchi degli iscritti all'assicurazione invalidità e vecchiaia calcolando cioè un milione e mezzo di figli a carico ed un milione di coniugi.

Però tale spesa è da ritenersi che si contragga, anziché dilatarsi, per il fatto del continuo esodo dalle campagne delle famiglie contadine che trovano più conveniente occupazione in altri settori lavorativi.

Per quanto concerne la copertura di tale spesa, si prevede il ricorso al contributo dello Stato.

Già si è accennata l'importanza sociale della provvidenza che qui si propone: il che giustifica di per sé l'intervento della collettività. Non va dimenticato che l'agricoltura è ancor oggi il vivaio efficiente per le nuove forze di lavoro che si irradiano in tutti i settori, donde la giustificazione e la convenienza di un intervento finanziario. Si è proposto che tale intervento si concreti attraverso la più generale ed estesa delle forme tributarie, cioè l'imposta generale sulle entrate. È naturale che i proponenti non sono alieni dal considerare altre forme di copertura fiscale ove il Governo le ritenga più convenienti.

Oltre al contributo dello Stato, nel fare un conto finanziario, si deve tener presente la minore spesa che la Cassa unica assegni familiari realizzerà per il fatto che non sarà più tenuta a corrispondere gli assegni familiari ai braccianti agricoli che sono nello stesso tempo coltivatori diretti.

* * *

Chiarita così la portata generale del provvedimento legislativo che si propone, sembrano necessarie alcune indicazioni particolari sulle singole disposizioni e sull'ordinamento tecnico amministrativo.

L'articolo 1 delimita l'ambito di estensione della legge quanto ai soggetti titolari del diritto degli assegni familiari e fissa i requisiti per l'attribuzione della qualifica di capo-famiglia. Le categorie di lavoratori non subordinati qui considerati sono testualmente i coltivatori diretti, mezzadri, coloni parziari, piccoli coloni e compartecipanti familiari. Poiché, però, come è noto, l'attributo di « coltivatore diretto » non è univocamente usato nella legislazione italiana, anzi, con il moltiplicarsi delle norme a carattere speciale, si hanno tante particolari nozioni di quella qualifica quanti sono gli scopi specifici che la disciplina legislativa di volta in volta si propone di raggiungere, così si è ritenuto di dover precisare che, ai fini dell'estensione degli assegni familiari si recepisce integralmente la nozione prevista dall'articolo 1 della legge 26 ottobre 1957, n. 1047, relativa all'assicurazione per l'invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti. Correlativamente viene precisato — di conseguenza — anche per ciò che concerne i mezzadri, coloni, piccoli coloni e compartecipanti familiari, che questi si considerano interessati alla nuova provvidenza solo se il fondo da essi coltivato assorbe almeno 30 giornate di lavoro all'anno e l'attività di coltivazione viene prevalentemente svolta con mano d'opera familiare.

Per quanto concerne l'attribuzione della qualifica di capo famiglia, i requisiti previsti dall'articolo 1 sono sostanzialmente recepiti dalle disposizioni generali sugli assegni familiari (articolo 26 del regio decreto-legge 17 giugno 1937, n. 1048, ora articolo 3 del testo unico del 1955); quindi si considera capo famiglia: innanzi tutto il padre, in base ad una presunzione legale pressoché assoluta; poi la madre se vedova, nubile con prole o separata dal marito ed in tutti quei casi in cui, per particolare condizione del marito (invalidità, disoccupazione, servizio militare), l'onere di procacciarsi i mezzi di sostentamento familiare si trasferisce dal padre alla madre di famiglia: anche gli altri componenti familiari possono, però, in assenza dei genitori, rivestire la qualifica di capo famiglia quando abbiano la responsabilità di provvedere alla cura ed al sostentamento dei minori (germani o nipoti). Inoltre, per la determinazione del carico familiare (e la famiglia deve intendersi sia in senso naturale che in senso legale), vengono equiparati ai figli legittimi o legittimati, gli adottati, gli affilati, i legalmente riconosciuti, i figliastri, nonché i fratelli o le sorelle, i nipoti e gli altri minori regolarmente affidati dai competenti organi ai sensi di legge.

L'articolo 2 delimita l'ambito dei beneficiari degli assegni familiari, indicando le persone per le quali gli assegni stessi sono corrisposti. È opportuno sottolineare, qui, che il beneficio degli assegni è limitato ai soli figli ed altre persone equiparate, ai sensi del precedente articolo 1, con esclusione soltanto dei genitori a carico.

Questa esclusione trae la propria giustificazione essenzialmente da considerazioni di ordine economico-sociale sulla realtà di vita e di lavoro delle particolari categorie agricole alle quali gli assegni vengono estesi. Non può rilevarsi, infatti, il carattere che per tali categorie vengono ad assumere questi assegni: quello, cioè, di concorso — attraverso la duplice solidarietà di gruppo e generale e mediante l'uso dello strumento redistributivo del reddito prodotto, che è dato dall'istituto previdenziale — nelle spese familiari destinate all'allevamento delle nuove forme di lavoro. Orbene, questa particolare finalità non si pone nel caso dei genitori, senza dimenticare, inoltre, che nella concreta organizzazione aziendale del coltivatore diretto, mezzadro, colono o compartecipante familiare, c'è generalmente posto per attività lavorative — sia pure di carattere marginale — prestate dai genitori, i quali, come tali, possono considerarsi direttamente produttori di una parte del reddito familiare realizzato.

Il limite di età in cui cessa, in via generale — salva l'eccezione di fondo che opera in via permanente per gli inabili permanentemente a qualsiasi proficuo lavoro — il diritto agli assegni è fissato in 14 anni compiuti, conformemente a quanto previsto dall'articolo 4 del citato testo unico sugli assegni familiari.

Non si è ritenuto di elevare il limite di età fino a 18 anni, come è stato disposto con la legge 17 ottobre 1961, n. 1038, poiché, normalmente, dopo i 14 anni di età, cessando l'obbligo dell'insegnamento scolastico, i figli dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri, coadiuvano il capo famiglia nella manuale coltivazione del fondo e se anche per detta attività non sono materialmente retribuiti non può escludersi, logicamente, che essi non partecipino al reddito dell'azienda.

Invece per rendere le disposizioni più aderenti alle moderne esigenze degli studi e delle specializzazioni e quindi alle tendenze sociali educative in atto, si è ritenuto opportuno elevare il limite massimo di età fino a 25 anni per le persone che frequentano corsi di studio e non prestino lavoro retribuito. Per gli apprendisti, infine, è riprodotta la norma generale secondo cui il rapporto di apprendi-

stato non fa cessare per tutta la sua durata l'erogazione degli assegni familiari corrisposti per i minori.

L'articolo 3 contiene un semplice rinvio — ed è naturale — all'articolo 5 del testo unico citato che chiarisce il concetto di vivenza a carico. L'articolo 4 dispone — in conformità all'articolo 10 del testo unico — per i casi in cui i minori siano ricoverati in istituti di cura o di assistenza: in questi casi sussiste il diritto degli assegni sempre che il capo famiglia corrisponda per i propri figli e persone equiparate, ricoverati, una retta d'importo non inferiore all'ammontare degli assegni familiari relativi alle medesime persone.

L'articolo 5 contiene le disposizioni relative alle modalità per la corresponsione degli assegni. Però in analogia a quanto si pratica per i salariati e braccianti agricoli, si è prevista la facoltà della corresponsione degli assegni senza domanda, in base agli elenchi che vengono compilati agli effetti dell'accredito dei contribuiti per l'assicurazione invalidità e vecchiaia.

La fissazione della misura degli assegni — prevista dall'articolo 6 — non trova riscontro nelle modalità previste dalle norme del testo unico ma segue criteri particolari. Il principio dell'assegno giornaliero mal si presterebbe ad essere utilizzato nel caso delle categorie di lavoratori qui prese in considerazione: infatti, oltre alle difficoltà obiettive di stabilire esattamente il numero di giornate lavorative annualmente effettuate dal capo famiglia — dato il carattere collettivo delle prestazioni di lavoro aziendale delle famiglie contadine — non sarebbe forse nemmeno rispondente alle finalità di carattere spiccatamente sociale che si intendono perseguire, graduare la entità degli assegni alla entità delle prestazioni (mentre il costo di allevamento è indipendente da tale fattore, anzi potrebbe sostenersi che, proprio laddove vi è più lavoro, vi è anche più reddito e maggiore autosufficienza economica). D'altro canto non sarebbe equo — considerate le modalità di contribuzione — capovolgere interamente il rapporto in uno sforzo di solidarietà decisamente assistenziale. La soluzione della questione si è realizzata, invece, stabilendo una misura annua di lire 40.000 per gli assegni spettanti per ciascun figlio o persona equiparata (si noti che ad un salariato fisso spettano lire 57.000 all'anno per ogni figlio): se l'importo annuo dell'assegno può sembrare elevato è da tener presente, però, che i capi famiglia coltivatori diretti, mezzadri, ecc., ai quali esso è dovuto, non hanno diritto — se-

condo la presente proposta di legge — agli assegni familiari ad essi eventualmente spettanti per l'esplicazione di attività di lavoro subordinato, oltre l'esercizio di attività lavorative indipendenti ed associate. Ovviamente, in seno alla stessa famiglia contadina non è concesso che un assegno per ciascun figlio o equiparato a carico, anche se il capo famiglia conduca, a diverso titolo, due o più aziende.

L'articolo 7 contiene un rinvio agli articoli 22 e 23 del testo unico contenenti norme circa l'insequestrabilità ed impignorabilità degli assegni familiari e la prescrizione del diritto alla relativa corresponsione da parte della Cassa unica per gli assegni familiari amministrata — come è indicato nell'articolo 8 — dall'Istituto nazionale della previdenza sociale.

L'articolo 9 dispone in ordine al finanziamento della gestione previdenziale, prevedendo un contributo annuale dello Stato corrispondente all'onere. Va osservato che, oltre a tale finanziamento diretto, la Cassa unica si avvantaggia di una minore spesa per assegni non corrisposti ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni che prestano opera quali lavoratori subordinati.

Per consentire al bilancio dello Stato di far fronte alla spesa relativa al contributo annuo alla Cassa unica per gli assegni familiari, previsto dal precedente articolo 9, l'articolo 10 dispone l'aumento di lire 0,30 delle aliquote dell'imposta generale sulle entrate. A tale riguardo si è giudicato che il concorso della collettività possa meglio estrinsecarsi attraverso la imposizione indiretta, come la imposta generale sull'entrata, di generale e larga applicazione; tuttavia non si è alieni dal prendere in considerazione altra più idonea forma di copertura dell'onere, magari con ricorso ad un'addizionale sulle imposte dirette.

In relazione al disposto aumento delle aliquote dell'imposta generale sull'entrata, l'articolo 11 prevede la regolare copertura della spesa ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, delegando al Ministro del tesoro le necessarie variazioni di bilancio.

L'articolo 12, infine, contiene un rinvio generale alle disposizioni del testo unico sugli assegni familiari, le quali saranno osservate — in quanto applicabili — per tutto ciò che non è specificamente previsto dalla presente legge (come ad esempio, in materia di contenzioso, di penalità, ecc.).

Evidente appare l'importanza sociale di questo provvedimento. Esso vuol rappresentare un ulteriore passo verso l'equiparazione del settore agricolo agli altri settori produt-

tivi nel campo della previdenza sociale. I sacrifici finanziari che all'uopo vengono richiesti ai contribuenti possono perciò considerarsi giustificati dalla necessità di realizzare un equilibrio economico fra i diversi settori quale premessa di progresso e di pace sociale, sa-

crifici ed intenti, conformi, del resto, alle stesse autorevoli indicazioni della Conferenza nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura.

Pertanto per tutte le illustrate ragioni, si ha la certezza che la proposta di legge avrà il suffragio della vostra approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

A decorrere dal 1° gennaio 1964 gli assegni familiari, previsti dalla presente legge, spettano ai capi famiglia coltivatori diretti, mezzadri e coloni parziari, che hanno diritto alla assicurazione obbligatoria per l'invalidità e vecchiaia ai sensi dell'articolo 1 della legge 26 ottobre 1957, n. 1047, e successive modifiche ed integrazioni.

A questi effetti si considerano capi famiglia:

1°) il padre di figli aventi l'età prevista dall'articolo 2;

2°) la madre di figli aventi l'età prevista dall'articolo 2 quando sia vedova, o nubile con prole non riconosciuta dal padre, o separata o abbandonata dal marito invalido permanente al lavoro o disoccupato e non usufruente di indennità di disoccupazione, od in servizio militare sempreché non rivesta il grado di ufficiale o sottufficiale, o detenuto in attesa di giudizio o per espiazione di pena od assente perché colpito da provvedimenti di polizia.

Si considerano altresì capi famiglia:

a) i coltivatori diretti, mezzadri, coloni e compartecipanti che abbiano a carico fratelli o sorelle o nipoti per la morte o l'abbandono o l'invalidità permanente al lavoro del loro padre, sempreché la madre non fruisca di assegni familiari;

b) i coltivatori diretti, mezzadri, coloni e compartecipanti a cui siano stati regolarmente affidati minori dagli organi competenti ai sensi di legge.

Sono equiparati ai figli legittimi o legittimati i figli adottivi e gli affiliati, quelli naturali legalmente riconosciuti, nonché quelli nati da precedenti matrimoni dell'altro coniuge o, per i casi di cui alle lettere a) e b), i fratelli o sorelle o nipoti ed i minori regolarmente affidati dagli organi competenti ai sensi di legge.

ART. 2.

Gli assegni familiari spettano per i figli ed il coniuge e le altre persone a carico indicate nel successivo articolo 3.

Gli assegni familiari sono corrisposti per ciascun figlio o persona equiparata a carico, di età inferiore ai 14 anni compiuti. Il limite di età di 14 anni è elevato fino al 25° anno compiuto qualora il figlio o persona equiparata a carico frequenti una scuola professionale o media o universitaria e non presti lavoro retribuito.

Per i figli e le persone equiparate che si trovino per grave infermità fisica o mentale nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, gli assegni sono corrisposti senza alcun limite di età.

Il rapporto di apprendistato non fa cessare per tutta la sua durata l'erogazione degli assegni familiari, corrisposti per i minori.

Ai fini della corresponsione degli assegni familiari spettanti al coniuge, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6 del testo unico per gli assegni familiari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797.

ART. 3.

Si intendono a carico del capo famiglia i figli e le persone equiparate che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 5 del testo unico per gli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, con le modifiche dell'articolo 2 della legge 17 ottobre 1961, n. 1038.

ART. 4.

Qualora i figli e le persone equiparate siano ricoverati in istituti di cura o di assistenza, l'assegno spetta se il richiedente gli assegni familiari corrisponda una retta d'importo non inferiore all'ammontare degli assegni stessi.

ART. 5.

Gli assegni familiari vengono di regola corrisposti dietro domanda che gli interessati devono presentare alla competente sede dello Istituto nazionale della previdenza sociale, corredata dallo stato di famiglia. La certificazione della qualifica professionale non è necessaria quando il capo famiglia risulta iscritto negli elenchi dei soggetti all'assicurazione invalidità e vecchiaia. L'Istituto nazionale della previdenza sociale per maggior speditezza può anche provvedere alla corresponsione degli assegni direttamente agli interessati, senza espressa domanda, sulla scorta degli elenchi compilati agli effetti dell'accredito dei contributi per l'assicurazione invalidità e vecchiaia.

ART. 6.

Gli assegni di cui alla presente legge sono dovuti nella misura di lire 40.000 annue per il coniuge e per ciascun figlio o persona equiparata a carico.

In seno alla stessa famiglia non è concesso che un assegno per ciascun figlio o equiparato a carico, anche se il capofamiglia conduca a diverso titolo due o più aziende.

I capi famiglia ai quali sono dovuti gli assegni familiari di cui alla presente legge non hanno diritto ad assegni familiari a qualsiasi titolo, anche se, oltre all'attività di coltivatore diretto, mezzadro, colono parziario o partecipante, esercitano attività per le quali è prevista la corresponsione degli assegni familiari.

ART. 7.

Si applicano ai fini della presente legge le norme contenute negli articoli 22 e 23 del testo unico del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, con le modifiche di cui all'articolo 4 della legge 17 ottobre 1961, n. 1038.

ART. 8.

Alla corresponsione degli assegni familiari provvede la Cassa unica per gli assegni familiari amministrata dall'Istituto nazionale della previdenza sociale secondo le norme dell'articolo 48 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, modificato dall'articolo 9 della legge 17 ottobre 1961, n. 1038.

ART. 9.

A favore della predetta Cassa unica per gli assegni familiari, con decorrenza dal 1° gennaio 1964, è dovuto un contributo annuo dello Stato corrispondente all'onere sopportato per la erogazione degli assegni familiari.

ART. 10.

A decorrere dal 1° gennaio 1964 tutte le vigenti aliquote stabilite per l'imposta generale sull'entrata dovuta per qualsiasi atto, servizio, passaggio, vendita e cessione di merci o prodotti, comprese quelle riguardanti speciali regimi di imposizione, sia *una tantum* che in abbonamento, per qualunque categoria di entrate, sono maggiorate, ognuna, di 50 centesimi.

ART. 11.

Alla copertura dell'onere di cui all'articolo 9 si provvede con l'aumento di tutte le aliquote vigenti dell'imposta generale sull'entrata previsto dall'articolo 10.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con proprio decreto, alle variazioni di bilancio connesse con l'applicazione della presente legge.

ART. 12.

Per quanto non previste dalla presente legge, si osservano, in quanto applicabili, le norme del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, con le successive modifiche ed integrazioni.