

CAMERA DEI DEPUTATI N. 219

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FOSCHI, FARAGUTI, ABBATE, ALAIMO, ALTERIO, ARMELLIN, BORRI, CACCIA, GALBIATI, IANNUZZI, LA PENNA, LECCISI, MASTRANZO, PINZA, RANDAZZO, LUIGI RINALDI, ROJCH, SANESE, SARETTA, SARTORIS, SILVESTRI, TASSONE, TUFFI, URSO, VISCARDI, ZOPPI

Istituzione dell'assegno sociale
e nuove norme in materia di assegni familiari

Presentata il 23 aprile 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel gennaio 1981, il primo firmatario di questa proposta di legge, allora Ministro del lavoro e della previdenza sociale, costituì ed insediò una commissione nazionale di consulenza, di studio e di ricerca sui problemi della famiglia. Essa aveva il compito di « definire le linee direttive di una specifica politica familiare, atta a garantire in modo permanente le condizioni di un effettivo miglioramento e sviluppo della vita e dell'organizzazione familiare in genere e quella delle categorie lavoratrici in particolare ».

Nell'ambito di essa, l'apposito gruppo di lavoro sui problemi economici della famiglia, presieduto dall'onorevole Gorrieri, concluse i suoi lavori formulando alcune proposte precise e — tra esse — quella di istituire un salario sociale rap-

portato anche alle necessità familiari. Ciò al fine di eliminare le stridenti sperequazioni nella distribuzione e nella utilizzazione del reddito, determinate in misura rilevante dalle situazioni familiari, e per assicurare a tutti, nello spirito dell'articolo 36 della Costituzione, « una esistenza libera e dignitosa ». E esso, rapportato al numero dei componenti di ogni nucleo familiare ed inversamente proporzionale alle possibilità economiche della famiglia, dovrebbe consentire « l'uguaglianza nelle condizioni di vita, intendendo con questa locuzione la possibilità di soddisfacimento di quel complesso di bisogni che oggi, in Italia, corrispondono al minimo per conseguire un moderno vivere civile ».

Si tratterebbe cioè di costruire uno « zoccolo di eguaglianza » al di sopra del quale potrebbe innestarsi una piramide di

redditi e di retribuzioni differenziate in base alla professionalità, alle competenze ed alla anzianità di ogni cittadino.

Una necessità questa che non solo è ormai sentita da una larga maggioranza nel nostro Paese, ma che è divenuta più urgente in questi ultimi anni per l'effetto perverso della scala mobile, che ha finito per allargare la forbice delle condizioni di vita fra famiglie con uno o più redditi o con un numero diverso di componenti, a parità di reddito.

Naturalmente una proposta di queste dimensioni non è attuabile in tempi brevi. Essa richiede una serie successiva di interventi, che ne assicurino la graduale estensione a tutte le categorie sociali.

Un primo passo è stato già compiuto con la diversificazione dell'assegno per il nucleo familiare e con l'esclusione dal diritto a percepirlo per i beneficiari di salari superiori a determinati livelli, in rapporto al numero dei familiari a carico.

Il secondo deve essere compiuto con la istituzione dell'assegno sociale. Non inteso in senso assistenziale, come anche di recente è avvenuto, ma come nuovo istituto che deve essere finalizzato alla riduzione delle differenziazioni attualmente esistenti nel trattamento per carichi di famiglia, in rapporto alle effettive necessità ed alla unificazione e razionalizzazione delle molteplici prestazioni assistenziali oggi previste per i singoli al fine di garantire alla famiglia il minimo vitale.

Anche in questo campo, però, non è possibile procedere che per gradi. In una fase iniziale infatti — come ha fatto giustamente rilevare la commissione Gorrieri — le risorse disponibili possono essere costituite esclusivamente, o quasi, dai mezzi finanziari a disposizione della Cassa unica per gli assegni familiari e dal Fondo per la disoccupazione ordinaria.

Quindi in un primo momento i beneficiari della riforma dovrebbero essere solo le famiglie dei lavoratori autonomi e subordinati con figli, ivi comprese quelle dei lavoratori che godano del trattamento di disoccupazione ordinaria, il cui modesto importo dovrebbe essere conglobato nell'assegno sociale.

In una seconda fase, abbastanza ravvicinata, il nuovo trattamento dovrebbe essere esteso a tutti i cittadini per giungere infine all'assorbimento anche dei trattamenti pensionistici di natura assistenziale, realizzando così, oltre tutto, la tanto auspicata separazione fra previdenza ed assistenza nell'ambito pensionistico.

* * *

La proposta che abbiamo l'onore di sottoporre alla vostra attenzione mira a raggiungere, in fasi diverse, i primi due traguardi. Rinviando necessariamente ad un momento successivo sia la unificazione di tutti gli interventi assistenziali a favore della famiglia e dei singoli cittadini in questo campo, sia il conglobamento dell'assegno sociale e delle detrazioni di imposta per le persone a carico, l'uno e l'altro necessariamente legati al realizzarsi di una adeguata perequazione fiscale nel nostro Paese.

Essa prevede, pertanto, la immediata soppressione dell'assegno per il nucleo familiare, per i lavoratori subordinati ed autonomi in attività od in pensione e dei trattamenti ordinari di disoccupazione e la istituzione di un assegno sociale ad integrazione del reddito.

Di esso dovrebbe essere beneficiaria la famiglia nel suo complesso: condizione per il suo godimento sarebbe l'esistenza, nell'ambito del nucleo familiare, di un titolare di rapporto di lavoro o di un lavoratore autonomo o di un disoccupato, avente diritto al trattamento previsto dalla legge, oppure di un pensionato. Sempreché la somma dei redditi di lavoro, di pensione o di prestazioni economico-previdenziali di tutti i componenti la famiglia sia superiore all'ottanta per cento del reddito familiare.

La misura dell'assegno sociale dovrebbe essere diversificata e determinata in relazione al reddito familiare, calcolato conteggiando solo per il 75 per cento i redditi da lavoro dipendente, che concor-

rono alla formazione del reddito familiare. In una apposita tabella, allegata alla proposta, sono fissati i singoli importi diversificati dell'assegno sociale, aumentabili del 20 e 30 per cento quando il percettore del reddito, nell'ambito familiare, sia uno solo ed i componenti la famiglia rispettivamente tre o quattro ovvero più di cinque; oppure due i percettori di reddito e i membri della famiglia più di sei.

La corresponsione dell'assegno, nella prima fase, dovrebbe essere effettuata mediante maggiorazioni mensili dei salari, delle prestazioni economiche o delle pensioni da parte dei datori di lavoro o dell'INPS; il quale, inoltre, dovrebbe provvedere direttamente al pagamento ad alcune categorie di lavoratori. I termini, le modalità e le condizioni per l'accertamento del diritto e per il pagamento dell'assegno sociale dovrebbero essere fissati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

La proposta di legge prevede, infine, una delega al Governo per la attuazione della seconda fase.

In base ad essa il Governo della Repubblica dovrebbe provvedere ad emanare, entro il 31 dicembre 1995, decreti legislativi per garantire a tutti i cittadini il godimento di un reddito familiare non inferiore al reddito minimo vitale. Esso dovrebbe essere calcolato in rapporto al

numero dei componenti la famiglia e determinato eguagliando il trattamento base a quello minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, oppure al 50 per cento del livello medio dei consumi nel Mezzogiorno.

L'assegno sociale dovrebbe essere corrisposto attraverso il meccanismo della imposta negativa, integrata — se necessario — mediante la corresponsione in denaro di una somma pari alla differenza tra l'importo della detrazione fiscale da concedersi e l'imposta da cui la famiglia dovrebbe essere esentata, in modo da consentirle di raggiungere il livello di reddito previsto dalla legge.

Tali esenzioni od il corrispondente trattamento sostitutivo non dovrebbero, però, essere concessi alle famiglie il cui reddito complessivo, calcolato nella forma precedentemente illustrata, superi del 20 per cento il reddito medio italiano; verrebbero concessi invece in misura decrescente ove il reddito stesso sia superiore al « livello medio italiano », ma inferiore alla soglia di esclusione.

Ove si optasse per raggugliare il trattamento base a quello minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, bisognerebbe infine logicamente prevedere anche un meccanismo di indicizzazione, legato alle variazioni percentuali del costo della vita, che si potranno verificare in avvenire.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Assegno sociale).

1. A decorrere dal periodo di paga in corso al 1° luglio 1992 è istituito in favore delle famiglie residenti nel territorio della Repubblica un assegno sociale ad integrazione del reddito familiare.

ART. 2.

(Beneficiari).

1. Beneficiaria dell'assegno sociale è la famiglia, che abbia almeno un componente titolare di rapporto di lavoro dipendente, privato o pubblico, di prestazione economica previdenziale o di pensione derivanti da lavoro dipendente o autonomo, ovvero eserciti attività lavorativa autonoma od abbia i requisiti di cui all'articolo 19 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 1939, n. 1272.

ART. 3.

(Reddito familiare).

1. Il reddito familiare è costituito dal reddito complessivo dei componenti il nucleo familiare, assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), con esclusione delle indennità di fine rapporto di lavoro dipendente, nonché dai redditi di cui all'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, conseguiti nel periodo di imposta relativo all'anno precedente al periodo di paga in corso al 1° luglio di ciascun anno, compresi quelli esentati dall'IRPEF, per i quali i singoli componenti del nucleo sono esonerati dall'obbligo di presentazione della dichiarazione dei red-

diti. Tale determinazione ha effetto ai fini del riconoscimento del diritto all'assegno sociale per il periodo sino al 30 giugno dell'anno successivo.

2. Ai fini di cui alla presente legge, i redditi da lavoro dipendente o autonomo che concorrono alla formazione del reddito familiare sono conteggiati nella misura del 75 per cento del loro importo.

3. Il diritto all'assegno sociale sussiste nei casi in cui la somma dei redditi da lavoro dipendente o autonomo e da prestazioni economiche previdenziali o da pensione, derivanti da lavoro dipendente o autonomo, assoggettabili all'IRPEF sia superiore all'80 per cento del reddito complessivo del nucleo familiare.

ART. 4.

(Misura dell'assegno sociale).

1. La misura dell'assegno sociale è determinata in relazione al reddito familiare e al numero dei membri della famiglia secondo i rapporti risultanti dalla tabella A allegata alla presente legge.

2. L'assegno sociale è maggiorato, rispettivamente, del 20 o del 30 per cento per i nuclei familiari composti da più di due ovvero da più di quattro persone, delle quali una sola produttrice di reddito; del 30 per cento per i nuclei familiari composti da più di cinque persone, delle quali non più di due produttrici di reddito.

ART. 5.

(Pagamento dell'assegno sociale).

1. L'assegno sociale è corrisposto dai datori di lavoro e dagli enti erogatori delle prestazioni economiche previdenziali e delle pensioni.

2. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) provvede direttamente al pagamento dell'assegno sociale:

a) per i lavoratori agricoli esclusi i dirigenti, gli impiegati e i dipendenti di cooperative e loro consorzi, che provve-

dono alla trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici propri e dei loro soci;

b) per i lavoratori assunti a tempo determinato per lavori stagionali;

c) per gli addetti ai servizi domestici e familiari;

d) per i lavoratori autonomi.

3. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il consiglio di amministrazione degli enti previdenziali interessati, stabilisce, con proprio decreto, le condizioni, i termini e le modalità per l'accertamento del diritto e per il pagamento dell'assegno sociale.

ART. 6.

(Finanziamento).

1. L'assegno sociale è a carico della Cassa unica per gli assegni familiari e della gestione per l'assicurazione volontaria contro la disoccupazione, che assumono la denominazione di « Fondo assegni sociali ».

2. I lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali degli artigiani e degli esercenti attività commerciali devono versare alla Cassa unica per gli assegni familiari, per ogni anno successivo al 1992, un contributo pari al 2 per cento del reddito d'impresa, dichiarato ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, relativo all'anno precedente.

3. Resta fermo per i lavoratori iscritti alla gestione speciale dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni il contributo posto a carico dello Stato dall'articolo 9 della legge 14 luglio 1967, n. 585, e successive integrazioni e modificazioni.

4. Per i lavoratori dipendenti pubblici l'assegno sociale è posto a carico delle gestioni che, anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, provvedevano all'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare.

ART. 7.

(Norme finali).

1. L'assegno sociale disciplinato dalla presente legge sostituisce l'assegno per il nucleo familiare, nonché il trattamento ordinario di disoccupazione di cui all'articolo 45 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, e successive modificazioni.

2. Per quanto non previsto dalla presente legge, continuano ad applicarsi, ove compatibili, le norme che disciplinano l'erogazione degli assegni familiari e degli altri trattamenti di famiglia, comunque denominati.

ART. 8.

(Delega al Governo).

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad adottare entro il 31 dicembre 1995, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro delle finanze e con il Ministro del tesoro, uno o più decreti legislativi volti a:

a) garantire, sia attraverso detrazioni fiscali, sia attraverso la concessione di prestazioni in denaro, il godimento di un reddito familiare non inferiore al reddito minimo vitale, determinato con riferimento al trattamento minimo del Fondo pensioni lavoratori oppure al 50 per cento del livello medio dei consumi nel Mezzogiorno, nonché al numero dei componenti il nucleo familiare;

b) estendere la garanzia del reddito minimo vitale a tutti i cittadini, trasformando in assegno sociale le pensioni sociali e ogni altro trattamento similare;

c) prevedere il pagamento dell'assegno sociale attraverso il meccanismo della imposta negativa, integrandolo — ove necessario — mediante la corresponsione di

un assegno pari alla differenza tra l'importo della detrazione fiscale concessa e l'imposta da cui la famiglia è stata esentata, al fine di raggiungere il reddito di cui alla lettera *a*). Ove il reddito familiare, calcolato a norma dell'articolo 3, superi del venti per cento il reddito medio italiano, la concessione dell'assegno sociale non è dovuta. Essa è dovuta invece in misura decrescente, in rapporto al numero dei membri della famiglia e del loro reddito complessivo, calcolato a norma dell'articolo 3, ove esso sia superiore al reddito medio italiano, ma inferiore alla soglia di esclusione;

d) trasferire allo Stato l'onere del pagamento dell'assegno sociale, previa trasformazione in imposta dei contributi dovuti a norma delle leggi vigenti.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA A
(v. articolo 4)

Tabella indicante la misura complessiva degli assegni sociali spettanti in rapporto al reddito familiare e al numero delle persone componenti il nucleo familiare.

Reddito familiare annuale di cui all'articolo 3 della presente legge (in lire)	Numero delle persone componenti la famiglia				
	2	3	4	5	6
	Importo mensile	Importo mensile	Importo mensile	Importo mensile	Importo mensile
Fino a 10.000.000	80.000	150.000	220.000	300.000	380.000
da 10.000.000 a 11.000.000	70.000	140.000	208.000	285.000	363.000
da 11.000.001 a 12.000.000	62.000	130.000	196.000	270.000	346.000
da 12.000.001 a 13.000.000	55.000	120.000	184.000	255.000	330.000
da 13.000.001 a 14.000.000	48.000	110.000	172.000	240.000	314.000
da 14.000.001 a 15.000.000	41.000	100.000	160.000	225.000	298.000
da 15.000.001 a 16.000.000	34.000	90.000	148.000	210.000	282.000
da 16.000.001 a 17.000.000	27.000	80.000	137.000	197.000	266.000
da 17.000.001 a 18.000.000	20.000	70.000	126.000	184.000	250.000
da 18.000.001 a 19.000.000	15.000	60.000	115.000	171.000	235.000
da 19.000.001 a 20.000.000	10.000	50.000	104.000	158.000	220.000
da 20.000.001 a 21.000.000	—	40.000	93.000	145.000	205.000
da 21.000.001 a 22.000.000	—	34.000	82.000	132.000	190.000
da 22.000.001 a 23.000.000	—	28.000	71.000	119.000	175.000
da 23.000.001 a 24.000.000	—	22.000	60.000	106.000	160.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Segue: TABELLA A

Reddito familiare annuale di cui all'articolo 3 della presente legge (in lire)	Numero delle persone componenti la famiglia				
	2	3	4	5	6
	Importo mensile	Importo mensile	Importo mensile	Importo mensile	Importo mensile
da 24.000.001 a 25.000.000	—	16.000	52.000	93.000	145.000
da 25.000.001 a 26.000.000	—	10.000	45.000	80.000	130.000
da 26.000.001 a 27.000.000	—	—	38.000	70.000	115.000
da 27.000.001 a 28.000.000	—	—	31.000	60.000	100.000
da 28.000.001 a 29.000.000	—	—	24.000	50.000	90.000
da 29.000.001 a 30.000.000	—	—	18.000	42.000	80.000
da 30.000.001 a 31.000.000	—	—	10.000	34.000	70.000
da 31.000.001 a 32.000.000	—	—	—	26.000	60.000
da 32.000.001 a 33.000.000	—	—	—	18.000	50.000
da 33.000.001 a 34.000.000	—	—	—	10.000	40.000
da 34.000.001 a 35.000.000	—	—	—	—	30.000
da 35.000.001 a 36.000.000	—	—	—	—	20.000
da 36.000.001 a 37.000.000	—	—	—	—	10.000