

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 366

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BUONTEMPO, ALEMANNO, AMORUSO, ARDICA, BARBIERI, BARRA, DOMENICO BASILE, VINCENZO BASILE, BIZZARRI, BLANCO, CAPITANEO, CARDIELLO, CARRARA, ENZO CARUSO, MARIO CARUSO, CECCONI, CEFARATTI, COLA, COLOSIMO, CUSCUNÀ, DELLA ROSA, DELL'UTRI, EPIFANI, FORESTIERE, GAGGIOLI, GISSI, LA GRUA, LANDOLFI, LIUZZI, MANZONI, MARENCO, MARENCO, MARIANO, GIOVANNI MARINO, MARINO BUCCELLATO, MASTRANGELO, MAZZOCCHI, MESSA, MITOLO, MORMONE, MORSELLI, NAPOLI, NERI, NESPOLI, OLIVIERI, ONNIS, OZZA, GIOVANNI PACE, NICOLA PARENTI, PETRELLI, PEZZELLA, PEZZOLI, PITZALIS, RALLO, RIVELLI, ANTONIO RIZZO, SALVO, SCALISI, SIDOTI, SIMEONE, SIMONELLI, SPAGNOLETTI-ZEULI, STORACE, TASCONE, TRINGALI, URSO, VENEZIA, ZACCHEO, ZACCHERA**

Delega al Governo per l'emanazione di norme in materia di rivalutazione degli assegni familiari e di reddito minimo garantito per le casalinghe e per i cittadini privi di qualsiasi reddito

*Presentata il 27 aprile 1994*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come a voi tutti è ben noto, l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha assunto l'iniziativa di fare del 1994 l'Anno internazionale della famiglia.

È superfluo sottolineare che per « famiglia » intendiamo riferirci alla famiglia concreta, cellula fondamentale della società, quella stessa famiglia che ha for-

mato oggetto di attenta meditazione da parte del Sommo Pontefice Giovanni Paolo II alla quale ha dedicato la « Lettera alle Famiglie » datata 2 febbraio 1994.

Di quella lettera ci piace sottolineare il capitolo 17° « La famiglia indispensabile per la società » in un momento di « tendenze assai pericolose per il futuro della famiglia e della stessa società ».

Con lo sguardo rivolto alla famiglia, quindi, la presente proposta di legge intende riaprire il capitolo sugli « assegni familiari » dei lavoratori, nella certezza di trovare ampi consensi su di un problema di scottante attualità che investe milioni di famiglie italiane.

Invocare oggi il ripristino quantomeno dei principi di cui al testo unico delle norme sugli assegni familiari, può apparire anacronistico, ma c'è da chiedersi se la soppressione dell'istituto degli assegni familiari e la istituzione dell'assegno per il nucleo familiare abbia dato risposte certe ai bisogni reali delle famiglie.

Ci chiediamo se tale trasformazione incontrerebbe anche oggi il consenso parlamentare poiché, come tutti ricorderanno, tutto ciò rappresentava il frutto di un compromesso politico voluto dal consociativismo e votato da una maggioranza politica oggi cancellata dagli elettori.

È comunque accertato che qualunque sia stato lo spirito riformatore dell'istituto degli assegni familiari, la legge attualmente vigente, di fatto, non ha tenuto in alcuna considerazione il costo del mantenimento e tanto meno il reale carico dei familiari che fanno parte del nucleo.

Quell'iniziativa legislativa nata all'insegna della demagogia, dietro il pretesto di rispondere in modo concreto ai bisogni delle famiglie e combattere le nuove sacche di povertà, nascondeva in realtà il proposito di utilizzare, nel cosiddetto senso sociale, la contribuzione e l'attivo della Cassa unica assegni familiari, gestita dall'INPS, che già nel 1985 aveva fatto registrare un saldo di 6.471 miliardi di lire.

Nel momento in cui nel Paese era in atto un acceso dibattito per separare la previdenza dall'assistenza, si è varato un provvedimento che, di fatto, mortifica la dignità dei lavoratori poiché si è sostituito all'istituto previdenziale un ibrido assistenziale, grazie al modesto contributo statale, quasi a voler ignorare che la Cassa unica assegni familiari viene alimentata dai contributi previdenziali.

Tale contribuzione rappresenta un patrimonio individuale e collettivo che appartiene a chi ne ha sopportato l'onere, per

un fine previdenziale ben preciso, per cui non si può modificare la destinazione e tantomeno consentire che da tale Cassa possano attingere tutti i cittadini, mentre all'apporto finanziario provvedono, in virtù di un principio mutualistico, i lavoratori dipendenti.

Il principio di mutare la denominazione da « assegno familiare » in « assegno per il nucleo familiare » non solo crea confusione tra « cittadini contribuenti » e « cittadini non contribuenti », ma di fatto pone a carico dei lavoratori una doppia imposizione, fiscale e contributiva, grazie al modesto contributo elargito dallo Stato appunto per creare l'ibrido assistenziale.

A fronte di questa doppia contribuzione viene a determinarsi una situazione paradossale: si toglie alle famiglie per dare alla produzione! Infatti basta raffrontare i trattamenti riservati ai figli disoccupati a carico dei genitori con quelli che il sistema previdenziale riserva ai disoccupati con il sussidio di disoccupazione.

Sia gli assegni familiari sia il sussidio di disoccupazione sono di natura prettamente previdenziale anche perché gli stessi sono la controprestazione dei contributi, mentre l'assegno al nucleo è di natura assistenziale perché non fa alcun riferimento specifico ai familiari bensì al reddito del nucleo familiare.

È noto che la redistribuzione previdenziale, mentre da un lato rappresenta un beneficio enorme per gli assicurati, dall'altro solleva la collettività dagli oneri che comunque sarebbero posti a carico dello Stato.

È chiaro, altresì, che la previdenza si propone e può proporsi il compito della redistribuzione fra i lavoratori e che la scomparsa del sistema previdenziale ridurrebbe il lavoratore dal rango di assicurato a quello di assistito, con la conseguenza che per sottrarre la famiglia al bisogno si dovrebbe intervenire non più con il sistema previdenziale bensì con prestazioni assistenziali.

Aver mantenuto l'imposizione contributiva senza aver cambiato la destinazione e la natura della corrispondente prestazione, appare illogico e illegittimo.

Illogico e illegittimo come la contribuzione per la ex GESCAL che continua ad essere prelevata dalla busta paga dei lavoratori per una casa che non avranno mai!

Il diritto agli assegni familiari deve ritenersi un diritto acquisito in relazione alla natura contributiva e quindi previdenziale del lavoratore.

Aver soppresso l'istituto degli assegni familiari senza mantenere il diritto acquisito, significa privare il lavoratore di un bene primario, posto a tutela della famiglia, senza alcuna contropartita.

Mentre gli assegni familiari hanno carattere di vera e propria « aggiunta » di natura economica alla retribuzione, l'assegno per il nucleo familiare non tiene conto dei familiari a carico, ma prende a base la posizione reddituale del richiedente e delle altre persone componenti il suo nucleo familiare.

L'assegno per il nucleo familiare viene concesso per i componenti residenti nel territorio nazionale e spettano al richiedente l'assegno, al coniuge non legalmente ed effettivamente separato, ai figli ed equiparati di età inferiore a 18 anni compiuti ed ai figli invalidi nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi al lavoro.

Rispetto alla precedente normativa, non sono stati più ricompresi tra i componenti del nucleo familiare, anche se a carico, il coniuge legalmente ed effettivamente separato, i genitori ed equiparati e gli altri ascendenti, i figli ed equiparati maggiorenni, non inabili anche se studenti o apprendisti, i fratelli, le sorelle ed i nipoti, anche se minori o inabili, studenti od apprendisti, ed in ogni caso i residenti all'estero.

Si evince chiaramente che non si può chiamare « nucleo familiare » quello che esclude e cancella dal numero dei componenti il nucleo i figli studenti, quelli cioè costituzionalmente protetti, che esercitano o dovrebbero esercitare il diritto-dovere allo studio, ovvero i figli disoccupati che hanno superato il diciottesimo anno di età.

Con l'assegno per il nucleo familiare non si comprende bene quale giustizia si è intesa affermare poiché, di fatto, viene

penalizzata la stessa famiglia con l'esclusione dei figli e dei genitori e quanti altri realmente ne fanno parte.

Con la presente proposta di legge intendiamo far conseguire ai lavoratori il diritto di riappropriarsi di vere quote salariali rappresentate dalla contribuzione « previdenziale » alla Cassa unica per gli assegni familiari, cioè di quella « contribuzione » strettamente legata al rapporto di lavoro, posta a carico della produzione per un fine ben preciso e costituzionalmente tutelato.

Vogliamo ribadire che questo immenso patrimonio non può essere utilizzato per fini assistenziali, bensì per incrementare il salario dei lavoratori in forma adeguata alle reali necessità del nucleo familiare, con criteri legati al « reddito spendibile », modulando gli assegni in relazione al carico familiare ed in modo inversamente proporzionato al reddito, al numero dei figli, ricomprendendo tra questi i figli maggiorenni studenti e disoccupati fino al ventiseiesimo anno di età, purché privi di qualsiasi reddito, ovvero i figli maggiorenni a carico se totalmente inabili e i genitori privi di reddito o con redditi al minimo se invalidi o non autosufficienti.

Intendiamo, altresì, cancellare l'iniquità di presunti limiti di reddito, ovvero quella serie di falsi redditi di povertà, dal momento in cui ne sono stati individuati diversi ed in contrasto tra loro come accade per gli assegni familiari, per l'assistenza sanitaria o per le pensioni.

Falsi redditi perché oltretutto in contrasto con i principi di uguaglianza tra i cittadini, dal momento che i lavoratori dipendenti subiscono la tassazione alla fonte e tutto viene sottoposto al prelievo fiscale e previdenziale da parte del datore di lavoro, mentre non altrettanto accade per i lavoratori autonomi, professionisti o (inaudito) per i totali evasori.

Con ciò non si intende minimamente criminalizzare i lavoratori autonomi o i professionisti, bensì sottolineare una stridente iniquità nella fissazione di presunti limiti di ricchezza che variano tra lavoratori dipendenti e autonomi con la conseguenza che tali limiti di reddito decidono poi la titolarità delle prestazioni.

Va chiarito, infatti, se il reddito del lavoratore dipendente debba assumersi al netto o al lordo delle detrazioni per oneri deducibili o per detrazioni fisse, ovvero se tra le detrazioni debbano comprendersi le spese sanitarie, le protesi, i costi scolastici, e quanto altro occorre per la crescita dei figli.

Va chiarito, altresì, perché questi falsi redditi non siano mai stati considerati in base alle reali necessità e alle dimensioni dei bisogni familiari, che possono variare in modo drammatico da famiglia a famiglia, a seconda se trattasi di vedovo o vedova, nubile o celibe, divorziato o convivente, occupato o disoccupato.

Si è dimenticato, ad esempio, che manca una tassazione separata del reddito in base ai componenti del nucleo familiare, il che penalizza fortemente le famiglie monoreddito creando di fatto nuove sacche di povertà.

Con ciò non intendiamo dire che vanno privilegiate le famiglie nelle quali entra un solo reddito rispetto a quelle in cui entrano più redditi, bensì, riaffermare il principio di cui all'articolo 53 della Costituzione per cui « Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività ».

È chiaro, quindi, che qualsiasi detrazione in somma fissa non rende giustizia ai lavoratori, vuoi perché corregge solo in parte e per l'anno precedente la dinamica del *fiscal-drag*, vuoi perché l'alto grado di progressività delle aliquote finisce con il perdere la sua razionalità quando viene a mancare la tassazione separata dei familiari a carico, così come avviene per i coniugi entrambi lavoratori.

Si può sostenere che in materia fiscale, nonostante le pronunce della Corte costituzionale, è mancata una corretta e concreta politica per la famiglia, che tenga conto dei costi aggiuntivi in base ai carichi familiari e che consenta al lavoratore che produce il reddito di dedurre gli oneri sopportati per i familiari a carico.

Vi è stata, viceversa, una politica punitiva che ha scaricato sulla famiglia oneri e compiti non più sopportabili.

A fronte di un « salario professionale » non sufficiente al sostentamento della famiglia, si sono escogitate forme di detrazione che non recuperano la svalutazione inflazionistica e non eliminano il drenaggio fiscale, bensì lo aggravano per i periodi successivi specie nelle famiglie monoreddito.

Non sono state ridisegnate le curve delle aliquote IRPEF che in ogni caso dovrebbero escludere dal computo « il costo *pro capite* annuo » di ogni familiare a carico, senza dimenticare, ad esempio, che la disoccupazione giovanile è sostenuta in massima parte dalle famiglie di lavoratori e pensionati a reddito fisso.

Va sottolineato, ancora, che il meccanismo di scala mobile, posto a tutela dei salari, ha coperto in parte la svalutazione monetaria e l'erosione inflattiva del salario « professionale », ma ancora una volta ha ignorato i bisogni delle famiglie, penalizzando ulteriormente quelle monoreddito rispetto a quelle dove entrano due o più redditi e quindi più scale mobili.

Senza chiedersi se le retribuzioni dei lavoratori siano davvero corrispondenti « alla qualità e quantità del lavoro prestato », va sottolineato il fatto che pretenziosamente sono stati imposti limiti di redditi fittizi, in contrasto con il principio di uguaglianza tra cittadini di cui all'articolo 3 della Costituzione.

Si è dimenticato, infatti, che « il salario è per il lavoratore », riferito alla sua professionalità e alle mansioni specifiche; un salario « professionale » che diviene sinonimo di ingiustizia per il lavoratore con familiari a carico, il quale — grazie a tali redditi fittizi non ripartiti tra i componenti il nucleo e tassati separatamente — viene a trovarsi nella identica posizione del lavoratore scapolo o senza carichi familiari.

Il concetto di equità del salario in funzione della categoria e della qualifica rivestita, deve necessariamente associare l'elemento famiglia per far sì che la retribuzione sia sufficiente ad assicurare « a sé e alla famiglia una esistenza libera e dignitosa ».

Ci si chiede in che modo i vari governi che si sono succeduti nell'arco di vita della prima Repubblica abbiano affrontato e risolto i problemi connessi con l'articolo 31 della Costituzione, laddove è sancito 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 ».

Spetta al Parlamento della seconda Repubblica dare attuazione pratica ai principi costituzionali, perché dal Paese sale forte la richiesta inascoltata di giustizia redistributiva, che in qualche modo vada incontro alle esigenze della famiglia, che riconosca la primaria responsabilità dei genitori, ed in particolare della donna madre, nella crescita e nell'educazione dei figli, per fare in modo che la famiglia possa assolvere ai suoi doveri senza assistenzialismi di Stato, riconoscendole viceversa quel valore sociale che compete come attivo soggetto sociale e politico della società.

Occorre quindi ripensare tutta la politica della famiglia per fare in modo che la redistribuzione del reddito sia incentrata sulla famiglia, creando una vera e propria rete di protezione per la famiglia, soprattutto per recuperare il calo demografico e il progressivo invecchiamento della popolazione.

Sono necessari sensibili mutamenti che abbiano una peculiare valenza culturale poiché, di fatto, la struttura familiare è destinata ad un progressivo sfaldamento, dal momento in cui cresce nel nostro Paese il numero dei nuclei familiari composti da una sola persona.

Occorre evitare che l'invecchiamento della popolazione produca l'invecchiamento della società e non è lontano il giorno in cui lo Stato dovrà farsi carico di un sostegno alla fecondità, il quale non ha certamente lo scopo di far aumentare la popolazione, bensì quello di rallentare la diminuzione del tasso di natalità e della velocità di invecchiamento. L'abbassa-

mento del tasso di natalità farà sentire il suo peso anche sul futuro previdenziale.

Tra le contraddizioni più evidenti della politica familiare si deve annoverare quella del controllo delle nascite e la pratica dell'aborto, con il risultato che di fatto si è legalizzata la politica contro la natalità.

Si è penalizzata fortemente la coppia che desidera avere uno o più figli poiché ciò significa dimezzare il tenore di vita, per non parlare delle penalizzazioni che si legano alla disoccupazione, alla casa e alla convivenza con i genitori o i suoceri.

La politica sociale per la famiglia ha ignorato completamente le disegualianze tra uomo e donna; la valorizzazione e il riconoscimento del lavoro educativo che la donna esercita sui figli, dimenticando che molto spesso la stessa è obbligata ad abbandonare l'attività lavorativa per dedicarsi ai figli e occuparsi della casa e degli anziani.

Senza tema di smentita si può affermare che la politica fin qui seguita dai governi della prima Repubblica ha penalizzato la famiglia sotto tutti gli aspetti: da quello fiscale a quello sanitario; dal settore della scuola al settore dei trasporti, dai servizi sociali all'informazione.

Per questo non si capisce bene quale funzione rivesta sul piano del diritto e del bisogno l'assegno per il nucleo familiare.

Gli assegni, giova ripeterlo, avevano carattere previdenziale perché legati al prelievo contributivo a carico dei settori produttivi e destinati ai lavoratori dipendenti; l'assegno per il nucleo familiare, viceversa, dal momento che beneficia in parte del contributo pubblico, assume il carattere di prestazione assistenziale.

L'ex direttore generale dell'INPS, il professor Gianni Billia, oggi segretario generale del Ministero delle finanze, in un recente saggio di politica previdenziale apparso sul numero 127 di *Sistema Previdenza*, a proposito di contraddizioni del sistema parla di « una serratissima griglia di controllo » per l'attribuzione degli assegni al nucleo familiare.

Il professor Billia sottolinea come i trattamenti di famiglia « spettano in misura crescente alle consistenze del nucleo

familiare, ma sono subordinati a limiti di reddito prodotto da tutto il nucleo familiare nel suo complesso che partono da livelli realisticamente molto bassi.

Basti considerare che, se una famiglia di due persone percepisce più di 14.500.000 lire l'anno di reddito non ha diritto agli assegni, se il nucleo è composto di sette persone, i trattamenti spettano solo se non si superano i 50 milioni l'anno ».

Sempre il professor Billia sottolinea che: « tenuto conto dell'elevato livello di tali limiti che considerano il coacervo del reddito familiare, di fatto, i beneficiari della prestazione assorbono risorse di molto inferiori rispetto al gettito contributivo introitato a tale titolo: su 15.000 miliardi incassati l'anno, l'INPS ne spende circa 5.000. Tale contenimento della spesa per la famiglia, solo in minima parte, è da riconnettersi al fenomeno della diminuita natalità, mentre in effetti la vera ragione risiede nella diversità del meccanismo con il quale viene riconosciuto il diritto alla prestazione ».

Dallo studio di Billia emerge chiaramente che: « si penalizzano fortemente le strutture familiari nell'attribuzione dei trattamenti di sostegno, proprio in un momento in cui la famiglia dovrebbe essere oggetto di appositi interventi, tenuto conto del crescente calo delle nascite » e ancora: « La perversione del circuito si alimenta ulteriormente se si considera che la quota "risparmiata" di risorse non spese per la famiglia viene destinata alla erogazione per le pensioni e quindi, in buona misura, a finanziare quote di prestazioni assistenziali.

Le metodologie e le regole di gestione di questi ammortizzatori sociali consentono accumuli di ricchezza in danno della collettività ed erogazioni "a soggetto" che rischiano di generare forme di pericoloso clientelismo ».

Dall'esame del professor Billia emerge chiaramente che un istituto di natura previdenziale contributivo, di fatto, si è trasformato in un meccanismo perverso; ha svuotato di contenuto economico le prestazioni e le maggiorazioni familiari; ha falci-

diato numericamente i percettori; ha aumentato le disuguaglianze nelle condizioni di vita tra lavoratori scapoli e ammortizzati.

A fronte di un consistente attivo di cassa, destinato a salire perché il prelievo contributivo è percentualmente legato al salario (quindi man mano che salgono le retribuzioni aumenta il gettito e man mano che aumenta il gettito diminuiscono le nascite e gli aventi diritto), restano prestazioni a valori marginali e in nessun modo rapportate all'inflazione né ai bisogni delle famiglie.

È significativo un dato: tra il 1981 ed il 1987, a causa della svalutazione monetaria, il valore reale degli assegni ha perso il 52,5 per cento del potere d'acquisto, il che sta a significare che gli assegni, per poter mantenere invariato il potere d'acquisto, dovevano passare dalle 19.760 lire a 41.576 lire.

Per citare un altro esempio, basta pensare che nel 1980 le prestazioni corrispondevano a metà delle entrate mentre l'attivo della gestione veniva e viene utilizzato per finanziare le gestioni passive, con la conseguenza che il patrimonio della Cassa unica assegni familiari aumenta in modo inversamente proporzionato all'indebitamento delle gestioni passive.

C'è da osservare che il finanziamento degli assegni familiari per i lavoratori dipendenti privati grava unicamente sui datori di lavoro, mentre per il pubblico impiego le quote di aggiunta di famiglia sono a carico dello Stato e quindi della collettività.

Nel settore privato l'aliquota è scesa progressivamente dal 17,50 per cento degli anni 1961-1970, al 15 per cento degli anni 1971-1972; al 12,50 del 1973; al 7,50 per gli anni 1974-1975; al 6,50 dal giugno 1975 e al 6,20 a partire dal 1979.

La riduzione dell'aliquota fu conseguente alla abolizione del massimale di retribuzione imponibile, ma tutto ciò non ha impedito che gli assegni familiari per i figli passassero tra il 1964 ed il 1987 da 5.330 lire a 19.760 lire.

Si desume chiaramente che i governi hanno ignorato i problemi della famiglia e

con essi i dettati costituzionali anche quando le disponibilità economiche lo consentivano.

Eppure i bisogni della gente sono via via aumentati mentre ancora oggi permangono situazioni meritevoli di attenta considerazione che sono state trascurate del tutto: come il caso delle donne le quali non possono accedere ai benefici previdenziali se non attraverso il diritto del marito.

Nel contesto previdenziale, infatti, manca una specifica legislazione che tuteli « in proprio » i singoli membri della famiglia, con il risultato che di fatto si va a penalizzare i suoi componenti proprio nei momenti di maggior bisogno.

Pensiamo alle vedove, alle donne divorziate, alle quali molto spesso vengono affidati i figli; alle casalinghe che non hanno alcuna tutela legislativa ed economica e nessun riconoscimento giuridico per il gravoso lavoro svolto tra le mura domestiche per istruire ed accudire i figli e il coniuge, lavoro molto spesso aggravato dall'assistenza agli anziani e ai disabili.

Gli attivi di cassa potevano essere utilizzati per la creazione di assegni consistenti alle casalinghe, ovvero per la istituzione di una polizza assicurativa alle donne costrette a lasciare il lavoro per dedicarsi ai figli e alla famiglia.

Si poteva ipotizzare una forma mista di contribuzione figurativa, il cui onere fosse posto a carico del coniuge lavoratore e dello Stato per la prosecuzione del rapporto assicurativo fino al collocamento in quiescenza.

Si poteva, ma sono mancati del tutto gli strumenti legislativi per il riconoscimento dei « diritti » nell'ambito della famiglia, per la ripartizione della cosiddetta solidarietà, che pur riconoscendo i bisogni indicasse le modalità e i criteri di « come » sopperire alle necessità di ogni singolo componente, con particolare attenzione verso il coniuge che non esercita attività lucrativa solo perché vuole od è costretto a provvedere all'educazione e all'assistenza dei figli.

L'esclusione dei figli maggiorenni studenti, ad esempio, implica la necessità di individuare forme di tutela per il diritto allo studio, da conciliare con le necessità dei

nuclei familiari degli anziani ove non esiste più un rapporto di lavoro.

Nella attuale legislazione, carente di interventi di supporto per la famiglia, di fatto si tende a scaricare sulla stessa oneri impropri con costi proibitivi specie nel settore sanitario e scolastico. Basta pensare al dramma delle famiglie colpite da *handicap* ovvero obbligate ad assistere anziani non autosufficienti.

Il reddito minimo garantito per tutti è stato assunto dalla Unione europea come obiettivo qualificante l'evoluzione del mercato unico, ma mentre in molti Paesi europei è in corso l'adeguamento delle legislazioni, non altrettanto può dirsi per l'Italia.

Poiché la famiglia è la cellula fondamentale della società si impone una politica basata sulla solidarietà e sul riconoscimento dei diritti sociali di ogni singolo componente.

In questa prospettiva deve essere valorizzato il ruolo della famiglia mediante programmi di protezione sociale che non possono basarsi esclusivamente sui costi, ma sui valori e sui risultati che si possono conseguire.

La famiglia deve essere soggetto attivo, il cui ruolo va sostenuto da una organica politica che recepisca i dettati costituzionali di cui agli articoli 1, 2, 3, 29, 30, 31, 36, 37, 38 e 47.

S'impone quindi una attenta legislazione con il compito di coordinare le politiche a favore dei bambini, dei giovani e degli anziani, anche alla luce delle direttive comunitarie e dei trattati internazionali.

Sarà compito del Governo emanare norme su tutta la materia che comunque investe la famiglia, sia nel campo del lavoro che in quello dell'educazione, da quello fiscale a quello assistenziale, dalla prevenzione a quello socio assistenziale, dalla sanità alla previdenza, dalla casa alla scuola, dalla emigrazione alla immigrazione, dalla vecchiaia alla non autosufficienza.

In questa ottica si pone la presente proposta di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione nella certezza che in sede di dibattito la stessa possa essere senz'altro migliorata e perfezionata.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Assegni familiari).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo con cui disciplinare l'istituzione di assegni familiari e di formule contributive a sostegno del reddito delle famiglie disagiate, abrogando il decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988, n. 153, a decorrere dalla data di entrata in vigore del citato decreto legislativo.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato in conformità ai principi ed ai criteri direttivi desumibili dalla presente legge, ed è emanato dopo che sul relativo schema è stato espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

## ART. 2.

*(Misura degli assegni familiari).*

1. La misura degli assegni familiari di cui al comma 1 dell'articolo 1 sarà determinata in base alle disponibilità economiche dei lavoratori, con criteri inversamente proporzionati al reddito, prevedendo maggiorazioni in relazione all'età dei figli, ovvero al fatto che questi frequentino una scuola o l'università, che non prestino opera retribuita o che non usufruiscano di borse di studio o di presalari.

2. La misura degli assegni familiari di cui al comma 1 dell'articolo 1 sarà determinata altresì in base ad un criterio che tenga conto del costo reale dei figli e del loro numero, prevedendo la misura del raddoppio degli assegni per il primo figlio e per i figli minorati a carico.

## ART. 3.

*(Pagamento degli assegni familiari).*

1. Per il pagamento degli assegni familiari di cui al comma 1 dell'articolo 1 saranno utilizzati gli attivi di gestione della Cassa unica per gli assegni familiari ed il 20 per cento degli attivi della gestione della ex GESCAL.

## ART. 4.

*(Norme in favore della famiglia).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base dei principi e dei criteri direttivi desumibili dalla legge stessa, un decreto legislativo per coordinare e disciplinare tutti i profili che in qualsiasi modo incidano nella sfera familiare, quali la tutela della maternità e della vita del nascituro e la tutela dei giovani e degli anziani.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è emanato dopo che sul relativo schema è stato espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

## ART. 5.

*(Promozione della parità tra i coniugi ed istituzione del reddito minimo garantito).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo allo scopo di eliminare le disuguaglianze tra i coniugi, riconoscendo e valorizzando il lavoro delle casalinghe anche nel caso in cui le stesse abbiano interrotto l'attività lavorativa per dedicarsi all'educazione dei figli.

2. Ai fini di cui al comma 1:

a) sarà disciplinata la condizione previdenziale ed assistenziale del coniuge

meno abbiente e dei singoli componenti il nucleo familiare, al fine di garantire l'effettività delle relative prestazioni anche in caso di scioglimento del matrimonio o di separazione consensuale;

b) sarà individuata una disciplina al fine di rimuovere i rischi per i minori che vivono in famiglie disagiate a causa della tossicodipendenza, della grave malattia, della carcerazione o della assenza o mancanza prolungata per qualsiasi motivo di uno dei genitori;

c) saranno adottate misure di politica sociale atte a facilitare l'assolvimento dei compiti da parte dei coniugi, prevedendo un reddito minimo garantito per consentire alla famiglia ed ai singoli componenti il nucleo familiare una esistenza libera e dignitosa;

d) sarà garantita la ripartizione dei diritti previdenziali tra i coniugi, comprendendo tra questi la titolarità del diritto alle prestazioni assistenziali al fine di assicurare, anche attraverso una più onerosa contribuzione, un trattamento pensionistico proporzionalmente maggiorato per il coniuge e per i figli a carico;

e) sarà previsto un trattamento fiscale separato del reddito dei familiari sulla base del numero dei componenti il nucleo familiare, adottando particolari sconti o abbuoni per le famiglie monoreddito, sulla base di criteri inversamente proporzionali rispetto al reddito spendibile e al numero dei familiari a carico, tenendo anche conto del fatto che si tratti di studenti, di disoccupati o di inabili; tali detrazioni fiscali saranno disposte in base al costo medio annuo della vita *pro capite* calcolato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e con riferimento al tasso di inflazione registrato nell'anno precedente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1.

3. Il decreto legislativo di cui al comma 1, in conformità ai principi ed ai criteri direttivi desumibili dalla presente legge, è emanato dopo che sul relativo schema è stato espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

## ART. 6.

*(Titolari del reddito minimo garantito).*

1. Il reddito minimo garantito di cui all'articolo 5 sarà sostitutivo di qualsiasi forma assistenziale e previdenziale, sarà erogato ai disoccupati che abbiano compiuto il ventiseiesimo anno di età, ai cittadini privi di qualsiasi reddito, alle casalinghe prive di reddito proprio, al coniuge separato, ai disabili, ai cittadini italiani emigrati che rientrano in patria, ai giovani che necessitano di assistenza personale di tipo terapeutico e riabilitativo, ai cittadini che soffrono di una menomazione della capacità o dell'abilità fisica, motoria, organica, sensoria od intellettuale, che renda loro impossibile provvedere normalmente al proprio sostentamento nell'età in cui dovrebbero intraprendere un'attività lavorativa, ovvero ai cittadini che abbiano superato il sessantacinquesimo anno di età privi di qualsiasi reddito esclusa l'abitazione.

2. Il reddito minimo garantito di cui all'articolo 5 spetterà altresì agli invalidi civili, ai non vedenti ed ai sordomuti, nonché ai cittadini senza fissa dimora a condizione che risiedano nel comune di nascita ovvero nella città in cui stabilmente hanno dimorato negli ultimi tre anni precedenti la data di entrata in vigore della presente legge.

3. Saranno disciplinati i criteri e le modalità per la concessione di un assegno di accompagnamento per i cittadini colpiti da grave invalidità o da difficoltà motorie.

4. I percettori del reddito minimo garantito avranno titolo al riconoscimento di una contribuzione previdenziale figurativa a carico dello Stato.

## ART. 7

*(Natura sostitutiva del reddito minimo garantito).*

1. Alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 5, **istitutivo del reddito minimo garantito,**

cessano di avere efficacia tutti gli istituti di natura economico-assistenziale, comunque denominati, a carico dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni.

2. Il decreto legislativo di cui all'articolo 5 stabilirà il termine entro il quale è consentito l'esercizio del diritto di opzione per il reddito minimo garantito di cui al medesimo articolo 5, ovvero per il mantenimento delle prestazioni in essere, se più favorevoli.