

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2815

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **SBERNA**

Misure a sostegno delle famiglie numerose

*Presentata il 14 gennaio 2015*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L’articolo 31 della Costituzione afferma 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». Nella realtà, il dettato costituzionale risulta ampiamente disatteso e non solo: spesso le famiglie numerose sono addirittura vittime di sistemi palesemente iniqui, risultando penalizzate rispetto ad altre tipologie di nucleo familiare (basti pensare al sistema tariffario).

Questo fenomeno ha portato progressivamente, da un lato, a una contrazione delle nascite e, dall’altro, a un graduale impoverimento delle famiglie con più figli. La crisi economica in atto ormai da diversi anni ha solo accentuato il problema: l’Istituto nazionale di statistica (ISTAT) certifica che «il rischio di povertà o esclusione sociale è più alto per le famiglie numerose (43 per cento) o monoreddito (48,3 per

cento)». E nel suo rapporto annuale del maggio 2014 si legge che «si vive sempre più a lungo, ma resta bassa la propensione ad avere figli» e che «la vita media in continuo aumento, da un lato, e il regime di persistente bassa fecondità, dall’altro, ci hanno fatto conquistare il primato di Paese con il più alto indice di vecchiaia del mondo». In particolare nel Mezzogiorno si osserva un processo di continua diminuzione del numero medio di figli per donna (1,3).

Tali difficoltà possono influenzare anche scelte di vita, come quelle di avere o non avere un figlio, specialmente nelle famiglie a rischio di povertà, dove talvolta la presenza di un figlio o di un secondo figlio può addirittura causare disagi economici. Sempre secondo il citato rapporto dell’ISTAT, la nascita di un figlio fa aumentare di poco, rispetto alle coppie senza figli, il rischio di finire in povertà. Ma la nascita del secondo figlio fa quasi raddop-

piare il rischio di finire in povertà (20,6 per cento) e la nascita del terzo figlio lo triplica (32,3 per cento). Inoltre, avere figli raddoppia il rischio di contrarre debiti per mutuo, affitti, bollette o altro rispetto alle coppie senza figli: il rischio riguarda il 15,7 per cento delle coppie nel primo caso, il 6,2 per cento nel secondo caso.

A fronte di tale situazione, l'Italia occupa la penultima posizione tra i Paesi europei per le risorse dedicate alle famiglie, per le quali lo stanziamento, che si mantiene sostanzialmente stabile dal 2008, ammonta al 4,8 per cento della spesa, contro il 16 per cento del Lussemburgo.

Questo trattamento nei confronti della famiglia con figli, purtroppo, non è negativo soltanto per la famiglia in sé, ma già oggi — e sempre di più in futuro — comporta conseguenze gravissime sul piano sociale, a partire dalla tenuta dell'intero sistema del *welfare*. Mentre da un lato l'allungamento medio della vita accresce la spesa pensionistica, dall'altro sempre meno giovani entrano nel mondo produttivo, generando così un pauroso squilibrio nei conti previdenziali. Inoltre, favorendo in modo significativo la natalità con misure e provvedimenti di varia natura, si accresce in modo esponenziale la capacità di consumo delle famiglie, con un evidente e tangibile ritorno in termini di crescita economica e di sviluppo del sistema-Paese.

Alla luce di tutto ciò, il presente progetto di legge non è finalizzato unicamente a sostenere una particolare categoria di cittadini, ma intende ambiziosamente porsi come strumento essenziale in vista del ripristino di una doverosa equità sociale, ma soprattutto della ripresa economica dell'intero Paese e della tenuta del *welfare*.

Tuttavia in questa sede non si intende affrontare la questione dell'equità fiscale, che pure assume un profilo di grande rilevanza per le famiglie numerose. L'articolo 53 della Costituzione è un altro di quelli disattesi dal legislatore negli ultimi decenni: il sistema fiscale italiano tiene conto infatti dell'equità verticale, ma non di quella orizzontale. Questo è dimostrato

dal fatto che, in qualunque provvedimento in materia fiscale o sanitaria, si valuta quasi sempre il reddito familiare *tout court*, senza tenere in debito conto il numero dei componenti del nucleo stesso (ad esempio il *bonus* previsto dal decreto-legge n. 66 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 89 del 2014 o la normativa in materia di partecipazione alla spesa sanitaria). Questi temi saranno affrontati nell'ambito della riforma dell'intero sistema fiscale. L'articolo 5 quindi si limita a introdurre nuove disposizioni in materia di credito d'imposta in favore di chi è incapiente a causa delle detrazioni per i familiari a carico.

Proprio per il fatto che questo progetto di legge non vuol costituire un provvedimento-tampone di taglio assistenziale, sono previste in particolare norme che favoriscano i soggetti nell'inserimento nel mondo produttivo. Infatti occorre tenere presente le difficoltà che incontra nel corso dell'*iter* professionale la lavoratrice madre di una famiglia numerosa. Questa, per dedicarsi alla cura della famiglia, è spesso costretta a rinunciare alla carriera, rimanendo quindi ai livelli più bassi di retribuzione; spesso è obbligata a ricorrere al *part-time*, con la conseguente decurtazione dello stipendio e dei contributi previdenziali, o addirittura ad abbandonare il lavoro.

La recente riforma del sistema pensionistico ha elevato notevolmente l'età per l'accesso alla pensione anche delle lavoratrici. Tuttavia sarebbe profondamente iniquo e socialmente dannoso trattare allo stesso modo donne che non hanno avuto figli e donne che ne hanno avuti. Queste sono le vere pari opportunità che occorre perseguire. Concretamente, oltre a serie politiche di armonizzazione tra lavoro e cura della famiglia, per ristabilire giustizia e dare dignità alla lavoratrici madri, occorre attribuire contributi figurativi per ogni figlio nato nel matrimonio, fuori del matrimonio, adottato o affidato. Allo stesso tempo, si tratta di un provvedimento che sui conti pubblici impatta molto relativamente e soprattutto viene diluito nei prossimi decenni, pur mante-

nendo effetti immediati sulla vita di tante donne, le quali vedranno riconosciuto il valore della maternità, dei sacrifici e delle rinunce che hanno dovuto affrontare.

Il presente progetto di legge prevede, inoltre, un significativo aumento degli assegni per il nucleo familiare per le famiglie numerose. Basti un dato: il rapporto tra prestazioni dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) per gli assegni familiari e ammontare del prodotto interno lordo (PIL) è passato dal 15,03 per cento del 1975 al 3 per cento del 1994. Nel 2012, tale rapporto è sceso allo 0,3 per cento del PIL. Infatti, l'Italia è il Paese dell'Unione europea con gli assegni familiari più bassi. Inoltre, oggi la somma dei

contributi incassati dalla Cassa unica assegni familiari è superiore del 40 per cento in media rispetto a quella effettivamente erogata; la differenza viene deviata su altre voci di spesa. Ora che con la « riforma Fornero », il sistema previdenziale è stato « messo in sicurezza », appare doveroso che le somme versate dai lavoratori a tale Cassa siano destinate agli assegni per il nucleo familiare, a partire dalle famiglie con il maggior numero di figli. Inoltre, gli assegni familiari devono essere erogati comprendendo i figli fino a 26 anni di età se studenti o apprendisti.

Infine si prevede l'istituzione di una Carta nazionale per le famiglie numerose, già esistente in altri Paesi europei.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Definizione di famiglie numerose).*

1. Ai fini di cui alla presente legge, per famiglia numerosa si intende un nucleo anagrafico composto da:

a) uno o due genitori e da quattro o più figli. I figli possono essere nati nel matrimonio, fuori del matrimonio, adottati o affidati;

b) uno o due genitori con tre figli se uno di essi è disabile o inabile al lavoro;

c) entrambi i genitori disabili o uno di essi con invalidità superiore al 65 per cento e almeno tre figli;

d) padre o madre separati o divorziati con quattro o più figli anche se non conviventi, ove esista una sentenza che attesti l'obbligo del genitore stesso a fornire gli alimenti ai figli non conviventi;

e) quattro fratelli orfani di entrambi i genitori sottoposti a tutela o affidamento;

f) quattro o più fratelli orfani e maggiorenni.

## ART. 2.

*(Agevolazioni nella formazione professionale e nell'accesso all'impiego).*

1. Nell'avviamento degli allievi ai corsi di formazione professionale è riservato ai componenti di famiglie numerose un posto per ogni dieci o frazione di dieci. Per usufruire della quota di riserva, l'interessato deve documentare nella domanda di ammissione il possesso di tale requisito specifico.

2. Nelle assunzioni degli apprendisti i datori di lavoro devono comprendere un lavoratore, di cui al comma 1, per ogni

dieci assunti o frazione di dieci superiore a due. Ai fini dell'applicazione di tale percentuale più richieste dello stesso datore di lavoro, successive nel tempo, si sommano.

3. Nelle assunzioni dei lavoratori, il datore di lavoro deve comprendere un componente di famiglia numerosa ogni dieci assunti o frazione di dieci superiore a due.

4. I datori di lavoro i quali, essendo obbligati ai sensi del comma 3 ad assumere lavoratori facenti parte di famiglie numerose, non vi provvedano, sono puniti con una ammenda fino a 100 euro per ogni giorno lavorativo e per ogni posto riservato alle famiglie numerose e non coperto ai sensi del presente articolo.

#### ART. 3.

*(Agevolazioni nell'edilizia popolare).*

1. Gli enti aventi per fine l'edilizia popolare sono tenuti a includere nei programmi costruttivi alloggi costituiti da almeno tre camere, oltre ai doppi servizi, nella proporzione di uno a venti, o frazione di venti. Tale percentuale si applica a livello provinciale.

2. Gli alloggi di cui al comma 1 sono destinati, con diritto di precedenza, alle famiglie numerose.

3. Nell'assegnazione di tutti gli alloggi di edilizia popolare, costituiti da tre o più camere, già costruiti, che si rendano disponibili, le famiglie numerose hanno diritto di precedenza, nei limiti indicati dai commi 1 e 2.

#### ART. 4.

*(Aumento degli assegni per il nucleo familiare e degli assegni familiari).*

1. In favore della famiglia numerosa, l'importo dell'assegno per il nucleo familiare e dell'assegno familiare è aumentato del 20 per cento per l'anno 2015 e del 30 per cento per gli anni 2016 e seguenti per tutte le tabelle.

2. La lettera *d*) del comma 11 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è sostituita dalla seguente:

« *d*) nel caso di nuclei familiari con più di tre figli o equiparati di età inferiore a 26 anni compiuti, ai fini della determinazione dell'assegno rilevano, al pari dei figli minori, anche i figli di età superiore a 18 anni compiuti e inferiore a 26 anni compiuti purché studenti o apprendisti; ».

3. Per l'attribuzione dell'assegno familiare la somma dei redditi familiari deve essere composta almeno per il 50 per cento da redditi di lavoro dipendente o pensione. In presenza di un nucleo familiare con due genitori, i redditi devono essere sommati anche se i genitori non risultano coniugati.

#### ART. 5.

*(Credito d'imposta per incapienza).*

1. Alla famiglia numerosa, qualora le detrazioni per carichi di famiglia previste dai commi 1 e 1-*bis* dell'articolo 12 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, risultino superiori all'imposta lorda diminuita delle detrazioni per redditi di lavoro dipendente o di pensione ovvero per altri redditi, per oneri e per canoni di locazione nonché delle detrazioni previste da altre disposizioni di legge, è riconosciuto un credito di ammontare pari alla detrazione che non ha trovato capienza nella predetta imposta.

#### ART. 6.

*(Contributi figurativi per madri lavoratrici).*

1. Per i trattamenti pensionistici delle madri lavoratrici, dipendenti o autonome che, alla data di entrata in vigore della presente legge, presentano il requisito anagrafico di cinquanta anni di età e un'anzianità contributiva minima pari a venti anni è riconosciuto, a partire dal terzo

figlio, un periodo di tre anni di accreditato figurativo per lavoro di cura, educazione e crescita di ogni figlio, nato vivo nel matrimonio, fuori del matrimonio, adottato o affidato, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 25 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151.

ART. 7.

*(Accesso anticipato  
al trattamento pensionistico).*

1. Alla lavoratrice madre di almeno quattro figli nati nel matrimonio, fuori del matrimonio, adottati o affidati, che raggiunga un'anzianità contributiva minima pari a trenta anni è riconosciuto un anticipo di età rispetto al requisito di accesso alla pensione di vecchiaia di cui al comma 6 dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, pari a dodici mesi per ogni figlio.

ART. 8.

*(Carta nazionale per le famiglie numerose).*

1. In favore delle famiglie numerose è istituita la Carta nazionale per le famiglie numerose che reca, in particolare, agevolazioni, per:

- a) trasporti di qualsiasi genere;
- b) ingresso ai musei;
- c) ingresso a cinema, teatri, spettacoli ed eventi vari soggetti a diritti d'autore tutelati dalla Società italiana degli autori ed editori, ad eccezione degli spettacoli vietati ai minori;
- d) eventi sportivi;
- e) servizi turistici e alberghieri;
- f) strutture ludiche, sportive e ricreative.

## ART. 9.

*(Copertura finanziaria).*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge si provvede, nel limite di 1.500 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2015-2017, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2015, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

