



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori TOSATO, CENTINAIO, ARRIGONI, CALDEROLI,
CANDIANI, COMAROLI, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI
e VOLPI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 SETTEMBRE 2015

Disposizioni in materia di sostegno economico ed agevolazioni fiscali
per la famiglia

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge intende affrontare in maniera sistematica la prima e più importante esigenza della famiglia: quella di esistere.

La famiglia ricopre un ruolo fondamentale in un'ottica di politiche finalizzate al contrasto della piaga della denatalità. L'obiettivo principale che si vuole raggiungere con l'introduzione delle disposizioni del presente disegno di legge è quello di incentivare la natalità e la sussistenza della famiglia attraverso una serie di strumenti economici e finanziari.

L'articolo 16 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo adottata in sede Onu il 10 dicembre 1948 definisce la famiglia nucleo fondamentale della società e dello Stato e come tale deve essere riconosciuta e protetta.

Il combinato disposto degli articoli della Costituzione 29 (... famiglia società naturale), 30 (... è dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire e educare i figli anche se nati fuori del matrimonio... la legge assicura ai figli nati fuori dal matrimonio ogni tutela giuridica e sociale ...), 31 (La Repubblica agevola con misure e altre provvidenze la formazione della famiglia ... con particolare riguardo alle famiglie numerose), enuncia in modo inequivocabile il regime preferenziale della famiglia quale nucleo fondamentale della società.

Secondo i lavori preparatori dell'Assemblea costituente l'aggettivo «naturale» ex articolo 29 della Costituzione sta ad indicare che la famiglia non è un'istituzione creata dalla legge, ma una struttura di diritto naturale, legata alla natura umana come tale e preesistente rispetto all'organizzazione statale.

Le teorie neomalthusiane, indicando nella crescita demografica il peggior dei mali hanno condizionato pesantemente le istituzioni internazionali e le politiche dei governi, con risultati che sono all'origine della crisi economica e che si sono rivelati devastanti per l'economia e per lo sviluppo dell'umanità. Con il verificarsi del crollo delle nascite, il PIL mondiale è cominciato a decrescere ed i costi fissi ad aumentare. La mancanza di giovani e la crescita percentuale di anziani e pensionati ha fatto lievitare le spese sanitarie e quelle dei sistemi pensionistici. Per sopperire alla mancata crescita demografica, le economie avanzate hanno aumentato le tasse e incrementato i costi, praticando politiche di credito facile e a basso interesse e indebitando le famiglie in maniera vertiginosa. La riduzione del risparmio e la crescita del debito delle famiglie è più o meno simile in tutti i Paesi avanzati che hanno adottato politiche di decrescita demografica.

La capacità dei genitori di investire sul futuro dei figli dipende da molti fattori, tra questi il loro stato occupazionale, di salute, il livello di istruzione raggiunto ed il sostegno nei compiti di cura che la comunità offre loro. La possibilità di disporre di competenze e risorse, non solo economiche, è essenziale, soprattutto nei primi anni di vita del bambino, quando l'offerta educativa e di relazione è decisiva per farne emergere le potenzialità.

Affiancando i dati su povertà di reddito, di lavoro e indici di deprivazione, creando quello che a livello europeo viene definito l'indice di povertà ed esclusione sociale (AROPE)³, emerge come l'Italia abbia delle percentuali più alte di minori a rischio po-

vertà ed esclusione sociale dell'Unione europea, pari al 28 per cento, dato al di sopra di 6 punti percentuali della media europea ed inferiore soltanto a quella rilevata in alcuni nuovi Stati membri (Bulgaria, Romania, Ungheria, Lituania) o in Paesi particolarmente segnati dalla crisi finanziaria come l'Irlanda e la Grecia.

Sono più di 1.400.000 i minori che vivono in condizione di povertà assoluta (il 13,8 per cento di tutti i minori del nostro Paese, con un aumento del 34 per cento sul totale) e circa 2.400.000 quelli che vivono in condizione di povertà relativa (il 23 per cento del totale, con un aumento di quasi 300.000 minori in un solo anno). I dati più drammatici riguardano il Sud e le isole, ma il peggioramento si registra in tutte le regioni ed è più marcato in relazione al numero dei figli: ad esempio tra le famiglie con 3 o più figli, più di un terzo risulta in condizioni di povertà relativa e più di un quarto in povertà assoluta.

Questi dati allarmanti, incidenti sul destino delle nuove generazioni, incrociano le cause e gli effetti della denatalità, una realtà che rende l'Italia penultima in Europa, che frena la ripresa economica e finirà con il determinare un pesante squilibrio generazionale. Secondo il rapporto Svimez 2014, nel 2013, nel Mezzogiorno d'Italia le nascite hanno toccato il minimo storico, 177.000, il numero più basso dal 1861.

Questa caduta demografica è strettamente correlata alla crisi economica e occupazionale di un'area del Paese che, tra il 2008 e il 2013 ha visto mancare 800.000 posti di lavoro con un crollo dei redditi pari al 15 per cento.

La denatalità in Europa è ormai una emergenza. Entro il 2025 i primi Paesi europei - Italia, Spagna, Germania, Grecia - potrebbero sperimentare l'implosione demografica, ovvero la diminuzione effettiva della popolazione.

Il progresso della società moderna è stato viziato dalla rinuncia a quei riferimenti valo-

riali che rappresentavano le fondamenta di una comunità capace di comprendere l'importanza della tutela dei propri figli quale bene primario, seminando il dubbio del significato stesso della verità e del bene, in ultima analisi della bontà della vita. L'accelerazione dei fenomeni di degenerazione nell'educazione sfocia, oggi giorno, in un vero e proprio allarme educativo. Sempre più in modo repentino si diffonde un pensiero unico laicista che trova sostegno anche in iniziative legislative assurde, come ad esempio quelle volte a cancellare dai documenti ufficiali i riferimenti alla madre e padre per sostituirli con surrogati asettici. Scelte dettate da una idiozia ideologica che non possono essere sottovalutate e produrranno gravi danni nel medio lungo periodo. A giustificazione di queste proposte che potremmo definire con un eufemismo «originali», gli amministratori proponenti hanno addotto la motivazione di voler evitare discriminazioni nei confronti di bambini con genitori omosessuali. Queste proposte assurde, che hanno acceso un grande dibattito nel Paese e hanno trovato l'avallo di alte cariche istituzionali e membri di Governo, sono state già adottate negli Stati Uniti e nella Francia socialista di Hollande.

In Italia, i giovani rimangono ormai per un tempo sempre maggiore a casa dei genitori, le cause sono molteplici e infatti, non sempre, si tratta di una scelta. È il fenomeno della cosiddetta «posticipazione»: tutto il ciclo di vita individuale si è infatti progressivamente spostato in avanti, con la conseguenza di aver determinato un inevitabile allungamento dei tempi che cadenzano gli eventi decisivi della vita del singolo. Si lascia più tardi la famiglia di origine, ci si sposa più tardi, si hanno figli più tardi. L'età media di chi mette al mondo il primo figlio è aumentata di circa tre anni in un ventennio e si assesta ormai sui trent'anni nelle ultime generazioni.

Il nobile desiderio dei giovani di voler contribuire al bene comune in piena autonoma-

mia e indipendenza sposandosi e mettendo al mondo dei figli si infrange dinanzi a problematiche di difficilissima soluzione.

Si deve prendere esempio dalle politiche messe in atto in questi anni in altri Paesi europei; tra tutti la Francia, che in periodo relativamente breve è riuscita a invertire il *trend* demografico negativo grazie a interventi mirati a considerare la famiglia parte integrante dello Stato al centro di una politica di sicurezza sociale. Le politiche per la famiglia in Francia hanno avuto come obiettivo la redistribuzione sia orizzontale che verticale del reddito per compensare i costi dovuti alla crescita dei figli. Nel sistema francese, infatti, le famiglie con più di un figlio ricevono contributi per la crescita dei figli e quelle con un reddito più basso possono beneficiare anche di altre forme di sostegno, come contributi per l'alloggio, per i libri scolastici e addirittura per le vacanze. In Francia è previsto, inoltre, un contributo economico in favore della prima infanzia dal settimo mese di gravidanza fino al compimento del terzo anno di età.

È doveroso garantire il diritto di ogni persona a formare una famiglia o a essere inserita in una comunità familiare, sostenere il diritto delle famiglie al libero svolgimento delle loro funzioni sociali, riconoscere l'altissima rilevanza sociale e personale della maternità e della paternità, sostenere in modo più adeguato la corresponsabilità dei genitori negli impegni di cura e di educazione dei figli, promuovere e valorizzare la famiglia come struttura sociale primaria di fondamentale interesse pubblico.

Gli italiani, se interrogati sul numero ideale dei figli, la pensano come i francesi, gli svedesi e i tedeschi. Ma quando poi si passa dai desideri alla realtà la condizione italiana precipita rispetto a quella di gran parte dell'Europa. I motivi sono noti e di facile individuazione: la situazione economica, l'esistenza o meno di adeguati servizi sociali, i tempi della vita familiare e di quella professionale, la qualità del sistema educa-

tivo, la disponibilità di alloggi adeguati ai livelli di reddito delle giovani generazioni. Investire nelle politiche familiari significa pertanto investire sulla qualità della struttura sociale e, di conseguenza, sul futuro stesso della nostra società.

Il presente disegno di legge intende conferire piena attuazione all'articolo 31 della Costituzione, il quale sancisce che «La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze economiche la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi (...)».

Anche quando si affronta il problema di misure di sostegno economico alle famiglie con interventi mirati, si agisce in modo assistenzialistico e non con una politica programmata di contrasto alla denatalità. Ad esempio la misura per il sostegno economico per le famiglie (contributo per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2015) introdotta nella legge di stabilità 2015, nella sua struttura e formulazione è viziata da un approccio errato al problema estendendo la misura oltre che a tutti i cittadini italiani comunitari anche a tutti i cittadini extracomunitari. In tal modo la misura introdotta si depotenzia rispetto ai suoi reali obiettivi e si trasforma in una disposizione di natura assistenzialista. Una misura finalizzata alla crescita demografica deve essere limitata ai cittadini italiani comunitari.

Ogni efficace politica di sostegno alla famiglia non può tuttavia prescindere da strumenti fiscali mirati e graduati. In Italia il sistema fiscale sembra ancora ritenere che la capacità contributiva delle famiglie non sia influenzata dalla presenza di figli e dall'eventuale scelta di uno dei due coniugi di dedicare parte del proprio tempo a curare, crescere ed educare i figli, mentre di norma in Europa a parità di reddito la differenza tra chi ha e chi non ha figli a carico è consistente. Basti pensare che la differenza di imposta diretta su un reddito nominale di 30.000 euro per una famiglia con due figli e una coppia senza figli è di circa 3.500

euro in Francia, di circa 6.000 euro in Germania e di appena 1.300 euro nel nostro Paese.

Considerata l'esigenza di una maggiore equità orizzontale, appare evidente che l'introduzione di un nuovo sistema fiscale che indichi nella famiglia e non più nell'individuo l'unità impositiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) segnerebbe una sostanziale inversione di rotta per il sistema fiscale italiano.

Il nostro Paese deve essere da esempio nell'elaborare una linea politica di invito alla vita e operare per garantire tutte le condizioni utili ad una crescita della società incentrata sui valori di un umanesimo diffuso. Occorre, quindi, rimodulare l'azione politica sui valori fondanti della vita e della persona umana.

Il primo obiettivo deve essere quello di sviluppare al meglio i servizi dedicati all'infanzia.

Gli obiettivi fissati a Lisbona prevedono che il 33 per cento dei minori al di sotto dei tre anni di età possa usufruire del servizio di asilo nido. Dai dati risulta che in media nel nostro Paese solo il 18,7 per cento dei bambini di 0-2 anni frequenta un asilo nido pubblico o privato.

È necessario affrontare in maniera sistematica il problema della carenza su tutto il territorio nazionale dei servizi socio-educativi (asili nido). Oggi l'offerta pubblica è di gran lunga inferiore alla domanda e in alcune città il rapporto è di un posto disponibile ogni dieci richiesti. Una realtà complessa e disomogenea e ancora molto lontana dal centrare gli obiettivi europei. La legge 6 dicembre 1971, n. 1044, che istituì i nidi comunali con la previsione di crearne 3.800 entro il 1976, ne vede ora realizzati poco più di 3.100 (e solo nel 17 per cento dei comuni): in termini di percentuale di posti disponibili rispetto all'utenza potenziale, si traduce in un misero 6 per cento a fronte del 3 per cento posto dall'agenda di Lisbona come obiettivo comunitario che si sarebbe

dovuto raggiungere nel 2010. Un 6 per cento che diventa un 9,1 per cento se si considerano anche le strutture private che offrono il servizio di assistenza alla prima infanzia, con una grande sperequazione territoriale: si passa dal 16 per cento in Emilia-Romagna all'1 per cento in Puglia, Calabria e Campania.

Gli asili nido comunali rientrano nella gamma dei servizi a domanda individuale resi dal comune a seguito di specifica domanda dell'utente. Nel caso degli asili nido, il livello minimo di copertura richiesta all'utente è del 50 per cento, ma le rette variano sensibilmente da comune a comune poiché la misura percentuale di copertura dei costi di tutti i servizi a domanda individuale da parte dell'utenza viene definita al momento dell'approvazione del bilancio di previsione comunale. Le rette sono determinate nel 75 per cento dei casi in base all'I-see, nel 20 per cento dei casi in base al reddito familiare e nel restante 5 per cento la retta è unica.

Si ritiene necessario un intervento che nel breve periodo possa offrire una risposta rapida alle richieste di posti nelle strutture socio-educative e per far questo è importante agire con formule nuove cercando di coniugare l'iniziativa pubblica a quella privata applicando sistemi di collegamento rapidi tra le istituzioni nel rispetto del principio di sussidiarietà verticale e orizzontale, l'ambizioso obiettivo che si vuole realizzare punta ad introdurre un sistema territoriale gratuito di servizi socio-educativi per la prima infanzia. Tutto ciò è realizzabile concependo e istituzionalizzando l'idea di un sistema articolato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Sistema cui concorrono il pubblico, il privato, il privato sociale e i datori di lavoro, con l'obiettivo di creare sul territorio un'offerta flessibile e differenziata di qualità. Un particolare rilievo deve assumere la centralità della famiglia, anche attraverso le sue formazioni associative, poiché sempre più ampio deve essere il suo prota-

gonismo, la capacità di espressione della sua libertà di scelta educativa e le forme di partecipazione che può mettere in atto, anche nelle scelte gestionali e nella verifica della qualità dei servizi.

Per la gestione dei servizi del sistema educativo integrato, la regione e gli enti locali devono riconoscere e valorizzare, fra l'altro, il ruolo delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, richiedendo loro una collaborazione alla programmazione e gestione dei servizi educativi nel relativo ambito territoriale.

Nel presente disegno di legge si prevede anche un piano straordinario per il potenziamento dei servizi socio-educativi da definire in sede di Conferenza unificata tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, fondato sull'erogazione di un contributo statale ripartito per

le regioni e, a cascata, per gli enti locali, finalizzato alla ristrutturazione degli immobili in disuso affinché siano utilizzati come asili nido da concedere a titolo gratuito ai privati che si impegnano a garantire rette sociali elaborate in media a quelli che sono i costi dei nidi pubblici della zona territoriale e ad assumere prioritariamente lavoratori socialmente utili al fine di offrire loro una vera occupazione. La realizzazione di questo piano straordinario renderà fruibili 1.000 nuovi asili nido su una superficie totale di 200.000 metri quadrati, 28.000 nuovi posti per i bambini, 10.000 nuovi posti di lavoro, contribuendo quindi anche ad un rilancio economico e occupazionale del Paese attraverso la ricollocazione di un numero importante di lavoratori socialmente utili in scadenza e il rilancio delle aziende edili di ristrutturazione e dell'indotto ad esse collegato.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

PRINCIPI FONDAMENTALI

Art. 1.

(Finalità)

1. La Repubblica, in conformità agli articoli 29, 30 e 31 della Costituzione, riconosce nella famiglia il soggetto sociale politicamente rilevante in base al ruolo procreativo, educativo, formativo, di solidarietà e di cura da essa svolto, nonché la struttura sociale in cui sono offerte le risorse per la maturazione della personalità del cittadino.

2. La Repubblica, riconoscendo la famiglia quale soggetto privilegiato delle politiche sociali, imposta gli strumenti di programmazione e coordina gli interventi settoriali al fine di predisporre un sistema organico di tutela e di promozione delle relazioni familiari che valorizzi e sostenga il ruolo assegnato alla famiglia dalla Costituzione.

3. Tutte le persone hanno diritto a formare una famiglia. Lo Stato si impegna a rimuovere, attraverso le politiche per la famiglia di cui al capo II, gli impedimenti sociali ed economici che ostano al godimento del diritto di cui al comma 1:

a) sostenere la famiglia quale nucleo fondamentale della società;

b) incentivare la natalità attraverso strumenti di sostegno economici;

c) prevedere il formale riconoscimento giuridico della famiglia, intesa come centro autonomo di imputazione di diritti e di doveri;

d) riconoscere il concepito quale componente a tutti gli effetti della famiglia;

e) introdurre un sistema territoriale gratuito di servizi socio-educativi per la prima infanzia;

f) assicurare libertà di scelta alle famiglie nella individuazione dei servizi per la prima infanzia e per tutti gli altri beni e servizi necessari alla cura e alla assistenza dei figli minori;

g) introdurre un sistema fiscale basato sul quoziente familiare.

4. Per la realizzazione delle finalità di cui al comma 1 e per l'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge è promosso il ruolo di tutti i livelli istituzionali competenti, a partire dai comuni, nell'attuazione delle politiche e dei servizi in favore della famiglia in un'ottica di sussidiarietà verticale, favorendo il coordinamento dei servizi e degli enti interessati, nell'ambito dei principi e delle finalità di cui alla legge 8 novembre 2000, n. 328.

Art. 2.

(Minori)

1. Lo Stato garantisce le condizioni economico-sociali idonee a evitare l'allontanamento del minore dalla famiglia quando:

a) la famiglia è numerosa e incapace di fare fronte alle necessità dei figli;

b) la famiglia versa in uno stato di grave disagio a causa di indigenza, di assenza di uno dei genitori, di condizioni abitative malsane o promiscue ovvero di carenze di ordine psico-pedagogico e culturale.

2. Al minore cui la famiglia non è in grado di provvedere sono garantiti gli alimenti.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro o il Sottosegretario di Stato competente per le poli-

tiche della famiglia, determina, con proprio decreto, le modalità di riconoscimento, concessione ed erogazione degli alimenti garantiti ai sensi del comma 2 del presente articolo, nonché le modalità per la verifica della sussistenza dei requisiti previsti.

CAPO II

POLITICHE DI SOSTEGNO PER LA FAMIGLIA

Art. 3.

(Destinatari degli interventi)

1. Al fine di sviluppare una politica di contrasto alla denatalità, gli interventi previsti dal presente capo sono rivolti ai cittadini italiani o comunitari componenti di nuclei familiari.

Art. 4.

(Abitazione)

1. Al fine di favorire la costituzione e lo sviluppo della famiglia, il Ministro o il Sottosegretario di Stato competente per le politiche della famiglia:

a) promuove lo sviluppo di piani di edilizia residenziale pubblica;

b) riconosce incentivi all'acquisto o alla locazione di unità immobiliari da adibire a prima abitazione, anche attraverso la concessione di mutui agevolati;

c) pianifica interventi volti alla semplificazione degli adempimenti e alla riduzione degli oneri burocratici e tributari del frazionamento di appartamenti di ampia metratura;

d) favorisce l'incremento del mercato delle locazioni degli immobili a uso abitativo attraverso il riconoscimento di una detrazione fiscale per i redditi derivanti dalle predette locazioni, in caso di adesione a

forme di contratto vincolate, quanto a canone e a durata, sulla base di criteri da individuare, con decreto dello stesso Ministro o Sottosegretario di Stato, anche in virtù di specifici accordi tra associazioni di categoria.

2. Il Ministro o il Sottosegretario di Stato competente per le politiche della famiglia determina, con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, le modalità di riconoscimento e di concessione delle agevolazioni per l'acquisto e per la locazione dell'unità immobiliare da adibire a prima abitazione.

3. L'onere economico degli interventi previsti dal comma 1 è posto a carico del Fondo di solidarietà per la famiglia di cui all'articolo 24, di seguito denominato «Fondo di solidarietà».

Art. 5.

(Fondo speciale di garanzia per l'acquisto dell'abitazione principale)

1. Ferme restando le competenze delle regioni in materia di edilizia residenziale pubblica, allo scopo di sostenere la piena realizzazione di una nuova famiglia da parte delle giovani coppie, è istituito presso la Cassa depositi e prestiti Spa, con una dotazione di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, un fondo speciale di garanzia con gestione autonoma per consentire l'accensione di mutui da parte delle giovani coppie per l'acquisto di immobili da adibire ad abitazione principale.

2. Il fondo di cui al comma 1 è destinato a rilasciare garanzie sussidiarie, in aggiunta alle ipoteche ordinarie sugli immobili, alle banche e agli intermediari finanziari che, previa adesione ad apposita convenzione predisposta dalla Cassa depositi e prestiti Spa e approvata dal Ministro dell'economia e delle finanze, concedono mutui ai soggetti

riconosciuti beneficiari ai sensi dell'articolo 6 per l'acquisto in proprietà di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale il cui prezzo di acquisto non sia superiore a 250.000 euro.

3. I mutui di cui al comma 2 sono concessi a tasso zero per i primi cinque anni e a tasso agevolato, nella misura stabilita con il regolamento da emanare, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *b*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, per un massimo di ulteriori quindici anni. Gli importi dei mutui possono essere annualmente modificati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

4. Gli oneri relativi al mancato versamento degli interessi passivi maturati per i primi cinque anni ai sensi del comma 3, nonché quelli concernenti la differenza tra il tasso di mercato e quello agevolato, sono posti a carico del fondo di cui al comma 1.

5. Le garanzie prestate dal fondo di cui al comma 1 sono, altresì, finalizzate alla copertura dell'eventuale impossibilità da parte dei beneficiari di adempiere al pagamento delle rate a causa della cessazione del rapporto di lavoro o per altre circostanze di natura personale o familiare, individuate con il regolamento di cui al comma 3.

6. La copertura di cui al comma 5 si estende a un massimo di dodici rate mensili e, comunque, fino a un importo non superiore a 12.000 euro nell'ambito della durata complessiva del mutuo ed è concessa previa presentazione, da parte dei beneficiari, della documentazione attestante la sussistenza delle condizioni soggettive.

7. Le fattispecie che comportano la revoca, la cessazione o la sospensione delle agevolazioni concesse ai sensi del presente articolo sono individuate con il regolamento di cui al comma 3.

Art. 6.

(Soggetti beneficiari dei mutui)

1. Possono accedere ai mutui di cui all'articolo 5 i soggetti in possesso dei seguenti requisiti:

a) giovani coppie sposate da meno di tre anni;

b) cittadinanza italiana o di un Paese appartenente all'Unione europea;

c) età non inferiore a ventidue anni e non superiore a trentacinque anni di entrambi i coniugi;

d) non essere proprietari di altro immobile, sull'intero territorio nazionale, il cui valore catastale superi i 50.000 euro;

e) non fruire di medesime agevolazioni previste da leggi regionali o da provvedimenti di enti locali;

f) non aver dichiarato, per il periodo di imposta precedente a quello in corso alla data di concessione del beneficio, un valore dall'Indicatore della situazione economica equivalente pari a euro 50.000.

2. Il limite di reddito di cui al comma 1, lettera e), è annualmente verificato ed adeguato alla variazione del costo della vita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, in base agli stessi criteri utilizzati per l'adeguamento dell'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335.

3. Le agevolazioni concesse ai sensi del presente articolo cessano a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello nel quale il soggetto dichiara un reddito annuo lordo superiore a 40.000 euro o entra in possesso di altra proprietà immobiliare situata nel territorio nazionale il cui valore catastale supera euro 50.000.

Art. 7.

(Assegno di base)

1. È concesso un contributo mensile, sotto forma di assegno di base, dell'importo di 150 euro ai nuclei familiari per ogni figlio di età inferiore a tre anni.

2. Il contributo di cui al comma 1 spetta a decorrere dal settimo mese di gravidanza fino al compimento del terzo anno di età del bambino, salvo l'onere del richiedente di comprovare annualmente la permanenza dei requisiti per la concessione del contributo stesso.

3. Il contributo di cui al comma 1 è erogato dal comune di residenza del bambino.

Art. 8.

(Carta buono famiglia per l'accesso ai servizi per la prima infanzia)

1. È concessa una tessera elettronica prepagata denominata «carta buono famiglia» dell'importo annuo di 1.000 euro da utilizzare presso i servizi per la prima infanzia convenzionati, individuati dal decreto di cui al comma 5, ivi comprese le prestazioni di assistenza e di accudimento dei bambini erogate da soggetti allo scopo retribuiti.

2. La carta buono famiglia spetta ai nuclei familiari con almeno due figli di cui almeno uno di età inferiore a tre anni.

3. La carta buono famiglia è corrisposta con decorrenza dalla data della relativa richiesta del soggetto interessato fino al raggiungimento del terzo anno di età del figlio.

4. Il contributo di cui al comma 1 è erogato dal comune di residenza del bambino.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro o Sottosegretario competente per le politiche per la famiglia, con proprio decreto, individua le categorie merceologiche e le tipologie dei servizi oggetto

della carta buono famiglia, le percentuali di agevolazione o di riduzione dei costi e delle tariffe, nonché le modalità e i requisiti per l'accesso alla convenzione.

Art. 9.

(Soggetti beneficiari dei contributi)

1. I beneficiari delle misure di sostegno economico di cui agli articoli 7 e 8 devono essere in possesso del requisito della cittadinanza italiana o comunitaria.

Art. 10.

(Norme di attuazione)

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sono individuati i criteri e le modalità per l'assegnazione dei contributi di cui agli articoli 7 e 8.

Art. 11.

(Particolari forme di sostegno)

1. L'entità dei contributi previsti dagli articoli 7 e 8 è raddoppiata nell'ipotesi in cui il nucleo familiare richiedente comprende uno o più minori fino a tre anni di età riconosciuti disabili gravi ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Art. 12.

(Delega al Governo per la disciplina del quoziente familiare)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina del regime del quoziente

familiare, agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che, in sede di dichiarazione dei redditi, i contribuenti possano optare per l'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche con riferimento al reddito familiare;

b) prevedere che, in caso di opzione ai sensi della lettera a):

1) la base imponibile sia costituita dalla somma dei redditi imponibili dei due coniugi e dei figli, facenti parte del nucleo familiare, di età inferiore a ventisei anni, ovvero anche di età superiore, ove siano affetti da minorazione avente connotazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, al netto degli oneri deducibili;

2) il quoziente familiare sia determinato dividendo la base imponibile per il numero dei componenti del nucleo familiare indicati al numero 1);

3) l'imposta lorda sia calcolata applicando al quoziente, determinato a norma del numero 2), le aliquote vigenti e moltiplicando l'importo così ottenuto per il numero dei componenti del nucleo familiare indicati al numero 1);

4) l'imposta netta sia determinata operando sull'imposta lorda, fino alla concorrenza del suo ammontare, le detrazioni previste negli articoli 12, 13, 15, 16 e 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, nonché in altre disposizioni di legge, secondo quanto indicato nella lettera c) del presente comma;

c) prevedere che, in caso di opzione ai sensi della lettera a):

1) le detrazioni previste negli articoli 12, comma 1, lettere a) e b), 13 e 15, comma 1, lettera *i-septies*), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e suc-

cessive modificazioni, si applichino con riferimento all'importo del quoziente familiare, determinato a norma della lettera *b*), numero 2), del presente comma;

2) le detrazioni previste nell'articolo 12, comma 1, lettere *c*) e *d*), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, si applichino, alle condizioni ivi stabilite, assumendo quale reddito complessivo, agli effetti del computo, l'importo del quoziente familiare, determinato a norma della lettera *b*), numero 2), del presente comma;

3) salvo quanto stabilito dai numeri 1) e 4), le detrazioni previste nell'articolo 15 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, si applichino nella misura spettante a ciascuno dei componenti del nucleo familiare indicati alla lettera *b*), numero 1), del presente comma, in relazione agli oneri da esso sostenuti;

4) le detrazioni previste negli articoli 15, comma 1, lettera *i*), 16 e 16-*bis* del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, si applichino con riferimento al reddito familiare, determinato a norma della lettera *b*), numero 1), del presente comma;

d) nelle ipotesi di tassazione separata previste dagli articoli 17 e seguenti del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, per il calcolo dell'aliquota media si considerino anche i periodi di imposta per i quali è stata esercitata l'opzione ai sensi della lettera *a*) del presente comma.

2. Con i decreti legislativi adottati ai sensi del comma 1 si provvede altresì al coordinamento tra la disciplina del quoziente familiare e quella delle detrazioni per carichi di

famiglia, prevista dall'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, attraverso la revisione del regime delle detrazioni per carichi di famiglia, con concentrazione dei benefici in favore dei contribuenti con reddito familiare complessivo inferiore a 80.000 euro.

Art. 13.

(Detrazioni fiscali)

1. All'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, relativo alle detrazioni per oneri, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, lettera c), dopo le parole: «le spese sanitarie, per la parte che eccede lire 250 mila» sono inserite le seguenti: «, calcolate per ciascun contribuente oppure per ciascuna famiglia»;

b) dopo il comma 1-*quater* è inserito il seguente:

«1-*quinquies*. Dall'imposta lorda si detraggono le spese per la cura e l'assistenza della famiglia nella misura forfetaria di 1.000 euro l'anno per ciascun figlio di età minore di tre anni, per ciascun figlio adottivo nei primi tre anni dall'adozione, per ciascun minore affidato e per ciascun familiare convivente affetto da grave inabilità o non autosufficiente, e di 500 euro l'anno per ciascun figlio non rientrante nelle ipotesi precedenti. La detrazione è calcolata in favore di ciascuna famiglia e può essere fruita da qualunque dei familiari obbligati al pagamento delle imposte sui redditi o anche, congiuntamente, da più di uno».

Art. 14.

(Clausola di salvaguardia)

1. In ogni caso in cui si verifichi che l'applicazione di una disposizione tributaria o agevolativa rechi maggiore beneficio qualora applicata ai singoli componenti della famiglia anziché al nucleo familiare nel suo insieme, alla famiglia si applica di diritto la disposizione più favorevole.

Art. 15.

(Assistenza domiciliare dei familiari non autosufficienti)

1. In attuazione dei principi di sussidiarietà e di razionalizzazione della spesa pubblica, qualora un cittadino affetto da grave inabilità o non autosufficiente sia accudito da uno o più membri della famiglia nel cui contesto è stabilmente inserito, al fine di sostenere la famiglia stessa e in vista dei risparmi derivanti al Servizio sanitario nazionale, sono previsti i seguenti benefici:

a) se il familiare che presta permanentemente assistenza ha un'età anagrafica pari o superiore a quarantacinque anni, o un'anzianità contributiva pari o superiore a venti anni anche maturata in più gestioni pensionistiche diverse, e rinuncia a esercitare il lavoro dipendente o autonomo o una libera professione, allo stesso è erogata una pensione calcolata proporzionalmente ai requisiti posseduti e comunque non inferiore a 450 euro mensili. Se lo stesso ha un'anzianità contributiva pari o inferiore a dieci anni, la pensione è pari a 300 euro mensili;

b) se i coniugi che assistono un familiare non autosufficiente hanno più di cinquanta anni ciascuno e la somma delle loro anzianità contributive è pari o superiore a trentacinque anni anche maturata in gestioni pensionistiche diverse e rinunciano entrambi a esercitare il lavoro dipendente o

autonomo o una libera professione, su domanda congiunta, agli stessi è erogata una pensione pari a quella che spetterebbe a un cittadino con età anagrafica pari a quella ordinariamente prevista dalla normativa vigente per la pensione di vecchiaia e con un'anzianità contributiva pari a quella cumulata dei due coniugi e comunque non inferiore a 500 euro mensili.

2. L'accertamento delle condizioni sanitarie previste dal comma 1 è effettuato dalle regioni ai sensi della normativa vigente in materia. L'erogazione delle pensioni è a carico dell'ente previdenziale di competenza, il quale può rivalersi parzialmente sul Fondo di solidarietà, secondo i criteri fissati con il decreto emanato ai sensi del comma 4 del presente articolo.

3. Con cadenza almeno biennale l'ente erogatore verifica la permanenza dei requisiti per godere dei benefici previsti dal comma 1.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sono individuate le modalità di riconoscimento, concessione ed erogazione della pensione di cui al comma 1, nonché le modalità di verifica della sussistenza dei requisiti e di revoca e le modalità di coordinamento tra le diverse gestioni pensionistiche interessate. Con lo stesso decreto sono altresì fissati i criteri e le modalità della rivalsa esercitabile dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) sul Fondo di solidarietà.

Art. 16.

(Indennità per i minori di tre anni e per i familiari non autosufficienti a carico)

1. Senza pregiudizio degli eventuali ulteriori benefici di legge, qualora una famiglia

non possa avvalersi dei benefici di cui all'articolo 15 e nella famiglia stessa sia presente un minore di tre anni, un minore affidato o un soggetto non autosufficiente e uno dei suoi componenti rinunci all'attività lavorativa dipendente, autonoma o professionale per il periodo durante il quale perdura la situazione anagrafica o di non autosufficienza, al componente medesimo è riconosciuta un'indennità pari a 400 euro mensili.

2. La sussistenza dei requisiti di cui al comma 1 è verificata dai servizi sociali territorialmente competenti. L'indennità è erogata dall'INPS, con parziale rivalsa sul Fondo di solidarietà.

3. Il Ministro del lavoro delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, determina, con proprio decreto, le modalità di riconoscimento, concessione ed erogazione del contributo di cui al comma 1, nonché le modalità per la verifica della sussistenza dei requisiti previsti.

Art. 17.

(Semplificazione dei rapporti tra le famiglie e la pubblica amministrazione)

1. Fatto salvo quanto previsto dal comma 2, nei rapporti con le pubbliche amministrazioni e con i concessionari e i fornitori di servizi pubblici, le domande, le dichiarazioni e ogni altro atto agli stessi rivolto da una famiglia può essere sottoscritto indifferentemente e senza formalità, per conto della famiglia stessa o di suoi componenti, da uno dei due coniugi.

2. Per le pratiche caratterizzate dalla insostituibilità della persona dell'interessato, per

quelle che comportano obbligazioni a carico dell'interessato e per quelle che comportano la comunicazione o la diffusione di dati sensibili dell'interessato stesso si applica la normativa generale vigente sul mandato e sulla delega o quella sul carattere assolutamente personale della dichiarazione.

3. Qualora una famiglia comprenda un minore di tre anni o un familiare convivente non autosufficiente, le pubbliche amministrazioni e i concessionari e fornitori di pubblici servizi svolgono pratiche nell'interesse della famiglia presso il domicilio della stessa, su richiesta e, ove le stesse non possano essere evase, per via telefonica. Per le pratiche evase presso il domicilio della famiglia e che sarebbe stato possibile evadere in via telematica, gli enti procedenti possono richiedere alla famiglia stessa il rimborso delle spese.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le pratiche e le procedure per le quali, ai sensi di quanto disposto al comma 2 o di insuperabili ragioni tecniche od organizzative, le semplificazioni di cui ai commi 1 e 3 non sono applicabili. Con il medesimo decreto sono altresì fissati i tetti massimi del rimborso spese previsto dal citato comma 3.

5. Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro o del Sottosegretario competente per le politiche della famiglia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvede, con proprio decreto, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, all'individuazione delle tipologie di famiglie numerose e a basso reddito destinatarie delle agevolazioni previste dalla presente legge.

CAPO III

SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER L'INFANZIA

Art. 18.

(Riordino del Sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia)

1. I servizi del sistema territoriale, destinati ai bambini di età compresa fra i tre e i trentasei mesi e alle loro famiglie, costituiscono funzioni essenziali dello Stato, delle regioni e degli enti locali. I servizi del sistema territoriale costituiscono, altresì, servizi di interesse pubblico a carattere universale, ferma restando l'effettiva disponibilità delle risorse finanziarie.

2. I servizi del sistema territoriale sono volti a favorire il benessere e la crescita psico-fisica dei bambini, a sostenere le famiglie nei loro compiti educativi e a realizzare condizioni di pari opportunità, promuovendo la conciliazione fra impegno professionale e cura familiare.

3. L'erogazione dei servizi del sistema territoriale è garantita in tutto il territorio nazionale, secondo criteri di efficacia e di equa distribuzione delle risorse finanziarie pubbliche.

4. Nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, nonché di libertà di scelta delle famiglie, i servizi del sistema territoriale sono forniti dalle pubbliche amministrazioni, dai datori di lavoro, dagli enti privati e del privato sociale, nonché dalle famiglie, singole o associate, nell'ambito della loro autonoma iniziativa e attraverso le loro formazioni sociali.

5. Al sistema territoriale concorrono gli asili nido, i servizi integrativi e i servizi sperimentali, organizzati in modo da garantire un'offerta, flessibile e differenziata, nonché idonea a rispondere in maniera adeguata alle esigenze dei bambini e delle loro fami-

glie, anche in considerazione delle condizioni socio-economiche e produttive del territorio.

6. Il sistema territoriale è regolato dai seguenti principi generali:

a) gratuità dei servizi e delle prestazioni;

b) requisito prioritario della residenza continuativa della famiglia nel territorio in cui sono richiesti i servizi e le prestazioni la cui disciplina è demandata all'autonoma legislazione regionale;

c) partecipazione attiva della rete parentale alla definizione degli obiettivi educativi e delle scelte organizzative, nonché alla verifica della loro rispondenza ai bisogni quotidiani delle famiglie e della qualità dei servizi resi;

d) integrazione tra le diverse tipologie di servizi e collaborazione tra i soggetti di cui al comma 5;

e) continuità e interrelazione con la scuola dell'infanzia, nonché sinergia con il sistema integrato di interventi e servizi sociali di cui alla legge 8 novembre 2000, n. 328;

f) inserimento dei bambini disabili, ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nonché dei bambini appartenenti a nuclei familiari monogenitoriali;

g) capillarizzazione dei servizi nel territorio, anche in relazione alla densità di popolazione del contesto di riferimento.

Art. 19.

(Servizi integrativi e nidi nei luoghi di lavoro)

1. Le regioni e i comuni, in forma singola o associata, promuovono l'attivazione di servizi integrativi agli asili nido, diversificati per modalità strutturali, di accesso, di frequenza e di funzionamento, al fine di garantire ai bambini e alle loro famiglie una plu-

ralità di risposte sul piano sociale ed educativo.

2. I servizi integrativi, fermo restando quanto previsto dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, sono finalizzati a:

a) consentire la frequenza diversificata nell'arco dell'intera giornata, attraverso l'utilizzo di appositi spazi o delle stesse strutture degli asili nido;

b) agevolare la realizzazione di nidi integrati presso le scuole dell'infanzia;

c) favorire forme di continuità educativa tra l'asilo nido e la scuola dell'infanzia, attraverso la realizzazione di appositi progetti educativo-formativi.

3. Le regioni e i comuni, in forma singola o associata, in ottemperanza a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 3, favoriscono la realizzazione di servizi quali:

a) micro-nidi all'interno dei luoghi di lavoro, improntati a criteri di particolare flessibilità organizzativa, che tengano conto delle peculiarità strutturali dei luoghi stessi e delle esigenze dei genitori lavoratori;

b) asili nido all'interno dei luoghi di lavoro, o nelle loro immediate vicinanze, destinati alla cura e all'accoglienza dei figli dei lavoratori ed, eventualmente, dei residenti nel territorio limitrofo all'azienda;

c) nidi familiari organizzati dalle famiglie, in forma singola o associata, presso il proprio domicilio o presso quello di educatori appositamente reclutati;

d) nidi di caseggiato organizzati dalle famiglie, in forma singola o associata, e destinati all'accoglienza di bambini residenti in uno o più complessi abitativi limitrofi.

Art. 20.

(Servizi sperimentali)

1. Le regioni, in accordo con i soggetti pubblici, privati e del privato sociale, al fine di rispondere a specifiche esigenze pre-

sentì sul territorio, possono, nel rispetto dei principi della presente legge e del principio di sussidiarietà orizzontale, disciplinare e istituire servizi socio-educativi sperimentali per l'infanzia, aventi caratteristiche strutturali e organizzative diverse da quelle dei servizi di cui all'articolo 19.

Art. 21.

(Piano straordinario dei servizi socio-educativi)

1. Fatte salve le competenze delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nelle more dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri dell'istruzione dell'università e della ricerca e per le pari opportunità, promuove, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, una intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, avente ad oggetto il riparto della somma di 500 milioni di euro per l'anno 2015. Nell'intesa sono stabiliti, sulla base dei principi fondamentali contenuti nella legislazione statale, i livelli essenziali delle prestazioni e i criteri e le modalità sulla cui base le regioni attuano un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi.

2. Nell'obiettivo comune della copertura territoriale del 33 per cento fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000 e di attenuare gli squilibri esistenti tra le diverse aree del Paese, il piano è incentrato sulla ristrutturazione degli immobili comunali in disuso al fine di concedere in convenzione l'utilizzo a titolo gratuito agli operatori privati del settore che si impegnano a mantenere i costi per l'accesso dei bambini alle strutture nel rispetto della media delle rette applicate dai nidi pubblici e

privati presenti nella zona territoriale e ad assumere personale dalle liste dei lavoratori socialmente utili.

Art. 22.

(Compartecipazione)

1. Ai fini del finanziamento dei servizi di asili nido e servizi integrativi, le regioni, con proprie disposizioni, possono disciplinare le modalità e i criteri di compartecipazione, da parte degli utenti, al costo degli interventi previsti. La quota di compartecipazione non può comunque superare la percentuale massima del 20 per cento del costo complessivo sostenuto per l'erogazione dei servizi.

Art. 23.

(Bonus baby-sitting)

1. È prevista la concessione di un assegno di cura e di custodia per sostenere le famiglie nelle spese necessarie all'assunzione di un'assistente materna riconosciuta o di un qualsiasi altro soggetto idoneo, qualora le famiglie non intendano o non possano usufruire dei servizi del sistema territoriale.

2. A decorrere dal 1° giugno 2014, è istituita un'imposta di bollo sui trasferimenti di denaro all'estero effettuati dalle apposite agenzie. L'imposta è dovuta in misura pari al 3 per cento dell'importo trasferito con ogni singola operazione, con un minimo di prelievo pari a 5 euro. L'imposta non è dovuta per i trasferimenti effettuati da cittadini dell'Unione europea nonché per quelli effettuati verso i Paesi dell'Unione europea. Il gettito incassato dall'imposta è interamente utilizzato per le finalità di cui al comma 1.

3. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono

stabilite le modalità di concessione dell'assegno di cui al comma 1 e di finanziamento di cui al comma 2.

CAPO IV

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 24.

(Fondo di solidarietà per la famiglia)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia è istituito il Fondo di solidarietà per la famiglia, con una dotazione di 800 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017. A decorrere dall'anno 2017, confluiscono nel Fondo le eventuali somme ottenute a titolo di ristoro dei danni e di indennità ai sensi della presente legge, detratte le spese documentate.

Art. 25.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in un miliardo di euro annui a decorrere dall'anno 2015, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2015-2017, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

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

