

XVIII legislatura

Disegni di legge relativi al riordino, semplificazione e potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'istituzione dell'assegno unico e universale (A.S. n. 1892, trasmesso dalla Camera dei deputati, e A.S. n. 472)

settembre 2020
n. 295



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
del lavoro e della salute



SERVIZIO STUDI

TEL. 066706-2451

studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVIII legislatura

Disegni di legge relativi al riordino, semplificazione e potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'istituzione dell'assegno unico e universale (A.S. n. 1892, trasmesso dalla Camera dei deputati, e A.S. n. 472)

settembre 2020
n. 295

a cura di: M. Bracco

INDICE

A.S. n. 1892	7
<i>Cenni di sintesi sul contenuto del disegno di legge</i>	7
<i>Principi e criteri direttivi di delega, generali e specifici, relativi all'assegno unico e universale (articolo 1, comma 2, e articolo 2)</i>	8
<i>Norma avente efficacia diretta, relativa all'obbligo di informazione a carico dell'ufficiale di stato civile (articolo 1, comma 3)</i>	15
<i>Disposizioni finanziarie e Misure vigenti oggetto di graduale superamento o di soppressione (articolo 3)</i>	15
<i>Clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome (articolo 4)</i>	18
<i>Termini temporali e procedure per l'esercizio della delega (articolo 1, comma 1, e articolo 5)</i>	18
A.S. n. 472	19

Disegni di legge relativi al riordino, semplificazione e potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'istituzione dell'assegno unico e universale (A.S. n. 1892, trasmesso dalla Camera dei deputati, e A.S. n. 472)

A.S. n. 1892

Cenni di sintesi sul contenuto del disegno di legge

Il disegno di legge **A.S. n. 1892** - approvato dalla Camera dei deputati il 21 luglio 2020 e trasmesso al Senato - reca una disciplina di delega per il riordino, la semplificazione e il potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'istituzione dell'assegno unico e universale.

Quest'ultimo istituto, come specifica l'**articolo 1, comma 1**, costituisce, sulla base del principio universalistico, un beneficio economico attribuito progressivamente a tutti i nuclei familiari con figli a carico nell'ambito delle risorse disponibili, al fine di favorire la natalità, di sostenere la genitorialità e di promuovere l'occupazione, in particolare femminile. Il criterio di gradualità è connesso all'esigenza di conseguire le relative risorse finanziarie, risorse derivanti in parte dal graduale superamento o dalla soppressione delle misure indicate all'**articolo 3, comma 1**; questi interventi per il conseguimento delle risorse possono essere adottati anche in sede di esercizio della presente delega (ai sensi del principio di delega di cui all'**articolo 2, comma 1, lettera h**)).

I principi e criteri direttivi per la definizione - in sede di esercizio della delega - della disciplina dell'assegno unico e universale sono posti dal **comma 2 dell'articolo 1** e dall'**articolo 2** (rispettivamente, principi e criteri direttivi generali e specifici). Fermo restando il principio (posto dal **comma 2 dell'articolo 3** in conformità con la disciplina generale in materia di decreti legislativi) che le norme onerose possono essere adottate, in sede di esercizio della delega, solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore delle misure legislative che determinino le occorrenti risorse finanziarie, il suddetto criterio di gradualità è posto in particolare per le fattispecie di assegnazione del beneficio contemplate dai principi e criteri di cui all'**articolo 2, comma 1, lettere a), b), c) e d)**.

Si ricorda altresì che l'**articolo 1, comma 3**, pone una norma avente efficacia diretta, relativa all'obbligo, a carico dell'ufficiale di stato civile, di rendere informazioni sul beneficio istituito in sede di esercizio della delega.

L'**articolo 4** reca la clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome.

I termini temporali e le procedure per l'esercizio della delega (nonché per l'eventuale adozione di decreti legislativi integrativi e correttivi) sono definiti dal **comma 1 dell'articolo 1** e dall'**articolo 5** - il termine per l'esercizio della delega (salvo il meccanismo di scorrimento dei termini) è di dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, mentre i decreti legislativi integrativi e correttivi possono essere adottati entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto

legislativo di riferimento (salvo, anche in tal caso, il meccanismo di scorrimento dei termini) -¹.

Principi e criteri direttivi di delega, generali e specifici, relativi all'assegno unico e universale (articolo 1, comma 2, e articolo 2)

Secondo i principi e criteri direttivi di delega generali, relativi alla disciplina dell'assegno unico e universale (**articolo 1, comma 2**):

- l'accesso all'assegno in esame è assicurato per ogni figlio a carico con criteri di universalità e progressività, nei limiti stabiliti dalla presente disciplina legislativa (**lettera a**)². Si ricorda che, in base all'articolo 12, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al [D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917](#), e successive modificazioni, sono fiscalmente a carico i figli che abbiano un reddito non superiore a 4.000 euro, ovvero a 2.840,51 euro nel caso di figli di età superiore a ventiquattro anni (per il computo di tali limiti si considera il reddito al lordo degli oneri deducibili);
- l'ammontare dell'assegno è modulato sulla base della condizione economica del nucleo familiare, come individuata attraverso l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)³ o sue componenti, tenendo conto dell'età dei figli a carico e dei possibili effetti di disincentivo al lavoro per il secondo percettore di reddito nel nucleo familiare (**lettera b**);
- ai fini dell'accesso e per il calcolo delle prestazioni sociali agevolate⁴ diverse dall'assegno in esame, il computo di quest'ultimo può essere differenziato nell'ambito dell'ISEE fino al suo eventuale azzeramento (**lettera c**). In ogni caso, l'assegno non è considerato per la richiesta e per il calcolo delle prestazioni sociali agevolate, dei trattamenti assistenziali e di altri benefici e prestazioni sociali (previsti da altre norme) in favore dei figli con disabilità (**lettera e**). Le borse di lavoro volte all'inclusione o all'avvicinamento in attività lavorative di persone con disabilità non sono considerate ai fini dell'accesso all'assegno e per il calcolo dello stesso (**lettera e**) citata). In base ad un altro principio di delega, l'assegno è pienamente compatibile con la fruizione di eventuali altre misure in denaro

¹ Riguardo ai termini temporali e alle procedure, cfr., più in dettaglio, il paragrafo ad essi relativo.

² Riguardo alla gradualità, cfr. anche le schede delle successive **lettere a), b), c) e d)** dell'**articolo 2, comma 1**.

³ Riguardo all'ISEE (nonché alla nozione di nucleo familiare ai fini dell'ISEE), cfr. il regolamento di cui al [D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 159](#), nonché l'articolo 2-*sexies* del [D.L. 29 marzo 2016, n. 42, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 maggio 2016, n. 89](#), e l'articolo 10, comma 4, del [D.Lgs. 15 settembre 2017, n. 147](#), e successive modificazioni. Si ricorda che, nell'ISEE, la situazione economica è valutata tenendo conto del reddito di tutti i componenti del nucleo familiare, del loro patrimonio (mobiliare ed immobiliare) e, attraverso una scala di equivalenza, della composizione del nucleo medesimo (numero dei componenti e loro caratteristiche).

⁴ Si ricorda che l'articolo 1, comma 1, lettera e), del suddetto regolamento sull'ISEE, di cui al D.P.C.M. n. 159 del 2013, definisce come prestazioni sociali agevolate, ai fini della relativa disciplina, le "prestazioni sociali non destinate alla generalità dei soggetti, ma limitate a coloro in possesso di particolari requisiti di natura economica, ovvero prestazioni sociali non limitate dal possesso di tali requisiti, ma comunque collegate nella misura o nel costo a determinate situazioni economiche".

a favore dei figli a carico erogate dalle regioni, dalle province autonome e dagli enti locali (**lettera h**);

- l'assegno è pienamente compatibile con l'istituto del Reddito di cittadinanza (e della Pensione di cittadinanza)⁵ (**lettera d**); tuttavia, la medesima norma di delega prevede che, nella determinazione dell'ammontare complessivo dell'assegno e del beneficio economico del Reddito di cittadinanza, si tenga eventualmente conto della quota di quest'ultimo relativa ai componenti di minore età presenti nel nucleo familiare. *Si valuti l'opportunità di chiarire se con il termine "eventualmente" si rimetta alla discrezionalità del legislatore delegato una riduzione dell'ammontare complessivo in oggetto o se quest'ultima sia tassativa.*

Si ricorda che la soglia del beneficio economico del Reddito di cittadinanza è moltiplicata per il pertinente parametro della scala di equivalenza, il quale è pari ad 1 per il primo componente del nucleo familiare ed è incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente di età maggiore di anni 18 e di 0,2 per ogni ulteriore componente di minore età, fino ad un massimo di 2,1, ovvero fino ad un massimo di 2,2 nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite ai fini dell'ISEE⁶;

- l'assegno è concesso nella forma di credito d'imposta ovvero di erogazione mensile di una somma in denaro (**lettera g**). Tuttavia, per il caso suddetto in cui il nucleo familiare sia titolare di Reddito di cittadinanza, o di Pensione di cittadinanza, si prevede che l'assegno sia corrisposto congiuntamente ad

⁵ Di cui al capo I del [D.L. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 marzo 2019, n. 26](#), e successive modificazioni.

⁶ Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del citato D.L. n. 4 del 2019 (convertito dalla L. n. 26 del 2019). La suddetta soglia, moltiplicata per il parametro della scala di equivalenza, costituisce (articolo 3 dello stesso D.L. n. 4) il valore massimo del beneficio economico del Reddito di cittadinanza, valore da cui bisogna detrarre il reddito di cui già goda il nucleo familiare. L'importo base della soglia è pari a 6.000 euro annui, a cui si aggiunge, nel caso in cui il nucleo risieda in un'abitazione in locazione, una componente pari all'ammontare del canone annuo stabilito nel medesimo contratto di locazione, fino ad un massimo di 3.360 euro annui. Nel caso della Pensione di cittadinanza (concernente i casi in cui il nucleo familiare sia costituito da uno o più componenti di età pari o superiore a 67 anni, in via esclusiva ovvero con altri membri conviventi in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite ai fini dell'ISEE), la suddetta soglia base è pari, anziché a 6.000 euro, a 7.560 euro, mentre la misura massima dell'integrazione per il contratto di locazione è pari a 1.800 euro (quindi, la somma massima delle due componenti è anche in tal caso pari a 9.360 euro). Qualora il nucleo risieda in un'abitazione di proprietà, per il cui acquisto o per la cui costruzione sia stato contratto un mutuo da parte di membri del medesimo nucleo, l'integrazione suddetta (del Reddito o della Pensione di cittadinanza) è concessa nella misura della rata mensile del mutuo e fino ad un massimo di 1.800 euro annui.

In ogni caso, in deroga ai valori massimi suddetti, il valore minimo del beneficio economico del Reddito di cittadinanza non può essere inferiore a 480 euro annui.

Il beneficio economico del Reddito di cittadinanza è esente da IRPEF.

Si ricorda che per tale istituto sono previsti determinati requisiti o cause ostative, relativi, tra l'altro, alla residenza e al soggiorno, al reddito, al patrimonio e al godimento di beni durevoli, e che al medesimo sono connessi alcuni obblighi (costituiti, in via principale, da una dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, dalla sottoscrizione di un Patto per il lavoro ovvero di un Patto per l'inclusione sociale e dall'attuazione di questi ultimi).

esso, con le modalità di erogazione del beneficio economico relativo al medesimo Reddito o Pensione (**lettera d**) citata). *Si valuti l'opportunità di chiarire il coordinamento tra tali principi di delega.*

Si ricorda che il beneficio economico relativo al Reddito (o Pensione) di cittadinanza è erogato tramite la carta elettronica Rdc⁷; la disciplina prevede altresì⁸ che la Pensione di cittadinanza⁹ possa essere erogata mediante gli strumenti ordinariamente in uso per il pagamento delle pensioni, demandando le modalità di attuazione di tale possibilità ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (tali modalità non sono state ancora definite);

- l'assegno è ripartito in pari misura tra i genitori ovvero, in loro assenza, è assegnato a chi esercita la responsabilità genitoriale (**lettera f**); in caso di separazione legale ed effettiva¹⁰ o di annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, l'assegno spetta, in mancanza di accordo, al genitore affidatario; nel caso di affidamento congiunto o condiviso l'assegno, in mancanza di accordo, è ripartito in pari misura tra i genitori. Considerato che la misura dell'assegno varia anche in funzione della condizione economica del nucleo familiare (secondo il principio di delega di cui alla precedente **lettera b**), *si valuti l'opportunità di chiarire i criteri di calcolo dell'assegno per i casi in cui i coniugi non facciano parte dello stesso nucleo familiare, in base alla nozione di quest'ultimo posta ai fini dell'ISEE¹¹, nonché per i casi in cui i genitori non legati da rapporto di coniugio non facciano parte dello stesso nucleo familiare. Si valuti anche l'opportunità di esplicitare i criteri di assegnazione del beneficio per gli altri casi - diversi dalla separazione legale ed effettiva e dall'annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio - in cui l'affidamento o la potestà spettino ad un solo genitore¹²;*
- si prevede l'istituzione di un organismo aperto alla partecipazione delle associazioni familiari maggiormente rappresentative, al fine di monitorare l'attuazione e verificare l'impatto dell'assegno in esame (**lettera i**). Dall'istituzione e dal funzionamento di tale organismo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ai suoi componenti non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

Come accennato, ulteriori principi e criteri direttivi di delega - denominati specifici -, relativi alla disciplina dell'assegno unico e universale, nonché al graduale

⁷ Cfr. l'articolo 5, comma 6, del citato D.L. n. 4 del 2019 (convertito dalla L. n. 26 del 2019).

⁸ Articolo 5, comma 6-bis, del suddetto D.L. n. 4 del 2019.

⁹ Riguardo alla Pensione di cittadinanza, cfr. *supra*, in nota.

¹⁰ L'espressione "separazione effettiva" è estranea alla disciplina civilistica, ma è presente nella normativa fiscale e previdenziale. A tali fini, l'effettività della separazione è desumibile dalla certificazione anagrafica; si considerano, comunque, separati effettivamente anche i "separati in casa", cioè coloro che sono stati autorizzati dal giudice, in via temporanea, a vivere nella stessa abitazione.

¹¹ Riguardo a tale nozione, cfr. l'articolo 3 del citato regolamento di cui al D.P.C.M. n. 159 del 2013.

¹² Cfr., al riguardo, anche il citato articolo 3 del regolamento di cui al D.P.C.M. n. 159 del 2013.

superamento o alla soppressione delle misure indicate all'**articolo 3, comma 1**, sono posti dall'**articolo 2**. Secondo tali principi e criteri:

- l'assegno è riconosciuto con cadenza mensile per ciascun figlio minore a carico, nonché per ogni nascituro a decorrere dal settimo mese di gravidanza - ai sensi della **lettera a)** del **comma 1**, la quale, come detto, è specificamente richiamata dal precedente **articolo 1, comma 1**, riguardo al criterio di applicazione in modo progressivo e graduale, in relazione alle risorse disponibili¹³ -; si prevede inoltre che per i figli successivi al secondo l'importo dell'assegno sia maggiorato (riguardo alla modulazione generale della misura dell'assegno, cfr. la **lettera b)** del precedente **articolo 1, comma 2**);
- l'assegno - ai sensi della **lettera b)**, che, come detto, è anch'essa specificamente richiamata dal precedente **articolo 1, comma 1**, riguardo al criterio di applicazione in modo progressivo e graduale, in relazione alle risorse disponibili¹⁴ - è riconosciuto, per un importo inferiore rispetto a quello spettante per i minorenni, per ciascun figlio maggiorenne a carico, fino al compimento del ventunesimo anno di età, con possibilità di corresponsione dell'importo direttamente al figlio, su sua richiesta, al fine di favorirne l'autonomia; l'assegno per i suddetti maggiorenni (avente anch'esso cadenza mensile) è subordinato al possesso - da parte del figlio maggiorenne medesimo - di almeno uno tra i seguenti requisiti: frequenza di un percorso di formazione scolastica o professionale, o di un corso di laurea; svolgimento di un tirocinio ovvero di un'attività lavorativa limitata, con reddito complessivo inferiore a un determinato importo annuale; registrazione come soggetto disoccupato e in cerca di lavoro presso un centro per l'impiego¹⁵ o un'agenzia per il lavoro¹⁶; svolgimento del servizio civile universale¹⁷.

Riguardo alla registrazione come disoccupato, si ricorda che, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del [D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150](#), e successive modificazioni, essa avviene mediante dichiarazione, in forma telematica, all'ANPAL - la quale gestisce il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (di cui all'articolo 13 del medesimo D.Lgs. n. 150, e successive modificazioni) - della propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l'impiego. *Si valuti l'opportunità di introdurre un riferimento a tale procedura di registrazione*; Si ricorda che, ai sensi dei commi 1 e 3 del citato articolo 19 del D.Lgs. n. 150, e successive modificazioni, lo stato di disoccupato concerne - fermo restando il presupposto della summenzionata dichiarazione - i soggetti privi di impiego e che

¹³ Cfr. *supra*, sub il paragrafo "Cenni di sintesi sul contenuto del disegno di legge".

¹⁴ Cfr. *supra*, sub il paragrafo "Cenni di sintesi sul contenuto del disegno di legge".

¹⁵ Riguardo ai centri per l'impiego, cfr. il [D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150](#) (in particolare, l'articolo 18).

¹⁶ Riguardo alle agenzie per il lavoro, cfr. l'articolo 4 del [D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276](#), e successive modificazioni.

¹⁷ Riguardo alla disciplina del servizio civile universale, cfr. il [D.Lgs. 6 marzo 2017, n. 40](#).

- lo stato di disoccupazione è sospeso in caso di rapporto di lavoro subordinato di durata fino a sei mesi.
- viene riconosciuto - ai sensi della **lettera c)**, la quale è anch'essa specificamente richiamata dal precedente **articolo 1, comma 1**, riguardo al criterio di applicazione in modo progressivo e graduale, in relazione alle risorse disponibili¹⁸ - un importo maggiorato - rispetto alla misura di cui alla precedente **lettera a)** - in favore delle madri di età inferiore a quella indicata alla **lettera b)** (quindi, di età inferiore a ventuno anni). *Si consideri l'opportunità di valutare tale differenziazione, relativa alla sola età anagrafica e che prescinde dalle condizioni economiche o dalla composizione del nucleo familiare. Si valuti inoltre l'opportunità di chiarire se la maggiorazione venga meno al compimento - da parte della madre - del limite di età summenzionato;*
 - è riconosciuta - ai sensi della **lettera d)** - una maggiorazione dell'assegno - rispetto alle misure di cui alle **lettere a) e b)** - secondo un'aliquota non inferiore al 30 per cento e non superiore al 50 per cento, per ciascun figlio con disabilità, rispettivamente minorenni o maggiorenne e di età inferiore a ventuno anni, con importo della maggiorazione graduato secondo le classificazioni della condizione di disabilità; per i figli disabili di età pari o superiore a ventuno anni, si riconosce - ai sensi della medesima **lettera d)** - l'assegno nella misura di cui alla **lettera b)** (quindi, senza maggiorazione), qualora il medesimo sia ancora a carico. Anche le norme di delega in esame (di cui alla **lettera d)**) sono specificamente richiamate dal precedente **articolo 1, comma 1**, riguardo al criterio di applicazione in modo progressivo e graduale, in relazione alle risorse disponibili¹⁹. *Si valuti l'opportunità di chiarire se per i figli disabili maggiorenni l'assegno sia subordinato o meno al possesso di almeno uno dei requisiti di cui alla precedente **lettera b)**. Sul piano redazionale, si valuti l'opportunità di esplicitare che anche la previsione di cui alla **lettera d)** relativa ai figli disabili minorenni o di età inferiore a ventuno anni sia subordinata alla condizione che i medesimi siano ancora a carico;*
 - sono confermati - in base alla **lettera e)** - i benefici e prestazioni vigenti relativi al coniuge a carico e agli altri familiari a carico, diversi dai figli oggetto delle precedenti **lettere a) e b)**. Si ricorda che tra le misure vigenti oggetto (ai sensi della successiva **lettera h)** e dell'**articolo 3**) del principio di delega di graduale superamento o di soppressione figurano gli assegni per il nucleo familiare (richiamati dalla **lettera b)**, **numero 2**), dell'**articolo 3, comma 1**), i quali possono interessare - anche in via esclusiva o solo in via congiunta con i figli, a seconda delle fattispecie - il coniuge, o anche altri familiari (nipoti, fratelli, sorelle) in situazioni particolari, ovvero anche

¹⁸ Cfr. *supra*, sub il paragrafo "Cenni di sintesi sul contenuto del disegno di legge".

¹⁹ Cfr. *supra*, sub il paragrafo "Cenni di sintesi sul contenuto del disegno di legge".

(in caso di inabilità) nuclei monoparentali²⁰. *Si valuti l'opportunità di un coordinamento più chiaro tra i suddetti principi di delega;*

Per la disciplina delle detrazioni dall'IRPEF per il coniuge a carico e per gli altri familiari a carico diversi dai figli, cfr. l'articolo 12 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al citato [D.P.R. n. 917 del 1986](#), e successive modificazioni.

- l'assegno unico e universale in esame è subordinato al possesso, in via cumulativa, dei requisiti di cui alla **lettera f)** del presente **articolo 2, comma 1**, concernenti i profili di cittadinanza, residenza e soggiorno - fatte salve le deroghe che saranno eventualmente contemplate secondo il principio di delega di cui alla successiva **lettera g)** -. In base a tali requisiti, è necessario, ai fini dell'accesso al beneficio: essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero essere cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca, di durata almeno annuale; essere soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia²¹; essere residente e domiciliato, insieme con i figli a carico, in Italia per la durata del beneficio; essere stato o essere residente in Italia per almeno due anni, anche non continuativi, ovvero essere titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato, o a tempo determinato di durata almeno biennale. *In merito a tale contratto, si valuti, sotto il profilo redazionale, l'opportunità di specificare che la sede di lavoro sia ubicata nel territorio italiano.*

Riguardo al suddetto limite minimo di durata del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca, si valuti se esso sia pienamente conforme rispetto alle norme poste, per alcune prestazioni, dall'ordinamento europeo.

Si ricorda che l'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), e paragrafo 2, lettera b), della [direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio](#), del 13 dicembre 2011, prevede l'equiparazione dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea per le prestazioni di sicurezza sociale stabilite nello Stato membro, qualora essi abbiano titolo per lavorare in quest'ultimo e svolgano o abbiano svolto un'attività lavorativa per un periodo minimo di sei mesi (e siano registrati come disoccupati qualora non stiano svolgendo attività lavorativa); la disciplina dello Stato membro può derogare a tale principio, limitatamente ai sussidi familiari, escludendo dall'equiparazione i soggetti autorizzati a lavorare nel territorio per un periodo non superiore a sei mesi, quelli ammessi a scopo di studio e quelli a cui sia consentito lavorare in forza di un visto.

In merito a tali norme europee, la Commissione europea ha aperto - con lettera di costituzione in mora notificata il 26 luglio 2019 - una procedura

²⁰ Riguardo all'istituto degli assegni per il nucleo familiare, cfr. anche la scheda relativa alla **lettera b)**, **numero 2)**, dell'**articolo 3, comma 1**, del presente **disegno di legge**.

²¹ Riguardo all'ambito di applicazione dell'IRPEF, cfr. l'articolo 2 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al citato D.P.R. n. 917 del 1986, e successive modificazioni.

di infrazione (procedura 2019/2100), relativa al mancato recepimento integrale delle stesse. La questione sollevata dalla procedura è ora oggetto dell'articolo 2 del disegno di legge europea 2019-2020 ([A.C. n. 2670](#)).

Si ricorda altresì che, con [ordinanza n. 182 dell'8-30 luglio 2020](#), la Corte costituzionale ha rimesso alla Corte di giustizia dell'Unione europea la questione se alcuni istituti previsti dall'ordinamento interno - l'assegno di natalità e l'assegno di maternità di base²² - rientrino, in base alle norme europee interposte summenzionate, nell'ambito di applicazione dell'articolo 34 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#)²³ - questione sollevata in via pregiudiziale ai fini della valutazione di legittimità costituzionale di alcune limitazioni soggettive (rispetto alle norme interposte suddette) dell'ambito di applicazione dei suddetti due istituti -.

Sotto il profilo redazionale, si valuti l'opportunità, riguardo alla locuzione "cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea", di cui al numero 1) della lettera f) in esame, di far riferimento anche agli apolidi;

- a fronte di comprovate esigenze connesse a casi particolari e per periodi definiti, su proposta dei servizi sociali e sanitari territoriali deputati alla tutela della natalità, della maternità, dell'infanzia e dell'adolescenza, una commissione nazionale può concedere (**lettera g**)) specifiche deroghe ai criteri previsti dalla suddetta **lettera f**). In merito, il decreto legislativo dovrà demandare l'istituzione della commissione ad un decreto del Ministro con delega per la famiglia, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Dall'istituzione e dal funzionamento della commissione non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed ai suoi componenti non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati;
- si prevede (**lettera h**)) il graduale superamento o la soppressione delle misure indicate nel successivo **articolo 3, comma 1, lettere a) e b)**²⁴; le disposizioni di superamento o soppressione summenzionate possono, dunque, essere adottate anche in sede di esercizio della presente delega.

²² Riguardo all'assegno di natalità (cosiddetto bonus bebè), cfr. la scheda relativa alla **lettera a), numero 2)**, dell'**articolo 3, comma 1**, del presente **disegno di legge**. Riguardo all'assegno di maternità di base, cfr. l'articolo 74 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al [D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151](#), e l'articolo 13 del citato regolamento di cui al D.P.C.M. n. 159 del 2013.

²³ Tale articolo recita: "1. L'Unione riconosce e rispetta il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali. 2. Ogni persona che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione ha diritto alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali. 3. Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali".

²⁴ Riguardo a tali misure, cfr. la scheda relativa all'**articolo 3, comma 1**, del presente **disegno di legge**.

Si ricorda che, ai sensi dell'**articolo 3**, i medesimi superamenti o soppressioni costituiscono una delle fonti di copertura degli oneri derivanti dalla delega in esame (la quale può essere attuata nei limiti delle risorse finanziarie disponibili).

Norma avente efficacia diretta, relativa all'obbligo di informazione a carico dell'ufficiale di stato civile (articolo 1, comma 3)

Il **comma 3** dell'**articolo 1** prevede che, al momento di registrazione della nascita, l'ufficiale dello stato civile informi le famiglie sull'assegno unico e universale. *Si valuti se sia opportuno far riferimento anche alle registrazioni anagrafiche legate ad eventi diversi dalla nascita e che siano connesse all'inserimento del soggetto come persona a carico* (nell'ambito delle procedure di affidamento o di adozione). La norma in esame è posta in forma diretta e non come principio o criterio di delega; considerato anche tale aspetto, *si valuti l'opportunità di chiarire i termini di decorrenza dell'obbligo a carico dell'ufficiale dello stato civile.*

Alla suddetta attività di informazione si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il presente **comma 3** richiama una norma della disciplina di delega - relativa ad alcuni profili in materia di cittadinanza ed amministrazione digitali - di cui all'articolo 1 della [L. 7 agosto 2015, n. 124](#), (disciplina in base alla quale è stato emanato il [D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 179](#)). In particolare, il principio di delega richiamato (di cui al comma 1, lettera *h*), del citato articolo 1 della L. n. 124) prevede la semplificazione delle condizioni di esercizio dei diritti e dell'accesso ai servizi di interesse dei cittadini e la garanzia della conoscibilità della normativa e degli strumenti di sostegno della maternità e della genitorialità corrispondenti al profilo dei richiedenti, attraverso l'utilizzo del sito *internet* dell'INPS, collegato con i siti delle amministrazioni regionali e locali, attivabile al momento dell'iscrizione anagrafica della figlia o del figlio, nato o adottato, secondo modalità e procedure che garantiscano la certezza e la riservatezza dei dati.

Disposizioni finanziarie e Misure vigenti oggetto di graduale superamento o di soppressione (articolo 3)

Il **comma 1** dell'**articolo 3** specifica che all'attuazione della disciplina di delega in esame sull'assegno unico e universale si provvede nei limiti delle risorse del "Fondo assegno universale e servizi alla famiglia" e di quelle derivanti dal graduale superamento o dalla soppressione delle misure individuate dal medesimo **comma 1** (superamento o soppressione che possono essere definiti anche in sede di esercizio della delega, ai sensi del precedente **articolo 2, comma 1, lettera h**)). Il **comma 2** dell'**articolo 3** - oltre a ribadire che all'attuazione delle disposizioni di delega in oggetto si provvede nei limiti delle suddette risorse - specifica che i decreti legislativi, qualora determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno o mediante l'utilizzo delle risorse disponibili ai sensi o in attuazione del **comma 1**, sono adottati solo successivamente o

contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità alla normativa di cui all'articolo 17, comma 2, della [L. 31 dicembre 2009, n. 196](#)²⁵.

Riguardo alle risorse summenzionate di cui al **comma 1**, si ricorda, in primo luogo, che il "Fondo assegno universale e servizi alla famiglia"²⁶ ha una dotazione - al netto degli utilizzi e riduzioni disposti da norme vigenti²⁷ - pari a 434 milioni di euro per il 2021, 1.033 milioni per il 2022, 1.022 milioni per il 2023, 1.011 milioni per il 2024, 1.000 milioni per il 2025, 989 milioni per il 2026, 977 milioni per il 2027, 965 milioni per il 2028, 953 milioni annui a decorrere dal 2029²⁸.

In merito, *si valuti l'opportunità, sotto il profilo redazionale, di sostituire nell'alinea del comma 1 il riferimento all'autorizzazione di spesa con il riferimento al Fondo.*

Le misure vigenti che sono interessate dal principio di graduale superamento o di soppressione sono:

- l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori (**numero 1**) della **lettera a)** del **comma 1**). Si ricorda che nel 2020 la misura massima di tale assegno è pari a 145,14 euro mensili (per tredici mensilità); il beneficio è riconosciuto nel caso in cui l'ISEE del nucleo familiare - in cui siano presenti, come detto, almeno tre figli minori - non sia superiore ad una determinata soglia (quest'ultima, per i nuclei con cinque componenti, è pari a 8.788,99 euro nel 2020)²⁹;
- l'assegno di natalità (**numero 2**) della **lettera a)** del **comma 1**). Tale beneficio (cosiddetto bonus bebè), nella normativa vigente, è riconosciuto per ogni figlio nato o adottato entro il 31 dicembre 2020. In particolare, con riferimento ai figli nati o adottati nel corso del 2020, l'assegno è corrisposto fino al compimento del primo anno di età ovvero del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione e l'importo varia a seconda del valore dell'ISEE del nucleo e del numero di figli;

Più in dettaglio, sempre con riferimento ai figli nati o adottati nel corso del 2020, l'importo complessivo dell'assegno in esame (importo che viene poi suddiviso in quote mensili costanti) è pari a: *a)* 1.920 euro qualora il valore dell'ISEE non superi i 7.000 euro annui; *b)* 1.440 euro qualora il valore dell'ISEE sia superiore alla suddetta soglia e non superiore a 40.000 euro; *c)* 960 euro qualora il valore

²⁵ La citata L. n. 196 concerne la disciplina legislativa in materia di contabilità e finanza pubblica.

²⁶ Il Fondo è stato istituito (nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali) dall'articolo 1, comma 339, della [L. 27 dicembre 2019, n. 160](#).

²⁷ Cfr. i commi 339, 340, 341 e 343 del citato articolo 1 della L. n. 160 del 2019.

²⁸ Tali risorse sono destinate alla copertura finanziaria di appositi provvedimenti normativi concernenti il riordino e la "sistemizzazione" delle politiche di sostegno alle famiglie con figli.

²⁹ Si ricorda che la [sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 21 giugno 2017](#) (causa C-449/16) ha affermato che il citato articolo 12 della direttiva 2011/98/UE osta ad una norma nazionale che, per i cittadini di uno Stato non membro dell'Unione europea, aventi titolo per lavorare nello Stato membro in oggetto, escluda il godimento "di una prestazione come l'assegno a favore dei nuclei familiari con almeno tre figli minori". Riguardo all'ambito dei soggetti individuati dal suddetto articolo 12, cfr., più in particolare, la scheda relativa all'**articolo 2, comma 1, lettera f)**, del presente **disegno di legge**.

- dell'ISEE sia superiore a 40.000 euro; *d*) in caso di figlio successivo al primo, l'importo dell'assegno di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) è aumentato del 20 per cento³⁰.
- il premio alla nascita o all'adozione (**numero 3**) della **lettera a**) del **comma 1**). Il beneficio consiste in un assegno in unica soluzione, pari a 800 euro, spettante al compimento del settimo mese di gravidanza o all'atto dell'adozione³¹. Sotto il profilo redazionale, *si valuti l'opportunità di adoperare la locuzione integrale "premio alla nascita o all'adozione", adoperata dalla norma istitutiva (richiamata dal suddetto numero 3)*³²;
 - il Fondo di sostegno alla natalità (**numero 4**) della medesima **lettera a**)), fondo rotativo inteso a favorire l'accesso al credito delle famiglie con uno o più figli, nati o adottati a decorrere dal 2017, mediante il rilascio di garanzie dirette, anche fideiussorie, alle banche e agli intermediari finanziari³³;
 - le detrazioni dall'IRPEF per i figli a carico (**numero 1**) della **lettera b**), mentre l'**alinea** della medesima **lettera** specifica che il graduale superamento o la soppressione di tale istituto si inserisce nel quadro di una più ampia riforma del sistema fiscale). Si ricorda che il diritto e la misura delle detrazioni dall'IRPEF per i figli a carico dipendono dal reddito dei genitori, dal numero dei figli, dall'età e dalle eventuali condizioni di *handicap* di questi ultimi;
Per un quadro di tali detrazioni, si rinvia alla seguente [url https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/la-detrazione-per-i-figli-a-carico](https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/la-detrazione-per-i-figli-a-carico).
- Riguardo alla nozione di figlio a carico, cfr. la scheda della **lettera a**) del precedente **articolo 1, comma 2**.
- gli assegni per il nucleo familiare (**numero 2**) della **lettera b**)) (anche per tale istituto, come per le suddette detrazioni, l'**alinea** della **lettera b**) specifica che il graduale superamento o la soppressione si inserisce nel quadro di una più ampia riforma del sistema fiscale)³⁴. Si ricorda che tali assegni sono riconosciuti - in presenza di determinate condizioni relative al reddito, alla composizione del nucleo familiare o a condizioni di inabilità e con importi variabili - in favore dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori iscritti in via esclusiva alla cosiddetta Gestione separata INPS³⁵, dei titolari di trattamenti pensionistici o di altre prestazioni economiche previdenziali derivanti dalle suddette attività lavorative.

³⁰ Riguardo all'ambito dei soggetti stranieri beneficiari, cfr. anche la scheda relativa all'**articolo 2, comma 1, lettera f**), del presente **disegno di legge**.

³¹ Riguardo all'ambito dei soggetti stranieri beneficiari, cfr. il [messaggio dell'INPS n. 661 del 13 febbraio 2018](#).

³² Cfr. l'articolo 1, comma 353, della [L. 11 dicembre 2016, n. 232](#).

³³ Riguardo alla disciplina attuativa del suddetto Fondo, cfr. il [D.M. 8 giugno 2017](#).

³⁴ Riguardo agli assegni per il nucleo familiare, cfr. anche la scheda relativa all'**articolo 2, comma 1, lettera e**), del presente **disegno di legge**.

³⁵ Si ricorda che in tale Gestione (di cui all'articolo 2, comma 26, della [L. 8 agosto 1995, n. 335](#)) sono iscritti (tra gli altri) i lavoratori autonomi ed i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa che non rientrino in altri regimi pensionistici obbligatori di base (facenti capo ad altre gestioni dell'INPS o ad altri enti, pubblici o privati).

Riguardo ad un quadro relativo agli assegni per il nucleo familiare - che possono essere riconosciuti con riferimento ai figli e (anche in via esclusiva o solo in via congiunta con i figli, a seconda delle fattispecie) con riferimento al coniuge, o anche ad altri familiari (nipoti, fratelli, sorelle) in situazioni particolari, ovvero anche (in caso di inabilità) a nuclei monoparentali -, si rinvia alla [circolare dell'INPS n. 60 del 21 maggio 2020](#).

Clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome (articolo 4)

L'**articolo 4** specifica che le disposizioni previste dal presente disegno di legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

L'**articolo 4** richiama altresì l'articolo 10 della [legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#). In base a quest'ultimo, fino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della medesima legge costituzionale n. 3 si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già ad esse attribuite.

Termini temporali e procedure per l'esercizio della delega (articolo 1, comma 1, e articolo 5)

Ai sensi dell'**articolo 1, comma 1**, il termine per l'esercizio della delega in oggetto (salvo il meccanismo di scorrimento dei termini) è di dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, mentre, in base all'**articolo 5, comma 2**, i decreti integrativi e correttivi possono essere emanati entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo di riferimento (salvo, anche in tal caso, il meccanismo di scorrimento dei termini).

Il decreto o i decreti legislativi (ivi compresi quelli eventuali integrativi e correttivi) sono adottati su proposta del Ministro con delega per la famiglia, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali (**articolo 1, comma 1**). I relativi schemi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque emanati (**articolo 5**); se il termine per l'espressione del parere scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine summenzionato o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

A.S. n. 472

Il disegno di legge **A.S. n. 472** reca una disciplina di delega per l'introduzione sia dell'assegno unico per i figli a carico sia di una dote unica per i figli a carico - quest'ultima utilizzabile per il pagamento di servizi per l'infanzia -.

Si rileva che tale disegno di legge presenta una disciplina identica - tranne alcune lievi differenze - rispetto a quella che era proposta dall'**A.C. n. 687**, il quale ha costituito il testo base, poi approvato con modifiche, integrazioni e soppressioni dalla Camera dei deputati e divenuto - con la trasmissione al Senato - l'**A.S. n. 1892** sopra esaminato.

Come emerge dai lavori preparatori svoltisi alla Camera, la soppressione delle norme di delega relative all'introduzione di una dote unica per i figli a carico è dovuta alla considerazione che tale materia potrà essere valutata nell'ambito dell'esame del disegno di legge governativo recante "Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia" (**A.C. n. 2561**, cosiddetto *family act*), presentato alla Camera (attualmente all'esame della Commissione Affari sociali della Camera in sede referente).