CAMERA DEI DEPUTATI N. 2821

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato PIREDDA

Presentata il 18 aprile 1985

Riduzione delle imposte per le famiglie monoreddito e riconoscimento del valore produttivo al lavoro casalingo

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I risultati positivi del 1984 sul fronte della lotta all'inflazione e sul fronte della crescita del prodotto interno lordo collegati alla battaglia politica e sindacale sul problema dei punti di contingenza tagliati per decreto nel 1984, hanno alimentato una nuova campagna politica e sindacale sul problema del drenaggio fiscale che l'inflazione ha reso particolarmente pesante.

Nel dibattito in corso si avanza l'ipotesi che ove il Governo alleggerisse la pressione fiscale sui lavoratori dipendenti, potrebbe persino allentarsi, fino a dissolversi, la spinta e la richiesta di un *referendum* abrogativo sui tagli dei punti di contingenza.

Senza entrare a discutere se il *fiscal drag*, a seguito della inflazione, sia veramente più pesante delle tassazioni che si avrebbero in termini reali, nel caso che non ci fosse stata l'inflazione, credo che sia più opportuno verificare innanzitutto se la riduzione della impostazione diretta è compatibile, e in che misura, con le complesse manovre tendenti a ridurre il rapporto tra indebitamento complessivo e prodotto interno lordo che già oggi è al 76,5 per cento e che andando di pari passo arriverebbero nel giro di qualche anno a superare il 100 per cento. Si tratta cioè di vedere se la riduzione della pressione fiscale comporta una riduzione di entrate superiori al maggiore introito, che deriverà dai provvedimenti relativi alla lotta all'evasione, poiché in tal caso la manovra non avrebbe effetti positivi salvo che non si riuscisse ad ottenere una significativa riduzione delle spese. Sembrano infatti molto difficilmente comprimibili le uscite, anche se alcune nuove razionalità nei comportamenti dei grandi soggetti che influiscono sulla spesa pubblica sembrano orientati in questa direzione.

È evidente però che questa nuova razionalità non potrà dare frutti copiosi a breve scadenza.

Non potrà per esempio eliminarsi o contrarsi la spesa per la cassa integrazione che, con i 700 milioni di ore pagate nel 1984, ha consumato improduttivamente almeno 6.000 miliardi. Potrà certamente contrarsi, ma difficilmente eliminarsi, a breve scadenza l'impegno di spesa pubblica per circa 5.200 miliardi necessari al ripiano delle passività delle imprese a partecipazione statale. Altrettanto può dirsi per il *deficit* delle ferrovie, che hanno un costo di solo personale che assorbe in soli tre mesi il totale annuale delle entrate. Così non potrà diminuire né l'impegno per la fiscalizzazione degli oneri sociali alle imprese industriali, né l'impegno per gli aiuti creditizi a tasso agevolato alle esportazioni che, oltretutto, sono necessarie a tenere competitivo il nostro sistema industriale sia all'interno che all'esterno e che, sommato alla cassa integrazione, costa all'erario 25.000 miliardi all'anno.

Stando così le cose occorrerebbe maggiore prudenza nell'invocare con tanta ampiezza, sul fronte sindacale e politico, le riduzioni nella pressione fiscale ancorché si riconosca che nella sua intensità esistono elementi indubitabili di non giustizia.

Certo, se fosse l'unica fonte di ingiustizia esistente nel nostro Paese il clamore univoco sarebbe più giustificato. Meraviglia che l'invito alla prudenza venga più dagli studiosi e dai tecnici che dai politici e dai sindacalisti. Ove esistesse uno spazio di manovra compatibile con gli obiettivi di risanamento riterrei che altre ingiustizie andrebbero sanate.

Mi riferisco come priorità assoluta al problema degli interventi richiesti dall'aggiornamento tecnologico dei nostri impianti produttivi e che sono la condizione assoluta per la competitività anche se producono la sgradevole conseguenza della diminuzione dell'occupazione per unità di prodotto.

La seconda priorità anch'essa assoluta, ma successiva alla precedente, è l'alleggerimento della pressione fiscale sulle famiglie monoreddito. Questa manovra renderebbe tra l'altro giustizia rispetto al fatto che una famiglia con due o più redditi ha una pressione fiscale, a parità di componenti il nucleo familiare, minore in proporzione alla famiglia che ha lo stesso reddito prodotto da un solo lavoratore.

Nell'affrontare il problema della pressione fiscale delle famiglie monoreddito, non si può non partire dal problema più generale del riconoscimento del valore produttivo al lavoro casalingo. Il mancato riconoscimento di valore produttivo al lavoro casalingo ha sinora determinato la non considerazione di tale lavoro né a fini fiscali, né a quelli previdenziali o infortunistici.

Una tale situazione è di palese ingiustizia se si approfondisce tutta la problematica. Le statistiche demografiche, allorché analizzano la popolazione sotto il profilo del lavoro, distinguono gli appartenenti alle forze di lavoro dai non appartenenti. Il rapporto percentuale tra appartenenti e non appartenenti alle forze di lavoro costituisce il cosiddetto tasso o indice di attività di una popolazione.

Poiché il tasso di attività di una popolazione è dato dalla percentuale di persone che per vivere svolge un'attività di produzione di beni e servizi da vendere a terzi, si può dire che più alto è il tasso di attività e più una popolazione è ricca ovvero produce più ricchezza da consumare.

Di fatto non è esattamente così, in quanto storicamente, con i continui ammodernamenti dei sistemi di produzione di beni e servizi, è divenuto via via meno necessario occupare persone al di sopra di una certa età.

Il tasso di attività riportato per le popolazioni europee di un secolo fa era quasi doppio rispetto a quello attuale. Ciò è merito sia del sistema di sicurezza sociale per cui bambini in età scolare e anziani non sono più obbligati a lavorare per sopravvivere. Tuttavia anche nel fenomeno della contrazione del tasso di attività della popolazione occorre tener presente

che non può assumersi come vero il dato che più basso è il tasso di attività e maggiore è lo sviluppo tecnologico o il sistema di sicurezza sociale. Anzi, nell'attuale condizione è ancora vero il principio che più è alto il tasso di attività di una popolazione e più questa sta bene. Il tasso di attività dipende anche da fattori propriamente demografici quali l'allungamento della vita, i tassi di natalità, ecc. Anche alcune convenzioni della statistica concorrono a rendere inesatto in termini oggettivi il dato relativo agli occupati o alle sole forze disponibili per il lavoro.

È il caso del cosiddetto lavoro casalingo, che dalle statistiche non è considerato produttore di servizi economicamente valutabili, e pertanto coloro che lo svolgono vengono considerate tra le persone che non appartengono alle forze di lavoro. È abbastanza evidente l'assurdità di tale convenzione per cui una donna, finché svolge il lavoro domestico per conto terzi appartiene alle forze di lavoro, il giorno in cui si sposa e fa lo stesso lavoro per la propria famiglia, non appartiene più alle forze di lavoro.

Questa consuetudine statistica assieme alla immigrazione delle unità lavorative giovani forse determina il fenomeno per cui il tasso di attività nel centro-nord d'Italia è pari al 42,7 per cento della popolazione, mentre nel Mezzogiorno è del 36,7 per cento e in Sardegna è appena del 36 per cento.

Finché la considerazione del lavoro domestico come lavoro produttivo è un fatto solo della statistica, può anche calcolarsi l'indice di correzione. Il guaio più grosso deriva invece dal fatto che il lavoro casalingo non ha alcuna considerazione giuridica. In base alla considerazione, relativa all'importanza della famiglia come nucleo fondamentale della società, il lavoro finalizzato ad essa dovrebbe avere la massima considerazione.

Ciò che meraviglia di più è che se una donna collabora con il marito nell'ufficio, nel negozio o in genere nelle attività di produzione di beni e servizi, in base alla legislazione vigente, in quanto coadiuvante, viene iscritta alla assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti, diventa titolare di una quota di reddito, e concorre così a diminuire le tasse relative al cespite complessivo; se invece bada a tutti i lavori della casa, non viene assicurata, né tantomeno può concorrere ad aumentare i redditi della famiglia diminuendo le aliquote di imposta sul reddito totale.

Si può certamente obiettare che il lavoro domestico non concorre in senso stretto alla attività di produzione di beni e servizi del coniuge, tuttavia non si può negare che il lavoro domestico abbia un valore economico per la famiglia. Nessuno considera che tuttavia se la donna-moglie rifiutasse di svolgere attività lavorativa a casa limitandosi ad attendere di essere occupata, la famiglia, disponendo di un solo reddito, avrebbe materiali difficoltà esistenziali.

Teoricamente la moglie che sbriga tutte le faccende domestiche e gli impegni connessi alla famiglia (approvvigionamento, adempimenti burocratici, educazione ed assistenza dei figli) consente al marito di dedicare più energie e più tempo al lavoro, quindi dovrebbe esserle riconosciuta una quota del reddito prodotto dal marito.

È del pari inspiegabile che le spese per la gestione della vettura comprata in *leasing* sia deducibile dal reddito, mentre non si riconosca nessun effetto al lavoro familiare che di fatto concorre al reddito disponibile per la famiglia. Se tutte le casalinghe si iscrivessero all'elenco dei disoccupati, e lo Stato, come presto o tardi dovrà fare, garantirà un minimo di sostegno economico, la spesa per l'erario sarebbe enorme.

Che il problema esista anche in termini giuridici lo dimostra il fatto che la commissione tributaria di primo grado di Sanremo ha accolto le eccezioni di incostituzionalità sollevate da alcuni cittadini secondo i quali l'attuale sistema fiscale opererebbe un trattamento discriminatorio tra le famiglie monoreddito a seconda del fatto che siano composte da una sola persona o da più persone. Il problema è ora all'attenzione della Corte costituzionale.

La questione assume anche maggiore rilevanza ove si consideri che il legislatore ha previsto che nel caso di famiglie di lavoratori autonomi che organizzino il lavoro come impresa familiare il reddito viene ripartito tra i membri della famiglia che collaborino all'impresa anche solo nell'ambito familiare.

Né questa fattispecie è applicabile in tutti i casi nei quali è innegabile il concorso della famiglia alla creazione delle condizioni necessarie a produrre reddito. Se non può costituirsi l'impresa familiare il reddito non viene ripartito e quindi una tale famiglia subisce una falcidia maggiore del reddito rispetto ad un'altra che possa costituire impresa familiare pur essendo la capacità contributiva uguale nei due nuclei.

Altro argomento che deve essere tenuto presente è quello relativo al riconoscimento sulla funzione della famiglia che la vigente legislazione contiene e che non ha però una coerente valutazione fiscale.

Gli articoli 29, 30, 31 della legge sul diritto di famiglia contengono sia il riconoscimento del diritto-dovere dei genitori nel mantenimento, istruzione ed educazione dei figli, sia una (più teorica che pratica) statuizione di agevolazioni per la formazione delle famiglie e per l'adempimento di tali compiti.

La proiezione sul piano pratico di tali istituti dovrebbe in primo luogo fare considerare che sul piano fiscale e delle capacità contributive delle varie persone ciò che è determinante è il numero delle persone a carico nonché l'entità dei redditi percepiti a vario titolo dai membri della famiglia.

La recente normativa sembra invece paradossalmente orientata in senso contrario.

Basta ricordare che per effetto della sentenza n. 179 del 1976 della Corte costituzionale sono illegittimi sia il cumulo dei redditi di entrambi i coniugi, sia le norme che prevedono l'imputazione al marito dei redditi della moglie.

Occorre giustamente ricordare che la Corte si rese conto che la sua sentenza produceva sostanzialmente ingiustizia anche se era coerente con i princìpi della legittimità formale, e per questo auspicò espressamente che il Parlamento risolvesse il problema con adeguata legislazione. Purtroppo ad otto anni di distanza la situazione vigente è ancora di palese ingiustizia.

Lo scopo della presente proposta di legge non è soltanto quello di portare armonia a giustizia sostanziale nella tassazione delle famiglie in rapporto alla effettiva capacità contributiva, desumibile dal tasso di attività dei membri, quanto anche quello di riconoscere al lavoro domestico valore di concorso alla produzione del reddito familiare.

Per raggiungere un minimo di equità occorre che il reddito prodotto da uno dei capi famiglia, allorché l'altro dedica interamente il proprio lavoro alla famiglia, come convivenza, venga ai fini della tassazione diminuito di un importo pari alla paga spettante, in base al contratto nazionale del lavoro, ad una collaboratrice familiare e le tasse già pagate, per trattenute, vengano passate al fondo per la previdenza del lavoro domestico.

Nel caso che l'unico reddito non provenga da lavoro subordinato il reddito imponibile viene diminuito della paga spettante in base al contratto nazionale del lavoro domestico e le spese sostenute per l'assicurazione sono dedotte dalle imposte.

Del pari il costo del lavoro domestico prestato da terzi diviene un costo deducibile come spesa per la produzione del reddito familiare in rapporto alla somma totale dei redditi della famiglia.

In base al riconoscimento a tutti gli effetti del lavoro domestico, anche gli infortuni domestici della lavoratrice domestica, sia che sia estranea alla famiglia sia che ne sia componente, è coperta dalle assicurazioni sugli infortuni sul lavoro in base alle norme vigenti.

Gli infortuni domestici sono numerosissimi e salvo casi eclatanti passano inosservati. Secondo statistiche CEE gli infortuni domestici nell'area comunitaria sono più numerosi di quelli del lavoro,

le vittime ammontano annualmente a circa 30.000 cui si aggiungono circa 4 milioni di feriti. In Italia secondo uno studio fatto per conto dell'Istituto superiore di sanità i morti sarebbero sui 4.000 all'anno, cioè esattamente il doppio di quelli causati dagli infortuni sul lavoro.

La considerazione del lavoro domestico a fini previdenziali e infortunistici comporta certamente molti problemi la cui soluzione può comportare una profonda revisione del sistema di sicurezza sociale oggi vigente. I costi sarebbero certamente molto alti. Tuttavia non può procedersi oltre nel riconoscimento del lavoro domestico come lavoro produttivo di servizi. La stessa esigenza di equiparazione e di miglioramenti della condizione femminile rispetto a quella maschile passa anche attraverso il riconoscimento che questa proposta di legge propone.

L'esigenza di procedere nella direzione indicata nella presente proposta di legge viene sottolineata anche dalla ineguaglianza di opportunità di lavoro fuori casa per la donna delle aree insufficientemente sviluppate soprattutto del Mezzogiorno rispetto a quelle delle aree molto sviluppate.

Il lavoro femminile delle aree sviluppate si avvicina alla percentuale di quello maschile; nelle altre aree è inferiore ad un terzo del tasso di attività maschile e ciò comporta, oltre a molte frustrazioni, maggiore povertà di mezzi e soprattutto una vecchiaia incerta sotto il profilo pensionistico.

Il diverso tasso di attività tra nord e sud comporta, per esempio, che le persone pensionate per ogni 100 abitanti sono, nella media nazionale, 21,6 di cui 9,4 sono pensionati per invalidità.

Le regioni che hanno il più alto numero di pensionati per ogni cento abitanti sono il Friuli-Venezia Giulia con 27,9 seguita dall'Emilia Romagna con 27,4, dal Molise con 26,6, dalla Liguria con 26,2 e dal Piemonte con 26,1. Le regioni che hanno il numero più basso di pensionati per ogni cento abitanti sono al sud: la Campania con 15,5, la Puglia con 17,7, la Sicilia con 18,4, la Sardegna con 19,1. Ciò è dovuto al differente tasso di occupazione e al fatto che il lavoro femminile, che nella media rappresenta il 32 per cento del totale, nel sud supera di poco il 15 per cento in termini reali.

Il riconoscimento a fini previdenziali del lavoro domestico non contrasta con la prospettiva di dare sempre maggiori servizi pubblici alle famiglie ed ai cittadini bisognosi di assistenza. Questa prospettiva resta infatti un obiettivo cui lo Stato deve tendere, anche se si stanno sempre più affermando le tesi relative alla massima deistituzionalizzazione di molte strutture di assistenza.

Il pauroso *deficit* pubblico e l'esigenza di contenerlo al massimo anche a fini di una più efficace lotta all'inflazione non consentono allo Stato di estendere al sud molti servizi, ampiamente presenti al nord, e che hanno un costo in tali regioni pari al doppio, a parità di abitanti, di quello che viene dato alle popolazioni del sud.

La presente proposta di legge ha quindi come obiettivo anche quello, fra i tanti, di riequilibrare il sostegno pubblico alle funzioni educative assistenziali e in genere ai servizi svolti nel sud a favore delle famiglie rispetto al nord.

Ed ha soprattutto l'obiettivo di riconoscere la funzione sociale del lavoro domestico e, maggiormente ancora, di ridurre la pressione fiscale sulla famiglia monoreddito rendendo giustizia rispetto alla separazione del reddito dei coniugi, alla divisione dei redditi dell'impresa familiare, ed infine, riconoscendo la deducibilità delle spese connesse al lavoro utilizzato dalla famiglia come per il lavoro utilizzato nell'impresa.

Se il riordinamento della tassazione IRPEF avviene dopo aver risolto il problema del lavoro domestico può contenere elementi di maggiore giustizia, altrimenti non farà altro che aumentare l'ingiustizia verso le famiglie con più redditi.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Il lavoro prestato al servizio della famiglia è riconosciuto allo stesso modo del lavoro prestato in aziende di produzione di beni e di servizi.

ART. 2.

Le spese sostenute anche figurativamente per il lavoro domestico sono deducibili dal reddito imponibile della famiglia come spese necessarie alla produzione del reddito di cui gode la famiglia.

ART. 3.

La deduzione di cui all'articolo 2 spetta sia per il personale esterno alla famiglia che collabora stabilmente secondo gli accordi nazionali di categoria per il lavoro domestico, sia per i membri della famiglia in età lavorativa che si dedicano esclusivamente al lavoro casalingo.

ART. 4.

La deduzione non spetta nel caso in cui la persona che svolge il lavoro casalingo gode già di uno stipendio o pensione o sia titolare di licenza o svolga un qualsiasi lavoro autonomo. Non spetta altresì qualora la famiglia disponga di altro personale esterno per cui chieda la detrazione come collaboratrici familiari, sempre che il rapporto con i membri della famiglia non superi l'uno a cinque.

ART. 5.

Sono deducibili:

1) nel caso di personale dipendente ed estraneo alla famiglia, sia lo stipendio corrisposto secondo gli accordi nazionali sindacali sia le spese per l'assicurazione obbligatoria;

2) nel caso di un membro della famiglia che svolga il lavoro casalingo sia l'equivalente allo stipendio spettante sia l'equivalente alle spese di assicurazione.

ART. 6.

Nel caso di famiglia monoreddito la detrazione avviene:

1) qualora il reddito tassabile derivi da lavoro autonomo, come spesa per la produzione del reddito secondo gli importi dovuti in base al contratto per la corrispondente categoria e in base alle ricevute di versamento al fondo lavoratrici domestiche;

2) qualora il reddito tassabile derivi da lavoro dipendente, in sede di dichiarazione dei redditi sia per gli importi dovuti come paga sia per gli importi dovuti per l'assicurazione obbligatoria. Sulla base del conseguente calcolo si determina il credito di imposta che l'erario versa all'interessato che ha l'obbligo di effettuare i dovuti versamenti all'assicurazione obbligatoria per il lavoro domestico, con gli eventuali conguagli.

ART. 7.

I membri della famiglia che svolgono abitualmente e a tempo pieno lavoro al servizio della famiglia e che non superino il rapporto di uno a cinque rispetto ai membri stabili e conviventi devono essere iscritti all'INPS, reparto lavoro domestico, come un normale dipendente.

ART. 8.

Agli iscritti che siano in regola con le denunce e i versamenti è riconosciuta la copertura INAIL per gli infortuni e il trattamento di quiescenza secondo le norme dell'assicurazione obbligatoria per invalidità e vecchiaia.