



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori ZELLER, BERGER e PALERMO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013**

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, concernenti il sostegno alla maternità e l’introduzione del congedo di paternità obbligatorio

ONOREVOLI SENATORI. – I dati della fecondità in Italia rivelano che, a livello internazionale, il nostro Paese è uno di quelli meno prolifici. Le cifre relative all'anno 2005 denunciavano che nessuna nazione presentava un valore più basso del tasso di fecondità italiano, pari in quell'anno a 1,33 figli per donna. Sebbene l'andamento più recente del numero medio di figli (tasso di fecondità totale) sembri essere in linea con la tendenza alla ripresa della fecondità che ha caratterizzato l'Italia negli ultimi anni (l'incremento più marcato si è riscontrato tra il 2007 e il 2008, dove l'indicatore è passato da 1,37 a 1,42 figli in media per donna), la stima al 2009 vede l'indicatore attestarsi su 1,41 e quella relativa al 2012 su 1,42. Per il terzo anno consecutivo, non si riscontrano variazioni di rilievo della fecondità nazionale, che continua a essere concretamente sostenuta dal contributo delle donne straniere (2,07 figli contro 1,33 delle italiane).

Rispetto al 1995, anno in cui la fecondità ha registrato il suo minimo storico in Italia con un valore del tasso di fecondità di 1,19 figli per donna, il tasso di fecondità totale è aumentato del 18,5 per cento; tuttavia, i valori sono ancora molto inferiori alla cosiddetta «soglia di rimpiazzo» (pari a circa 2,1 figli in media per donna), che garantirebbe il ricambio generazionale.

Il tradizionale differenziale nel tasso di fecondità totale – che fino agli anni Ottanta vedeva le regioni del Mezzogiorno fungere da sostegno alla fecondità con valori superiori alla media nazionale – oggi mette in luce una realtà in cui sono le regioni del Nord quelle in cui si fanno in media più figli.

Le ragioni di questa inversione di tendenza risiedono principalmente nel diverso contributo di nascite da genitori stranieri, che risulta maggiore nelle regioni del Centro-Nord, dove si concentra maggiormente la popolazione straniera.

Rispetto al 1995, il tasso di fecondità totale è aumentato nelle regioni del Nord del 40 per cento circa, mentre nel Mezzogiorno si è ridotto del 4 per cento circa nello stesso intervallo temporale.

Le regioni in cui si fanno più figli sono la Valle d'Aosta (1,62) e il Trentino-Alto Adige (1,55); mentre, le regioni a più bassa fecondità sono la Sardegna (1,11) e il Molise (1,15). Se nel periodo gennaio-agosto 2007 confortava la tendenza positiva registrata nel 2006, con un incremento di 4.698 unità rispetto allo stesso periodo del 2006 (369.411 iscrizioni totali all'anagrafe), il bilancio demografico dell'Istituto nazionale di statistica per quanto riguarda il 2011 indica una tendenza chiara: dati alla mano, nel 2011 ci sono stati 15.000 iscritti in meno all'anagrafe rispetto al 2010, nel cui corso sono nati complessivamente 561.944 bambini (6.913 in meno, pari all'1,2 per cento, rispetto all'anno precedente). Una tendenza, quella della diminuzione delle nascite, che è continua dal 2008.

L'Italia nel contesto europeo si colloca infatti tra i Paesi a bassa fecondità, risultando in graduatoria al 20° posto rispetto ai 27 Paesi dell'Unione europea. L'Irlanda assume una posizione di eccezione, visto che è l'unico paese che presenta valori pari alla soglia che garantirebbe il ricambio generazionale. Nella parte alta della graduatoria del tasso di fecondità totale si trovano, inoltre, la Francia e i paesi scandinavi, noti

nel panorama europeo per le politiche a sostegno alla maternità e alla famiglia grazie ad un articolato sistema di prestazioni familiari che vanno da quelle generali di mantenimento a quelle di accoglienza legate alla prima infanzia, fino a quelle ad assegnazione speciale. In Francia, ad esempio, si distinguono trenta tipologie di sussidi differenti, per un totale di circa 80 miliardi di euro annui, pari al 55 per cento del prodotto interno lordo, che sono destinati agli aiuti alle famiglie per la crescita dei figli e che rappresentano una certezza per chi vuole aumentare il numero dei componenti del proprio nucleo familiare. Questi interventi sono poi accompagnati da una politica fiscale basata sul «quoziente familiare», una nuova metodologia di determinazione del reddito imponibile ai fini fiscali. Quella indicata dalla Francia è una strada per mantenere vivo un Paese ovvero per investire nel rinnovo demografico.

L'Italia è purtroppo ben lontana da un così elevato livello di prestazioni a beneficio della famiglia e sarebbe ormai necessario intervenire sulla normativa in vigore per dare uno slancio al timido *trend* positivo delle nascite registratosi nell'ultimo biennio, con interventi che inducano le famiglie a intraprendere consapevolmente la strada dell'aumento del numero dei figli, certe di essere accompagnate dallo Stato con una molteplicità d'iniziative non solo alla nascita del figlio ma anche per quanto riguarda il lungo e complesso *iter* di crescita dei figli che è denso, per i genitori, di impegni di ogni genere, a cominciare da quelli di tipo economico.

Nel disegno di legge si è voluto affrontare il tema dei congedi ai genitori lavoratori, presentando il testo, lievemente modificato, risultante dall'istruttoria legislativa del contenuto dei progetti di legge abbinati, il cui esame alla Camera (in XI Commissione Lavoro) è iniziato, senza alcun approdo finale, nel corso della XVI legislatura.

Tutte le proposte di legge presentate riprendevano le considerazioni fatte in precedenza, sottolineando che, nonostante i pur importanti passi avanti fatti negli ultimi anni, l'Italia sconta ancora un grave ritardo nelle politiche di sostegno alla genitorialità: ciò si traduce in un tasso di natalità inferiore alla media europea, in un'insufficiente partecipazione delle donne al mondo del lavoro, nella scarsa condivisione da parte degli uomini delle responsabilità genitoriali. I provvedimenti erano pertanto volti a promuovere il concetto di pari responsabilità del padre e della madre nelle attività di cura ed educazione dei figli, aumentando gli incentivi all'utilizzo di forme flessibili di svolgimento dell'attività lavorativa nei primi anni di vita del bambino; importanti novità riguardavano, in particolare, il ruolo della paternità, valorizzato attraverso l'ampliamento degli istituti esistenti e l'estensione ai padri di benefici che la legislazione vigente prevede unicamente a favore delle madri.

L'istituto del congedo parentale previsto dall'articolo 32 del testo unico delle disposizioni legislative in materia tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, prevede che nei primi otto anni di vita del bambino il padre e la madre, lavoratori dipendenti, hanno diritto ad assentarsi dal lavoro anche contemporaneamente, ma per un periodo complessivo non superiore a undici mesi. In caso di adozione o di affidamento, i genitori possono utilizzare il congedo parentale entro gli otto anni dal momento dell'ingresso in famiglia e non oltre il compimento della maggiore età del figlio adottivo o affidato.

Il padre può usufruire del congedo anche nel periodo di astensione obbligatoria o dei congedi per allattamento della madre.

La legge, a partire dal 1° gennaio 2007, ha previsto anche per le lavoratrici e per i lavoratori parasubordinati, che non sono titolari di pensione e che non sono iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, la pos-

sibilità di usufruire di un congedo parentale di tre mesi entro il primo anno di vita del bambino. Anche le lavoratrici autonome possono usufruire del congedo parentale, ma solo per tre mesi entro il primo anno di età del bambino e con l'obbligo di astensione dal lavoro. Ai padri lavoratori autonomi non è riconosciuto il diritto al congedo parentale.

Recentemente, il comma 339 dell'articolo unico della legge 24 dicembre 2012, n. 228, (legge di stabilità 2013), riproponendo il contenuto dell'articolo 3 del decreto-legge 11 dicembre 2012, n. 216, ha introdotto una modifica all'articolo 32 sopra citato in relazione al congedo parentale. Lo scopo era quello di recepire la direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, in attuazione dell'accordo quadro riveduto sul congedo parentale concluso il 18 giugno 2009 dalle tre organizzazioni generali europee interprofessionali delle parti sociali (CES, CEEP, BUSINESSEUROPE e UEAPME). La modifica intervenuta si traduce in due interventi: il primo consente la fruizione dei congedi anche a ore a partire dal 1° gennaio 2013, secondo le disposizioni che saranno adottate dalla contrattazione collettiva nazionale, che dovranno individuare le modalità di fruizione e i criteri di calcolo della base oraria. Si tratta dei congedi che spettano a ciascun genitore lavoratore nei primi otto anni di vita del bambino, fino a un periodo massimo di sei mesi di astensione (continuativo o frazionato). In ogni caso, l'astensione totale di entrambi i genitori non può eccedere i dieci mesi. Con la seconda modifica, è stato poi precisato che la comunicazione con cui il lavoratore è tenuto a dare congruo preavviso al datore di lavoro sull'intenzione di fruire del periodo di congedo parentale (almeno 15 giorni prima) deve contenere anche l'indicazione dell'inizio e della fine del periodo di congedo. Durante questo periodo, potranno essere anche concordate adeguate misure di ri-

presa dell'attività lavorativa, osservando quanto eventualmente disposto dai CCNL.

L'articolo 1 del presente disegno di legge, modificando l'articolo 17 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 151, del 2001, regola la possibilità delle lavoratrici in congedo di maternità di partecipare a concorsi pubblici, a procedure selettive interne, anche finalizzate alla progressione di carriera, a corsi di formazione professionale, nonché a corsi di riqualificazione per la progressione in carriera. La partecipazione è subordinata alla presentazione di un'idonea certificazione medica attestante che tale opzione non arreca pregiudizio alla salute della donna e del nascituro. Parimenti, viene assicurata alla lavoratrice in stato di gravidanza, interessata da un provvedimento di interdizione, la conservazione del diritto alla frequenza dei concorsi, dei corsi e delle procedure selettive ovvero, laddove si tratti di concorsi, di corsi e di procedure delle amministrazioni pubbliche, l'ammissione a una seconda sessione (previo accantonamento dei posti necessari), sempreché le sessioni del corso siano ancora attive e il corso stesso continui ad essere funzionale alle esigenze formative o di riqualificazione professionale.

L'articolo 2, modificando l'articolo 28 del testo unico n. 151 del 2001, consente al padre di fruire del congedo - attualmente riconosciuto solo in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre - anche nelle ipotesi in cui la madre sia lavoratrice autonoma, imprenditrice agricola o libera professionista; in aggiunta, al comma 2, è inserita una delega al Governo finalizzata ad introdurre nell'ordinamento il congedo di paternità obbligatorio, da riconoscere al padre lavoratore entro i cinque mesi dalla nascita del figlio. Al comma 3, sono indicati i principi e criteri direttivi cui il Governo deve attenersi ai fini dell'esercizio della delega: riconoscimento al padre lavoratore dell'obbligo di astenersi dal lavoro per un determinato

periodo di giorni continuativi, non inferiore a tre giorni, entro i cinque mesi dalla nascita del figlio; individuazione del numero di giorni continuativi per i quali il padre lavoratore è tenuto ad astenersi; previsione della previa comunicazione al datore di lavoro, da rendere in forma scritta, almeno quindici giorni prima della data di inizio del periodo di astensione dal lavoro, da parte del lavoratore padre che si avvale del congedo obbligatorio; posizione a carico del sistema previdenziale di appartenenza dell'indennità prevista per il periodo di congedo obbligatorio del lavoratore padre; applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 4 del citato testo unico n. 151 del 2001 per l'eventuale sostituzione dei lavoratori assenti dal lavoro nel periodo di astensione obbligatoria.

L'articolo 3, modificando l'articolo 32 del citato testo unico, introduce la possibilità che, presentando opportuna documentazione (capoverso 4-*quater*), il padre lavoratore e la madre lavoratrice possano usufruire del congedo parentale in modo «orizzontale», ossia su base oraria, fissando come limite temporale massimo di fruizione la metà dell'orario giornaliero, secondo le modalità che

saranno stabilite dalla contrattazione collettiva nazionale. Nei primi tre anni di vita del figlio, i congedi parentali «orizzontali» sono stabiliti fino ad un massimo di otto ore a settimana per ciascun figlio.

L'articolo 4, modificando l'articolo 45 del decreto legislativo, prevede che le disposizioni in materia di congedo di paternità, di cui all'articolo 28 dello stesso decreto, si applicano anche in caso di adozione e di affidamento entro i tre mesi «dall'ingresso del minore nella famiglia», riprendendo peraltro la dicitura introdotta (al comma 1 dello stesso articolo 45) dal decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 119, a seguito della sentenza 26 marzo - 1° aprile 2003, n. 104, della Corte costituzionale. L'articolo 5, infine, modificando l'articolo 54 del decreto legislativo, integra le disposizioni relative al divieto di licenziamento dei genitori che ricorrono all'adozione o all'affidamento; il divieto di licenziamento si applica dal momento della comunicazione della proposta di incontro con il minore adottando, ovvero della comunicazione dell'invito a recarsi all'estero per ricevere la proposta di affidamento.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Partecipazione delle lavoratrici in congedo di maternità e in congedo a corsi di formazione e a concorsi pubblici)*

1. Dopo l'articolo 17 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

«Art. 17-bis. - *(Partecipazione delle lavoratrici in congedo di maternità e in congedo parentale a corsi di formazione e a concorsi pubblici)*. - 1. Nel periodo di congedo di maternità e nel periodo di congedo parentale, le lavoratrici possono partecipare a concorsi pubblici, a procedure selettive interne, anche finalizzate alla progressione di carriera, a corsi di formazione professionale, nonché a corsi di riqualificazione per la progressione in carriera, comunque denominati, previa presentazione di un'idonea certificazione medica attestante che tale opzione non arreca pregiudizio alla salute della donna e del nascituro.

2. La lavoratrice in stato di gravidanza interessata da un provvedimento di interdizione ai sensi dell'articolo 17, conserva il diritto alla frequenza dei concorsi, dei corsi e delle procedure selettive di cui al comma 1 del presente articolo. Le amministrazioni pubbliche, come definite dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ove non sia rinviabile l'inizio dei concorsi, dei corsi o delle procedure selettive, provvedono ad ammettere le lavoratrici impossibilitate a partecipare a causa della gravidanza a una seconda sessione, previo accantonamento del numero di posti



necessario. I posti accantonati, ove le interessate non superino utilmente le prove finali, sono attribuiti agli idonei della prima sessione. Nel caso in cui le interessate superino utilmente le prove finali, esse sono inserite nella graduatoria della prima sessione e la loro nomina ha la medesima decorrenza giuridica di quella degli altri candidati.

3. La lavoratrice che interrompe un corso di formazione professionale ovvero un concorso pubblico ai sensi dei commi 1 e 2, per il congedo di maternità e il congedo parentale, ha diritto di sospendere il corso iniziato e di proseguirlo dopo il congedo medesimo, ove le sessioni del corso siano ancora attive e il corso stesso continui ad essere funzionale alle esigenze formative o di riqualificazione professionale».

#### Art. 2.

*(Congedo di paternità e delega al Governo per l'istituzione del congedo di paternità obbligatorio)*

1. Al comma 2 dell'articolo 4 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Al fine di consentire il miglior reinserimento nell'attività lavorativa, le ragioni sostitutive di cui al periodo precedente possono sussistere anche per il mese successivo alla data di rientro della lavoratrice o del lavoratore sostituito, salvo periodi superiori previsti dalla contrattazione collettiva».

2. All'articolo 28 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. Il congedo di cui al comma 1 spetta, alle medesime condizioni e nei mede-

simi casi ivi previsti, al padre lavoratore anche nell'ipotesi in cui la madre sia lavoratrice autonoma, imprenditrice agricola o libera professionista e abbia diritto alle indennità di cui agli articoli 66 e 70».

3. Il Governo è delegato ad adottare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo finalizzato a introdurre nell'ordinamento il congedo di paternità obbligatorio, da riconoscere al padre lavoratore entro i cinque mesi dalla nascita del figlio.

4. Nell'esercizio della delega di cui al comma 3, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* riconoscimento al padre lavoratore dell'obbligo di astenersi dal lavoro per un determinato periodo di giorni continuativi, non inferiore a tre giorni, entro i cinque mesi dalla nascita del figlio;

*b)* individuazione del numero di giorni continuativi per i quali il padre lavoratore è tenuto ad astenersi anche in coordinamento con le disposizioni di cui all'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, con particolare riferimento al comma 1, lettera *d*), del medesimo articolo;

*c)* previsione della previa comunicazione al datore di lavoro, da rendere in forma scritta, almeno quindici giorni prima della data di inizio del periodo di astensione dal lavoro, da parte del lavoratore padre che si avvale del congedo obbligatorio;

*d)* posizione a carico del sistema previdenziale di appartenenza dell'indennità prevista per il periodo di congedo obbligatorio del lavoratore padre;

*e)* applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 4 del citato decreto legislativo n. 151 del 2001 per l'eventuale sostituzione dei lavoratori assenti dal lavoro nel periodo di astensione obbligatoria.



5. Qualora dal decreto legislativo di cui al comma 3 derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica che non trovino compensazione nell'ambito del medesimo decreto legislativo delegato, il Governo è autorizzato ad utilizzare parzialmente, a tal fine, le risorse di cui all'articolo 21 della legge 8 marzo 2000, n. 53.

6. Lo schema del decreto legislativo adottato ai sensi del comma 3, che deve essere corredato della relazione tecnica di cui all'articolo 17, comma 5, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è deliberato in via preliminare dal Consiglio dei ministri, sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative a livello nazionale, ed è trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che sono resi entro venti giorni dalla data di assegnazione del medesimo schema.

### Art. 3.

#### *(Congedo parentale)*

1. All'articolo 32 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. Previo accordo con il datore di lavoro, il congedo parentale su base oraria di cui al comma 1-bis, nel limite massimo della metà dell'orario giornaliero, può essere fruito dal genitore lavoratore, con un preavviso di almeno trenta giorni allo stesso. In tale caso è esclusa la cumulabilità del congedo con altri permessi o riposi previsti dalla legge o dai contratti collettivi»;

b) dopo il comma 4-*bis* sono aggiunti i seguenti:

«4-*ter*. Previo accordo con i rispettivi datori di lavoro, il padre lavoratore e la madre lavoratrice, fermi restando i limiti previsti dai commi 1, 1-*bis* e 2, possono usufruire, nei primi tre anni di vita del figlio, di congedi parentali orizzontali e verticali fino ad un massimo di otto ore a settimana per ciascun genitore.

4-*quater*. Il padre lavoratore e la madre lavoratrice che intendano usufruire del congedo parentale con le modalità di cui al comma 4-*ter* allegano, alla richiesta di congedo, il certificato di nascita del figlio, ovvero una dichiarazione sostitutiva, ai sensi dell'articolo 46 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445».

#### Art. 4.

##### *(Adozioni e affidamenti)*

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 45 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, è aggiunto il seguente:

«1-*bis*. Le disposizioni in materia di congedo di paternità di cui all'articolo 28 del capo IV si applicano anche in caso di adozioni e di affidamenti entro i tre mesi dall'ingresso del minore nella famiglia».

#### Art. 5.

##### *(Divieto di licenziamento)*

1. All'articolo 54 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo

2001, n. 151, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 4, le parole da: «o del reparto» fino a: «autonomia funzionale» sono sostituite dalle seguenti: «, dell'ufficio o reparto autonomo cui essa è addetta»;

*b)* al comma 7, dopo le parole: «di cui all'articolo 28,» sono inserite le seguenti: «comma 1,»;

*c)* il comma 9 è sostituito dal seguente:

«9. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche in caso di adozione nazionale e internazionale e di affidamento; in entrambi i casi le predette disposizioni sono applicabili fino a un anno dall'ingresso del minore nel nucleo familiare. Il divieto di licenziamento del lavoratore o della lavoratrice si applica dal momento della comunicazione della proposta di incontro con il minore adottando, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, lettera *d*), della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, ovvero della comunicazione dell'invito a recarsi all'estero per ricevere la proposta di affidamento».

