

Circolare INDAP 27 novembre 2000, n. 49

"Congedi parentali. Legge n.53 del 8.3.2000 e successive disposizioni attuative."

La [legge 8 marzo 2000 n. 53](#), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.60 del 13 marzo 2000 ed entrata in vigore dal 28 marzo 2000, nel recare disposizioni a tutela della famiglia, della maternità e della paternità, aveva demandato ad un successivo regolamento, da emanarsi a cura del Ministro per la solidarietà sociale, di concerto con i Ministri della sanità, del lavoro e della previdenza sociale e per le pari opportunità, nei sessanta giorni successivi all'entrata in vigore, la definizione dei criteri per la fruizione dei congedi per eventi e cause particolari, nonché delle connesse modalità operative.

L'intervenuto decreto (n. [278](#) del 21.7.2000, G.U. n.238/2000) completa il vasto disegno normativo teso alla tutela generalizzata della maternità e, quindi, della famiglia.

La normativa in oggetto, nel recepire le indicazioni contenute nella direttiva 96/34/CE, concernente l'accordo quadro sul congedo parentale, ne supera ampiamente i limiti minimi di attuazione elevando il periodo di astensione facoltativa ad un massimo di undici mesi (anziché tre mesi), non condizionati a requisiti, a fronte della diversa previsione comunitaria.

Con la presente si delineano gli aspetti più significativi della disciplina di cui alla legge n.53 citata in premessa, nonché dell'intervenuto decreto di attuazione.

1. ASTENSIONE OBBLIGATORIA

A) Previgente disciplina.

L'articolo 4, primo comma, della legge 1204/71 stabiliva il divieto di adibire al lavoro la donna a) durante i due mesi precedenti la data presunta del parto b) ove il parto avvenga oltre tale data, per il periodo intercorrente tra la data presunta e la data effettiva del parto c) durante i tre mesi dopo il parto.

B) Attuale disciplina.

1) Flessibilità dell'astensione obbligatoria (art.12, [legge 53/2000](#)).

La novità è data dalla flessibilità introdotta nell'assenza dal lavoro. La nuova norma aggiunge l'art.4 bis all'art.4 della legge 1204/71 e prevede, ferma restando la durata complessiva del periodo di astensione obbligatoria (cinque mesi), la facoltà per le lavoratrici di astenersi obbligatoriamente dal lavoro anche soltanto dal mese precedente la data presunta del parto, spostando il periodo non fruito precedentemente al parto al periodo successivo (che diventa, quindi, di quattro mesi).

L'esercizio di tale facoltà è subordinato all'attestazione sanitaria di un medico specialista del Servizio Sanitario Nazionale, o con esso convenzionato, oppure di un medico competente ai fini della prevenzione e tutela della salute nei luoghi di lavoro, ove la legge lo preveda (come all'articolo 17 del d.P.R 626/94), dalla quale si rilevi che tale scelta non arrechi pregiudizio alla salute della gestante e del nascituro.

Con successivo decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri della sanità e per la solidarietà sociale, sarà definito l'elenco dei lavori ai quali non si applica la suddetta disposizione.

Con circolare n. 43 del 7 luglio 2000, il Ministero del lavoro, d'intesa con il Ministero della sanità e con il Dipartimento degli affari sociali, per rendere immediatamente esercitabile la nuova facoltà, ha individuato i presupposti e le condizioni. Ai fini che qui interessano è sufficiente rammentare che il periodo di astensione obbligatoria è comunque retribuito ed assistito da versamento contributivo.

2) Parto prematuro (art. 11 della [L. 53/2000](#)).

In virtù della nuova norma, nell'ipotesi di parto anticipato, i giorni di astensione obbligatoria non goduti prima del parto sono aggiunti al periodo di astensione obbligatoria post partum . Resta fermo, in ogni caso, il limite complessivo dei cinque mesi.

La nuova norma conferma quanto già dichiarato dalla Corte Costituzionale con sentenza n.270 del 24-30 giugno 1999.

Per usufruirne è necessario presentare all'ente datore di lavoro, entro 30 giorni dalla data del parto, il relativo certificato o la dichiarazione sostitutiva.

Quanto sopra si applica anche nell'ipotesi di maternità anticipata che si verifichi durante il periodo di interdizione dal lavoro disposto dall'Ispettorato del lavoro (art.5 L.1204/71).

3) Astensione obbligatoria del padre lavoratore (art. 13 [L. 53/2000](#)).

Ulteriore integrazione alla previgente disciplina (art. 6 legge 903/77) viene introdotta con la novella norma (art.13/53) con riguardo all'astensione del padre lavoratore.

L'articolo in esame prevede, a favore del padre lavoratore, il diritto di astenersi dal lavoro nei 3 mesi successivi alla nascita del figlio, limitatamente ai casi di *morte o grave infermità della madre, abbandono da parte della madre, affidamento esclusivo del bambino al padre*.

L'interessato dovrà rendere, in caso di morte o abbandono della madre, la dichiarazione sostitutiva di cui all'articolo 4 della legge 15/1968; negli altri casi (cioè affidamento esclusivo o grave infermità della madre) dovrà presentare la relativa attestazione.

Al padre lavoratore si applicano (comma 4 dell'articolo in questione) le disposizioni di cui all'art.2 della L.1204/71, che prevedono il divieto di licenziamento durante i periodi di astensione obbligatoria per maternità e fino al compimento di 1 anno di età del bambino.

Il periodo di astensione fruito dal padre lavoratore è computato, ai sensi dell'articolo 6 della legge 1204/71, nell'anzianità di servizio a tutti gli effetti, compresi quelli relativi alla tredicesima mensilità ed alle ferie.

Con riguardo al trattamento economico, l'[articolo 13](#) della nuova legge mutua il medesimo principio di cui all'art.15 della legge 1204/71 e successive modificazioni ed integrazioni (tra queste, di maggiore rilevanza, ricordiamo la legge n.166/91 per le lavoratrici madri dipendenti da amministrazioni pubbliche), nonché delle specifiche normative di cui alla contrattazione collettiva di lavoro. Pertanto, i contributi dovranno essere commisurati all'intera retribuzione percepita.

Soccorre, infatti, nella materia la normativa di cui al D.Lvo.564/96, che, ai fini pensionistici, reca disposizioni in tema di contribuzione figurativa e copertura assicurativa di periodi non coperti da assicurazione (vedere in proposito la circolare di questo Istituto n.9 del 14 febbraio 1997).

In particolare, per quanto attiene il versamento dei contributivi dovuti a questo Istituto, si precisa che l'amministrazione, per i periodi di astensione obbligatoria, è comunque tenuta al versamento dei contributi sulle retribuzioni di fatto corrisposte; tale obbligo contributivo sussiste anche ai fini del trattamento di fine servizio.

E' da ritenersi, parimenti, riconosciuto anche al padre lavoratore il diritto all'astensione obbligatoria, semprechè ricorrano le ipotesi sopra previste (ricordiamo: morte o grave infermità della madre, abbandono ecc.), quando l'astensione si ponga al di fuori del rapporto di lavoro (articolo 2, comma 4, del D.Lvo. 564/96).

2. ASTENSIONE FACOLTATIVA

A) Previgente normativa ([art. 7 L. 1204/71](#)).

Il primo comma dell'articolo 7 della legge n.1204/71 stabiliva il diritto della lavoratrice di assentarsi dal lavoro, trascorso il periodo di astensione obbligatoria, per un periodo, entro il primo anno d'età del bambino, di sei mesi.

B) Attuale disciplina.

Congedi dei genitori ([art. 3 L. 53/2000](#)).

L'articolo 3 della legge in esame riscrive interamente il citato articolo 7. La novità di maggiore rilevanza, introdotta dalla nuova disciplina, è che viene riconosciuto a ciascun genitore - esclusi quindi quelli a domicilio e quelli adibiti ai servizi domestici - un proprio diritto all'astensione facoltativa, indipendentemente dall'esistenza o meno di un diritto della madre, la quale pertanto può essere anche non lavoratrice. L'estensione in parola assimila di fatto i padri alle madri lavoratrici dipendenti alle quali la precedente normativa (art.1 L.1204/71) già riconosceva un proprio diritto all'astensione facoltativa, indipendentemente dall'esistenza o meno di un diritto del padre.

E' da considerarsi abrogato, in materia, come da espressa previsione dell'art.17 della L.53/2000, l'articolo 7 della legge 903/77.

L'astensione facoltativa, entro i primi otto anni di vita del bambino ed in misura non eccedente complessivamente (tra i due coniugi) i 10 mesi, compete:

- *alla madre lavoratrice*, dopo l'astensione obbligatoria, per un periodo continuativo o frazionato (in tal ultimo caso tra un periodo e l'altro vi deve essere la ripresa lavorativa), non superiore ai **6 mesi**;
- *al padre lavoratore*, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a **6 mesi**. Tale limite è elevato a sette mesi (ed il limite complessivo delle astensioni dal lavoro dei genitori è conseguentemente elevato a undici mesi) qualora il padre lavoratore eserciti il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo non inferiore a tre mesi;
- *nel caso di un solo genitore* (single, vedovo/a, figlio riconosciuto da un solo genitore), per un periodo continuativo o frazionato non superiore ai **10 mesi**.

La nuova disciplina è applicabile, in relazione ai figli nati prima del 28 marzo 2000 (data di entrata in vigore della legge in esame), anche alle lavoratrici madri che hanno usufruito solo in parte dell'astensione facoltativa prevista dalla previgente disciplina; queste ultime potranno, ora, fruire del periodo residuo a condizione che il minore non abbia compiuto gli otto anni di età al momento della fruizione del beneficio. E' ovvio che, qualora la madre abbia già fruito dell'astensione facoltativa di 6 mesi ai sensi della precedente disciplina, il diritto al prolungamento della stessa, fino agli otto anni di età del bambino, può essere esercitato solo dal padre.

La madre ed il padre possono utilizzare l'astensione facoltativa anche contemporaneamente ed il padre la può utilizzare anche durante i tre mesi di astensione obbligatoria "post partum" della madre e durante i periodi nei quali la madre beneficia dei riposi orari ex art.10 della legge 1204/71.

Trattamento economico e riflessi contributivi.

La legge definisce il quadro dei diritti economici spettanti ai lavoratori ed alle lavoratrici durante i suddetti periodi di astensione. L'articolo 3 sostituisce, in materia, l'articolo 15 della legge n.1204/71. Sono fatti salvi, pertanto, gli effetti, di specifici ordinamenti previsti per i dipendenti delle amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle provincie, dei comuni ed enti pubblici (art.13 L.1204/71), non modificati, salve disposizioni di maggior favore introdotte dalla legge di riforma. Ai fini che qui interessano si sottolinea che il rilievo contributivo e quindi l'assoggettamento a contributo delle retribuzioni erogate, nei termini e modalità di legge, soggiace alla disciplina generale di cui al citato decreto legislativo n.564/96.

Pertanto:

- a) i contributi saranno commisurati alle retribuzioni che spettano per intero (esclusi i compensi per il lavoro straordinario e le indennità legate all'effettiva prestazione lavorativa) per i primi trenta giorni, fruibili anche frazionalmente da uno o da entrambi i genitori, del periodo complessivo di astensione facoltativa dal lavoro;
- b) i contributi saranno rapportati al 30% della retribuzione, senza condizioni di reddito, per i periodi di riposo successivi al primo mese e fino al sesto mese di astensione facoltativa complessiva, se fruiti entro il compimento del terzo anno di età del bambino;
- c) i contributi dovuti dall'amministrazione di appartenenza saranno commisurati alla quota di retribuzione spettante ovvero, in mancanza di retribuzione, non si effettuerà alcun versamento (istituto della contribuzione figurativa), in caso di astensione tra il terzo e l'ottavo anno di vita del bambino, o comunque oltre i sei mesi complessivi fruiti da entrambi i genitori. Per completezza, si fa presente che, in tale ipotesi, il riconoscimento della quota di stipendio (30%), è subordinato alla condizione che il genitore, che intende fruire del periodo di astensione, abbia un reddito (riferito all'anno in cui l'astensione ha inizio) inferiore a 2,5 volte il trattamento minimo di pensione previsto nell'assicurazione generale obbligatoria (l'importo minimo di pensione è pari, per l'anno 2000, a £ 9.371.700, che moltiplicato per 2,5 porta a £ 23.429.250 il reddito individuale sopra il quale non c'è retribuzione).

I periodi di astensione facoltativa, come sopra descritti, sono computati nell'anzianità di servizio ma non incidono sulle ferie né sulla tredicesima mensilità (comma 5, dell'articolo 3 della legge 53/2000).

Ai fini del trattamento di fine servizio, si precisa che:

- a) ai fini dell'indennità di buonuscita ex ENPAS, i periodi di astensione facoltativa, a retribuzione ridotta o senza retribuzione, sono riscattabili da parte dei soggetti interessati;
- b) ai fini dell'indennità di fine servizio ex INADEL, nell'ipotesi di astensione facoltativa a retribuzione ridotta, l'ente datore di lavoro è invece tenuto al versamento dei contributi rapportati alla retribuzione cosiddetta "virtuale" dei dipendenti, mentre i periodi senza retribuzione non sono valutabili in alcun modo, se non in presenza di una specifica legge o norma contrattuale che ne disponga la valutabilità.

3. ASTENSIONE FACOLTATIVA PER MALATTIA DEL BAMBINO

A) *Previgente disciplina* (art. 7 L. 1204/71).

Il testo dell'articolo 7, secondo comma, della legge 1204/71, prevedeva il diritto della lavoratrice di assentarsi dal lavoro durante le malattie del bambino di età inferiore a tre anni dietro presentazione di certificato medico. L'articolo 7 della legge 903/77 estendeva al padre l'omologo diritto.

B) *Attuale disciplina*. (art. 3 L. 53/2000).

L'attuale disciplina, nel riformulare l'articolo 7 sopracitato, consente l'astensione dal lavoro, alternativamente, ad entrambi i genitori, anche adottivi o affidatari, ed anche nel caso in cui l'altro genitore non ne abbia diritto, nelle seguenti ipotesi:

1) fino al compimento del terzo anno di vita del bambino, *senza limiti temporali* e per un massimo di complessivi 30 giorni annui, regolarmente retribuiti. In tal caso l'importo dei contributi dovuti a questo Istituto va commisurata alla retribuzione erogata;

Gli eventuali periodi di astensione eccedenti il limite predetto sono senza assegni ma sono comunque computati nell'anzianità di servizio. Come tali essi sono coperti da contribuzione figurativa (ex art.2, 2 comma, D.Lvo. 564/96). Si precisa che diversa è la disciplina prevista per la valorizzazione dei periodi in parola per il trattamento di fine servizio. Più precisamente: a) ai fini dell'indennità di buonuscita ex ENPAS, sono riscattabili; b) ai fini dell'indennità di fine servizio ex INADEL, non sono in alcun modo valutabili;

2) successivamente al terzo anno e fino al compimento dell'ottavo anno di età, *per cinque giorni all'anno ciascuno* (il limite massimo tra entrambi i genitori è quindi di dieci giorni all'anno). In tal caso la lavoratrice ed il lavoratore sono tenuti ad autocertificare che l'altro genitore non sia in astensione dal lavoro negli stessi giorni e per lo stesso motivo. Anche tali periodi non danno diritto al trattamento economico ma sono valutabili ai fini dell'anzianità di servizio ed hanno copertura contributiva figurativa ai fini del solo trattamento di quiescenza. Ai fini del trattamento di fine rapporto valgono gli stessi criteri enunciati precedentemente (punto 1) a proposito dei periodi di astensione eccedenti il limite dei 30 giorni annui.

A differenza dell'astensione facoltativa, di cui al primo comma dell'articolo 7 della legge 1204/71, l'astensione dal lavoro determinata da malattia del bambino è alternativa, ovvero ne possono usufruire alternativamente o la madre o il padre.

4. CONGEDI PER I GENITORI ADOTTIVI O AFFIDATARI

(art. 3, comma 5, L. 53/2000)

A) *Astensione obbligatoria*. Resta fermo, ai sensi del primo comma dell'art.6 della legge 903/77, il diritto della madre adottiva o affidataria all'astensione obbligatoria per i 3 mesi successivi all'ingresso in famiglia del bambino che, al momento dell'adozione o dell'affidamento, non abbia superato i 6 anni di età. Resta fermo, altresì, come da sentenza della Corte Costituzionale n.341/91, l'analogo diritto del padre adottivo o affidatario all'astensione obbligatoria nel caso in cui la madre non abbia voluto o potuto fruirne.

Nell'ipotesi di un'adozione internazionale i genitori adottivi hanno diritto all'astensione obbligatoria anche se il minore adottato ha superato i sei anni di età al momento dell'adozione.

B) *Astensione facoltativa* (art.3, comma 5, L.53/2000). L'astensione facoltativa, precedentemente descritta, può essere ugualmente fruita dai genitori adottivi o affidatari. Ne deriva che i genitori adottivi o affidatari hanno diritto ad usufruire dell'astensione facoltativa nei primi otto anni di vita del bambino alle medesime condizioni e con le stesse modalità previste per i genitori naturali. Particolare disposizione di favore prevede che, qualora all'atto dell'adozione o dell'affidamento il minore abbia un'età compresa tra i 6 ed i 12 anni, il diritto ad astenersi dal lavoro possa essere esercitato nei primi tre anni dall'ingresso del minore nel nucleo familiare (il diritto all'astensione facoltativa verrebbe così ad essere esercitato, in un'ipotesi estrema, fino all'età di 15 anni).

C) *Permessi orari*. I genitori adottivi o affidatari hanno diritto a riposi orari fino al compimento di un anno di età del bambino (punto 5 della presente circolare).

D) *Copertura contributiva*. Alle fattispecie in esame si estendono le indicazioni già riportate, in materia di versamento dei contributi, nei casi precedentemente illustrati riferiti ai genitori naturali. Per completezza, si fa presente che la legge 476/98, all'articolo 31, terzo comma, prevede che i genitori adottivi, o coloro che hanno in affidamento preadottivo un minore straniero, hanno diritto di fruire di un congedo non retribuito per il periodo di permanenza nello stato straniero. Tale periodo di permanenza, richiesto per la pratica di adozione, è considerato come interruzione del servizio e quindi non è utile ai fini del computo dell'anzianità di servizio e del trattamento di previdenza e quiescenza. Potrà comunque essere utile tramite riscatto, ai sensi del D.Lvo. n.564/96, oppure, in alternativa, tramite la prosecuzione volontaria dei contributi di cui al D.Lvo. 184/97.

5. PERIODI DI RIPOSO

A) *Previgente disciplina* ([art. 10 L. 1204/71](#)).

L'articolo 10 della legge 1204/71 riconosceva alle lavoratrici madri, nel primo anno di vita del bambino, il diritto a due periodi di riposo durante la giornata (c. d. **allattamento**) pari ad un'ora ciascuno, anche cumulabili (in caso di orario di lavoro inferiore a sei ore il periodo di riposo è di un'ora).

B) *Attuale disciplina* ([art.3](#) e [art.13](#) L. 53/2000).

Il regime ex articolo 10 è stato oggi integrato, in coerenza con la sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 21.4.93, dalla legge 53; viene infatti riconosciuto anche al padre il diritto a riposi orari per allattamento, che contempla due distinte fattispecie:

1. *Parto plurimo*. Secondo il comma 3 dell'articolo 3 della legge di modifica, i periodi di riposo spettanti durante il primo anno di vita del bambino sono raddoppiati in caso di parto plurimo e le ore aggiuntive possono essere fruita anche dal padre. Le ore aggiuntive (altre 2 ore, ridotte a 1, se l'orario di lavoro giornaliero del genitore che si avvale dei riposi è inferiore a 6 ore) possono essere riconosciute al padre anche durante i periodi di astensione obbligatoria e facoltativa della madre;
2. *Diritto del padre*. L'articolo 13 della legge 53 prevede, quale articolo aggiuntivo (art.6 ter) all'art.6 della legge n.903/77, la possibilità per il padre lavoratore dipendente di fruire, in base al proprio orario giornaliero di lavoro, dei riposi, di cui all'art.10 della legge 1204/71, e del relativo trattamento economico. Il diritto del padre lavoratore è riconosciuto nelle seguenti ipotesi di:
 - 1) affidamento del minore, decesso o grave infortunio della madre
 - 2) rinuncia da parte della madre lavoratrice dipendente ovvero astensione obbligatoria o facoltativa già usufruita
 - 3) nel caso in cui la madre, lavoratrice, non abbia la qualifica di "dipendente", vale a dire sia una lavoratrice autonoma, libera professionista, ecc... E' escluso il diritto del padre ai riposi orari quando la madre non svolge attività lavorativa (fatta salva l'ipotesi di grave infermità).

I periodi di riposo sono considerati ore lavorative ai fini dell'anzianità di servizio e della retribuzione e sono coperti da contribuzione.

6. CONGEDI PER ASSISTENZA AI PORTATORI DI HANDICAP

(art. 33 L. 104/92, modificato dagli [artt. 19 e 20](#) L. 53/2000)

Sulle integrazioni e modifiche apportate dalla legge n.53, articoli 19 e 20, alla disciplina di cui all'articolo 33 della legge 104/92, in tema di permessi a tutela del minore portatore di handicap e più in generale del lavoratore disabile, e sul prolungamento dell'astensione facoltativa (art.3 L.53), già prevista dalla stessa legge 104/92, in deroga a quanto stabilito dall'[art. 7](#) della legge 1204/71, si rimanda alla circolare n. 35 di questo Istituto emessa in data 10.7.2000.

7. CONGEDI PER EVENTI E CAUSE PARTICOLARI

([art. 4 L. 53/2000](#) e D.P.C.M. n. [278 /2000](#))

La tutela della famiglia e del governo dei tempi individuali ha trovato compiuta definizione con l'intervenuto D.P.C.M. n.278 del 21/7/2000, in vigore dal 11 ottobre 2000. Con il citato D.P.C.M. (G.U. 238/2000) di attuazione del punto 4 dell'articolo 4 della legge 53, vengono, infatti, disciplinati " i gravi motivi di famiglia"

Le disposizioni regolano due tipologie di permessi:

1. tre giorni in caso di decesso o grave infermità del coniuge; l'articolo 1 del citato D.C.P.M. individua i destinatari, termini e modalità di fruizione. Tali permessi sono retribuiti e coperti da contribuzione ai fini previdenziali.
2. un congedo non superiore a 2 anni, continuativi o frazionati, nell'arco della vita lavorativa, per gravi e documentati motivi, relativi " al lavoratore e alla famiglia anagrafica del medesimo ..". L'articolo 2 del D.C.P.M. detta la relativa disciplina di ammissione al beneficio. Tale congedo non è computato ai fini dell'anzianità di servizio né ai fini previdenziali. Pertanto potrà essere valorizzabile in pensione a mezzo riscatto ovvero con il versamento dei contributi secondo i criteri della prosecuzione volontaria.

8. CONGEDI PER FORMAZIONE

([art. 5 L. 53/2000](#))

L'articolo 5 della legge 53 disciplina i congedi per la formazione, ossia quelli finalizzati all'acquisizione o al completamento della formazione personale. Il periodo consentito al lavoratore con almeno cinque anni di anzianità di servizio presso la stessa amministrazione, non può superare gli 11 mesi nell'arco della vita lavorativa.

Al pari dei congedi di cui all'articolo 4, il periodo non è utile ai fini previdenziali se non a mezzo riscatto ovvero prosecuzione volontaria del versamento dei contributi.

IL DIRETTORE GENERALE

(Dott. Andrea SIMI)

f.to SIMI