



Proposte di legge recanti modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, concernenti il congedo di maternità e di paternità obbligatorio, il congedo parentale, il congedo per la malattia del figlio, nonché altre misure a sostegno della maternità e della paternità

Audizione Parlamentare

15 ottobre 2025

1. Premessa sul fenomeno della denatalità e sugli effetti sul sistema economico e produttivo in particolare

In occasione di questa audizione, trattandosi di temi che attengono al sostegno della natalità, riteniamo indispensabile una premessa.

Come rappresentanti delle imprese, non possiamo non ricordare che il calo delle nascite porterà a una conseguente riduzione della popolazione in età lavorativa.

Il rapporto tra cittadini in età lavorativa (15-64 anni) e non (0-14 e 65 anni e più) è destinato a scendere al fatidico 1 a 1 nel 2050 circa. L'Istat indica che, entro il 2050, le persone di 65 anni e più potrebbero rappresentare il 34,6% del totale.¹

La Ragioneria Generale dello Stato ha avvertito che nel 2080 rischiamo di avere 312 anziani ogni 100 giovani.²

Secondo la Banca d'Italia, considerando che, entro il 2040, il numero di persone in età lavorativa si ridurrà di circa cinque milioni di unità, ciò potrebbe comportare una contrazione del pil stimata nell'11%.³

Ed è appena il caso di accennare agli effetti che tale situazione avrà sul welfare e la sanità pubblica.

La Ragioneria Generale dello Stato prevede una crescita continua della spesa per il welfare (pensioni, sanità, *long-term care*) lanciando una sorta di allarme: le previsioni per i prossimi anni mostrano un andamento crescente che potrebbe arrivare, nel 2043, al 25,2% del Pil.⁴

I problemi che determinano la denatalità sono riconducibili alla mancanza di politiche di supporto alla famiglia che dovrebbero avere ad oggetto, ad esempio, tanto gli asili nido quanto l'organizzazione degli orari delle città, tanto la gestione della non autosufficienza quanto i prezzi crescenti delle case e degli affitti.

¹ ISTAT, *Previsioni della popolazione residente e delle famiglie. Base 1/1/2024*, 28 luglio 2025, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/07/Report_Previsioni-della-popolazione-residente-e-delle-famiglie_Base-Base-112024.pdf

² Ragioneria Generale dello Stato, *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario - Rapporto n. 26 (2025)*, https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit-i/Spesa-soci/Attivita_di_previsione_RGS/2025/Rapporto-2025-n.26.pdf

³ Banca d'Italia, *Considerazioni finali del Governatore sul 2024*, 30 maggio 2025, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2025/cf_2024.pdf

⁴ Ragioneria Generale dello Stato, *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario - Rapporto n. 26 (2025)*.

Per questo Confindustria ha proposto, ad esempio, l'avvio di un Piano straordinario di Edilizia rivolto ai giovani lavoratori neoassunti.

Dunque, per contrastare efficacemente il declino demografico, vi è l'assoluta necessità di porre in essere interventi complessivi e strutturali a sostegno delle giovani coppie e delle famiglie con figli.

2. Nel merito delle proposte

Entrando nel merito delle proposte di legge oggetto della presente audizione, stante la varietà e la complessità dei temi da queste affrontati, riteniamo di pronunciarsi, allo stato, solo sui temi più ricorrenti e di maggior impatto per il mondo delle imprese.

Anzitutto rileviamo che almeno 5 delle 11 proposte chiedono di introdurre un congedo di paternità obbligatorio che va, a seconda delle proposte, da un minimo di 30 ad un massimo di 5 mesi ed alcune delle proposte non chiariscono neppure se il congedo obbligatorio proposto sostituisca o si aggiunga a quello attualmente previsto all'art. 27 bis del TU 151/2001.

Sul punto esprimiamo la nostra contrarietà ad introdurre un congedo obbligatorio con durate così lunghe e ciò, anzitutto, per gli evidenti problemi gestionali che assenze così prolungate provocherebbero all'organizzazione aziendale, specie in un momento storico in cui il deficit di manodopera qualificata sta diventando un problema sempre maggiore per le imprese.

Ma la nostra contrarietà si fonda anche sulla circostanza che la più attiva partecipazione e attenzione dei padri alla crescita, cura e gestione dei figli nei primi anni di vita potrà semmai essere incentivata - magari proseguendo a garantire le misure di favore per il congedo parentale (che sta già dando dei risultati positivi) - ma non può, a nostro avviso, essere imposta con un obbligo di legge per periodi così prolungati, con disposizioni che, per certi versi, sembrano rispondere più ad una concezione dello stato in senso etico piuttosto che a quello di uno stato di stampo liberale e democratico.

E che questa impostazione, che potremmo definire "dirigistica", sembri permeare una buona parte delle proposte in esame trova una conferma nella proposta che vorrebbe introdurre una sanzione penale al posto delle sanzioni amministrative attualmente previste a carico di chi ostacola l'esercizio dei diritti di assenza dal lavoro del padre lavoratore. La sanzione penale può avere un senso per tutelare la madre lavoratrice, per i connessi aspetti di tutela della sua salute, ma appare del tutto sproporzionata nel caso del padre lavoratore.

Da ultimo è appena il caso di chiedersi anche quale impatto avrebbero le proposte di prolungamento del congedo obbligatorio ovvero di ampliamento delle relative indennità, in tema di finanza pubblica, specie in un momento di incertezza economica così elevata.

Quanto alle proposte che attengono alla migliore disciplina del congedo per la malattia dei figli nel settore privato, riteniamo che si possano condividere, in particolar modo per quanto attiene al trattamento economico e normativo per le assenze relative alle malattie dei minori fino a tre anni, in considerazione del fatto che, nel pubblico impiego, per la stessa tipologia di assenza, viene corrisposta una indennità a carico dell'INPS.

Dunque, una parificazione del trattamento già riconosciuto ai dipendenti pubblici a favore del lavoro privato non risponderebbe altro che ad elementari principi di equità.

Risulta invece critica la proposta dell'ampliamento dei giorni lavorativi in cui ciascun genitore, alternativamente, ha diritto ad astenersi dal lavoro per le malattie di ogni figlio di età compresa tra i tre e gli otto anni, in particolar modo ove si tenga presente che, in base al comma 5 dell'art. 47 del TU del 2001, a tali congedi non si applicano le disposizioni sul controllo della malattia del lavoratore.

Esprimiamo viceversa un giudizio positivo, complessivamente inteso, verso quelle misure incentivanti volte a favorire, come detto, l'utilizzo del congedo facoltativo ma anche la ripresa dell'attività lavorativa da parte di donne che abbiano abbandonato il lavoro dopo la maternità.

Basti pensare che nell'ultima Relazione annuale sulla convalida delle dimissioni diffusa dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (obbligatoria in Italia per le dimissioni dei genitori di bambini da 0 a 3 anni), la motivazione principale e ricorrente è legata alle difficoltà di conciliazione con le esigenze dei figli per ragioni legate alla disponibilità dei servizi.

Allo stesso modo siamo a favore di incentivi per le assunzioni in sostituzione nei periodi di assenza per maternità.

Sul punto proponiamo di modificare il comma 2 dell'art. 4 del TU che si limita ad ammettere l'assunzione a termine in affiancamento solo per periodi antecedenti l'inizio del congedo quando, viceversa, risulterebbe senz'altro utile consentire periodi di affiancamento anche per favorire il rientro in attività della lavoratrice madre dopo la fruizione del congedo.

Così come sarebbe senz'altro auspicabile attenuare i vincoli alla disciplina del contratto a termine nelle ipotesi di proroghe, ma soprattutto dei rinnovi (eliminando, in tali casi, l'obbligo di osservare intervalli tra due contratti a termine) connesse alle sostituzioni o agli affiancamenti in caso di maternità.

Sempre in termini di proposte normative sarebbe auspicabile, avendo pur sempre presenti gli stringenti vincoli di finanza pubblica, destinare risorse per consentire di dedurre dal reddito familiare, almeno nei primi anni di vita dei figli, i costi dell'assistenza familiare o le spese sostenute per l'acquisto di articoli per l'infanzia ovvero escludere dalla formazione del reddito familiare le somme rimborsate ai dipendenti dal datore di lavoro per gli stessi titoli.

Da ultimo, sempre in termini di proposte normative, cogliamo l'occasione per suggerire di modificare una disposizione di legge che, a causa dello stratificarsi di norme in materia e di una interpretazione delle stesse meramente formalistica, comporta degli esiti applicativi del tutto irrazionali.

Quando è stato modificato l'art. 54 del D.Lgs. 151/2001, per estendere il divieto di licenziamento fino all'anno di vita del bambino al lavoratore padre che fruisce del congedo di paternità obbligatorio, previsto dall' art. 27-bis, non è stato modificato il successivo art. 55, che disciplina il caso delle dimissioni volontarie che pertanto, allo stato, prevede che il padre che si avvale del congedo di paternità (ma senza distinguere tra congedo obbligatorio e congedo di paternità alternativo) ha "diritto alle indennità previste da disposizioni di legge e contrattuali per il caso di licenziamento" ed, inoltre, non è tenuto al preavviso.

Dunque, il padre che fruisce dei soli 10 giorni di congedo obbligatorio, nel caso voglia dimettersi: a) non deve dare il preavviso; b) ha diritto alle indennità di legge e di contratto per il caso di licenziamento; c) ha diritto alla Naspi.

È del tutto evidente come questo complesso di tutele, molto ampio, si giustifica soltanto, come era originariamente previsto dalla norma, nell'ipotesi in cui il padre fruisca del congedo di paternità che ora, dopo la riforma del 2022, è definito congedo di paternità alternativo.

Non si giustifica affatto, invece, nell'ipotesi in cui il lavoratore fruisca dei dieci giorni di congedo obbligatorio, come invece finisce per essere interpretata l'attuale formulazione del disposto dell'art. 55 che parla genericamente di congedo di paternità senza ulteriore aggettivazione.

In conclusione, si propone che all'art. 55, comma 2, dopo le parole "congedo di paternità" venga aggiunta la parola "alternativo" in modo che si ristabilisca, con certezza, l'assetto normativo originario che, correttamente, attribuiva al lavoratore padre il complesso di tutele previste dell'art 55, comma 1, nelle sole ipotesi ora previste dall'art. 28, comma1, in cui, cioè, il lavoratore "tiene luogo" alla madre.