

ATLANTE DELLO STATO SOCIALE ITALIANO

Diritti e prestazioni nella legislazione nazionale



Le prestazioni per la maternità e la prima infanzia | Documento 8 di 8

Febbraio 2019

Documento a cura di Giuseppe Foresti



LE PRESTAZIONI PER LA MATERNITÀ E LA PRIMA INFANZIA

Le norme di base sull'assicurazione obbligatoria per la maternità hanno oramai più di un secolo. La Cassa di maternità è stata istituita dalla [Legge 520/1910](#)¹, mentre già in precedenza erano state emanate norme di tutela del lavoro delle donne e dei fanciulli. Ma la traccia delle norme ora vigenti la possiamo già trovare nella [Legge 860/1950](#)².

Le norme in vigore attualmente potremmo definirle di due tipi: quelle tradizionali di **tipo assicurativo**, connesse alla copertura assicurativa dei lavoratori dipendenti e autonomi contenute ora nel [D.lgs. 151/2001](#)³, un testo unico che ha raccolto il complesso delle disposizioni legislative in materia di sostegno della maternità e della paternità. Quelle di più recente attuazione che, in relazione alla crescita di consapevolezza del tema della natalità e della tutela della prima infanzia, tentano, ma in via sperimentale e limitata, di introdurre dei bonus di vario genere di **tipo assistenziale** che lasciano del tutto aperto il problema di un sostegno strutturale per gli anni a venire. Il tutto in un contesto dove queste misure si possono anche sovrapporre a provvedimenti di vario tipo di livello regionale o anche territoriale. Proponiamo le norme generali previste dall'assicurazione maternità negli elementi essenziali, precisando che le particolarità e la complessità normativa sono decisamente rilevanti.

PRESTAZIONI ASSICURATIVE PER LA MATERNITÀ

L'astensione obbligatoria

Oltre all'ampia tutela di tipo lavoristico e sanitario il decreto legislativo 151/2011 regola il periodo di congedo per maternità (astensione obbligatoria) previsto nei due mesi precedenti il parto e nei tre mesi successivi, con l'introduzione di una possibile flessibilità, dal 2019 estesa addirittura fino alla possibilità di lavorare senza astensione anteriore al parto ove compatibile con le condizioni di salute. L'astensione è prevista anche per le madri adottive. L'astensione può essere anticipata anche prima del 2° mese nei casi di complicazioni della gestazione o in presenza di condizioni di lavoro pregiudizievoli per intervento della Direzione territoriale del lavoro previa certificazione sanitaria.

Il padre, oltre ai casi di congedo post-partum nei casi particolari di sostituzione della madre (morte, infermità, ecc.), ha un proprio diritto alla astensione obbligatoria di due giorni entro il quinto mese di vita del bambino. Nel 2018 tale astensione è prevista per quattro giorni e cinque giorni dal 2019.

¹ Legge 17 luglio 1910, n. 520, Per la istituzione di una Cassa di maternità (GU n.181 del 3-8-1910).

² Legge 26 agosto 1950, n. 860, Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri. (GU n.253 del 3-11-1950).

³ Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151, Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53. (GU n.96 del 26-4-2001 - Suppl. Ordinario n. 93).

Il congedo parentale

I genitori hanno poi diritto al congedo parentale (astensione facoltativa) entro il 12° anno del figlio, in modo anche frazionabile, secondo il seguente schema:

Madre lavoratrice 6 mesi, padre lavoratore 6 mesi: periodo massimo complessivo max 10 mesi
Madre lavoratrice 6 mesi, padre lavoratore 7 mesi se ne ha fruiti almeno tre: periodo complessivo max 11 mesi
Genitore solo (nei casi di morte di un genitore, di abbandono, di affidamento esclusivo) 10 mesi
Madre casalinga e padre dipendente: fruizione possibile di 7 mesi del padre
Madre lavoratrice dipendente 6 mesi, padre lavoratore autonomo zero mesi
Madre lavoratrice autonoma 3 mesi, padre lavoratore dipendente 7 mesi: complessivo 10 mesi

Indennità economiche

Alla lavoratrice durante il periodo di astensione obbligatoria compete, a carico dell'INPS, **l'80% della retribuzione media** globale percepita nel mese precedente l'astensione, fatte salve migliori condizioni contrattuali del datore di lavoro che possono integrare l'indennità INPS. I giorni di astensione obbligatoria del padre sono indennizzati al 100%.

Per il congedo parentale l'indennità a carico dell'INPS è pari **al 30% della retribuzione sopra indicata per sei mesi** e con copertura di contribuzione figurativa ove fruita entro il 6° anno di vita. Nei periodi restanti, fino all'ottavo anno di età, l'indennizzo al 30% è previsto nell'ipotesi che il reddito lordo individuale non sia superiore a 2,5 volte il trattamento minimo e la contribuzione figurativa può essere limitata. Oltre i periodi indennizzabili i congedi possibili sono senza indennità.

La contribuzione figurativa

È molto importate anche la contribuzione figurativa dei periodi di maternità, riconosciuta per i cinque mesi di astensione obbligatoria e per i sei mesi di congedo parentale (salvo il prolungamento nei limiti sopra indicati).

È importante sottolineare che a prescindere dalle coperture in costanza di rapporto di lavoro, la **contribuzione figurativa** è stata poi estesa anche alle maternità avvenute **fuori dal rapporto di lavoro** per il periodo corrispondente all'astensione obbligatoria sia che l'evento sia avvenuto prima che dopo il rapporto di lavoro. In questo caso, per l'accredito, serve avere una contribuzione obbligatoria di almeno 5 anni nell'arco della vita assicurativa. È anche possibile riscattare i corrispondenti periodi di astensione facoltativa di sei mesi per la maternità fuori dal rapporto di lavoro a condizione che vi siano almeno cinque anni di anzianità contributiva di effettivo lavoro.

Riposi per allattamento

Fino all'anno di vita del bambino, dopo la ripresa dell'attività lavorativa è possibile richiedere due ore di permesso giornaliero "per allattamento". I permessi spettano ovviamente a prescindere dall'allattamento. Il permesso è di un'ora quando l'orario giornaliero di lavoro è inferiore a sei ore. La retribuzione corrispondente a questi permessi è a carico dell'INPS ed anche la contribuzione figurativa. I permessi possono essere fruiti dal padre quando il figlio è affidato al solo padre, in alternativa alla madre che non se ne avvale o non ne ha diritto.

Congedi per malattia del figlio

Entrambi i genitori alternativamente hanno diritto di astenersi dal lavoro durante la malattia di ciascun figlio di età inferiore a tre anni, senza retribuzione ma con accredito della

contribuzione figurativa, senza un limite di durata complessiva. Il diritto si estende dai tre agli otto anni del bambino nel limite di cinque giorni lavorativi all'anno per ciascun figlio.

Lavoratrici autonome, professioniste, parasubordinate

Alle lavoratrici autonome, artigiane, commercianti coltivatrici dirette spetta una indennità di maternità di cinque mesi (due prima e 3 post partum) **senza che vi sia stato l'abbandono dell'attività**, ma in presenza di contribuzione regolare all'INPS. L'importo spettante è pari all'80% della retribuzione giornaliera convenzionale (2018: artigiane e commercianti 48,20 €, coltivatrici dirette 42,88 €). Il diritto si prescrive nel termine di un anno ed è pagata dall'INPS. Può essere richiesta dal padre in alternativa, in casi particolari (morte, abbandono della madre, affidamento esclusivo).

Anche alle libere professioniste iscritte a casse professionali spetta una indennità analoga per cinque mesi.

Alle lavoratrici parasubordinate, se in possesso di contribuzione di tre mesi nei dodici mesi precedenti il periodo di astensione, spetta una indennità analoga a quella delle lavoratrici dipendenti calcolata all'80% del reddito di collaborazione utile ai fini contributivi. Il periodo spettante è analogo a quelle delle lavoratrici dipendenti.

A queste lavoratrici autonome (artigiani, commercianti e coltivatrici dirette e parasubordinate) spetta anche un congedo parentale di tre mesi, da calcolare nella misura del 30% per un periodo **di astensione effettiva dall'attività**, entro il primo anno di vita. È dunque necessaria in questo caso l'effettiva interruzione dell'attività lavorativa.

Assegno di base dei comuni

L'assegno di maternità di base ovvero assegno di maternità dei comuni è una prestazione assistenziale da chiedere ai comuni ma erogata dall'INPS (art. 74 D.lgs. 151/2001).

La somma di 1.713 euro può essere conseguita dalle donne sprovviste di copertura assicurativa (esempio casalinghe, disoccupate) o con diritto ad un trattamento di maternità di importo inferiore in presenza di un ISEE non superiore ad euro 17.141,45.

Spetta alle cittadine italiane, comunitarie o straniere in presenza di permesso di soggiorno, o rifugiate politiche facendo la domanda tramite il comune di residenza o anche attraverso il CAF convenzionato col comune, entro sei mesi dalla nascita o dall'adozione.

Assegno dello stato

Questa prestazione è regolata dall'art.75 del D.lgs. 151/2001, ma fu introdotta nel 1999 (art. 49, Legge 488/1999, Finanziaria 2000) allorché, a seguito di una riduzione della contribuzione per la maternità, venne deciso di assumere a carico dello Stato un onere per le prestazioni di maternità fino a lire 3.000.000 e contestualmente venne deciso di concedere una prestazione di lire 3.000.000 in caso di maternità anche nelle situazioni in cui, pur in presenza di una copertura previdenziale, non vi fosse più il diritto all'indennità di maternità in particolari condizioni di contribuzione. Dunque le lavoratrici precarie e discontinue che diventano mamme nel corso del 2018, possono ottenere, a determinate condizioni, **l'assegno di maternità di 2.109,19 euro a carico dello Stato**.

L'assegno, erogabile anche in caso di adozione e affidamento, è riconosciuto alle **madri residenti in Italia** che siano cittadine italiane o comunitarie oppure cittadine extracomunitarie in possesso del permesso CE per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno). La residenza nel territorio dello Stato italiano della richiedente deve essere fatta valere al momento della nascita del bambino.

Può ottenere il beneficio economico:

- la madre lavoratrice o ex-lavoratrice che possa far valere almeno 3 mesi di contribuzione nel periodo compreso fra i 18 e i 9 mesi precedenti la nascita del bambino;
- la madre che abbia lavorato almeno 3 mesi e abbia avuto diritto ad una prestazione dell'Inps (malattia o disoccupazione, ecc.), a condizione che, fra la data del parto e quella di cessazione del diritto alla prestazione, non sia trascorso un periodo superiore alla durata della prestazione stessa (in ogni caso non superiore a 9 mesi).

L'assegno è incumulabile con le altre prestazioni a sostegno della maternità percepite a qualsiasi titolo. Qualora l'importo dell'assegno dello Stato risulti superiore a quello delle prestazioni di maternità già percepite, la madre può fare richiesta per la quota differenziale. La domanda di assegno va presentata all'INPS entro sei mesi dalla nascita.

Bonus bebè

L'assegno di natalità (anche detto "Bonus Bebè") è un assegno mensile destinato alle famiglie per ogni **figlio nato, adottato** o in **affido preadottivo** tra il 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2018 con un ISEE non superiore a 25.000 euro. L'assegno è annuale e viene corrisposto ogni mese fino al compimento **del primo anno di età** o del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito di adozione o affidamento preadottivo. Per i nati prima del 1° gennaio 2018 l'assegno di natalità è **fino al terzo anno di età**.

La norma è prorogata al 2019 per la durata di un anno con incremento dell'importo del 20% nel caso di un figlio successivo al primo (D.L. 23.10.2018 n. 119).

La **misura dell'assegno** dipende dall'ISEE minorenni del minore per il quale si richiede l'assegno. Con ISEE minorenni inferiore ai 7.000 euro la misura è di 1.920 euro annui. Con ISEE minorenni compreso tra 7.000 euro e 25.000 euro annui la misura è di 960 euro annui (80 euro mensili).

La domanda può essere presentata dal **genitore** che abbia la cittadinanza italiana, europea o permesso di soggiorno UE di lungo periodo, dai rifugiati politici o con status di protezione sussidiaria. È necessaria la residenza in Italia e la convivenza con il figlio.

Bonus asilo nido

La legge finanziaria 2017 (legge 232/2016) all'art. 1, comma 355, ha disposto che ai figli nati o adottati dal 1° gennaio 2016 spetta un contributo di massimo 1.000 euro, per il pagamento di rette per la **frequenza di asili nido pubblici e privati** e di **forme di assistenza domiciliare** in favore di bambini con meno di tre anni affetti da gravi patologie croniche. L'art.1, comma 488, della legge n. 145 del 30 dicembre 2018 (legge di bilancio 2019) ha **elevato l'importo del buono a 1.500 euro su base annua per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021**.

Il premio è corrisposto direttamente dall'INPS su domanda del genitore, viene erogato mensilmente, su 11 mensilità, previa documentazione dell'avvenuto pagamento, al beneficiario che sostiene la retta. Non è compatibile con le detrazioni fiscali per frequenza all'asilo nido.

Il **bonus per le forme di supporto presso la propria abitazione (affetti da gravi patologie)** viene anch'esso erogato dall'INPS, ma in unica soluzione, a seguito di presentazione da parte del genitore richiedente, che risulti convivente con il bambino, di **un attestato rilasciato dal pediatra** di libera scelta che attesti - per l'intero anno di riferimento - "l'impossibilità del bambino a frequentare gli asili nido in ragione di una grave patologia cronica".

Il bonus spetta ai cittadini italiani, ai cittadini UE, ai titolari di permesso di soggiorno UE di lungo periodo, in presenza di rifugiati politici o di protezione sussidiaria. È necessaria la residenza

in Italia. Sono da verificare le compatibilità per provvidenze similari di tipo regionale o locale.

Bonus mamma

Il premio alla nascita di 800 euro (bonus mamma) viene corrisposto dall'INPS per la nascita o l'adozione di un minore, **a partire dal 1° gennaio 2017**, su domanda della futura madre al compimento del settimo mese di gravidanza o alla nascita, adozione o affidamento preadottivo.

La prestazione è rivolta alle donne in gravidanza o alle madri per uno dei seguenti eventi verificatisi dal 1° gennaio 2017: compimento del settimo mese di gravidanza, parto anche se antecedente, adozione nazionale o internazionale, affidamento preadottivo.

Il beneficio è concesso in un'unica soluzione per ogni evento (gravidanza, parto, adozione o affidamento) e in relazione a ogni figlio nato, adottato o affidato **senza alcun particolare requisito**.

Le indicazioni dell'INPS che riservava la prestazione alle straniere extracomunitarie con permesso di soggiorno UE di lungo periodo è venuto meno con ordinanza del Tribunale di Milano che ha stabilito il diritto, in base ad una stretta lettura del testo normativo, per le madri che si trovino nelle condizioni "giuridico-fattuali" previste dall'art. 1 comma 353 della legge 232/2016 (il comma della finanziaria 2017 che ha introdotto il diritto).

Costi/introiti assicurazione maternità

	Spesa (milioni di euro)	Contributi incassati (milioni di euro)
Trattamento economico	1.524	1.209
Indennità allattamento	200	
Quota parte indennità a seguito riduzione oneri contributivi	502	

Beneficiari indennità economiche erogate (astensione obbligatoria)

Beneficiari	2015	2016	2017*
Lavor. dipendenti	324.290 (tempo deter. 28.384)	321.951 (tempo deter. 26.765)	314.785 (tempo deter. 27.904)
Artigiane	7.274	6.856	5.538
Commercianti	13.025	11.947	9.252
Coltivatrici dirette	1.885	1.865	1.393
Gestione separata	8.862	7.274	5.967

Beneficiari congedi parentali

Beneficiari	2015	2016	2017*
Lavor. dipendenti	299.001	308.682	320.629
Artigiane	530	452	422
Commercianti	1.067	965	855
Coltivatrici dirette	436	392	321
Gestione separata	1.560	1.229	1.050

Rapporto INPS 2018 *dati provvisori

Il congegno della copertura assicurativa per maternità e le relative prestazioni è collaudato da tempo specie per l'astensione obbligatoria che non è per niente inferiore a molti criteri di altri stati europei.

Le norme che regolano l'astensione facoltativa rivelano vari tentativi di estensione del periodo anche con l'intento di coinvolgimento della figura paterna. Su questo aspetto si concentrano le maggiori difficoltà nel tentativo di conciliare esigenze di tempo delle donne per lo svezzamento, il contenimento delle risorse a disposizione, l'astensione dall'attività lavorativa. Il poco successo della normativa che ha voluto agevolare l'accesso ai servizi di asilo nido e di baby sitting dopo l'astensione obbligatoria in alternativa al congedo parentale evidenzia l'esigenza di valutare meglio quanto questo congedo parentale possa essere esteso e come possa essere sostenuto economicamente. Ferma restando l'importanza di accesso sostenibile al sistema degli asili nido dove anche a livello regionale vi sono iniziative interessanti che possono arrivare fino all'accesso gratuito, bisognerebbe monitorare anche il costo della scuola materna, specie nella molteplicità dei casi dove essa non è sostenuta dallo Stato.

Da sottolineare anche l'importanza del riconoscimento della contribuzione figurativa per la maternità fuori dal rapporto di lavoro che per il passato ha risarcito in qualche misura la penalizzazione delle donne nel sistema previdenziale, per il futuro è comunque un segno di riconoscimento verso carriere lavorative che tendenzialmente saranno sempre deficitarie rispetto ai maschi. Resta il problema della conciliazione lavoro dipendente/autonomo e lavoro di cura, ma il rischio della fuoruscita dal mondo produttivo dopo la maternità continua ad essere elevato. Ora la NASpI che può essere di durata biennale in caso di dimissioni volontarie entro un anno di vita del bambino è una misura molto importante che non dovrebbe tuttavia diventare un accompagnamento alla cessazione dell'attività lavorativa. Converrebbe forse assicurare il diritto al part time ove questa fosse una scelta ovvero anche assicurare il reintegro al posto di lavoro al termine di una sospensione/disoccupazione più lunga del congedo parentale.

Il sistema dei bonus mostra invece i suoi limiti, non solo per la valenza sperimentale ma anche per le risorse limitate. È evidente come dalla prima infanzia in poi, comprendendo l'assegno al nucleo familiare ed il fisco ci sia oramai bisogno di scelte di base solide per sostenere la globalità delle famiglie come si configurano concretamente, specie rispetto alla necessità di sostenere la natalità. Una esigenza sentita, che proprio in presenza di un deficit demografico avanzato, richiederebbe consapevolezza anche nelle scelte per il futuro.

