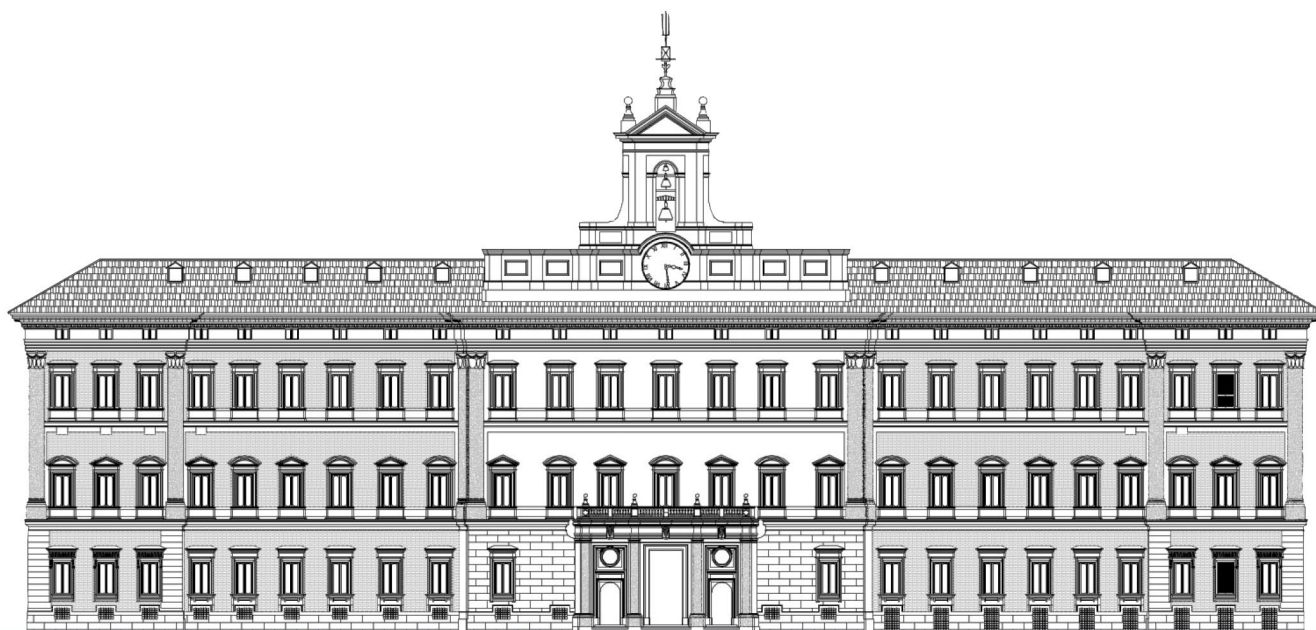




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 2228 e abb.

Modifiche al 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, concernenti l'incremento dell'indennità di maternità e l'introduzione di un congedo paritario per il padre

N. 103 – 23 febbraio 2026



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 2228 e abb.

Modifiche al 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, concernenti l'incremento dell'indennità di maternità e l'introduzione di un congedo paritario per il padre

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI	- 4 -
ARTICOLO 1	- 4 -
MODIFICHE AL TESTO UNICO IN MATERIA DI TUTELA E SOSTEGNO DELLA MATERNITÀ E DELLA PATERNITÀ	- 4 -
ARTICOLO 2	- 6 -
MISURE IN MATERIA DI CONGEDO DI PATERNITÀ OBBLIGATORIO E DI TUTELA E SOSTEGNO DELLA MATERNITÀ E DELLA PATERNITÀ	- 6 -
ARTICOLO 3	- 8 -
MONITORAGGIO E RELAZIONE ALLE CAMERE	- 8 -
ARTICOLO 4	- 8 -
DISPOSIZIONI FINANZIARIE	- 8 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	2228 e abb.
Titolo:	Modifiche al 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, concernenti l'incremento dell'indennità di maternità e l'introduzione di un congedo paritario per il padre
Iniziativa:	parlamentare
Iter al Senato:	no
Relazione tecnica (RT):	assente
Relatrice per la Commissione di merito:	Schifone (FDI)
Commissione competente:	XI (Lavoro)

PREMESSA

Il progetto di legge reca disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001, concernenti l'incremento dell'indennità di maternità e l'introduzione di un congedo paritario per il padre.

Il provvedimento, di iniziativa parlamentare, è stato assegnato, in sede referente, alla XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) che, nel corso dell'esame, lo ha assunto come testo base e non vi ha successivamente introdotto modificazioni.

Durante l'esame in sede referente, la Commissione ha deliberato, nella seduta del 21 gennaio 2026, la richiesta di relazione tecnica, ai sensi dell'articolo 17, comma 5, della legge n. 196 del 2009, da trasmettere entro il termine di 15 giorni. Successivamente il Presidente della XI Commissione ha comunicato, nella seduta del 18 febbraio 2026, che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione svoltasi nella medesima giornata, ha convenuto che, non essendo stata ancora trasmessa la relazione tecnica sul testo della proposta di legge C. 2228, adottata come testo base nel corso dell'esame in sede referente – e quindi, non essendo ancora definito il perimetro finanziario del provvedimento, che presenta un impatto, in termini di oneri, non trascurabile e una copertura la cui validità sul piano tecnico deve essere sottoposta alla verifica della Ragioneria generale dello Stato – non vi siano le condizioni per procedere alla votazione sul conferimento del mandato alla relatrice a riferire all'Assemblea in senso favorevole o, alternativamente, in senso contrario. Ha pertanto avvertito che riferirà all'Assemblea, nel

corso della discussione sulle linee generali, sull'esito dei lavori della Commissione e sulle ragioni per le quali non si è proceduto al conferimento del mandato alla relatrice e si è invece convenuto di rinviare il vaglio del testo sia nel merito sia sul piano finanziario alla discussione in Assemblea, allorché *medio tempore* il Governo potrebbe aver perfezionato la predisposizione della relazione tecnica.

Ciò stante, il provvedimento si trova quindi ora all'esame dell'Assemblea.

Si esaminano, di seguito, le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLO 1

Modifiche al testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità

Le norme modificano alcune disposizioni del testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001.

In particolare:

- modificano l'articolo 22, comma 1, incrementando dall'80 al 100 per cento la quota della retribuzione sotto forma di indennità giornaliera cui hanno diritto le lavoratrici per tutto il periodo del congedo di maternità. L'incremento della suddetta quota riguarda anche: la lavoratrice e il lavoratore a domicilio (articolo 61, comma 2); le lavoratrici e i lavoratori addetti ai lavori socialmente utili che non possono vantare una precedente copertura assicurativa (articolo 65, comma 2); le coltivatrici dirette, colone e mezzadre e le imprenditrici agricole (articolo 68, comma 1); le lavoratrici autonome, artigiane ed esercenti attività commerciali (articolo 68, comma 2); le pescatrici autonome della piccola pesca marittima e delle acque interne (articolo 68, comma 2-*bis*); le libere professioniste, iscritte ad un ente che gestisce forme obbligatorie di previdenza (articolo 70, commi 2 e 3) [comma 1, lettere *a*), *b*), *d*), *e*) ed *f*)];
- inseriscono il comma 2-*bis* all'articolo 64, riguardante le lavoratrici iscritte alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995. La novella prevede che, ferma restando la non obbligatorietà dall'astensione dal lavoro, le lavoratrici autonome iscritte alla suddetta gestione hanno diritto a un'indennità pari al 100 per cento del mancato fatturato determinato dalle esigenze connesse alla cura del proprio figlio per un periodo corrispondente a quello del congedo di maternità [comma 1, lettera *c*]).

Si ricorda che l'articolo 64, comma 2, del decreto legislativo n. 151 del 2001 prevede che la tutela della maternità per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata INPS avvenga nelle forme e con le modalità

previste per il lavoro dipendente, a prescindere, per quanto concerne l'indennità di maternità spettante per i due mesi antecedenti la data del parto e per i tre mesi successivi, dalla effettiva astensione dall'attività lavorativa. In base al decreto interministeriale del 4 aprile 2002, tale indennità è riconosciuta nella misura pari all'80 per cento di 1/365 del reddito, derivante da attività di collaborazione coordinata e continuativa o libero professionale, utile ai fini contributivi, per i dodici mesi precedenti l'inizio del periodo indennizzabile. Si ricorda altresì che, ai sensi dell'articolo 64-*ter* del decreto legislativo n. 151 del 2001, per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata l'indennità in esame è riconosciuta anche nel caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente e, ai sensi dell'articolo 64-*bis*, anche in caso di adozione o affidamento;

- alle libere professioniste, iscritte ad un ente che gestisce forme obbligatorie di previdenza, viene incrementata dall'80 al 100 per cento la quota della retribuzione sotto forma di indennità giornaliera corrisposta in caso di interruzione della gravidanza, spontanea o volontaria (articolo 73, comma 1) [comma 1, lettera *g*];
- l'importo dell'assegno corrisposto alle lavoratrici o discontinue (cittadine italiane o comunitarie o familiari titolari della carta di soggiorno, o titolari di permesso di soggiorno ed equiparate alle cittadine italiane, ovvero titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, per le quali sono in atto o sono stati versati contributi per la tutela previdenziale obbligatoria della maternità), per ogni figlio nato, o per ogni minore in affidamento preadottivo o in adozione senza affidamento passa da 3 milioni di lire (circa 1.549,37 euro) a 2.500 euro (articolo 75, comma 1) [comma 1, lettera *h*].

Si ricorda che l'importo di cui all'articolo 75 spetta per l'intero nel caso in cui le lavoratrici non beneficino dell'indennità di maternità di cui agli articoli 22 (lavoratrici dipendenti), 66 (lavoratrici autonome e agricole) e 70 (libere professioniste), ovvero per la quota differenziale rispetto alla prestazione complessiva in godimento se questa risulta inferiore, al verificarsi di specifiche condizioni.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva che le disposizioni in esame modificano alcune disposizioni del testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001, incrementando la misura dell'indennità giornaliera prevista per il congedo di maternità e di paternità di diverse categorie di lavoratrici e lavoratori, nonché dell'indennità corrisposta alle libere professioniste in caso di interruzione di gravidanza, spontanea o volontaria, incidendo altresì sull'assegno di maternità previsto per lavoratori atipici e discontinui.

Al riguardo, appare necessario acquisire dati ed elementi di valutazione volti a quantificare i maggiori oneri per la finanza pubblica derivanti dai suddetti incrementi, anche al fine di verificare la congruità degli oneri complessivamente ascritti al provvedimento in esame dall'articolo 4, comma 1.

A titolo informativo, si ricorda che nel bilancio preventivo INPS 2025 (Allegato tecnico) alle prestazioni per trattamenti di maternità sono imputate uscite per 2,97 miliardi di euro.

ARTICOLO 2

Misure in materia di congedo di paternità obbligatorio e di tutela e sostegno della maternità e della paternità

Normativa vigente L'articolo 27-*bis* del decreto legislativo n. 151 del 2001¹, prevede che il padre lavoratore, dai due mesi precedenti la data presunta del parto ed entro i cinque mesi successivi, si astenga dal lavoro per un periodo di dieci giorni lavorativi, non frazionabili a ore, da utilizzare anche in via non continuativa. Il congedo è fruibile, entro lo stesso arco temporale, anche in caso di morte perinatale del figlio (comma 1).

In caso di parto plurimo, la durata del congedo è aumentata a venti giorni lavorativi (comma 2).

Il congedo è fruibile dal padre anche durante il congedo di maternità della madre lavoratrice, si applica anche al padre adottivo o affidatario ed è riconosciuto anche al padre che fruisce del congedo di paternità ai sensi del successivo articolo 28² (commi da 3 a 5).

Le norme sostituiscono integralmente l'articolo 27-*bis* del decreto legislativo n. 151 del 2001. In particolare, la novella prevede che:

- il padre lavoratore, dal mese precedente la data presunta del parto ed entro i diciotto mesi successivi, si astenga dal lavoro per un periodo di quattro mesi, di cui dieci giorni da utilizzare subito dopo la nascita del figlio e i restanti giorni da utilizzare anche in modo frazionato previa comunicazione al datore di lavoro. Entro lo stesso arco temporale, il padre lavoratore ha diritto di astenersi dal lavoro per un ulteriore periodo di un mese (comma 1, *cpv.* articolo 27-*bis*, commi 1 e 2);
- il congedo sia fruibile dal padre indipendentemente dal diritto della madre di fruire del congedo di maternità, non è alternativo a esso ed è riconosciuto anche qualora la madre sia una lavoratrice autonoma avente diritto all'indennità di cui all'articolo 66 (comma 1, *cpv.* articolo 27-*bis*, commi 3 e 4);

¹ Introdotta dall'articolo 2, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 105 del 2022.

² L'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo n. 151 del 2001 dà diritto al padre lavoratore di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre.

- in caso di morte perinatale del figlio, il congedo sia fruibile per un mese (comma 1, *cpv.* articolo 27-*bis*, comma 6).

A legislazione vigente il padre lavoratore si astiene dal lavoro per un periodo di dieci giorni lavorativi anche in caso di morte perinatale;

- i padri lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata, non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali, abbiano diritto a un'indennità pari al 100 per cento del mancato fatturato per un periodo corrispondente al congedo di cui alle disposizioni precedenti. Il padre lavoratore autonomo non è obbligato ad astenersi dal lavoro (comma 1, *cpv.* articolo 27-*bis*, comma 9).

Si ricorda che la Circolare INPS n. 122 del 2022 specifica che, a legislazione vigente, il congedo di paternità obbligatorio non spetta né ai padri lavoratori iscritti alla Gestione separata, né ai padri lavoratori autonomi di cui al Capo XI del decreto legislativo n. 151 del 2001 (coltivatori diretti, mezzadri e coloni, artigiani e commercianti, imprenditori agricoli e pescatori autonomi della piccola pesca), compresi i lavoratori che abbiano un rapporto di lavoro autonomo dello spettacolo.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva che le disposizioni in esame sostituiscono l'articolo 27-*bis* del decreto legislativo n. 151 del 2001, in materia di congedo di paternità obbligatorio. In particolare, viene estesa da 10 giorni lavorativi a 4 mesi la durata del congedo di paternità obbligatorio modificando ed estendendo altresì l'arco temporale entro il quale è fruibile: dal mese precedente la data presunta del parto ed entro i diciotto mesi successivi, anziché, come previsto a legislazione vigente, dai due mesi precedenti la data presunta del parto ed entro i cinque mesi successivi. La novella, inoltre, incide sulle modalità di fruizione: non è più previsto il divieto di frazionamento ad ore; dieci giorni devono essere utilizzati subito dopo la nascita del figlio in modo non frazionato, mentre i restanti giorni sono utilizzabili anche in modo frazionato; è previsto, nel medesimo arco temporale sopra ricordato, il periodo di un mese di congedo facoltativo. In caso di morte perinatale del figlio, il congedo è fruibile per un mese, rispetto ai dieci giorni previsti a legislazione vigente. Infine, i padri lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata hanno diritto a un'indennità pari al 100 per cento del mancato fatturato per un periodo corrispondente al congedo di cui alle disposizioni precedenti, senza che vi sia l'obbligo di astenersi dal lavoro.

Al riguardo, si osserva che l'estensione del periodo obbligatorio di congedo parentale, nonché l'erogazione di una specifica indennità ai padri lavoratori autonomi iscritti alla Gestione

separata comporta maggiori oneri per la finanza pubblica. Ciò stante, appare necessario acquisire dati ed elementi di valutazione volti a quantificare i suddetti maggiori oneri, anche al fine di verificare la congruità degli oneri complessivamente ascritti al provvedimento in esame dall'articolo 4, comma 1.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 134, della legge n. 234 del 2021 ha reso permanente, a decorrere dal 2022, la fruizione del congedo obbligatorio di paternità per una durata di 10 giorni. A tale disposizione la relazione tecnica riferita alla predetta legge ha ascritto oneri che oscillano da un minimo di 151,6 milioni di euro per l'anno 2022 (comprensivi della contribuzione figurativa) a un massimo di 186,1 milioni di euro per l'anno 2031 (sempre comprensivi della contribuzione figurativa).

ARTICOLO 3

Monitoraggio e relazione alle Camere

Le norme prevedono che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro il mese di marzo di ogni anno, presenti alle Camere una relazione concernente i dati trasmessi dall'INPS relativi all'attuazione delle disposizioni di cui al provvedimento in esame.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame prevedono la presentazione alle Camere da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di una relazione annuale concernente i dati trasmessi dall'INPS relativi all'attuazione delle disposizioni di cui al presente provvedimento.

In proposito, non si formulano osservazioni, giacché gli adempimenti previsti dalle norme di cui trattasi rientrano nei compiti istituzionali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'Istituto.

ARTICOLO 4

Disposizioni finanziarie

Le norme prevedono che agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 3 miliardi di euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provveda a valere sui risparmi di

spesa e sulle maggiori entrate derivanti dalla rimodulazione e dall'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD)³, ai sensi del successivo comma 2 (comma 1).

Fatti salvi i sussidi strettamente connessi al consumo di beni e servizi essenziali, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, individua i sussidi oggetto di rimodulazione ed eliminazione al fine di conseguire risparmi di spesa o maggiori entrate pari a 3 miliardi di euro annui a decorrere dall'anno 2025, con priorità per quelli che possono determinare procedure di infrazione per la violazione della normativa dell'Unione europea (comma 2).

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame prevedono che agli oneri derivanti dall'attuazione del presente provvedimento, valutati in 3 miliardi di euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provveda a valere sui risparmi di spesa e sulle maggiori entrate derivanti dalla rimodulazione e dall'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD).

Al riguardo, fermo restando quanto in precedenza evidenziato con riferimento agli articoli 1 e 2, si rileva la necessità di modificare la decorrenza degli oneri complessivi dall'esercizio 2025 - ormai concluso - all'esercizio 2026, nonché di specificare, in aggiunta all'ammontare degli oneri complessivamente ascritti al provvedimento, le previsioni di spesa per ciascun anno e per ogni intervento indicato, come prescritto dall'articolo 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che il comma 1 dell'articolo 4 dispone che agli oneri derivanti dall'attuazione della proposta di legge in esame, valutati in 3 miliardi di euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provveda a valere sui risparmi di spesa e sulle maggiori entrate derivanti dalla rimodulazione e dall'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD) di cui all'articolo 68 della legge n. 221 del 2015, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 4.

³ Di cui all'articolo 68 della legge n. 221 del 2015. L'articolo prevede, a sostegno dell'attuazione degli impegni derivanti dalla comunicazione della Commissione europea «Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente sostenibile e inclusiva», l'istituzione presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli, aggiornato entro il 30 giugno di ogni anno.

L'articolo 68 della legge n. 221 del 2015⁴ dispone l'istituzione, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli, che viene aggiornato entro il 30 giugno di ogni anno. Entro il 15 luglio di ogni anno il Ministro della transizione ecologica invia alle Camere e al Comitato interministeriale per la transizione ecologica una relazione concernente gli esiti dell'aggiornamento del Catalogo e le proposte per la progressiva eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi e per la promozione dei sussidi ambientalmente favorevoli, anche al fine di contribuire alla realizzazione del Piano per la transizione ecologica.

Il comma 2 dell'articolo in commento prevede che, fatti salvi i sussidi strettamente connessi al consumo di beni e servizi essenziali, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentiti il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, individui i sussidi di cui al citato articolo 68 della legge n. 221 del 2015, oggetto di rimodulazione ed eliminazione al fine di conseguire risparmi di spesa o maggiori entrate pari a 3 miliardi di euro annui a decorrere dall'anno 2025, con priorità per i sussidi che possono determinare procedure di infrazione per la violazione della normativa dell'Unione europea.

In proposito, fermo restando quanto rilevato con riferimento ai profili di quantificazione, si evidenzia che la disposizione provvede alla quantificazione degli oneri derivanti dal provvedimento, senza individuare puntualmente le disposizioni del provvedimento che determinano i nuovi o maggiori oneri oggetto di copertura⁵ e facendo peraltro riferimento a un esercizio ormai concluso, ma rimette a futuri provvedimenti, dei quali non è indicata la natura e la tempistica, il reperimento delle risorse finanziarie necessarie ai fini della copertura, non procedendo quindi alla contestuale individuazione della stessa.

Si rileva altresì che, fermo restando che la più recente relazione concernente gli esiti dell'aggiornamento del Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli⁶ quantifica gli effetti dei sussidi ambientalmente dannosi nell'anno 2024 in circa 25.339,7 milioni di euro, non appaiono determinabili *a priori* gli effetti dell'esclusione dei sussidi strettamente connessi al consumo di beni e servizi essenziali dalla rimodulazione e dall'eliminazione dei sussidi prevista dal comma 2 dell'articolo in commento.

⁴ Legge 28 dicembre 2015, n. 221, recante disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali.

⁵ Ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009 ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri deve indicare espressamente la spesa autorizzata o le previsioni di spesa per ogni intervento da essa previsto.

⁶ Doc. CXXXVII, n. 3, trasmesso alla Camera il 24 novembre 2025.

Tanto premesso, si segnala l'esigenza di valutare l'idoneità della modalità di copertura finanziaria prevista dalla disposizione in commento, alla luce delle previsioni dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009 in materia di contabilità e finanza pubblica, ai sensi del quale, in attuazione dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri provvede alla loro contestuale copertura finanziaria, richiedendo, quindi, la contemporaneità tra la previsione degli oneri aggiuntivi e l'individuazione dei relativi mezzi di copertura.