



Congedi parentali: istruzioni per la pubblica amministrazione

Donata Gottardi *

Con la circolare della Funzione pubblica 6 novembre 2000, n. 14 (G.U. 21 novembre 2000, n. 272) si chiude la prima fase di applicazione della legge n. 53 dell'8 marzo 2000

Profili generali

Dopo lunga attesa, è finalmente giunto al traguardo l'ultimo atto di quella che va considerata come la prima fase dell'applicazione della legge n. 53 dell'8 marzo 2000. La circolare del Dipartimento della Funzione pubblica, infatti, completa il quadro sul versante delle pubbliche amministrazioni.

Si tratta di una circolare «leggera», che sceglie di occuparsi di principi più che di dettagli. E questo lo fa sia per la necessità di rispettare la diversificazione dei trattamenti dovuti alla fonte non più (del tutto o quasi) legislativa, ma contrattuale, sia per la possibilità di utilizzare quella sorta di rendita di posizione di cui finisce per godere chi arriva dopo che un assestamento della disciplina è già stato realizzato.

Di estrema novità, sotto questo secondo profilo, appare il rinvio, «per le fattispecie non contemplate dalla presente circolare e non incompatibili con la disciplina del pubblico impiego», «a quanto espresso, con riferimento al settore privato, dall'Inps con proprie circolari» (le numero 109, 133 e 152 del 2000), «nonché dal Ministero del lavoro» (circolare n. 43 del 2000). È, a

quanto risulta, la prima volta che le disposizioni attuative adottate per il privato e, in particolare, da un istituto come l'Inps, del tutto estraneo alla disciplina del lavoro pubblico, sono considerate espressamente punto di riferimento comune. Questa sola apparente anomalia è spiegata nella stessa circolare in commento: «in quanto frutto di un indirizzo concordato con le amministrazioni competenti».

Ed, infatti, la legge n. 53 del 2000, per la parte relativa ai congedi di maternità, di paternità, parentali e di cura, è stata immediatamente oggetto del lavoro di un tavolo tecnico interministeriale di coordinamento, che ha basato la sua azione su alcune linee direttrici, tra cui quella della necessaria concordanza, in sede interpretativa e applicativa, e fatte salve le specificità della rispettiva contrattazione collettiva, tra settore privato e settore delle pubbliche amministrazioni. Una opzione forte, su cui si è realizzata l'unanimità. Una opzione che consente ora al Dipartimento della Funzione pubblica di non dover riprodurre punto per punto i contenuti delle circolari già emanate, di occuparsi dei profili principali della legge e, soprattutto, di effettuare il necessario coordi-

namento con quanto previsto in sede negoziale.

La sede negoziale, del resto, e a differenza di quanto ancora avviene nel privato, svolge un ruolo di rilievo, soprattutto nel riconoscimento di trattamenti di miglior favore, economici, ma anche normativi. Intendiamoci. I contratti collettivi di comparto contengono questi benefici come esito della trasmigrazione di contenuti normativi, di atti eteronomi che risalgono al passato prossimo, se non addirittura a quello remoto, ma su cui resta un profondo interesse da parte dei soggetti negoziali. Non è un caso che i contratti di comparto giunti al rinnovo nell'ultimo semestre - e, quindi, successivamente all'entrata in vigore della legge - abbiano tempestivamente provveduto ad adeguare non solo i riferimenti legislativi (operazione formale), ma anche a modificare e aggiornare i contenuti sostanziali.

Ed è per questo che la circolare si apre ricordando la disposizione dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 53/2000 oltre ai principi generali della riforma del rapporto di lavoro presso le pubbliche amministrazioni: la salvaguardia delle «condizioni di maggior favore già disciplina-

* **Straordinaria di diritto del lavoro nell'Università di Verona**

te dai contratti collettivi nazionali di comparto» e il rinvio «a quelle che saranno successivamente adottate in sede di contrattazione collettiva».

Contenuti del provvedimento

Tra i contenuti della disciplina della nuova legge, è da segnalare come la circolare ribadisca:

- la applicabilità a tutti i figli entro gli otto anni di vita e non solo a quelli nati dopo il marzo 2000, data di entrata in vigore della legge;

- la possibilità di fruizione anche contemporanea del congedo da parte della coppia di lavoratori, con conseguente possibilità da parte del padre di utilizzare la sua quota di congedo parentale durante il periodo di congedo di maternità della madre;

- l'elevazione del limite complessivo, sempre per la coppia di lavoratori subordinati, a 11 mesi, una volta che il padre supera la soglia dei 3 mesi;

- il riconoscimento della situazione di «unico genitore» - con diritto a un congedo parentale di 10 mesi - «in caso di morte di un genitore, di abbandono del bambino da parte di uno dei due genitori, ovvero di affidamento del figlio ad uno solo dei genitori, quando ciò risulti da un provvedimento formale»;

- la necessità di coordinare la disciplina speciale previgente, consistente nel prolungamento dell'astensione facoltativa dal lavoro qualora il figlio sia affetto da handicap grave riconosciuto, con il congedo ordinario così come riformato dalla legge, con la conseguenza che il prolungamento «inizia a decorrere una volta trascorso il periodo corrispondente alla durata massima» del congedo parentale ordinario spettante al richiedente. «Detto periodo può essere effettivamente utilizzato, ovvero, a scelta del richiedente medesimo, fruito nel

periodo compreso tra il terzo e l'ottavo anno di vita del bambino». Una formulazione, questa, volta a tradurre in termini più sintetici ma chiari quanto previsto nella circolare Inps n. 133 del 2000;

- la duplicazione delle ore retribuite di riposo giornaliero in caso di parto plurimo, con redistribuzione anche nei confronti del padre lavoratore;

- la parificazione tra adozione/affidamento nazionale e internazionale quanto a diritti previsti per il congedo parentale;

- il riconoscimento del congedo parentale a seconda che il minore entri nel nucleo familiare prima degli 8 anni di vita o nel periodo compreso tra i 6 e i 12 anni;

- la possibilità per la madre di esercitare l'opzione che le consente di spostare fino a un mese il congedo precedente al parto a dopo la nascita, subordinatamente alle certificazioni mediche previste;

- l'elencazione dei diritti al congedo di paternità e ai riposi giornalieri per il padre lavoratore;

- la nozione di assistenza continuativa ed esclusiva al familiare disabile, non convivente, (da autocertificare) secondo cui il lavoratore, che intende fruire dei tre giorni retribuiti di permesso mensile, deve essere «l'unico soggetto in grado di assicurare, sulla base del soddisfacimento di un criterio logistico e nell'arco temporale di riferimento, il proprio supporto nei confronti del portatore di handicap»;

- la scelta della legge che consente al lavoratore disabile grave non più il cumulo, ma l'alternativa tra i tre giorni di permesso mensile e le due ore di riduzione giornaliera di orario, ovviamente senza che tra i due benefici debba essere rispettato un rapporto di proporzionalità diretta e, pertanto, le due ore giornaliera non equivalgono a 18 ore mensili.

L'unica differenza rispetto alla disciplina nel settore privato si registra sulla decorrenza della nuova disciplina in caso di parto prematuro: a partire dall'entrata in vigore della legge. Come è noto, nel privato, la emanazione di circolari Inps ha consentito l'attuazione tempestiva del principio secondo cui i giorni non goduti prima del parto vanno fruiti dopo la nascita, principio proposto dalla Corte Costituzionale nel luglio 1999, ma cui la Corte stessa aveva affiancato anche quello della decorrenza del congedo di maternità dalla data di consegna del figlio da parte delle strutture sanitarie.

Ed infatti, nella contrattazione collettiva di comparto, questa seconda strada è riprodotta, come opportunità di scelta offerta alla madre dipendente di pubblica amministrazione.

Ruolo della contrattazione collettiva

Per quanto riguarda, più direttamente, il coordinamento con la regolamentazione negoziale, sono inserite le seguenti precisazioni:

- in punto di congedo parentale, si ricorda che, «così come previsto dalle singole disposizioni della contrattazione collettiva di comparto», in questo uniforme, «i primi 30 giorni per madre e padre lavoratore, fruibili anche frazionatamente, sono retribuiti per intero, ad eccezione dei compensi per lavoro straordinario ed a particolari indennità legate all'effettiva prestazione lavorativa, non riducono le ferie e sono valutati agli effetti dell'anzianità di servizio».

È da segnalare che, sempre come previsto dalla contrattazione collettiva, anche la circolare ricorda che il beneficio della copertura integrale di un mese non sia da riconoscere a ciascuno dei due genitori, se entrambi dipendenti di pubbliche amministrazioni: «il numero massimo dei



giorni retribuiti per intero non può essere superiore a trenta» per la coppia.

I successivi 5 mesi nei primi 3 anni di vita del figlio hanno la copertura retributiva al 30%, equivalente all'indennità erogata, nel settore privato dall'Inps. Gli ulteriori mesi per la coppia sono retribuiti al 30% solo se il reddito annuo del richiedente è inferiore alla soglia minima indicata dalla legge. Il trattamento economico previsto riguarda anche i genitori adottivi e affidatari.

- in punto di congedo per la malattia del figlio, si applica la disciplina contrattuale collettiva dei contratti di comparto, alle condizioni singolarmente previste. Si ricorda che, finora, la maggior parte dei contratti prevede la copertura economica completa dei primi 30 giorni di malattia del figlio qualora questa si verifichi nel corso del 2° e del 3° anno di vita del figlio. Dato che da ora in poi il congedo parentale può essere spostato fino agli 8 anni

di vita del figlio, le nuove regole contrattuali, nella maggior parte dei comparti dove è stato siglato l'accordo di rinnovo, prevedono la copertura economica anche nel corso del 1° anno.

La circolare non prende, pertanto, posizione diretta, ma si preoccupa di ricordare che le regole negoziali vanno applicate alle condizioni previste, in quanto, in ogni caso, si tratta di condizioni di miglior favore rispetto alla legge, che si limita solo a riconoscere il diritto all'assenza dal lavoro e a una parziale copertura previdenziale, senza alcun beneficio di ordine economico.

Questo significa anche che la soglia dei 30 giorni è rilevante solo sotto il profilo della retribuzione. Quanto al resto vale la regola generale: diritto all'assenza per la madre e per il padre (ma non contemporaneamente per lo stesso motivo) per tutta la durata della malattia fino ai 3 anni; diritto a 5 giorni annui per ciascun genitore nel periodo tra i 3 e gli 8 anni di vita del figlio.

Il diritto al congedo è subordinato alla produzione di apposita certificazione medica, rilasciata da uno specialista del servizio sanitario nazionale o da medico convenzionato.

Da ultimo, la circolare ribadisce che il genitore «non è tenuto ad essere reperibile nelle fasce orarie», dato che queste «riguardano esclusivamente il controllo della malattia del lavoratore». L'affermazione può essere considerata corollario, da un lato, dell'affidamento della certificazione ad un medico specialista afferente alla struttura pubblica (con superamento della certificazione del medico di libera scelta), dall'altro, dell'evidente destinazione della disciplina sulle fasce di reperibilità al controllo della malattia del lavoratore. Non si nega che, a questo punto, sarebbe opportuna l'introduzione di una specifica disciplina per i controlli della malattia dei figli, ma per questo occorre una fonte ben superiore a quella della circolare esplicita, per quanto autorevole.

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica -

Oggetto: *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, nonché sull'assistenza a portatori di handicap, legge 8 marzo 2000, n. 53, recante: «Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla*

Con la legge 8 marzo 2000, n. 53, recante «Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione per il coordinamento dei tempi delle città», sono stati modificati ed aggiornati alcuni degli istituti relativi al sostegno della maternità e della paternità e per l'assistenza a portatori di handicap.

Le disposizioni legislative si pongono come obiettivi prioritari la promozione di un maggiore equilibrio tra tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione, mediante l'istituzione dei congedi dei genitori e l'estensione delle agevolazioni ai genitori dei soggetti portatori di handicap.

In considerazione della delicatezza della materia trattata e delle possibili difficoltà applicative della normativa in questione, nonché delle problematiche di cui lo scrivente Dipartimento è stato investito, si è avvertita l'esigenza di predisporre un documento che abbia funzione esplicativa del vigente quadro normativo per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Le disposizioni della normativa in esame debbono applicarsi tenendo conto di quanto affermato dall'art. 17, comma 3, del medesimo testo di legge, e dai principi generali del decreto legislativo n. 29/1993 sul rapporto sussistente fra legge e contratto, i quali salvaguardano le condizioni di maggior favore già disciplinate dai contratti collettivi nazionali di comparto e rinviano a quelle che saranno successivamente adottate in sede di contrattazione collettiva.

Per le fattispecie non contemplate dalla presente circolare e non incompatibili con la disciplina del pubblico impiego, si rinvia a quanto espresso, con riferimento al settore privato, dall'Istituto nazionale