

Il divario pensionistico di genere. Il circolo vizioso tra cause e rimedi asistematici e la necessaria valorizzazione del lavoro di cura

*The gender pension gap. The vicious circle
between causes and unsystematic remedies,
and the need to recognise the value of care
work*

Adriana Topo

Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro nell'Università di Padova

SOMMARIO: 1. Il complesso bilanciamento tra principi solidaristico e individualistico nella disciplina del diritto alla pensione. – 2. Il continuo adattamento della pensione alle esigenze di bilancio pubblico e l'incertezza riguardo al contenuto del diritto alla pensione. – 3. Parità retributiva e pensionistica di genere: i dati raccolti, analizzati dagli esperti dell'INPS, e le misure governative in atto. – 4. Interventi volti a incentivare il ricorso ai servizi per l'infanzia e ad aumentare la natalità: soluzioni 'asistematiche' per favorire l'incremento delle nascite e la continuità lavorativa delle donne. – 5. Gli incentivi a sostegno della funzione parentale. È preferibile il ricorso ai congedi retribuiti o l'indennità di disoccupazione? – 6. La pensione delle 'casalinghe'. L'irrealità di un sistema di previdenza su base volontaria per le donne che svolgono lavoro gratuito nel contesto familiare. – 7. Condizioni per la maturazione del diritto alla pensione ed eccezioni per le donne. Quali regole possono ridimensionare il divario di genere? – 8. Lavoro e differenze di genere: i rimedi di oggi per una società futura più equa. – 9. La retribuzione del lavoro di cura per il superamento del divario di genere.

Sinossi: L'articolo prende spunto dai dati INPS che segnalano un significativo divario di genere sul piano retributivo e previdenziale, in particolare evidenziando la diversa distribuzione del lavoro di cura tra uomo e

donna. L'autrice descrive le misure di legge intese a compensare sul piano contributivo e pensionistico tale situazione; ricostruisce il panorama degli strumenti diretti a realizzare la parità retributiva e conclude soffermandosi sull'importanza valoriale e non solo economica del lavoro gratuito di cura.

Abstract: The paper draws its starting point from INPS data, which indicates a significant gender gap in terms of remuneration and pensions, with a particular emphasis on the disparate distribution of care work between men and women. The author provides a detailed exposition of the legal measures designed to address this imbalance, with a particular focus on contributions and pensions. The author also offers a comprehensive overview of the instruments employed to achieve equal pay, concluding with an exploration of the value of free care work, extending beyond its economic significance.

Parole chiave: Parità di Genere – Sistema Contributivo – Congedo parentale – NASpI – Pensione ai Superstiti – Certificazione di Parità – Appalti Pubblici – Lavoro Gratuito di Cura.

Keywords: Gender Equality – Contributory Pension Scheme - Parental Leave - NASpI Unemployment Benefit – Survivors' Pension – Equality Certification – Public Procurement – Unpaid CareWork

1. Il complesso bilanciamento tra principi solidaristico e individualistico nella disciplina del diritto alla pensione

Il bilanciamento tra i principi ispiratori del sistema costituzionale di protezione di coloro che si trovano con limitate risorse economiche in età avanzata è una necessità che la politica fatica a soddisfare. Da un lato, infatti, la nostra Carta, al primo comma dell'art. 38, afferma che deve essere assicurata la protezione di "ogni cittadino inabile"¹. D'altra parte, il comma 2, del medesimo articolo, riconosce a coloro che hanno svolto un'attività lavorativa il diritto a "mezzi adeguati alle loro esigenze di vita", nei casi di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria². La differenza tra le due norme si coglie prestando attenzione alla formulazione letterale del testo della Costituzione. Nel primo caso il parametro del sostegno pubblico si limita a ciò che è necessario per vivere. La Costituzione riconosce, invece, a chi lavora il diritto a mezzi non strettamente necessari, ossia a qualche cosa di più, se si ritiene che il riferimento al concetto di adeguatezza comporti un trattamento non strettamente legato a quanto è indispensabile per vivere.

L'orientamento universalistico della legislazione sociale italiana trova attuazione in istituti fondamentali tra i quali, in primo luogo, il riconoscimento dell'assegno sociale. Questa prestazione, che deve essere periodicamente adeguata al costo dei servizi e beni essen-

¹ PERSIANI, *Il sistema giuridico della previdenza sociale*, Cedam, 1960; PERSIANI, *Sulla garanzia costituzionale dei mezzi adeguati alle esigenze di vita*, in *DLRI*, 2017, 281; CANAVESI, *I mezzi adeguati alle esigenze di vita*, in *VTDL*, 2021, 4, 765; FERRANTE, TRANQUILLO, *Nozioni di diritto della previdenza sociale*, V ed., Wolters Kluwer, 2024, 8.

² Sull'evoluzione del sistema della previdenza sociale: PESSI, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, IX ed., Wolters Kluwer, 2016, 177.

li, viene corrisposta alle persone che abbiano soggiornato in Italia legalmente e in maniera continuativa da almeno dieci anni, quando, trovandosi in età avanzata e non soddisfacendo requisiti contributivi, non riescono a provvedere alle proprie esigenze vitali.

La Corte costituzionale ha indicato il limite entro il quale il legislatore può determinare il punto di equilibrio nel contemperamento tra i due diversi principi, stabilendo che la discrezionalità politica, in relazione alle misure volte a sollevare gli individui dal bisogno, non attiene all'*an* del diritto³. Il potere politico non può, quindi, scegliere se soddisfare o meno i bisogni essenziali, e ha, invece, il dovere di farlo. La legge determina però il *quantum* del trattamento economico, fatto salvo il diritto della persona priva di mezzi di ricevere quanto è indispensabile per condurre una esistenza che possa dirsi 'dignitosa'.

I principi universalistico e solidaristico a volte si intersecano. Il primo dei due principi ispira norme che si applicano anche a chi ha maturato il diritto alla pensione vera e propria. Un esempio si trova nella norma che impone la perequazione⁴ delle pensioni che, senza distinzioni basate sull'ammontare dei contributi accumulati, devono essere rivalutate periodicamente al fine di adeguare il trattamento al costo della vita⁵.

³ C. cost. 17 dicembre 1985, n. 349, in www.cortecostituzionale.it; C. cost. 24 ottobre 1996, n. 361 in www.cortecostituzionale.it; C. cost. 28 dicembre 1990, n. 573 in www.cortecostituzionale.it; C. cost. 13 luglio 1995, n. 390 in www.cortecostituzionale.it; ALES, *Diritti sociali e discrezionalità del legislatore nell'ordinamento multilivello: una prospettiva giuslavoristica*, in *DLRI*, 2015, 2, 457 ss.

⁴ Il principio di perequazione delle pensioni è stato oggetto da ultimo dalla sentenza della C. cost. 14 febbraio 2025, n. 19, in www.cortecostituzionale.it. Il giudice delle leggi ha rigettato l'eccezione d'incostituzionalità dell'art. 1, comma 309, l. n. 197/2022, sollevata in relazione agli artt. 3, 4, 36 e 38 della Costituzione. La norma impugnata introduce un limite percentuale alla perequazione delle pensioni che superino una determinata soglia, in ragione delle costrizioni di bilancio pubblico e dell'esigenza di favorire coloro che, beneficiando di pensioni basse, devono essere privilegiati nella soddisfazione delle proprie necessità essenziali. Secondo la Corte, la disposizione richiamata «non annulla la discrezionalità del legislatore nella determinazione in concreto del quantum di tutela di volta in volta necessario [...]. Non sussiste del resto un imperativo costituzionale che imponga l'adeguamento annuale di tutti i trattamenti pensionistici [...] purché la scelta contraria superi uno scrutinio di "non irragionevolezza", calato nel contesto giuridico e fattuale nel quale la misura si inserisce». Il principale indicatore della "non irragionevolezza" della disciplina in materia di perequazione starebbe nella fissazione di una diversa percentuale di adeguamento dei trattamenti, una percentuale determinata in relazione al crescere del trattamento da perequare, «atteso che le pensioni più elevate presentano margini più ampi di resistenza all'erosione inflattiva». La sentenza mette in luce il contrasto tra l'ispirazione assistenziale del sistema di previdenza sociale e la valorizzazione dell'effettivo contributo dell'individuo alla costruzione della propria posizione assicurativa.

Sull'annoso problema della perequazione delle pensioni, FERRANTE *Incostituzionale il blocco della perequazione delle pensioni* in *DRI*, 2015, 840 ss.; D'ONGHIA, *Sostenibilità economica versus sostenibilità sociale. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 70/2015, passa dalle parole (i moniti) ai fatti (dichiarazione di illegittimità)*, in *RDSS*, 2015, 319 ss.; PESSI, *Ripensando al salario previdenziale: la sentenza n. 70/2015 della Corte*, in BARBIERI, D'ONGHIA (a cura di), *La sentenza n. 70/2015 della Corte costituzionale*, in *WP D'Antona, Int.*, 2015, 9; CINELLI, *Illegittimo il blocco della indicizzazione delle pensioni: le buone ragioni della Corte (Corte Cost. 30 aprile 2015, n. 70)*, in *RDSS*, 2015, 2, 429 ss.; ESPOSITO, *Il decreto-legge in-attuativo della sent. n. 70/2015 della Corte costituzionale*, in www.osservatorioaic.it (consultato il 16 aprile 2025), 2015; D. GAROFALO, *La perequazione delle pensioni: dalla Corte costituzionale n. 70 del 2015 al D.L. n. 65 del 2015*, in *IG*, 2015, 7, 660 ss.

⁵ Si veda CASILLO, *La tutela per l'invalidità, vecchiaia e superstiti*, in ALES, CANAVESI, CASALE, CASILLO, ESPOSITO, LUDOVICO, VIANELLO, *Profili giuridici della sicurezza sociale*, Giappichelli, 2024, 189, che precisa come la c.d. perequazione automatica sia stata inizialmente prevista, con carattere di regolarità dalla l. n. 153/1969 e sottoposta successivamente a molteplici revisioni. Oggi risponde ai meccanismi dettati dalla l. n. 449/1997 e dalla l. n. 338/2000.

Il diritto dei superstiti⁶, a ricevere una tutela basata sui contributi versati dal familiare lavoratore defunto, è anch'esso in linea con l'idea di solidarietà universale. La pensione di reversibilità, o pensione indiretta, viene infatti erogata anche, ma non solo, a coloro che non hanno maturato i presupposti per beneficiare di un trattamento propriamente pensionistico. La disciplina della pensione indiretta non risponde pertanto al principio secondo il quale l'entità dei contributi previdenziali, e la misura della pensione, dovrebbero essere correlate e determinate secondo una logica che tenga conto dell'aspettativa di vita media della coorte generazionale alla quale ogni lavoratore appartiene.

Sebbene il principio universalistico penetri trasversalmente il sistema della previdenza, trovandosi spesso alla base delle misure che controbilanciano le inevitabili rigidità dell'applicazione del principio opposto, i contributi complessivi attribuibili a un individuo sono un elemento essenziale per stabilire l'*an* e il *quantum* del diritto alla pensione.

Da oltre vent'anni⁷ la "pensione di vecchiaia" si basa, infatti, sul principio contributivo che si trova al polo opposto rispetto alla concezione solidaristica. In ragione di scelte di politica economica, che subiscono frequenti aggiustamenti, il peso specifico del principio contributivo nella determinazione della pensione, varia però di frequente. Viene modificato, ad esempio, in relazione a frangenti economici imprevisti, o a favore di specifici gruppi di lavoratori. Prova dell'applicazione di correttivi al principio contributivo sono – come si vedrà in seguito – le ipotesi d'esonero dall'obbligo di versamento, cioè casi previsti per favorire l'inclusione lavorativa di categorie di individui che, statisticamente, risultano svantaggiati nel mercato del lavoro.

⁶ Il diritto alla prestazione spetta ai figli minori che non abbiano compiuto la maggiore età o ai figli minori di 21 anni che erano a carico del genitore deceduto e non svolgono lavoro retribuito, età che si estende ai 26 anni nel momento in cui i figli frequentano l'università. Qualora il deceduto non abbia un coniuge o figli, allora il diritto spetta ai genitori superstiti che abbiano almeno 65 anni di età, non godono di diritti di pensione e che fino al momento del decesso erano a carico del figlio. Infine, qualora non vi siano nemmeno dei genitori superstiti, il diritto spetta ai fratelli celibi o alle sorelle nubili, non già titolari di pensione e inabili al lavoro oppure, fino al momento del decesso del familiare erano a suo carico.

Il diritto alla prestazione economica è riconosciuto, in ordine di priorità, ai figli minori di 18 anni, ai figli minori di 21 anni a carico qualora non abbiano un impiego retribuito, oppure ai figli fino a 26 anni che frequentano l'università; in assenza di questi, la prestazione economica spetterà ai genitori superstiti con almeno 65 anni, non pensionati e a carico del figlio deceduto; infine, in mancanza anche dei genitori, il diritto si estende ai fratelli celibi o alle sorelle nubili non pensionati e, alternativamente, inabili al lavoro o a carico del defunto nel momento della sua morte. *Ex multis*: PASSALACQUA, *La tutela dei superstiti nell'attuale sistema di welfare*, in *DRI*, 2024, 1, 61; ZANELLI, *Morte del titolare di reddito*, in *DDP Comm*, vol. X, 1994, 102 ss.; CAPURSO, *La pensione ai superstiti. Alla ricerca di un fondamento*, in *RDSS*, 2016, 612 ss.

⁷ Il metodo contributivo è stato introdotto con l. n. 335/1995 e poi confermato con l. n. 214/2011. Si v. in letteratura: CESTER (a cura di), *Il sistema pensionistico riformato*, Giappichelli, 1996, 59; PESSI (a cura di), *La riforma del sistema previdenziale*, Wolters Kluwer, 1995, e CASILLO, *Pensione di vecchiaia*, in *Digesto delle discipline privatistiche - sezione commerciale*, Wolters Kluwer, 2017.

2. Il continuo adattamento della pensione alle esigenze di bilancio pubblico e l'incertezza riguardo al contenuto del diritto alla pensione

Nel sistema contributivo a “ripartizione”⁸, cioè quello vigente, i versamenti degli individui non vanno a costituire un patrimonio del quale il lavoratore è titolare ma vengono utilizzati per finanziare il trattamento di quiescenza di chi ha attualmente diritto alla pensione. Di fatto, i versamenti dei lavoratori attivi consentono, sul piano contabile, di pagare la pensione a chi già ne beneficia. Questa circostanza non è priva di conseguenze. In buona sostanza, sebbene la determinazione della misura dei contributi sia stabilita sulla base di algoritmi che tengono conto di più fattori – come l'entità della retribuzione e l'aspettativa di vita della coorte generazionale di appartenenza – i governi, non riescono a prevedere il fabbisogno pensionistico con l'approssimazione necessaria, a causa di eventi imprevedibili, cioè esternalità, che costantemente smentiscono le previsioni attuariali. La crisi economico-finanziaria del 2008, con la conseguente riduzione di posti di lavoro, e la relativa diminuzione di entrate fiscali, ha imposto, ad esempio, di effettuare nuove valutazioni sulla sostenibilità finanziaria di lungo periodo del sistema vigente. Gli eventi imprevedibili, o non previsti, hanno pertanto un impatto sulle attese dei lavoratori che, se da un lato vedono crescere il montante contributivo, non sanno quali saranno, a distanza di tempo, i presupposti e l'entità della pensione. Principio oramai consolidato è che le condizioni e l'entità della pensione sono regolate dalla legge in vigore nel momento in cui l'interessato presenta la domanda all'ente competente⁹. Solo in quell'istante è possibile valutare se, e in quale misura, un soggetto ne abbia diritto.

Diversi fattori influenzano la disciplina specifica dei regimi pensionistici, nonostante il sistema puramente contributivo possa apparire di più immediata applicazione. Tra le ragioni condizionanti non vi sono solo le crisi sistemiche dei mercati ma vi è anche l'evoluzione della società e dei modelli culturali prevalenti nei contesti ambientali. Prendendo in considerazione proprio la situazione italiana, il progressivo invecchiamento della popolazione, dovuto all'incremento dell'aspettativa di vita degli individui, e l'abbassamento del tasso di natalità, rendono insostenibile l'applicazione del metodo contributivo puro perché, a un certo punto, vi sono meno lavoratori attivi degli aventi diritto a pensione. I modelli sociali di comportamento non sono però modificabili nel breve periodo, dato che l'adattamento degli individui a paradigmi diversi, in una società democratica, può essere solo incentivato e non imposto per legge.

⁸ Tra i molti, LUDOVICO, *La solidarietà intergenerazionale nel sistema pensionistico: fascino e limiti di un principio necessario*, in *DRI*, 2019, 1, 28-57, 2019; CANAVESI, *La dimensione giuridica della solidarietà intergenerazionale nella prospettiva delle casse di previdenza privatizzate*, in *DRI*, 2019, 1, 58-80, 2019, e CASILLO, *La pensione di vecchiaia. Un diritto in trasformazione*, *ESI*, 2016, 231.

⁹ Cfr. Cass., ord., 12 settembre 2023, n. 26360; Cass., 30 gennaio 2019, n. 2674; Cass., 22 aprile 2016, n. 8179.

Nel campo della previdenza, non è quindi infrequente l'adozione di misure di legge che modificano i presupposti del diritto alla pensione per rendere sostenibile il sistema nel suo complesso, così come non è rara l'introduzione di misure incentivanti o dirette a trasformare i comportamenti sociali. Le regole sul diritto alla pensione, vigenti nel momento in cui il lavoratore arriva al termine della vita professionale, possono quindi deludere le attese di chi, in gioventù o comunque in un periodo precedente al pensionamento, ha effettuato scelte di vita e lavoro che si rivelano infine penalizzanti: e questo vale anche per chi, nel decidere, si è 'dovuto' adattare ai costumi sociali e culturali dominanti nel contesto sociale al quale appartiene. Un esempio di questo fenomeno è l'evoluzione del diritto alla pensione indiretta.

Un fattore che, molto probabilmente, ha influito sul permanere del differenziale di genere in materia pensionistica negli ultimi trent'anni è la progressiva riduzione percentuale della pensione di reversibilità¹⁰. Se infatti le analisi statistiche evidenziano che sono le donne a beneficiare in misura maggiore di tale trattamento, perché hanno un'aspettativa media di vita più lunga degli uomini¹¹, è anche vero che, nel corso del tempo, l'ammontare di tale trattamento a favore del percipiente di altri redditi è stato progressivamente ridimensionato. Nei casi in cui unico superstite del titolare della pensione sia il partner, quest'ultimo ha diritto a un'erogazione pari al sessanta per cento dell'ammontare della pensione dovuta al titolare. Se il partner superstite ha altri redditi che superano un certo importo¹² – redditi che possono consistere in altre pensioni o avere altra natura – l'ammontare del trattamento va riducendosi del venticinque, quaranta o cinquanta per cento in base alla consistenza degli altri redditi¹³. La riduzione della pensione ai superstiti, determinata in base alla con-

¹⁰ Secondo l'analisi di INPS, *Analisi dei divari di genere nel mercato del lavoro e nel sistema previdenziale utilizzando i dati INPS*, in <https://www.inps.it/it/it/dati-e-bilanci/attivita-di-ricerca/pubblicazioni/studi-e-analisi/2024.html> (consultato il 31 marzo 2025), il 31% delle donne riceve una pensione di reversibilità. L'INPS ha recentemente reso pubblico un nuovo documento, INPS, *Rendiconto di genere 2025*, in https://www.inps.it/content/dam/inps-site/pdf/news/documents/Rendiconto_di_Genere_2025.pdf, 81, nel quale conferma "la particolare incidenza femminile nelle pensioni di reversibilità". Il documento è disponibile nel portale INPS. I soggetti che hanno diritto di percepire il trattamento economico riservato ai superstiti in caso di morte del pensionato sono individuati dal Regio decreto-legge, 14 aprile 1939, n. 636, artt. 13 e 14, modificato da leggi successive. La normativa in materia di trattamento per i superstiti è stata oggetto anche di sentenze della Corte costituzionale che qui non vengono richiamate. Sull'estensione dei beneficiari del trattamento: CORDIANO, *Convivenza di fatto e pensione di reversibilità: riflessioni a seguito della legge n. 76/2016*, in *VTDL*, 2017, 1035 ss.

¹¹ Secondo i dati ISTAT, nel 2024, la speranza di vita alla nascita è di 85,495 anni per le donne e di 81,436 per gli uomini. Cfr. ISTAT, *Tavole di mortalità: Speranza di vita alla nascita con Italia copie*, 2025, consultabile al seguente link: <http://dati.istat.it/index.aspx?queryid=7283> (consultato il 15 aprile 2024).

¹² Sulla pensione ai superstiti e sulla giurisprudenza anche costituzionale in materia rinvio a FERRANTE, TRANQUILLO, *Nozioni di diritto della previdenza sociale*, Wolters Kluwer, 2024, 122 ss.

¹³ Le modalità di applicazione della norma sulla reversibilità, varata nell'ambito della riforma Dini (l. n. 335/1995), sono declinate con cadenza annuale da una Circ. INPS (<https://www.inps.it/it/it/inps-comunica/atti/circolari-messaggi-e-normativa.html>). Dalla lettura di queste circolari si evince come nel corso degli anni vi sia stata una riduzione progressiva della percentuale del trattamento spettante ai superstiti, in termini di importo e di accessibilità. Si vedano ad esempio, le circolari INPS che hanno stabilito tagli per i trienni di riferimento: Circ. INPS 198/2000; Circ. INPS 90/2004; Circ. INPS 122/2007; Circ. INPS 77/2010; Circ. INPS 120/2013; Circ. INPS 18/2013; Circ. INPS 89/2014; Circ. INPS 91/2015; Circ. INPS 178/2016; Circ. INPS 147/2019. La riduzione in percentuale della pensione di reversibilità è parametrata all'aumento del reddito del beneficiario. In altri termini, se il potenziale beneficiario svolge un'attività lavorativa o possiede altri redditi, il

dizione economica del beneficiario, è una misura in linea di massima ragionevole, dato che – come già chiarito – il diritto dei superstiti non è direttamente collegato ai contributi versati dal titolare della pensione diretta. Non si può però escludere che la riduzione progressiva della reversibilità abbia avuto un impatto discriminatorio di genere su alcune generazioni, perché la rinuncia a un lavoro fuori del contesto familiare, per dedicare tempo ed energie al lavoro di cura non retribuito in famiglia, è stata per molte donne una scelta ‘obbligata’, sulla quale ha cioè influito decisamente il contesto ambientale, culturale e sociale di appartenenza. Soprattutto per le donne, il diritto alla pensione di reversibilità adeguata allo stile di vita è stato a lungo percepito come una sorta di garanzia che costituiva il presupposto delle decisioni sulla gestione dell’economia familiare. In tarda età, quando maggiore è il bisogno di assistenza, soprattutto le donne hanno pertanto subito il tragico impatto del ridimensionamento della pensione ai superstiti, circostanza aggravata dall’allungamento della vita media.

Ad ogni modo, salvo eccezioni residuali¹⁴, oltre al raggiungimento di una certa età, attualmente è necessario maturare almeno vent’anni di contributi per avere diritto alla pensione vera e propria. I governi spostano però questa soglia sempre più in avanti e le norme vigenti condizionano il diritto a un’anzianità contributiva che, per chi ha avuto una vita professionale discontinua, può essere un traguardo difficilmente raggiungibile. Questo è particolarmente vero per le donne che ancora si fanno carico della maggior parte del lavoro di cura non retribuito, e rinunciano alla vita professionale, o non ‘possono’ dedicarsi in misura pari agli uomini.

3. Parità retributiva e pensionistica di genere: i dati raccolti, analizzati dagli esperti dell’INPS, e le misure governative in atto

L’innalzamento dell’età pensionabile, che dipende dal fenomeno dall’allungamento delle prospettive di vita della popolazione e dalla diminuzione della natalità, accomuna diversi stati membri dell’Unione europea. Le istituzioni comunitarie hanno reagito a fronte dell’evoluzione della società e del mercato del lavoro, cioè alla disoccupazione e all’invecchia-

trattamento in oggetto – per il coniuge inizialmente pari al 60% – subisce una riduzione diversa a seconda dell’entità degli altri redditi.

¹⁴ Cfr. CASILLO, *La tutela per l’invalidità, vecchiaia e superstiti*, in ALES, CANAVESI, CASALE, CASILLO, ESPOSITO, LUDOVICO, VIANELLO, *Profili giuridici della sicurezza sociale*, cit., 163 e CANAVESI, *Letà pensionabile nella prospettiva previdenziale*, in VTDL, 2017, 32.

mento¹⁵ della popolazione europea. L'art. 145 del TFUE¹⁶, impone agli Stati membri di adottare politiche di lotta alla disoccupazione e di formulare linee guida sull'adattabilità, l'occupabilità, l'imprenditorialità e le pari opportunità tra uomini e donne. Queste linee d'azione entrano a fare parte della politica sociale di ciascuno stato membro, e tra di esse rientrano anche le iniziative intese, in prospettiva di lungo periodo, a garantire la parità di genere nei trattamenti di quiescenza.

Una parte di queste linee si deve tradurre in regole sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro e sul sostegno alla genitorialità, cioè deve portare all'adozione di norme ed istituti giuridici che motivino diversamente coloro i quali abitano contesti in cui i ruoli sociali femminile e maschile sono considerati fondamentalmente diversi. L'obiettivo è favorire la presenza continuativa – condizione necessaria per contenere il fenomeno della vecchiaia povera – delle donne nel mercato del lavoro. Risulta infatti chiaro che, con l'applicazione del metodo contributivo, continuità del percorso lavorativo e parità salariale sono tra gli elementi che di fatto condizionano il raggiungimento della parità pensionistica¹⁷, finalità che i soli correttivi basati sul principio solidaristico non possono realizzare. Il principio solidaristico può infatti soddisfare solo le basilari necessità di chi è privo di mezzi e – come anticipato – non dà il diritto a percepire una pensione adeguata alle esigenze di vita. L'assegno sociale, per coloro che a sessantasette anni non hanno maturato i requisiti per la pensione di vecchiaia, e non hanno altri redditi, è infatti pari a circa settemila euro

¹⁵ Sull'invecchiamento della popolazione dell'Unione, vedi Eurostat (https://ecomm.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Population_structure_and_ageing&action=statep-seat&lang=it, (consultato il 10 marzo 2026). Sull'integrazione delle persone anziane nel mercato del lavoro è importante ricordare il ruolo svolto dal Comitato europeo dei diritti sociali che ha la funzione di monitorare l'attuazione della Carta sociale europea. Come sottolinea NYSTRÖM, *The European Social Charter and rights of Older Workers*, in RÖNNMAR, VOTINIUS (a cura di), *Older Workers, Active Ageing, and the Future of Work: Discourses and Legal Advancement*, Wolter Kluwer Law International, 2025, 27, 33, «In 2013, in the important Collective complaint Fællesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway, Article 1§2 and Article 23 were connected (Fællesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway Collective complaint No. 74/2011). The Committee stated that the right to earn one's living in an occupation freely entered upon (Article 1§2) is also consistent with one of the primary objectives of Article 23 that include measures to allow or encourage older persons to remain in the labour force. Such measures include delaying retirement age or taking early retirement to take up another job or become self-employed». <https://hudoc.eurocouncil.int/eng#/%22sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22escdcidentifier%22:%22cc-74-2011-dmerits-en%22> (consultato il 10 marzo 2026).

Su tali problematiche rinvio a ZILLI (a cura di), *La discriminazione per età*, in VTDL, 2023, 2, 327-471.

¹⁶ L'articolo declina l'impegno delle istituzioni dell'Unione, previsto in linee generali dall'articolo 3 TUE, di mirare alla piena occupazione e al progresso sociale, ad incoraggiare gli Stati membri e l'Unione stessa a promuovere l'aumento di una forza lavoro competente, qualificata, adattabile, e mercati del lavoro in grado di rispondere ai cambiamenti economici. *Ex multis* PERULLI, *Il contratto a tempo indeterminato è la forma comune dei rapporti di lavoro*, in FIORILLO, PERULLI (a cura di), *Tipologie contrattuali e forma delle mansioni*, Giappichelli, 2015, 18, e SCIARRA, *Diritto del lavoro e diritto sociale europeo*, in SCIARRA (a cura di), *Manuale di diritto sociale europeo*, 2010, 2 ss. La congiuntura politica che favorì l'ampliamento delle attribuzioni unionali in materia di politica sociale fu il successo elettorale dei partiti di sinistra in Francia, Germania e UK alla fine degli anni '90 del secolo scorso. Sul tema vedi, POCHE, *The New Employment Chapter of the Amsterdam Treaty*, *Journal of European Social Policy*, 1999, 3, 271. Le possibili attribuzioni in materia di politica sociale erano peraltro state presentate nel "Libro bianco di Delors", ovvero nel documento della Commissione europea intitolato "Growth, competitiveness, employment: The Challenges and ways forward into the 21st Century" pubblicato nel 1993.

¹⁷ Si v. BONARDI, *Povere vecchie. L'età pensionabile nella prospettiva di genere*, in VTDL, 2017, 1, 119.

l'anno, una somma che, considerando le variazioni del costo della vita locali, può portare una persona sotto la soglia della povertà assoluta¹⁸.

Per avere la misura della presenza delle donne nel mercato del lavoro italiano è utile consultare le statistiche analizzate periodicamente dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale¹⁹, che gestisce la maggior parte dei regimi pensionistici obbligatori.

L'analisi INPS, citata in questo contributo, riguarda il periodo 2010-2022 e riporta un differenziale pensionistico di genere pari al 36%, calcolato al netto della circostanza per cui le donne, in media, percepiscono più di una pensione: la propria e quella indiretta²⁰, cioè di "reversibilità". Ciò porta alla conseguenza per cui in Italia, nonostante le donne pensionate siano più numerose degli uomini, la maggioranza dei redditi pensionistici (pari al 56% del totale) va a questi ultimi.

Il rapporto analizza i seguenti profili: la segregazione occupazionale, i divari retributivi di genere e nell'utilizzo dei contratti part-time e a tempo determinato, le differenze di genere nel settore pubblico, nell'utilizzo del congedo parentale, la percentuale di utilizzo del congedo di paternità, e il divario di genere nel reddito pensionistico.

Oltre a fornire numeri, l'analisi riporta quelle che gli analisti ritengono essere le principali cause del persistente divario di genere²¹. Questo si ritiene dipenda dalla tendenza delle donne a prediligere una gamma limitata di occupazioni, per lo più impiegate, caratterizzate da salari medi inferiori rispetto a quelli delle occupazioni scelte dagli uomini²². La ripartizione prevalentemente a carico delle donne degli impegni domestici e familiari, e del lavoro di cura non remunerato, inoltre condiziona, secondo l'analisi, la scelta della professione²³. Il lavoro di cura influenza anche la scelta del tipo di contratto che, per la

¹⁸ La soglia di povertà assoluta "rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, dei beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia per evitare gravi forme di esclusione sociale nel contesto di riferimento". La definizione si trova richiamata nel sito dell'ISTAT al link: <https://www.istat.it/dati/calcolatori/soglia-di-poverta/> (consultato il 30 gennaio 2025).

¹⁹ Rinvio a INPS, *Analisi dei divari di genere*, cit. (consultata il 31 marzo 2025). Un'altra fonte di informazioni sul gender gap è il global Gender Gap Report presentato a cura del World Economic Forum, <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2025/>, (consultato il 10 marzo 2026).

²⁰ Rinvio al documento INPS, *Analisi dei divari di genere*, cit. Lo studio ha rilevato che, su 16,1 milioni circa di pensionati nel 2022, il 52% era di genere femminile. Alle donne andava però solo il 44% dei redditi pensionistici, ovvero €141 miliardi, con un importo medio mensile pari a €1.416, cioè un importo inferiore del 36% rispetto a quello maschile. Negli ultimi 20 anni, in termini nominali, il divario retributivo di genere è cresciuto in modo continuativo, ed è passato da €3.900 nel 2001 a €6.200 nel 2022. A prezzi costanti (euro del 2022), il divario è invece passato dal 42% al 36%. Cfr. INPS, *Analisi dei divari di genere*, cit. 12.

²¹ Similmente, si veda BONARDI, op. cit., la quale giustamente evidenzia che «La segregazione occupazionale, il divario salariale e il maggiore frazionamento delle carriere, dovuto alle interruzioni connesse alle esigenze di cura e di conciliazione – siano esse scelte dalla lavoratrice o imposte da un sistema che vede il numero di donne costrette a lasciare il lavoro a causa della maternità tuttora insostenibilmente alto – possono non a torto considerarsi la madre del problema pensionistico femminile».

²² «La letteratura economica distingue due forme di segregazione occupazionale: la segregazione orizzontale, che si manifesta con una maggiore concentrazione delle donne in settori e professioni tradizionalmente considerati femminili, come l'istruzione e i servizi; e la segregazione verticale, che si riferisce alle sfide che donne affrontano nel progresso di carriera e nell'accesso a posizioni gerarchiche più elevate». Cfr. INPS, *Analisi dei divari di genere*, cit., 17.

²³ D'ONGHIA, *La debole protezione sociale per il lavoro "informale" di cura*, in *Diritto e Società*, 2024, 1-2, 397-414, e ZILLI, *Don-*

maggioranza delle donne, è a tempo parziale o a tempo determinato²⁴. La scelta del tipo di contratto ha poi un impatto anche sull'evoluzione²⁵ della carriera²⁶. Questi dati trovano conferma anche nel lavoro pubblico, nonostante due terzi dei circa 3,3 milioni di dipendenti siano donne²⁷.

4. Interventi volti a incentivare il ricorso ai servizi per l'infanzia e ad aumentare la natalità: soluzioni 'asistematiche' per favorire l'incremento delle nascite e la continuità lavorativa delle donne

Tra le cause del differenziale retributivo e pensionistico di genere, gli analisti segnalano un altro fatto, cioè la scarsità dei servizi pubblici per l'infanzia in rapporto alla popolazione interessata. Accertato che il lavoro di cura²⁸ grava per la gran parte, sulle donne, secondo l'analisi l'incremento di questi servizi è uno degli elementi indispensabili per assicurare parità di genere. Sebbene l'UE abbia fissato una soglia minima di copertura del fabbisogno relativo ai servizi per l'infanzia, e il ricorso ad essi sia percentualmente aumentato nel periodo di tempo analizzato²⁹, non si può non osservare che gli enti locali devono ripartire le risorse disponibili per i servizi sociali tenendo anche conto dell'invecchiamento della popolazione³⁰ e della contemporanea diminuzione delle nascite. Questa circostanza rende

ne che curano: il lavoro delle caregivers in Italia, in Flli (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, in ADAPT Labour Studies, 2022, 121 ss.

²⁴ Risulta dalla pagina 49 del documento di analisi INPS sopra citato che nel 2022 il 47,7% delle donne prestava la propria attività lavorativa con contratto *part-time* a fronte del 17,4 % degli uomini.

²⁵ La relazione INPS sui dati più volte citata segnala anche che, sul piano del divario retributivo, il numero di donne con qualifica dirigenziale è aumentato nel periodo di riferimento in misura minima. Permane, secondo gli analisti, un divario "macroscopico" tra uomini e donne nelle posizioni di vertice.

²⁶ Fra i molti autori, si citano: D'ONGHIA, *La debole protezione sociale per il lavoro "informale" di cura*, cit.; NALDINI, SARACENO, *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*, il Mulino, 2011; GOTTARDI, *La conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro*, Giappichelli, 2016; SANTUCCI, *La conciliazione tra cura, vita e lavoro ("il work life balance")*, in SANTONI, RICCI, SANTUCCI (a cura di), *Il diritto del lavoro all'epoca del Jobs Act*, in ESI, 2016, 183 ss.; VALLAURI, *Genitorialità e lavoro. Interessi protetti e tecniche di tutela*, Giappichelli, 2020; DEL PUNTA, GOTTARDI, NUNIN, TIRABOSCHI, *Salute e benessere dei lavoratori: profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, in ADAPT University Press, 2020, 85 ss.

²⁷ I dati si riferiscono all'arco temporale 2014-2021. Cfr. INPS, *Analisi dei divari di genere*, cit., 61 ss. Le pubbliche amministrazioni hanno, peraltro, da tempo l'obbligo di redigere il Bilancio di genere, previsto dall'art. 38-*septies*, l. n. 196/2009 (Legge di Contabilità e Finanza pubblica): uno strumento per valutare il differente impatto delle politiche di bilancio su uomini e donne che quantifica la misura delle risorse finanziarie stanziata ed erogata a sostegno delle politiche di pari opportunità. Questo strumento serve anche per consentire al *management* nei singoli enti pubblici, di adottare o negoziare con le parti sociali misure volte a ridurre il divario retributivo di genere.

²⁸ Cfr. INPS, *Analisi dei divari di genere*, cit., 6.

²⁹ Si veda ISTAT, *Nidi e servizi educativi per l'infanzia: Stato dell'arte, criticità e sviluppi del sistema educativo integrato 0-6, del giugno 2020*, in www.istat.it, (consultato il 30 gennaio 2026).

³⁰ Rinvio alle proiezioni ISTAT, riportate da CAPPADOZZI e ROSAS, *Le condizioni del lavoro di cura in Italia: dinamiche e strategie del lavoro in ambito domestico*, ILO, 2025, 9.

complessa l'azione della politica locale che si trova a dovere soddisfare esigenze diverse, a fronte di tendenze che evidenziano anche la necessità, attuale e di lungo periodo, di adottare iniziative a sostegno della popolazione anziana.

In linea di massima, il prendersi cura degli anziani, delle persone con disabilità o dei bambini rientra nell'ampia categoria del 'lavoro di cura'³¹. I genitori che rinunciano a un lavoro esterno alla famiglia, per occuparsi dei figli minori, e le persone che si fanno carico dell'assistenza di coloro che sono in età avanzata o delle persone con disabilità, appartengono spesso, però, a generazioni diverse. Ne consegue che, il fatto di trovarsi a svolgere - o dovere di necessità accollarsi - un lavoro di cura non retribuito influisce in modo diverso sulle scelte professionali e sulla pensione, rendendo necessarie soluzioni diverse per arrivare alla parità pensionistica. L'impegno derivante dal lavoro di cura non retribuito può influire sull'interruzione degli studi o di una carriera ancora agli inizi³², oppure può indurre la persona in età più avanzata a chiedere il pensionamento anticipato. Il lavoro di cura non presenta caratteristiche omogenee, per quanto attiene alle persone che se ne fanno carico, e rende indispensabile l'adozione di politiche che siano diverse e mirate: da un lato soluzioni dirette a favorire il rientro delle persone giovani nel mercato del lavoro e, parallelamente, regole che garantiscano parità sostanziali di diritti a chi abbandona la professione a metà del percorso lavorativo, o poco prima dell'età per il pensionamento. Sebbene diverse, le situazioni sopra ricordate hanno tutte la caratteristica comune di essere rivolte a soddisfare non solo interessi personali e, invece, interessi che appartengono a tutti i consociati, ovvero interessi pubblici

Riguardo ai servizi per l'infanzia, gli analisti segnalano che una delle ragioni principali che comporta la rinuncia a farvi ricorso sono i costi relativi³³. Nelle leggi finanziarie recenti si trovano quindi norme che perseguono strategie volte a favorire l'utilizzo di tali strutture da parte dei genitori con risorse economiche limitate. Accanto a queste misure, vi sono quelle intese a favorire l'aumento della natalità, anche facendo gravare sulla generalità parte dei costi dei servizi stessi. Il "Bonus Nido"³⁴, per i bambini fino a tre anni di età, persegue entrambi gli obiettivi sopra indicati. L'importo massimo del contributo, per i redditi più bassi, arrivava a coprire la retta mensile media ma si riduce non appena il reddito supera i limiti

³¹ CAPPADOZZI e ROSAS, op. cit., 7, «Le donne hanno una responsabilità sproporzionata per il lavoro domestico e di cura non retribuito. A livello globale esse dedicano a questo lavoro il triplo del tempo rispetto agli uomini. Il lavoro di cura non retribuito è una delle principali barriere che impedisce alle donne di accedere a un'occupazione retribuita e a lavori di migliore qualità».

³² BRAMANTI e BOSONI, *Giovani caregiver e transizione alla vita adulta. Quando la cura tra le generazioni diventa un rischio*, *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2025, 1, 7; NALDINI, *Politiche e pratiche: I confini di genere nella cura*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2014, 3, 439.

³³ ISTAT, *Offerta di Asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia: Anno educativo 2018/2019*, www.istat.it (consultato il 30 gennaio 2026). Sulla disponibilità dei servizi "nido" in relazione alla domanda, rinvio al documento INPS, *Rendiconto di genere 2025*, cit., 54.

³⁴ Istituto dalla legge 11 dicembre 2016, n. 232. Il bonus può ammontare al massimo a 3.600 euro l'anno, calcolato in relazione alla data di nascita del bambino e al valore dell'ISEE per prestazioni ai minorenni.

ISEE. La Legge di Bilancio per il 2025 (l. n. 207/2024) ha rafforzato questa e altre misure, prevedendo, tra l'altro³⁵, che le erogazioni relative all'assegno unico e universale non rilevano nella determinazione dell'ISEE utile ai fini dell'attribuzione del "Bonus Nido" e delle altre misure di supporto alla cura, presso la propria abitazione, in favore dei bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche. La medesima legge finanziaria ha poi previsto, ad esempio, un bonus *una tantum* per le nuove nascite e ha ampliato le risorse da destinare all'integrazione delle rette per asili nido.

Una misura di recente adottata è il "Bonus Mamme", cioè l'erogazione in misura fissa di una somma di danaro che si aggiunge alla retribuzione delle lavoratrici con figli. L'integrazione del salario è stata introdotta dall'articolo 6, d.l. n. 95/2025, conv. in l. n. 118/2025³⁶. Inoltre, è stata incrementata la percentuale di riduzione dei contributi previdenziali a carico delle lavoratrici madri, già introdotta dall'art. 1, commi 180-182, l. n. 213/2023 (Legge di Bilancio 2024), che ha previsto, per il periodo 2024-2026, un esonero totale della quota Invalidità Vecchiaia Superstiti (IVS) a carico della lavoratrice madre con tre o più figli, assunta con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, fino al compimento del diciottesimo anno del figlio più piccolo, entro un limite massimo annuo. In via sperimentale, per il solo 2024, l'esonero è stato esteso anche alle madri di due figli con figlio minore di dieci anni. La disciplina è stata successivamente rimodulata dalla Legge di Bilancio 2025, che ha previsto un esonero contributivo parziale per le madri con due o più figli, subordinato a requisiti reddituali e con limiti temporali differenziati in base al numero dei figli.

5. Gli incentivi a sostegno della funzione parentale. È preferibile il ricorso ai congedi retribuiti o l'indennità di disoccupazione?

Lo studio dell'INPS ha valutato anche l'impatto delle normative adottate per fornire sostegno economico e sicurezza, sul piano dell'occupazione, a coloro che si fanno carico della

³⁵ Vedi la sintesi al link: <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/legge-di-bilancio-2025-le-misure-lavoratori-impres-e-famiglie>, (consultato il 4 febbraio 2025). Per ulteriori misure a sostegno dell'utilizzo degli asili nido, si può leggere l'ampio compendio contenuto nella Circolare INPS n. 60 del 20-03-2025.

³⁶ La misura prevede un contributo di 40 euro mensili per ogni mese di attività lavorativa nel 2025 a favore delle lavoratrici madri che abbiano almeno due figli e con reddito da lavoro non superiore a quarantamila euro annuali. Esso spetta fino al compimento del decimo anno del figlio più piccolo per le madri con due figli e, in condizioni specifiche, fino al diciottesimo anno per le madri con tre o più figli, con esclusione delle madri titolari di contratto a tempo indeterminato che possono, invece, accedere a misure di esonero contributivo IVS ai sensi dell'art. 1, comma 180, della Legge di Bilancio del 2024. La prestazione è esentasse e non rileva ai fini ISEE, ed è erogata dall'INPS in un'unica soluzione nel dicembre 2025 (o entro febbraio 2026 per le domande tardive). Tale misura è stata elevata a 60 euro mensili (fino a 720 euro annui) dalla legge di bilancio 2026. Per la relativa attuazione si veda Circolare INPS n. 139 del 28 ottobre 2025.

funzione parentale³⁷. I congedi parentali sono disciplinati a livello unionale dalla direttiva n. 2019/1158, recepita dal d.lgs. n. 105/2022³⁸ che ha integrato il d.lgs. n. 151/2021³⁹. Il congedo può essere utilizzato fino al compimento del quattordicesimo anno di età⁴⁰ del bambino ed è pari complessivamente a dieci mesi⁴¹ per figlio, divisibile tra i genitori. Viene indennizzato nella misura del trenta per cento della retribuzione media giornaliera per un periodo di tre mesi - non trasferibile - per ciascun genitore, e per un ulteriore periodo di tre mesi godibile in alternativa tra i genitori⁴², salve estensioni eccezionali nel caso di genitore unico, od ove ricorrano condizioni di disabilità grave del figlio⁴³. L'indennità per i periodi di congedo parentale è stata innalzata all'ottanta per cento della retribuzione, per la durata complessiva di due mesi fino al sesto anno di vita del bambino. La durata del trattamento e l'entità dell'erogazione sono state perciò ampliate. Queste operazioni non superano però i limiti del diritto ai congedi per i genitori. Nonostante le misure che ne promuovono l'utilizzo da parte dei padri, secondo le statistiche, la richiesta viene presentata nell'ottanta per cento dei casi da donne⁴⁴ che, avendo in media salari più bassi

³⁷ Il d.lgs. n. 151/2001, come integrato e modificato, riconosce il diritto al congedo di maternità e all'indennità di maternità alle lavoratrici autonome. Queste ultime hanno diritto all'indennità a partire da due mesi precedenti la data presunta del parto e, qualora il parto avvenga oltre tale data, per il periodo intercorrente tra la data presunta e la data effettiva, nonché durante i tre mesi successivi al parto. L'indennità spetta anche per i giorni non goduti, qualora il parto avvenga in data anticipata rispetto a quella presunta. Le lavoratrici autonome hanno anche diritto al congedo parentale per un massimo di tre mesi entro i primi dodici anni di vita del bambino. Cfr. CANAVESI, *La tutela della famiglia*, in ALES, CANAVESI, CASALE, CASILLO, ESPOSITO, LUDOVICO, VIANELLO, *Profili giuridici della sicurezza sociale*, cit., 252. La Corte di Cassazione (Cass. civ., sez. lav., 7 febbraio 2008 n. 2886, in *De Jure*) ha riconosciuto il diritto delle lavoratrici autonome all'indennità di maternità anche in relazione a situazioni precedenti di poco l'entrata in vigore della legge che ha esteso al lavoro autonomo tale diritto. La Cassazione ha fatto applicazione del principio affermato dalla Corte costituzionale, con una sentenza interpretativa di rigetto, che valorizza una nuova lettura delle regole adottate per proteggere la lavoratrice madre. Tali norme sono dirette a tutelare la funzione genitoriale dell'individuo: C. cost. 28 novembre 2002, n. 495, in *FI*, I, 3241.

³⁸ Per una recente analisi della norma si v. CALAFÀ, *I congedi dei genitori dopo la trasposizione della direttiva 2019/1158*, in ALESSI, BONARDI, CALAFÀ, D'ONGHIA, MILITELLO, SARACINI, VALLAURI (a cura di), *Diritto di conciliazione: Prospettive e limiti della trasposizione della direttiva 2019/1158/UE*, in *QDLM*, 2023, 14, 13 ss.

³⁹ La materia - vale la pena ricordare - è stata altresì integrata dalla Legge di Bilancio del 2024, che ha disposto l'incremento dell'indennità di congedo parentale, elevata dal 30% al 60% della retribuzione, per un'ulteriore mensilità da fruire entro il sesto anno di vita del figlio ovvero, in caso di adozione o affidamento, entro sei anni dall'ingresso del minore nel nucleo familiare. Inizialmente solo per l'anno 2024, è stata prevista l'indennizzazione all'80% della retribuzione per due mesi di congedo parentale. L'ulteriore mese di congedo può essere utilizzato in via alternativa da ciascuno dei genitori lavoratori dipendenti. Sul punto, cfr. la recente Circolare INPS 18 aprile 2024, n. 57, consultabile sul sito dell'Ente. La Legge di Bilancio 2026 ha prolungato l'operatività della regola, che ora è estesa fino ai 14 anni di vita del figlio, restando fermi i limiti massimi e le modalità di fruizione. La misura è stata estesa anche per i figli disabili fino ai 14 anni. Inoltre, la Legge di Bilancio 2026 ha notevolmente potenziato i congedi per malattia del figlio, estendendo la fascia di età del minore sino ai 14 anni e raddoppiando i giorni fruibili da ciascun genitore, passando da cinque a dieci giorni lavorativi per anno.

⁴⁰ Art. 34, d.lgs. n. 151/2001.

⁴¹ Ai sensi dell'art. 32, comma 2, d.lgs. n. 151/2001, tale limite è aumentato a undici mesi nel caso il padre eserciti il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo (continuativo o frazionato) non inferiore a tre mesi. Inoltre, il congedo può essere goduto da ciascun genitore per un periodo massimo di sei mesi, estendibile per i padri a sette nel caso poc'anzi descritto.

⁴² Si veda art. 34, d.lgs. n. 151/2001.

⁴³ Si veda art. 33, d.lgs. n. 151/2001, come modificato dalla l. n. 199/2025.

⁴⁴ Cfr. INPS, *Analisi dei divari di genere*, cit., 82-83, nel quale si riporta che, nel periodo 2012-2022, l'80% del volume totale di richieste è stato effettuato da donne.

degli uomini, ricorrendo in alternativa all'altro genitore a tale diritto, non compromettono l'equilibrio del bilancio familiare, o lo alterano in misura minore.

Nel 2025 è stato introdotto un incentivo specifico per il lavoro autonomo. Infatti, la l. n. 203/2024, il cd. Collegato Lavoro, ha previsto, all'articolo 7, una modifica all'articolo 1, comma 937, l. n. 203/2021, estendendo sostanzialmente il diritto alla «sospensione della decorrenza dei termini degli adempimenti a carico dei liberi professionisti per parto, interruzione di gravidanza o assistenza al figlio minore»⁴⁵. Il comma 929 dello stesso articolo, infatti, già prevedeva per i liberi professionisti alcuni casi di sospensione (entro il limite di sessanta giorni) della decorrenza dei termini entro cui adempiere agli obblighi tributari. Ciò, tuttavia, era limitato a specifici casi in cui il soggetto obbligato si trovasse in condizioni di temporanea inabilità all'esercizio della propria attività professionale, in particolare, per grave malattia, infortunio o intervento chirurgico da cui derivasse l'esigenza di ricovero o di cure domiciliari⁴⁶. Tale sospensione è stata estesa ai casi di parto o di interruzione della gravidanza oltre il terzo mese. Nello specifico, per le libere professioniste sono sospesi *ex lege* i suddetti termini dall'ottavo mese di gravidanza fino al trentesimo giorno dal parto mentre, in caso di interruzione di gravidanza, la sospensione perdura per i soli 30 giorni successivi all'evento⁴⁷.

Inoltre, sempre l'articolo 7 del Collegato lavoro⁴⁸ aggiunge un'ulteriore misura a sostegno dei liberi professionisti e delle libere professioniste con figli. Infatti, nel caso di ricovero ospedaliero d'urgenza per infortunio o malattia grave del figlio minore, ovvero per intervento chirurgico dello stesso, il genitore e il proprio cliente non saranno ritenuti responsabili per l'eventuale inadempimento di obblighi tributari in scadenza nel periodo di sospensione.

Certamente, e fino a che il divario salariale tra uomo e donna permane nella misura attuale, il grave divario retributivo di genere incentiva il genitore con lo stipendio più basso a beneficiare dei congedi. Si deve poi considerare che l'innalzamento dell'indennità del congedo parentale si trova a concorrere sul piano degli incentivi con il diritto del genitore, che si dimetta volontariamente – peraltro senza necessità di preavviso e con il

⁴⁵ L'articolo 7, l. n. 203/2023, è rubricato «Sospensione della decorrenza dei termini degli adempimenti a carico dei liberi professionisti per parto, interruzione di gravidanza o assistenza al figlio minore». Una prima analisi dell'istituto è stata effettuata da FERRANTE, *Il nuovo "collegato lavoro" 2024 ovvero quando la legge manca di progettualità*, in *LD*, 2025, 1, 17.

⁴⁶ L'articolo 1, comma 929, l. n. 203/2021, sancisce che: «In caso di ricovero del libero professionista in ospedale per grave malattia o infortunio o intervento chirurgico, ovvero in caso di cure domiciliari, se sostitutive del ricovero ospedaliero, che comportano un'inabilità temporanea all'esercizio dell'attività professionale, nessuna responsabilità è imputata al libero professionista o al suo cliente a causa della scadenza di un termine tributario stabilito in favore della pubblica amministrazione per l'adempimento di una prestazione a carico del cliente da eseguire da parte del libero professionista nei sessanta giorni successivi al verificarsi dell'evento».

⁴⁷ La partoriente dovrà inoltre consegnare o inviare, entro il quindicesimo giorno dal parto o dall'interruzione della gravidanza, tramite raccomandata o PEC indirizzata ai competenti uffici della pubblica amministrazione, un certificato medico rilasciato dalla struttura sanitaria o dal medico curante attestante lo stato di gravidanza, la data presunta d'inizio della gravidanza, la data del parto ovvero dell'interruzione della gravidanza, nonché copia dei mandati professionali dei propri clienti.

⁴⁸ La disposizione modifica l'art. 1, comma 937, l. n. 234/2021.

diritto alla relativa indennità – entro il primo anno di età del bambino, a percepire – per un periodo massimo di ventiquattro mesi – la Nuova Assicurazione Sociale per l’Impiego (NASpI)⁴⁹. La durata dell’indennità di disoccupazione è pari alla metà del numero di settimane di contribuzione degli ultimi quattro anni, purché in detto periodo la lavoratrice abbia maturato il requisito minimo di tredici settimane di contribuzione. La prestazione consiste in una rendita mensile calcolata come percentuale della retribuzione imponibile a fini previdenziali del medesimo periodo, comunque entro un tetto massimo determinato periodicamente dall’INPS⁵⁰. L’indennità, certamente inferiore alla retribuzione percepita in costanza di rapporto, si riduce del tre per cento mensile a partire dal sesto mese di erogazione⁵¹, per incentivare la persona disoccupata a cercare un nuovo lavoro⁵². Non si può però non ipotizzare che una lavoratrice madre possa trovare appetibile⁵³ l’opzione delle dimissioni volontarie, con il sostegno economico della NASpI, in alternativa al congedo parentale, data la possibile differenza di durata delle prestazioni, e, in modo particolare, specialmente se ha maturato un periodo contributivo considerevole secondo i criteri di legge che pure sono stati modificati in senso più restrittivo per il lavoratore. Questa scelta – e dunque la politica che la consente – trascura però di considerare che, alla scadenza del periodo di disoccupazione, coloro che intendono rientrare nel mercato possono avere minori chance d’occupazione rispetto ad altri che non hanno interrotto la carriera per un così lungo periodo⁵⁴.

⁴⁹ Istituita dal d.lgs. n. 22/2015, si v. D. GAROFALO, *Il d.lgs. 4 marzo 2015 n. 22: un primo commento*, in *RDSS*, 2015, 385 e NICOLINI, *Gli ammortizzatori sociali riformati*, Giuffrè, 2018; CANAVESI e ALES (a cura di), *La tutela per la disoccupazione nelle trasformazioni del lavoro*, EUM, 2020.

⁵⁰ Ai sensi e per gli effetti dell’articolo 4, comma 2, d.lgs. 22/2015 e della Circ. INPS, 12 maggio 2015, n. 94, aggiornata annualmente (da ultima Circ. INPS, 29 gennaio 2025, n. 25) i criteri di calcolo per la NASpI sono i seguenti: se la retribuzione mensile è pari o inferiore all’importo di 1.195 euro mensili (valore riferito al 2015 e rivalutato annualmente; 1.436,61 euro nel 2025), l’indennità mensile è pari al 75% della retribuzione; se, invece, è superiore a 1.195 euro mensili, l’indennità è pari al 75% di tale importo, incrementato di una somma pari al 25% del differenziale tra la retribuzione mensile e il predetto importo, ma, in ogni caso, non può superare l’importo massimo mensile di 1.300 euro (riferito al 2015), anch’esso rivalutato annualmente (1.562,82 euro nel 2025). Cfr. VIANELLO, *La tutela contro disoccupazione, la ridotta occupazione e la discontinuità reddituale*, in ALES, CANAVESI, CASALE, CASILLO, ESPOSITO, LUDOVICO, VIANELLO, *Profili giuridici della sicurezza sociale*, cit., 2024, 202.

⁵¹ Circ. INPS, 15 gennaio 2025, n. 3. Preme ricordare, comunque, che la riduzione scatta a partire dall’ottavo mese per chi abbia compiuto 55 anni di età.

⁵² Dalla l. n. 234/2021, dal 1° gennaio 2022, la NASpI si riduce del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del 6° mese di fruizione; peraltro, tale riduzione decorre dal primo giorno dell’8° mese di fruizione per coloro che abbiano compiuto il 55° anno di età alla data di presentazione della domanda (art. 4, comma 3, l. n. 234/2022).

⁵³ Cfr. ZILLI, *Precarie: femminile, plurale*, in NUNIN (a cura di), *Il lavoro femminile in Friuli Venezia Giulia*, 2019, 90, secondo la quale «se il lavoro non è stabile, esso non viene conservato dopo la nascita e la puerpera traghetta verso forme di sostegno al reddito (NASpI e poi Reddito di Cittadinanza)».

⁵⁴ Vi sono evidenze che la durata della disoccupazione incide negativamente sulla chance di trovare un nuovo lavoro. Si veda l’analisi “Which groups find it hardest to find a job following a period out of work?”, Office of National Statistics, [https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peoplenotinwork/unemployment/articles/whichgroupsfindithardesttofindajobfollowingaperiodoutofwork/2021-03-30#:~:text=Those%20who%20had%20spent%20more,within%20the%20next%20three%20months,\(consultato il 10 marzo 2026\).](https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peoplenotinwork/unemployment/articles/whichgroupsfindithardesttofindajobfollowingaperiodoutofwork/2021-03-30#:~:text=Those%20who%20had%20spent%20more,within%20the%20next%20three%20months,(consultato il 10 marzo 2026).)

Questo rischio, spesso sottovalutato, non è l'unico elemento di criticità che emerge dal confronto tra queste due forme di protezione sociale applicata alle donne. Durante il congedo, la lavoratrice accumula contributi figurativi⁵⁵ determinati sulla base della piena retribuzione percepita prima della sospensione del rapporto. Durante la NASpI la lavoratrice matura il diritto alla contribuzione figurativa rapportata, invece, al valore dell'indennità di disoccupazione, e quindi in relazione a una somma inferiore rispetto alla retribuzione percepita prima delle dimissioni volontarie. I requisiti di anzianità vengono maturati in entrambe le ipotesi, ma è evidente che il montante contributivo si alimenterà in misura minore ove la donna opti per la NASpI anziché per il congedo parentale, con inevitabile impatto sull'ammontare della pensione calcolata con metodo contributivo in particolare per le donne che non occupino posizioni lavorative altamente remunerate od occupate a tempo parziale. Queste opzioni non contribuiscono in definitiva a ridurre la differenza di genere in materia di trattamenti pensionistici, dato che la possibilità di scelta compete, da un lato, alla sola madre, e non segue spesso a una valutazione 'competente', ai fini della pensione, circa la convenienza della soluzione prescelta.

La Legge di Bilancio del 2026 (l. n. 199/2025) dispone peraltro, come incentivo per le imprese, l'esonero contributivo per l'assunzione di lavoratrici madri con almeno tre figli minorenni, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi. La misura consiste, appunto, in una esenzione "dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, nella misura del 100 per cento, nel limite massimo di 8.000 euro annui, riparametrato e applicato su base mensile, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL". La riduzione dei contributi forse non è però sufficiente a eliminare lo stigma che colpisce le persone lungamente inattive, che vengono ritenute meno "produttive"⁵⁶.

⁵⁵ I contributi figurativi sono contabilizzati a carico dell'ente previdenziale ma non sono posti a carico del datore di lavoro e della lavoratrice. Si tratta di un importante istituto che, nello spirito del progressivo raggiungimento dell'uguaglianza di genere in ambito pensionistico, consente di conciliare il ruolo genitoriale con il cumulo dei contributi nei periodi in cui il lavoratore svolge tale funzione essenziale. Questa tipologia di contributi trova applicazione anche in altre situazioni in cui il lavoratore ha il diritto alla sospensione del rapporto di lavoro in corso per svolgere funzioni di rilevanza sociale. Ha diritto al riconoscimento dei contributi figurativi, ad esempio, chi deve sospendere l'attività lavorativa per assumere cariche politiche o elettive. La contribuzione figurativa durante i periodi di congedo parentale è commisurata al 100% della retribuzione percepita prima della sospensione, anche se l'indennità dovuta per il periodo di sospensione del rapporto è ridotta rispetto alla retribuzione. Il diritto a contribuzione figurativa spetta, nella misura ridotta descritta, anche nei casi in cui non è dovuta alcuna indennità, come sancito dall'art. 35, d.lgs. n. 151/2001. Inoltre, con l'evidente obiettivo di ridurre il gap pensionistico di genere, il d.lgs. n. 564/1996 riconosce il diritto a contributi figurativi nei due mesi precedenti la data presunta del parto e nei tre mesi successivi alla nascita del bambino o nei casi di gravidanza a rischio, anche nei periodi "al di fuori del rapporto di lavoro", a condizione che la donna, al momento della domanda, possa far valere almeno cinque anni di contributi versati durante il rapporto di lavoro.

⁵⁶ Si veda, D'HERT, BAERT, LIPPENS, *Unemployment, Inactivity, and Hiring Chances: A Systematic Review and Meta Analysis*, IZA Working papers, no. 17141, July 2024.

6. La pensione delle ‘casalinghe’. L’irrealità di un sistema di previdenza su base volontaria per le donne che svolgono lavoro gratuito nel contesto familiare

La soluzione che consente alle donne non più in giovane età di occuparsi di familiari anziani o disabili è il ricorso al pensionamento anticipato.

La riforma Fornero⁵⁷, che ha innalzato i requisiti per il diritto alla pensione, ha consentito l’accesso anticipato alla pensione da parte delle donne non senza condizionare tale scelta, prevedendo cioè in cambio la riduzione dall’ammontare del trattamento. La possibilità di usufruire della soluzione “*Opzione donna*” ha consentito alle donne di anticipare, rispetto agli uomini, il pensionamento, imponendo però la rinuncia all’applicazione di un criterio di calcolo della pensione più vantaggioso.

La costituzione di un fondo di natura assicurativo-previdenziale “Mutualità pensioni”⁵⁸ per le ‘casalinghe’, istituito dalla l. n. 389/1963, è stata la prima iniziativa che apparentemente riconosceva il valore economico dell’attività di cura non retribuita. Il sistema introdotto dalla legge del 1963, oltre a causare un contenzioso provocato, in buona sostanza, dalla negligenza dei governi che si succedevano e che non adottavano i provvedimenti necessari per rivalutare i contributi maturati dagli iscritti, non è mai veramente decollato. L’inerzia della politica scoraggiava dunque nei fatti il ricorso a questa forma di previdenza su base volontaria⁵⁹.

A prescindere dal dovuto riconoscimento della libertà dei singoli di aderire volontariamente a fondi privati, per garantirsi tutele adeguate a integrazione del regime obbligatorio, la pensione volontaria delle casalinghe aveva un grave difetto che permane tuttora. Gli strumenti volontari di previdenza non sono in grado di tutelare le donne che vivono in ambienti disagiati o poveri⁶⁰. Le donne che vivono in situazioni di segregazione, ad esempio coloro che subiscono condizionamenti perché si dedicano ad attività solo nell’ambito familiare, sono infatti a maggior rischio di trascorrere una vecchiaia povera, o comunque

⁵⁷ Introdotta con l’art. 24, l. n. 201/2011. Per un’accurata ricostruzione si v. CANAVESI, *Opzione donna*, in GIUBBONI (a cura di), *Reddito di cittadinanza e pensioni: il riordino del welfare italiano*, Giappichelli, 2020, 183.

⁵⁸ Il riordino della disciplina della gestione “Mutualità pensioni” avvenne successivamente ad opera del d.lgs. n. 656/1996. Per il tema dei *caregiver* si v. PISTORE, *Alla ricerca di un inquadramento giuridico per il caregiver familiare*, in DEL PUNTA, GOTTARDI, NUNIN, TIRABOSCHI (a cura di), *Salute e benessere dei lavoratori: profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, 2020, 213; D’ONGHIA, *Lavoro “informale” di cura*, cit., 99.

⁵⁹ C. cost. 26 febbraio 1993, n. 78, in *FI*, 1993, I, 1023, con nota di FERRARI e C. cost. 12 gennaio 1995, n. 28, in *LG*, 1995, 91, 829, con nota di VIANELLO. V. anche VIANELLO, *La mutualità pensioni alle casalinghe*, in CESTER (a cura di), *La riforma del sistema pensionistico*, Giappichelli, 1996, 308 e BOZZAO, *La pensione alle casalinghe: forma previdenziale o modello assicurativo?*, in *DPL*, 1996, 3577.

⁶⁰ Sugli strumenti volontari di previdenza *ex multis*, VIANELLO, *La previdenza complementare*, in ALES, CANAVESI, CASALE, CASILLO, ESPOSITO, LUDOVICO, VIANELLO, *Profili giuridici della sicurezza sociale*, cit., 2024, 261.

economicamente dipendente da altri, circostanza che comporta anche il rischio di cadere vittima di violenza o più in generale di abusi nel contesto familiare⁶¹.

Peraltro, si deve notare che le situazioni in cui, pur in presenza di lavoro, non vi è obbligo contributivo o contribuzione figurativa⁶² sono residuali. In sostanza, qualsiasi attività lavorativa è soggetta a prelievo contributivo, con eccezioni molto limitate⁶³. Uno dei pochi esempi è il lavoro autonomo, che non abbia carattere professionale e che annualmente non superi un certo limite di reddito. Non si capisce quindi perché il lavoro gratuito di cura non dia diritto a una vera e propria pensione.

7. Condizioni per la maturazione del diritto alla pensione ed eccezioni per le donne. Quali regole possono ridimensionare il divario di genere?

La parità di genere in materia di trattamenti pensionistici è disposta dall'art. 30, d.lgs. n. 198/2006. La norma ha una formulazione di non facile interpretazione, perché recita: “Le donne in possesso dei requisiti per avere diritto alla pensione di vecchiaia hanno diritto di proseguire il rapporto di lavoro fino agli stessi limiti di età previsti per gli uomini da disposizioni legislative, regolamentari e contrattuali”. L'enfasi sul diritto a “proseguire” nel rapporto anziché la semplice dichiarazione del principio di parità dipende dalla peculiare evoluzione della normativa che ha preceduto l'emanazione dell'articolo 30, d.lgs. n. 198/2006. Il coordinamento tra l'articolo 9, r.d.l. n. 636/1939, convertito in l. n. 1272/1939, modificato dall'art. 2, l. n. 218/1952 e l'articolo 11, l. n. 604/1966, consentiva al datore di licenziare senza giustificazione la dipendente che avesse raggiunto l'età pensionabile di cinquanta anni: cioè un'età inferiore di cinque anni a quella prevista allora per gli uomini⁶⁴. Per eliminare l'ingiustificata disparità di trattamento, la l. n. 903/1977, all'art. 4, attribuiva alla donna la facoltà di optare per la prosecuzione del rapporto fino all'età pensionabile prevista per gli uomini, a condizione che la lavoratrice informasse il datore, almeno tre mesi prima della data di pensionamento prevista, la propria volontà di continuare il rapporto. La Corte costituzionale dichiarava però incostituzionale l'art. 4 della l. n. 903 per

⁶¹ La violenza domestica è un fenomeno, da prevenire e reprimere, riconosciuto a livello internazionale dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta con la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica: la Convenzione di Istanbul dell'11 maggio 2011, ratificata con la l. n. 77/2013.

⁶² Sul tema, si veda l'orientamento della Corte costituzionale che già da tempo rileva che «il lavoro effettuato all'interno della famiglia, per il suo valore sociale ed anche economico, può essere ricompreso, sia pure con le peculiari caratteristiche che lo contraddistinguono, nella tutela che l'art. 35 della Costituzione assicura al lavoro in tutte le sue forme e applicazioni», così C. cost. 19 gennaio 1995, n. 28. Si veda anche BONARDI, op. cit., 113 ss.

⁶³ Art. 44, comma 2, d.l. n. 269/2003, conv. in l. n. 326/2003.

⁶⁴ Per approfondire si segnala DE MOZZI, *Età lavorativa, età pensionabile ed “essenziale funzione familiare” della donna italiana*, in *ADL*, 2010, 2, 467; BONARDI, op. cit., 116 ss.

contrasto con gli artt. 3 e 37 della Costituzione, a causa dell'irragionevole differenza di trattamento riservata alle lavoratrici sulle quali gravava l'onere di preavviso non imposto agli uomini⁶⁵. Con il passaggio dal sistema retributivo al sistema contributivo gli elementi essenziali del discorso sulla parità di genere in materia pensionistica mutavano⁶⁶.

Le riforme adottate a seguito della transizione al nuovo metodo di calcolo, hanno progressivamente innalzato l'età pensionabile⁶⁷, che dal 2018, in applicazione della "Riforma Fornero"⁶⁸, è stata parificata per uomini e donne⁶⁹, con la contestuale revisione e riduzione dei casi di diritto anticipato di accesso alla pensione.

Proprio in relazione alle rare ipotesi di anticipazione della pensione si riscontrano quindi le maggiori criticità in termini di parità di trattamento tra uomini e donne⁷⁰. La formula "Opzione donna"⁷¹, introdotta per la prima volta dalla riforma "Maroni"⁷², che prevedeva la possibilità per le donne di ricevere la pensione con un'anzianità contributiva non inferiore a trentacinque anni e un'età anagrafica non inferiore a cinquantasette anni, per le lavoratrici dipendenti, e cinquantotto, per le lavoratrici autonome, portava con sé una significativa rimodulazione del trattamento economico. Approfittare di tale anticipazione comportava – come si è anticipato nei paragrafi precedenti – l'applicazione del metodo contributivo, circostanza che nella maggior parte dei casi conduceva a una riduzione dell'entità della pensione. "Opzione donna", successivamente confermata dalla riforma "Fornero"⁷³, ha comunque avuto per anni un largo utilizzo. Nel 2025, i requisiti per accedere a "Opzione donna" richiedevano un'anzianità contributiva di trentacinque anni entro il 31 dicembre 2024 e il compimento, entro tale data, di sessantuno anni di età⁷⁴.

⁶⁵ C. cost. 18 giugno 1986, n. 137 e C. cost. 27 aprile 1988, n. 498, in giurcost.org. La Consulta ebbe a pronunziarsi più volte, perché la disposizione già dichiarata incostituzionale era stata riproposta dal d.lgs. n. 198/2006. Vedi C. cost. 29 ottobre 2009, n. 275, <https://www.cortecostituzionale.it>. La Corte di giustizia ha inoltre dichiarato discriminatoria la diversa età di pensionamento prevista nel settore pubblico per gli uomini e per le donne: C. giust., 13 novembre 2008, causa C- 46/07, *Commissione/Italia*. La C. giust., 1° marzo 2011, causa C-236/09, *Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL*, ha stabilito anche che gli Stati non possono prevedere regole che diversificano l'età pensionabile degli appartenenti al genere maschile e femminile per garantire invarianza attuariale. La differenza di trattamento tra uomo e donna in relazione all'età pensionabile è dichiarata in contrasto con il diritto euro-unitario anche dalla sentenza C. giust., 18 novembre 2010, causa C-356/09, *Kleist*.

⁶⁶ CASTELLINO, *La previdenza sociale: dalla riforma Amato alla riforma Dini*, in *Rivista Internazionale di scienze sociali*, 1995, 3, 457; LUDOVICO, *Sostenibilità e adeguatezza della tutela pensionistica: gli effetti della crisi economica sul sistema contributivo*, in *ADL*, 2013, 4-5, 909; GRONCHI, *L'Italia si è davvero dotata di un sistema contributivo?*, in *Lavoce.info*, 2023.

⁶⁷ Sul tema, si veda PESSI, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, Cedam, 2016, 403; CANAVESI, *L'età pensionabile nella prospettiva previdenziale*, in *VTDL*, 2017, 1, 11.

⁶⁸ L. n. 201/2011.

⁶⁹ Sulle problematiche sollevate da questo repentino aumento dell'età pensionabile, si veda CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, 2015, 84; BONARDI, op. cit., 113.

⁷⁰ Per ulteriori approfondimenti cfr. anche BONARDI, op. cit., 120 ss.

⁷¹ Cfr. CANAVESI, *Opzione donna*, op. cit., 2020, 183.

⁷² L. n. 243/2004. Cfr. CANAVESI, *Opzione donna*, op. cit., 2020, 183.

⁷³ L. n. 201/2011.

⁷⁴ Il requisito anagrafico è ridotto a 59 anni, con 2 o più figli, e a 60 anni di età con un figlio solo. Le lavoratrici inoltre devono attendere, a partire dalla data di maturazione dell'ultimo requisito e sino alla decorrenza della pensione, 12 mesi se

La caratteristica saliente di questo regime – oramai in via di abbandono – è la facoltà di uscire anticipatamente dal mercato del lavoro in cambio di una pensione calcolata esclusivamente con il metodo contributivo, anche se, in ragione della data di accesso al lavoro, una quota della pensione andrebbe calcolata secondo il modello retributivo. L'anticipazione della pensione comporta cioè una riduzione dell'entità del trattamento in cambio dell'anticipo della data del pensionamento ma, considerando l'allungamento della prospettiva di vita delle donne, la scelta di anticipare la pensione a scapito del valore della rendita pensionistica può risultare pregiudizievole; in particolare per le donne che arrivano a un'età molto avanzata in stato di cattiva salute, o senza altre fonti di reddito. Eppure, questa formula ha consentito alle donne non all'inizio della carriera di farsi carico del lavoro non retribuito di cura, in particolare a beneficio delle persone con disabilità o degli anziani.

La parificazione sul piano del genere dei requisiti per accedere alla pensione non realizza ancora l'eguaglianza sostanziale tra uomo e donna. Dal 2020, l'età pensionabile media delle donne è di fatto più alta di quella degli uomini perché le donne, più esposte all'interruzione della carriera lavorativa anche senza contribuzione figurativa per le ragioni culturali già più volte ricordate, impiegano più tempo a maturare la contribuzione necessaria per la pensione. L'INPS ha calcolato che, nel 2021, le donne hanno avuto in media oltre duecento settimane di contribuzione in meno rispetto agli uomini a causa della discontinuità del lavoro che, con il divario salariale e il ricorso prevalente a contratti a tempo parziale, contribuisce a ridurre l'ammontare dei contributi e ad ampliare il divario pensionistico.

L'anno in corso, 2026, segna diversi cambiamenti per quanto attiene ai regimi pensionistici. In primo luogo, la Legge di Bilancio del 2026 (l. n. 199/2025) ha modificato i requisiti per la pensione di vecchiaia che, per i lavoratori destinati alla pensione con il regime contributivo, è posticipata di un mese nel 2027 e di due mesi nel 2028, fatta eccezione per i lavoratori che svolgono attività particolarmente gravose o usuranti.

Il diritto alla pensione anticipata è assoggettato a regole diverse in relazione al genere per quanto attiene ai requisiti contributivi. Gli uomini possono chiederla avendo maturato contributi per quarantadue anni e dieci mesi mentre le donne avendo maturato quarantuno anni e dieci mesi che – nei casi in cui trova applicazione il sistema contributivo puro – vengono ridotti di quattro mesi per ogni figlio ma con un tetto massimo di dodici mesi, aumentato a sedici mesi dalla Legge di Bilancio 2025 per chi ha quattro o più figli. La differenza nella durata del periodo di contribuzione è minima e nell'ultima riforma il riferimento al numero dei figli segnala l'attenzione per il problema della bassa natalità. L'effetto delle regole illustrate non sembra però in grado di riequilibrare il divario di genere. L'allungamento dell'età per avere diritto alla pensione di vecchiaia costringe comunque le donne a lavorare fino a un'età più avanzata e la scelta – già discussa – di uscire dal

mercato per beneficiare della NASpI può quindi rivelarsi più “pericolosa”. Il criterio del numero dei figli, applicato al fine di ‘anticipare’ la pensione anticipata sembra essere volto – come per altre situazioni in precedenza illustrate – a favorire le nascite e riequilibrare l’invecchiamento della popolazione. La riduzione dei contributi necessari, pari a quattro mesi per ogni figlio, non sembra però adeguata al carico di lavoro di cura che grava su una donna priva di aiuto in ambito familiare. Questa misura può forse favorire le lavoratrici del settore pubblico, in cui la stabilità dell’impiego e i percorsi di carriera hanno una propria caratterizzazione. Nel settore privato, e in particolare nelle piccole imprese, il godimento ripetuto dei congedi parentali, può nei fatti rallentare i percorsi di carriera e retributivi. Il rallentamento non è automaticamente compensato dal diritto ad anticipare la pensione in proporzione al numero dei figli, perché ciò che assume importanza non è solo l’età del pensionamento ma anche la dimensione del trattamento di quiescenza condizionato dai contributi, cioè dalla carriera e dalla retribuzione.

La l. n. 207/2024, ha confermato per il 2025 un regime speciale di pensionamento anticipato per i lavoratori e le lavoratrici: “Quota 103”⁷⁵. Si tratta di un regime adottato in via sperimentale per coloro che hanno compiuto sessantadue anni di età e maturato un’anzianità contributiva minima di quarantuno anni entro la fine del 2025. “Quota 103” prevede che la pensione venga calcolata su base contributiva e ne stabilisce l’importo massimo mensile lordo che non può superare il quadruplo dell’assegno minimo fino al raggiungimento dell’età della pensione di vecchiaia. Solo a quell’età la persona ha diritto di ottenere l’assegno ‘pieno’. Questo regime si applica nel 2026 solo a coloro che hanno già maturato i requisiti entro la fine del 2025 e non hanno ancora fatto domanda di pensione. Il regime non è cioè applicabile oltre alle ipotesi sopra indicate ed è destinato a cessare⁷⁶.

L’Anticipo pensionistico sociale⁷⁷ – “Ape Sociale” – non è una pensione ma un trattamento riconducibile al principio solidaristico riservato a categorie di lavoratori ‘vulnerabili’ che abbiano almeno sessantatré anni e cinque mesi di età. Questi sono lavoratori dipendenti che assistono un disabile “grave” ai sensi dell’articolo 3, comma 3, della l. n. 104/1992, o che hanno una capacità lavorativa ridotta con invalidità civile pari o superiore al settantaquattro per cento con trent’anni di contribuzione, o hanno svolto attività gravose e hanno maturato trentasei anni di contribuzione, o sono disoccupati di lungo periodo senza diritto a ulteriori indennità. Il trattamento, che consiste in un’indennità corrisposta per dodici mesi l’anno, con un tetto massimo, non è cumulabile con l’indennità di disoccupazione ed è incompatibile con redditi da lavoro se non occasionale. L’Ape Sociale serve ad accom-

⁷⁵ La fattispecie “Quota 103” è stata introdotta dalla Legge di Bilancio per il 2023, art. 1, comma 283 ss., l. n. 197/2022.

⁷⁶ Resta in vigore la possibilità di ottenere la pensione in virtù della c.d. “deroga Amato”, prevista dall’art. 2, comma 3, lett. b), d.lgs. n. 503/1992 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici), adottata in attuazione dell’art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, della quale possono beneficiare i lavoratori che avevano specifici requisiti contributivi prima del 1993. L’età del pensionamento è 67 anni con almeno 15 anni di contribuzione.

⁷⁷ L’Ape Sociale è stata introdotta dall’art. 1, comma 179, l. n. 232/2016, Legge di Bilancio per il 2017.

pagnare gli appartenenti a queste categorie verso la vera e propria pensione di vecchiaia. Nel periodo in cui il lavoratore beneficia dell'Ape Sociale non maturano infatti contributi figurativi e non cresce il montante contributivo a meno che il lavoratore non versi contributi volontari. L'Ape sociale non è integrabile al minimo, non si rivaluta e non è reversibile e ha un tetto massimo pari a millecinquecento euro. Il congedo biennale retribuito, ex art. 42, commi 5 ss., d.lgs. n. 151/2001, riservato a chi assiste un familiare con disabilità grave certificata, ove utilizzato in modo continuativo negli ultimi due anni prima dell'età pensionabile, permette di sospendere l'attività lavorativa anticipatamente. In tale caso, il lavoratore o la lavoratrice ha diritto di percepire un'indennità pari all'ultima retribuzione e al maturare della contribuzione figurativa, entro un limite massimo determinato annualmente. In sostanza, sebbene non regoli il diritto alla pensione, questa disposizione può consentire di anticipare l'uscita dal lavoro a donne e uomini ma, tenuto conto del massimale dell'indennità e dei contributi figurativi, questa misura non è un incentivo perché il 'bread winner' - perlopiù un appartenente al genere femminile - chiedi i congedi. Anche quest'ipotesi inesorabilmente influisce sulla disparità pensionistica tra uomo e donna. Come si evince da questa sintesi, le ipotesi in cui una donna può anticipare la pensione sono residuali e, in tali casi, l'anticipazione di pochi anni porta con sé la rinuncia a un trattamento pensionistico più favorevole che perpetra la disparità di genere a fine carriera.

8. Lavoro e differenze di genere: i rimedi di oggi per una società futura più equa

Al di là della parificazione tra uomo e donna nell'esercizio della funzione genitoriale, anche in termini di possibile impatto sulle pensioni, un dato che le statistiche ufficiali non mancano di evidenziare è il divario salariale che si misura ancora tra lavoratori appartenenti a generi diversi⁷⁸. Sul piano storico si deve ricordare che, in Italia, il diritto antidiscriminatorio ha preso avvio dalla repressione delle discriminazioni per motivi sindacali e religiosi. Questa connotazione del sistema contro le discriminazioni si evince dalla lettura della prima versione dell'articolo 15, l. n. 300/1970, successivamente modificato⁷⁹, che in origine non conteneva riferimento alcuno alle discriminazioni basate sul genere, la norma riflettendo la posizione di second'ordine riservata all'epoca alla parità di genere. Nonostante la proclamazione del principio di parità retributiva stabilito dalla Costituzione,

⁷⁸ FII, *Le difficili libertà delle donne tra gender wage gap, soffitti di cristallo e bassa fecondità*, in *LDE*, 2021, 2, 2; BONARDI (cura di), *Eguaglianza e divieti di discriminazione nell'era del diritto del lavoro derogabile*, Ediesse, 2017. Tra le varie indagini statistiche si veda EUROSTAT, *Gender pay gaps in the European Union: a statistical analysis*, 2021. Una visione qualitativa del fenomeno in Italia è stata presentata da DELFINO, LAMMANIS, SPINELLI, PALMIROTTA, ZILLI, DE FALCO, *The Great Inequality Gaps: A National Overview on Italy*, q. Riv., 2025, 1, 79 ss.

⁷⁹ Dall'articolo 13, l. n. 903/1977.

all'articolo 37, e l'affermazione del principio all'interno dell'art. 19 del Trattato di Roma, istitutivo della Comunità economica europea, il principio della parità di diritti tra uomo e donna ha trovato accoglimento tardivo rispetto ad altri Paesi, del che è prova la vicenda relativa alle modifiche dell'art. 4, l. n. 903/1977, e il ruolo fondamentale assolto dalla Corte costituzionale a fronte dell'atteggiamento pervicace della politica.

Non deve quindi stupire se la giurisprudenza in tema di parità retributiva di genere non raramente si è occupata di situazioni in cui la dimensione relativa al genere si accompagnava a quella della discriminazione sindacale. L'osservazione può essere meglio spiegata portando ad esempio casi come quello relativo al diritto all'indennità giornaliera di maternità⁸⁰, previsto dall'art. 15, l. n. 1204/1971, vantato da una lavoratrice in aspettativa per motivi sindacali. In quel frangente, la Cassazione⁸¹ sottolineava il profilo antidiscriminatorio del comportamento del datore non solo sul piano del genere ma anche sul piano sindacale, osservando che il diniego dell'indennità alla lavoratrice in aspettativa sindacale aveva ostacolato l'esercizio della libertà sindacale.

Purtroppo, anche la sola discriminazione economica delle donne si riverbera sulla misura della pensione, trattamento che dovrebbe supportare i bisogni dell'individuo quando, per il sopraggiungere di un'età avanzata, la persona ha spesso bisogno di assistenza o non può di fatto essere attiva nel mercato del lavoro. Il problema della povertà in età avanzata riguarda soprattutto le donne che, come già sottolineato, hanno un'aspettativa di vita maggiore degli uomini e percorsi lavorativi a minor reddito. Integrando l'apparato sanzionatorio del diritto antidiscriminatorio, e operando sul piano degli incentivi, la politica ha promosso, l'adozione di nuovi meccanismi intesi a realizzare la parità di genere. Tra questi rientra la "certificazione di parità"⁸², lo strumento disciplinato dall'art. 46-bis, d.lgs. n. 198/2006, che incentiva una gestione non discriminatoria dell'organizzazione di lavoro. La certificazione di parità di genere è volta, infatti, ex art. 4, l. n. 162/2021, ad "attestare le politiche e le misure concrete adottate dal datore di lavoro per ridurre il divario di genere in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alla parità salariale a parità di mansioni, alle politiche di gestione delle differenze di genere e alla tutela della maternità". La certificazione comprova che il datore di lavoro ha applicati le regole intese a dare effettività al principio di parità retributiva, oltre a promuovere le opportunità di progressione di carriera, e a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle lavoratrici, tra le quali,

⁸⁰ Ma l'indennità di maternità si conserva, ad esempio, anche se la lavoratrice ha sottoscritto un contratto di solidarietà a zero ore al fine di conservare il proprio posto di lavoro (Cass., 16 febbraio 2005, n. 3050).

⁸¹ Cass., 3 marzo 2001, n. 3112, *De Jure*.

⁸² Si veda PERUZZI, *Differenziali di genere e trasparenza retributiva, tra reporting aziendale e certificazione di parità*, in *DLRI*, 2021, 169, 143; IZZI, *Contrasto al gender gap nel lavoro e regole di trasparenza*, in *LD*, 2024, 4, 645 ss.; GUARRIELLO, *Mercato e valori nelle politiche di contrasto al gender pay gap: trasparenza, informazione, certificazione*, in *RGL*, 2024, 3, 397; ZAPPALÀ, *La parità di genere al tempo del PNRR: tra trasparenza, certificazione e misure premiali*, in *LDE*, 2022, 3, 1; D'ONGHIA, *La premialità di genere nella PA*, in ALESSI, CALAFÀ (a cura di), *Le azioni positive di genere dopo il PNRR*, in *WP D'Antona, Int.*, 2025, 25 ss.

in particolare, le lavoratrici in gravidanza. Per ottenere la certificazione, il datore di lavoro ha l'onere di dichiarare i dati relativi al personale, alla distribuzione dei posti di lavoro, alle qualifiche, ai percorsi di carriera, ai minimi e superminimi del trattamento economico, redigendo un rapporto la cui veridicità può essere verificata nelle sedi competenti.

La certificazione, che viene rilasciata da organismi terzi e indipendenti, applica criteri dettati dalle "Linee guida sul sistema di gestione per la parità genere" adottate come "prassi di riferimento" dal documento UNI/PdR125:2022 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, pubblicato il 16 marzo 2022⁸³. Il datore di lavoro, a seguito della certificazione, consegue un riconoscimento ufficiale da utilizzare anche a fini reputazionali⁸⁴ ma non solo. Il datore di lavoro 'certificato' beneficia infatti anche di vantaggi di natura economica, poiché è esentato nella misura dell'uno per cento dall'onere dei contributi previdenziali fino a un massimo di cinquantamila euro l'anno⁸⁵. Il risparmio può non sembrare significativo, se si considera che l'impegno a redigere il report implica la capacità di effettuare analisi statistiche per le quali sono necessarie competenze non sempre presenti nelle piccole aziende. Si deve però ricordare che, con il supporto dell'intelligenza artificiale, ovviamente applicata nel rispetto delle regole in materia di tutela dei dati personali e sotto il controllo dell'operatore umano, queste indagini possono essere accessibili a una platea non marginale di imprese.

Ancora più rilevante della certificazione, pur sempre rimessa all'iniziativa volontaria dei singoli, è l'adozione di regole per gli appalti pubblici. Il Codice degli appalti⁸⁶ adotta norme significative per la promozione della parità e prevede che, negli appalti di servizi e forniture, l'importo della garanzia e del suo eventuale rinnovo, a carico dell'impresa appaltatrice, sia ridotto del venti per cento per gli operatori economici in possesso della certificazione di parità di genere ai sensi dell'articolo 46-*bis* del Codice delle pari opportunità. Il Codice prevede inoltre che le stazioni appaltanti inseriscano nei bandi clausole volte a promuovere il raggiungimento di numerosi obiettivi sociali, tra cui le pari opportunità tra uomini e donne. Per le aziende obbligate a redigere il rapporto sullo stato del personale⁸⁷ sussiste, a pena di esclusione della domanda, l'obbligo di presentare copia dell'ultimo rapporto sul personale, e l'obbligo di trasmetterlo alle autorità competenti⁸⁸. Per gli operatori economici non soggetti a tale regola, che occupano quindici o più lavoratori, vi è invece

⁸³ <https://www.pariopportunita.gov.it/media/2208/prassi-di-riferimento-unipdr-125-2022.pdf>, (consultato il 10 marzo 2026).

⁸⁴ Per un'analisi completa si v. BORELLI, *La certificazione di parità di genere e la standardizzazione delle fonti del diritto del lavoro*, in *Diritto e Società*, 2024, 1-2, 349. IZZI, *Contrasto al gender gap*, cit., 657.

⁸⁵ Art. 5, l. n. 162/2021.

⁸⁶ L'art. 106, comma 8, d.lgs. n. 36/2023.

⁸⁷ *Ex art.* 46, d.lgs. n. 198/2006, per le aziende con almeno 50 dipendenti.

⁸⁸ Ai sensi dell'articolo 108, comma 7, d.lgs. n. 36/2023, al fine di promuovere la parità di genere, le stazioni appaltanti prevedono, nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, il maggior punteggio da attribuire alle imprese per l'adozione di politiche tese al raggiungimento della parità di genere comprovata dal possesso della certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-*bis* del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al d.lgs. n. 198/2006.

l'obbligo di presentare ai centri di reclutamento, entro sei mesi dalla stipula del contratto, un rapporto di genere sulla situazione del personale maschile e femminile.

Le disposizioni sopra ricordate sono solo una parte delle regole adottate al fine di promuovere la parità di genere nelle imprese che operano nel settore degli appalti pubblici, un settore che di per sé rappresenta un'ampia fetta dell'economia italiana⁸⁹. Ovviamente, il sistema di certificazione di genere e l'inserimento di clausole con risvolti sociali nei contratti d'appalto con le pubbliche amministrazioni non riguarda direttamente i trattamenti pensionistici ma può rendere il mercato del lavoro più inclusivo ed egualitario così da influire, in prospettiva, sul divario pensionistico.

La direttiva (UE) 2023/970, che mira a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore per uomini e donne attraverso la trasparenza retributiva, impone agli stati membri di adottare norme per rendere obbligatoria per le aziende pubbliche e private, a partire dal 2026, la divulgazione di informazioni statistiche sul divario retributivo di genere⁹⁰. Questa direttiva contiene obblighi dettagliati e misure di tipo procedurale⁹¹ che impongono alle aziende di compilare relazioni informative estremamente analitiche, per le istituzioni pubbliche dei paesi membri dell'UE e la Commissione europea, in un'ottica di libera circolazione dei dati⁹² e funzionale alla correzione del *dumping* sociale intra-unitario⁹³.

9. La retribuzione del lavoro di cura per il superamento del divario di genere

L'adozione di regole veramente efficaci, e non solo di facciata, sulla trasparenza retributiva può essere utile per correggere il divario retributivo tra uomo e donna e, in prospettiva, pensionistico. Tali regole non bastano però a compensare l'insufficiente valorizzazione del lavoro di cura non retribuito che, di fatto, grava perlopiù sulle donne. La tutela previdenziale e i principi di sicurezza sociale non si applicano solo al lavoro dipendente ma

⁸⁹ Infatti, come riportato in IZZI, *La parità di genere nel lavoro fra diritto sovranazionale e diritto interno: principi, regole, strumenti*, in *Diritto e Società*, 2024, 1-2, 15, nell'ambito dei contratti pubblici, la certificazione di parità è richiesta, in base agli artt. 106 e 108, comma 7, per il riconoscimento di un punteggio aggiuntivo ai fini dell'aggiudicazione dell'appalto, qualora vi sia un'apposita previsione in tal senso nei bandi di gara delle stazioni appaltanti, e tramite la concessione di una riduzione della garanzia economica che deve accompagnare l'offerta.

⁹⁰ Si v. FERRANTE, *Il contrasto al divario retributivo di genere*, in *DRI*, 2024, 2, 313.

⁹¹ Si fa riferimento, in particolare, agli artt. 7 ss. della direttiva cit.

⁹² La direttiva in esame si pone all'interno della strategia europea sui dati, in particolare si v. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Una strategia europea per i dati*, COM(2020) 66 final, 2020. In ogni caso, l'articolo 12 della direttiva cit. specifica che i dati dovranno essere trattati in modo conforme al Regolamento europeo per la protezione dei dati personali 2016/679.

⁹³ Lo schema del decreto di attuazione della direttiva 2030/970 è in discussione alla Camera (<https://www.camera.it/leg19/682?atto=379&tipoAtto=atto&idLegislatura=19&tab=>) (consultato il 29 marzo 2026).

coprono qualsiasi forma di lavoro ai sensi dell'art. 38 della Costituzione⁹⁴. Anche l'OIL, in un documento recente,⁹⁵ rileva come la distribuzione iniqua del lavoro di cura familiare sia uno dei fattori che contribuisce al divario di genere sul piano del trattamento di quiescenza, perché le donne, per occuparsi della famiglia, interrompono l'attività lavorativa, accettano contratti a tempo parziale o vanno incontro a situazioni di svantaggio nei percorsi di carriera, con inevitabili conseguenze negative anche per la propria situazione previdenziale⁹⁶. In definitiva vi sono non uno ma più 'circuiti' critici tra le ragioni che determinano il divario retributivo di genere e, in prospettiva, pensionistico. Sembra però indubitabile che un diverso approccio, da parte della politica, al lavoro di cura non retribuito sia oramai indispensabile, dato che la presentazione dell'Italia come il paese "con il più alto tasso di inattività femminile in Europa"⁹⁷ mistifica la realtà. Le persone che svolgono lavoro di cura non retribuito per la propria famiglia devono essere in definitiva parificate agli altri lavoratori e non essere sostenute da norme che introducono in modo asistematico misure estemporanee che non consentono la programmazione della propria esistenza. L'idea per cui la parità retributiva e pensionistica possa essere garantita solo alle donne che scelgono una carriera all'esterno del contesto familiare appare in contrasto con il principio costituzionale che impone di attribuire valore a tutte le attività con le quali gli individui contribuiscono al benessere della società. Se è vero che ogni individuo ha il 'dovere' di svolgere una funzione che concorra al progresso della società, l'art. 4 della Costituzione stabilisce due corollari fondamentali di quest'obbligo. Uno attiene alla libertà di scelta in materia di lavoro⁹⁸. E a tale proposito è importante sottolineare che tale libertà si esercita anche scegliendo di svolgere un lavoro di cura in ambito familiare: attività che non può pertanto essere penalizzata dalle istituzioni. Per il secondo corollario, il progresso della società non deve essere inteso esclusivamente in termini materiali ed economici. Attualizzare la norma, adottata in sede costituente in ragione dell'ampia presenza sul territorio nazionale di organizzazioni ed enti i cui membri si dedicano ad attività 'spirituali', vuole significare che l'indicatore economico per verificare l'avanzamento della società non è esclusivamente il PIL. Il lavoro di cura ha, indubbiamente, un peso economico ma ha anche un'importanza valoriale incommensurabile perché soddisfa interessi non quantificabili in termini monetari. L'accompagnamento dei minori durante la crescita, l'educazione alle relazioni affettive

⁹⁴ D'ONGHIA, *Lavoro "informale" di cura e protezione sociale*, in CANAVESI, ALES (a cura di), *Sicurezza sociale e famiglia*, ESI, 2023, 77; LO CALZO, *Il diritto all'assistenza e alla cura nella prospettiva costituzionale tra eguaglianza e diversità*, in *Osservatorio AIC*, 2018, 3, 1; GOTTARDI, *Lavoro di cura. Spunti di riflessione*, in *LD*, 2001, 121.

⁹⁵ L'OIL calcola che più di tre quarti del lavoro di cura nel mondo sia a carico delle donne. Per le donne il tempo di lavoro di cura giornaliero è in media pari a 4 ore e 25 minuti. Per gli uomini è pari a 1 ora e 23 minuti. Cfr. International Labour Organization, *Decent Work and the Care Economy*, International Labour Conference, 112th Session 2024, Report VI, 5.

⁹⁶ *Ibidem*, par. 54, 24.

⁹⁷ CAPPADOZZI e ROSAS, op. cit., 15.

⁹⁸ Mi permetto di rinviare a TOPO, *Obbligo di lavoro e libertà di lavoro: quando lavorare è un dovere 'sociale'*, in BROLLO, CESTER, MENGHINI (a cura di), *Legalità e rapporti di lavoro. Incentivi e sanzioni*, EUT, 2016, 177 ss.

e sociali, l'assistenza alle persone con disabilità e agli anziani non sono attività minori e, al contrario, servono a fare crescere ed evolvere il consorzio umano. La tutela pensionistica di coloro che si fanno carico di queste attività fondamentali per la convivenza civile non deve, quindi, dipendere da interventi normativi asistematici e mutevoli ma impone un'azione sistematica che, in definitiva, va a vantaggio di tutti, compresi i lavoratori 'veri'.

