

Roma, 18 maggio 2023

Oggetto: Senato della Repubblica - Audizione di AIWA nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 685 (conversione in legge del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 recante misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro)

AIWA è l'Associazione Italiana Welfare Aziendale. Nata nel 2017, è l'unica associazione di rappresentanza degli operatori di welfare. Rappresenta oggi circa l'85% del mercato di riferimento.

La presente memoria analizza forma, criticità e possibili esiti della disposizione di cui all'**articolo 40 del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48** di cui si sta discutendo la conversione in legge.

1. Inquadramento

L'articolo 40, rubricato "Misure fiscali per il welfare aziendale" stabilisce che, limitatamente al periodo d'imposta 2023, in deroga a quanto previsto dall'articolo 51, comma 3 del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR, decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917), non concorre a formare il reddito il valore dei beni ceduti e dei servizi prestati ai dipendenti con figli a carico, entro il limite complessivo di euro 3.000. Tale cifra può essere utilizzata anche per il pagamento delle utenze domestiche del servizio idrico integrato, dell'energia elettrica e del gas naturale. I datori di lavoro che volessero usufruire di questa opportunità devono richiedere ai dipendenti interessati il codice fiscale dei figli e dare informazione della iniziativa di welfare alle rappresentanze sindacali unitarie, laddove presenti.

L'intento esplicito della norma è quello di incentivare la natalità, per contrastare l'inverno demografico che perdura nel nostro Paese, minando le fondamenta del sistema di welfare e la competitività delle imprese. In effetti, la rubrica dell'articolo è da giudicarsi impropria: l'obiettivo della disposizione non è l'allargamento degli spazi di cui ai commi 2, 3 o 4 dell'articolo 51 del TUIR (i beni, prestazioni e servizi di welfare aziendale), bensì il riconoscimento premiale di *fringe benefit* entro il limite complessivo di euro 3.000 per i soli lavoratori che già hanno figli.

2. L'intenzione del legislatore

La storia di questo articolo, stando alle ricostruzioni di stampa, è piuttosto travagliata: nonostante la soglia dei *fringe benefit* sia precipitata da 3.000 euro (cifra individuata per tutti i lavoratori per i soli mesi di novembre e dicembre dallo stesso Governo oggi in carica) a 258,23 euro dal 1° gennaio 2023, **il Governo ha avuto fin da subito l'intenzione di disporre di questa misura per incoraggiare la natalità**, restringendo gli spazi aggiuntivi dell'articolo 51, comma 3 ai soli lavoratori con figli. Durante il tavolo di confronto Governo-sindacati del 30 aprile, alcune sigle di rappresentanza dei lavoratori hanno chiesto al Premier di legare il potenziamento dei *fringe benefit* alla contrattazione, in particolare aziendale. Nello specifico, **la proposta prevedeva la messa in sicurezza della soglia di 600 euro per tutti**, come già accaduto per dieci mesi nel 2022 e in coerenza con quanto previsto nel 2020 e 2021 (quando la soglia fu 516,46 euro), **con la possibilità di raddoppio fino a 1.200 allorquando esplicitamente previsto da contratti o accordi di primo (per incentivare i rinnovi dei CCNL) o di secondo livello**. Il Consiglio dei Ministri, pur specificando nel testo che «i datori di lavoro provvedono all'attuazione del presente comma previa informativa alle rappresentanze sindacali unitarie laddove presenti», ha reputato infine ragionevole approvare, seppure con lievi modifiche, la prima formulazione della norma, nonostante la proposta sindacale sarebbe risultata più gradita tanto alle imprese, quanto alla maggioranza dei lavoratori (interessante in questo senso la lettera inviata al Governo dalle parti sociali del settore bancario, ove si spiega che una soluzione così "stretta" non permette alle banche di ristorare i dipendenti del minor vantaggio riservato al rimborso degli interessi passivi del mutuo, solitamente gestiti proprio entro il limite, ora diventato assai esiguo, dei *fringe benefit* di cui all'articolo 51, comma 3 del TUIR).

3. Possibili esiti

La selezione dei destinatari in conseguenza di una scelta che attiene la propria vita personale (la genitorialità) rende la norma poco fruibile da tutte le imprese che abbiano codici etici e/o regolamenti rigidi su ogni possibile forma di discriminazione. Anche in assenza di documenti di questo genere, le imprese che abbiano un organico molto eterogeneo per fasce di età, è probabile che non valutino opportuno rivolgere piani di benefit per una minoranza della forza lavoro.

In generale, risulta difficile prevedere la costruzione ex novo di piani welfare dedicati solo ai dipendenti con figli. Una fattispecie, questa, che potrà forse verificarsi nella piccola impresa, che è però il "taglio" di soggetto giuridico meno in confidenza con il welfare aziendale, in ragione della minore informazione e, soprattutto, delle più esigue disponibilità a bilancio.

Più facile prevedere una differente modulazione del paniere di beni e servizi di welfare per i destinatari con figli, all'interno però di un budget già stanziato e uguale all'interno delle tradizionali categorie attorno alle quali si costruiscono

queste politiche. **Si verificasse questa ipotesi, assisteremmo a una curiosa eterogenesi dei fini: la norma non soltanto non riuscirebbe a incentivare la scelta genitoriale incoraggiandola con (la promessa di) un trattamento di welfare migliorativo** (intento ostacolato dalla ristretta durata della disposizione, inferiore anche ai nove mesi di gravidanza), **ma addirittura potrebbe allontanare i destinatari con figli da quei beni e servizi maggiormente vocati alla cura familiare, che sono regolati nell'articolo 51, comma 2 e non nel potenziato comma 3.**

4. Analisi emendativa dell'articolato

Chiariti gli intenti, va osservato che gli scompensi tecnici e strategici del definitivo articolo 40 sono diversi. Taluni certamente correggibili in sede di conversione del decreto-legge; altri, più sostanziosi, bisognosi di interventi legislativi dedicati. Per questo, a seguire, saranno condivise alcune osservazioni e proposte utili per correggere la norma come impostata oggi e, separatamente, alcuni suggerimenti per futuri interventi sulla stessa materia.

4.1. Osservazioni ad impianto vigente

- a) La disposizione dell'attuale articolo 40 è simile a quella art. 1 del d.l. 14 gennaio 2023, n. 5, c.d. decreto-legge trasparenza carburanti, convertito con modificazioni dalla l. 10 marzo 2023, n. 23 (si tratta dei buoni carburanti previsti per il 2023). Per quanto esplicitamente ricompresi nelle regole di funzionamento dell'art. 51, comma 3, del TUIR, questi voucher (anche digitali) hanno assunto nel corso del tempo un funzionamento proprio, dissimile da quello della norma a cui sono stati originariamente associati. Molta è stata la sorpresa tra gli addetti ai lavori quando, in sede di conversione del decreto-legge n. 5/2023, il Governo ha approvato un inciso ove si dispone che la «esclusione dal concorso alla formazione del reddito del lavoratore [...] non rileva ai fini contributivi». In forza di questa disposizione, i buoni carburanti riconosciuti nel corso del 2023 entro la misura massima di 200 euro, pur non essendo reddito da lavoro, matureranno contribuzione. Una novità che li ha resi ben meno interessanti per le imprese. Osserviamo ora con preoccupazione che anche la disposizione in commento potrebbe avere un decorso simile. Il regime generale di esenzione di cui all'articolo 51, comma 3, del TUIR concerne non soltanto il reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi, ma anche la base imponibile della contribuzione previdenziale; medesimo dovrebbe essere il trattamento di questa deroga alla disciplina generale. Tuttavia c'è già chi osserva che la norma in commento non specifica che la parità di trattamento, contemporaneamente evidenziando che nella relazione tecnica allegata al

disegno di legge non sono contemplate proprio le minori entrate contributive.

In punta di diritto non ve ne sarebbe bisogno, ma, considerati i precedenti, suggeriamo, in sede di conversione, di aggiungere un riferimento diretto al trattamento fiscale e contributivo (quindi alla non ricomprensione piena – tassazione e contribuzione - nel reddito da lavoro).

- b) Parimenti, **è opportuno chiarire che l'innalzamento della soglia dei benefit è riconosciuta a tutti i lavoratori che abbiano figli a carico, anche parzialmente, senza esigere impegnative e burocratiche selezioni di un solo genitore** allorquando il carico fiscale sia condiviso, **né immaginando una riparametrazione della misura** rispetto alla percentuale di responsabilità fiscale. Si tratta di adempimenti assai onerosi, che renderebbero ancora meno fruibile la misura transitoria.
- c) Non si dimentichi, inoltre, che un figlio autocertificato a carico a giugno 2023, possibile momento di fruizione dei nuovi *fringe benefit*, potrebbe non esserlo più nel corso dei mesi successivi. **Sarà perciò necessario definire termini, modalità e obbligatorietà di eventuali conguagli fiscali**, dettagliando in questo caso quali debbano essere i meccanismi di correzione delle certificazioni precedenti.
- d) E' opportuno che l'amministrazione finanziaria chiarisca in tempi brevi anche il funzionamento effettivo del comma 3, laddove si richiede che il lavoratore dichiari alla impresa di avere diritto al beneficio **"indicando il codice fiscale dei figli"**. **Non si tratta di una informazione necessariamente già in possesso del datore di lavoro e sono da evitare procedure burocraticamente complesse** di acquisizione e trattamento del dato.
- e) Da ultimo, **non è chiaro se l'informativa da fornire alle RSU, laddove presenti, sia adempimento obbligatorio** e cosa possa accadere quando l'impresa non procedesse in questo senso, informando direttamente i lavoratori destinatari della misura.

4.2. Osservazioni per l'evoluzione dell'impianto

- f) Nel nostro ordinamento, il welfare aziendale è l'insieme delle misure di carattere sociale che il datore di lavoro può riconoscere ai propri dipendenti. **La finalità sociale è da individuarsi nella tipologia di bene, prestazione o servizio** (contributi previdenziali, iscrizioni a forme di assistenza sanitaria

integrativa, libri di testo, polizze long-term care, buoni pasto etc.) e **non nella situazione soggettiva destinatario**. In altri termini, il TUIR regola i c.d. benefici di utilità sociale, ma non seleziona i beneficiari in base al grado di bisogno di prestazioni sociali. E' una distinzione rilevante. **Quanto approvato dal Governo va in direzione opposta a quella da sempre adottata nel campo del welfare aziendale: viene individuata la categoria bisognosa di copertura sociale (i lavoratori-genitori) e a loro viene concesso un beneficio che, pur non essendo monetario, non ha alcun vincolo a realizzarsi in servizi sociali** (questa la differenza più rilevante tra i vincoli di cui al comma 2 dell'art. 51 del TUIR e quelli di cui all'articolo 3 dello stesso articolo). **Il timore di AIWA è che un intervento di questo genere segni un precedente rischioso per la tenuta della natura sociale del welfare aziendale.**

- g) **Incomprensibilmente**, pur approvando una misura il cui costo è stimato in 154,6 milioni tra il 2023 e il 2024, **il Governo non ha ritenuto ragionevole, dopo ben quattro (ora cinque) interventi in tre anni, provvedere alla stabilizzazione della soglia di cui al comma 3 dell'art. 51 del TUIR, ancora fissata in lire (500.000 lire, ossia 258,23 euro) e ferma al costo della vita del 1986!** La conferma della soglia di 600 euro, stando alle precedenti relazioni tecniche, sarebbe costata circa 86,3 milioni per un anno, 258,9 milioni se stabilizzata. Indipendentemente dalle valutazioni di merito sui diversi interventi approvati dal 2020, **è evidente che una instabilità normativa di questo genere sia per definizione dannosa ai fini della conoscibilità e affermazione delle nuove opportunità tra imprese e lavoratori**, che pure hanno dimostrato di apprezzare molto i *fringe benefit*. Un recente studio di Ambrosetti ha infatti stimato che l'ampliamento della soglia del comma 3 dell'articolo 51 del TUIR ha generato maggiori entrate fiscali per lo Stato garantite dai maggiori consumi indotti pari a 287,6 milioni di Euro, con un saldo positivo rispetto al citato costo di 86,3 milioni di euro di 201,3 milioni di euro solo nei primi dieci mesi del 2022.

Tali numeri permetterebbero un'agevole "messa in sicurezza" della soglia dei fringe benefit, tanto più se associati a una disponibilità di bilancio di 154,6 milioni di euro (il costo dell'intervento pro-natalità in commento), a quali sono da sommarsi i 243 milioni spesi per l'ampliamento a 3.000 euro dei mesi di novembre e dicembre 2022.

- h) Questo nuovo intervento sul solo comma 3 dell'articolo 51 del TUIR contribuisce ad **appiattare tutto il dibattito sul welfare aziendale** (espressione, come già ricordato, contenuta nella rubrica dell'articolo 40) **sul**

funzionamento e sulle soglie massime/minime dei *fringe benefit*. Si tratta di un errore tecnico e strategico. Tecnico perché il comma 3 non richiede alcuna finalità sociale e permette l'erogazione *ad personam*, poiché si tratta della esenzione riconosciuta originariamente ai piccoli omaggi aziendali (primo fra tutti il regalo natalizio); strategico perché si continuano a dimenticare gli ampi benefici di utilità sociale elencati nel comma 2 dello stesso articolo. Se si vuole intervenire su misure a caratterizzazione mutualistica e di benessere non economico, è sul comma 2 che va destinata l'attenzione, agevolando beni e/o servizi maggiormente vocati alla cura familiare.

A questo proposito, **da tempo AIWA propone al legislatore di intervenire integrando il citato comma con la ricomprensione della cessione del credito welfare a colleghi con esigenza di cura, delle spese di affitto per gli studenti fuori sede (richieste già nel 2021, ora tema di stringente attualità), delle spese per la cura degli animali domestici, della destinazione del credito welfare al Terzo Settore, della mobilità sostenibile, degli interessi passivi del mutuo per prima casa (da spostare dalla attuale collocazione nel problematico comma 4).**

Qualora non fosse possibile considerare queste proposte in sede di conversione del decreto in oggetto, **le stesse potrebbero trovare spazio nel già annunciato disegno di legge in materia di lavoro che il Governo presenterà nelle prossime settimane.** AIWA è disposizione per ogni approfondimento e per la proposta di soluzioni emendative mirate, già elaborate.

- i) Sempre nell'ottica di una maggiore finalizzazione sociale delle soluzioni di welfare a disposizione delle aziende, il Parlamento potrebbe valutare **la sperimentazione di un meccanismo di buoni sociali alimentati da risorse pubbliche, la cui erogazione dipenda dalle aziende, che devono obbligatoriamente compartecipare nella spesa.** Tali buoni potrebbero essere finalizzati alle esigenze di cura familiare, seguendo la logica della disposizione in commento, ma senza discriminare *ex ante* sui destinatari.

IL PRESIDENTE di AIWA
Emmanuele Massagli