

PROVVEDIMENTO La legge di bilancio per il 2025

19 dicembre 2024

Il **disegno di legge di bilancio 2025** presentato dal Governo il 23 ottobre 2024 e ora all'esame dell'Assemblea ([A.C. 2112-bis-A](#)) si inquadra nella fase di prima attuazione della riforma della *governance* economica europea entrata in vigore lo scorso 30 aprile. Le misure previste dal disegno di legge di bilancio rientrano dunque tra le principali politiche pubbliche del Governo per conseguire gli obiettivi programmatici della finanza pubblica stabiliti nel Piano strutturale di bilancio, in linea con il rispetto del tasso di crescita della spesa netta pari all'**1,3% nel 2025**, all'**1,6% nel 2026**, all'**1,9% nel 2027** all'**1,7% nel 2028** e all'**1,5% nel 2029**. In attesa della riforma del quadro normativo contabile nazionale (in particolare della [legge "rinforzata" n. 243 del 2012](#) e della legge di contabilità e finanza pubblica, legge n. 196 del 2009), il disegno di legge di bilancio 2025 è stato predisposto secondo le disposizioni vigenti in materia.

Per approfondimenti si consultino i dossier:

[Quadro di sintesi degli interventi](#)

[Volume I - Articolo 1, commi 1-366](#)

[Volume II - Articolo 1, commi 367-811](#)

[Volume III - Articolo 1, comma 812-Articolo 21](#)

[Sintesi degli emendamenti approvati dalla Commissione Bilancio](#)

Il contenuto del provvedimento

Il disegno di legge A.C. 2112-bis-A, all'esame in prima lettura presso la Camera dei deputati, è stato presentato dal Governo il 23 ottobre 2024 e reca il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027.

Il disegno di legge di bilancio 2025 si inquadra nella fase di prima attuazione della riforma della *governance* economica europea entrata in vigore lo scorso 30 aprile ed è stato esaminato in sede referente dalla Commissione Bilancio, la quale ha concluso l'esame il 17 dicembre con l'approvazione di numerose modifiche al testo originario.

Il disegno di legge di bilancio risulta suddiviso, secondo quanto prescritto dalla legge di contabilità e finanza pubblica, in due sezioni. Difatti, ai sensi dell'articolo 21 della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), la prima sezione del disegno di legge di bilancio individua il quadro di riferimento finanziario e provvede alla regolazione annuale delle grandezze previste dalla legislazione vigente al fine di adeguarne gli effetti finanziari agli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza, nonché gli eventuali aggiornamenti di tali obiettivi fissati dalla Nota di aggiornamento al DEF. La seconda sezione evidenzia, per ciascun programma, gli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni contenute nella prima sezione, il bilancio a legislazione vigente e le variazioni non determinate da innovazioni normative. Queste ultime includono anche rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di entrate e di spese. In relazione agli effetti della manovra sui saldi di finanza pubblica, il disegno di legge di bilancio indica i

principali differenziali (risparmio pubblico, saldo netto da finanziare, avanzo primario, ricorso al mercato) e le voci delle componenti delle entrate e delle spese, sia in termini di competenza, sia in termini di cassa.

Secondo i dati riportati nel Prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del disegno di legge di bilancio 2025-2027, la manovra della prima sezione implica per il 2025 minori entrate per circa 7 miliardi e maggiori spese per circa 7,4 miliardi, da cui deriva un effetto totale di 14,4 miliardi per il prossimo anno. In relazione alla seconda sezione, essa implica un effetto complessivo in termini di minori spese per 4,7 miliardi di euro nel 2025. Di conseguenza, l'effetto complessivo della manovra come esposto nel disegno di legge presentato dal Governo alla Camera, è pari a 9,7 miliardi. Si ricorda che tale importo non considera gli effetti di retroazione stimati dal Governo.

Di seguito si illustra, in modo sintetico, il contenuto delle più rilevanti disposizioni contenute nella prima sezione del disegno di legge, come risultanti dalle modifiche approvate dalla V Commissione, in relazione ai principali settori di intervento.

Per quanto attiene alle maggiori entrate, si segnalano le principali misure del disegno di legge quali: la revisione della disciplina sulla deduzione delle quote delle svalutazioni e perdite su crediti e dell'avviamento correlate alla disciplina di trasformazione delle attività per imposte anticipate "DTA"; la modifica della disciplina del versamento dell'imposta di bollo per i contratti di assicurazione sulla vita; la rideterminazione del valore di terreni e partecipazioni; la lotta all'evasione fiscale, tramite misure in materia di pagamenti elettronici e di interoperabilità delle banche dati e di tracciabilità delle spese; gli effetti di retroazione derivanti dalla manovra di bilancio, con riferimento alla riduzione del carico fiscale e alle misure a favore delle famiglie, da cui si stima una ricaduta positiva in termini di maggiori entrate pari a circa 1,6 miliardi per il 2025, 1,1 miliardi per il 2026, 2,2 per il 2027.

In particolare, il disegno di legge di bilancio prevede:

- la riduzione della pressione fiscale e ad altre misure in materia di sostegno ai redditi, lotta all'evasione, contratti di assicurazione, giochi, lavoratori frontalieri, regime forfetario, assegnazione agevolata di beni ai soci e imposte ipotecarie. Si rendono strutturali sia la riforma delle aliquote IRPEF e sia gli effetti di riduzione del cuneo fiscale a favore dei lavoratori dipendenti;
- il sostegno al potere d'acquisto delle famiglie mediante la Carta «Dedicata a te» a favore degli indigenti e altre misure come quelle per gli acquisti di beni di prima necessità e gli interventi sui mutui per la prima casa, il fondo per la morosità incolpevole e il bonus elettrodomestici e il rifinanziamento dell'assegno di inclusione. Sono rifinanziati i suddetti fondi: il Fondo per l'acquisto dei beni alimentari di prima necessità – carta "Dedicata a te", il Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti, il Fondo di garanzia per la prima casa, il fondo per le non autosufficienze e il Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità;
- interventi sui contratti dei dipendenti pubblici in base a nuove disposizioni sul trattamento accessorio, sul rifinanziamento del fondo per la contrattazione collettiva nazionale per il personale pubblico, quelle per il personale della giustizia, sulla capacità amministrativa dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, sull'indennità di servizio zone disagiate. Si autorizzano le risorse per i rinnovi contrattuali 2025-2027 del personale delle Amministrazioni centrali dello Stato e si istituisce un fondo per i rinnovi contrattuali per il periodo 2028-2030;
- misure in materia di lavoro, come quelle sul trattenimento in servizio e la flessibilità in uscita, in materia di previdenza sociale (pensioni minime, perequazione automatica dei trattamenti pensionistici dei residenti all'estero, la previdenza complementare, i trattamenti di disoccupazione in favore dei lavoratori rimpatriati, ammortizzatori sociali e di formazione per l'attuazione del programma Garanzia Occupabilità Lavoratori) e famiglia (sostegno della genitorialità "Bonus nuove nascite", disposizioni sull'Assegno unico per la richiesta del bonus nido e per il supporto al pagamento delle rette degli asili nido, misure in materia di congedi parentali e di decontribuzione lavoratrici madri), nonché misure per il rifinanziamento del Fondo per il reddito di libertà e la formazione delle donne vittime di violenza;
- per fronteggiare il divario nell'occupazione e favorire lo sviluppo dell'attività imprenditoriale nelle aree svantaggiate, si istituisce un apposito fondo di bilancio. Si dispone, tra l'altro, un contributo *una tantum* per ogni figlio nato o adottato da gennaio 2025 a condizione che il nucleo familiare di appartenenza del

genitore richiedente presenti un valore ISEE non superiore a 40.000 euro annui. È istituito dal 2025 un fondo per il parziale esonero contributivo della quota dei contributi previdenziali, a carico del lavoratore, per le lavoratrici dipendenti e autonome madri di due o più figli secondo specifiche condizioni. È previsto il potenziamento dei congedi parentali e del bonus relativo al pagamento delle rette per asili nido, con l'esclusione dalla soglia ISEE utile ai fini dell'accesso al beneficio. Si estende anche per le annualità 2025 e 2026 l'aumento delle pensioni di importo pari o inferiore al trattamento minimo INPS. Sono prorogate al 2025 "Quota 103" e l'"Ape sociale" con riferimento ad alcune fattispecie e si estende l'ammissione al beneficio "Opzione donna".

- interventi in materia di disabilità e non autosufficienza (come quelle relative ai cani di assistenza e sulla sperimentazione della riforma sulla disabilità), politiche sociali per la lotta alle droghe e alle dipendenze (si segnalano, in particolare, l'istituzione del Fondo nazionale per la prevenzione, il monitoraggio e il contrasto del diffondersi delle dipendenze comportamentali tra le giovani generazioni, l'istituzione del Fondo per gli accertamenti medico-legali e tossicologico-forensi e le disposizioni sul Sistema nazionale di allerta rapida - NEWS-D) e sport (disposizioni in materia di finanziamento sportivo, potenziamento del movimento sportivo italiano, Paralimpiadi Milano-Cortina 2026 e concessione di contributi in conto interessi dell'Istituto per il credito sportivo e culturale);
- disposizioni sulle politiche della sanità con misure sul rifinanziamento del servizio sanitario nazionale, i limiti di spesa per l'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati, innovatività dei farmaci, l'aggiornamento delle tariffe per la remunerazione di alcune prestazioni, l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza, il Piano pandemico 2025-2029, l'acquisto di dispositivi medici utili alla riduzione delle liste d'attesa per il trapianto di organi e tessuti, la dematerializzazione delle ricette mediche, accordi bilaterali fra le regioni per la mobilità sanitaria, l'indennità del personale operante nei servizi di pronto soccorso, aziende della filiera farmaceutica, l'incremento delle risorse per le cure palliative, disposizioni per i medici in formazione specialistica, la presenza negli istituti penitenziari di professionalità psicologiche esperte, l'indennità di specificità, la premialità delle liste di attesa, le comunità terapeutiche in regime di mobilità interregionale, le patologie da dipendenze. Si incrementa, tra le altre misure, il finanziamento del servizio sanitario nazionale per un importo di 1,3 miliardi di euro nel 2025, 5,1 miliardi di euro nel 2026, 5,8 miliardi di euro nel 2027, 6,7 miliardi nel 2028, 7,7 miliardi nel 2029 e 8,9 miliardi a decorrere dal 2030;
- misure in materia di crescita, infrastrutture e investimenti, con interventi in materia di premi di produttività, *welfare* aziendale, agevolazioni fiscali lavoro notturno e straordinari nei giorni festivi, maggiorazione del costo ammesso in deduzione in presenza di nuove assunzioni, Piano Casa Italia, incentivi per il rilancio occupazionale ed economico, quotazione delle piccole e medie imprese, riversamento del credito di imposta in ricerca e sviluppo, sostegno agli investimenti produttivi delle micro, piccole e medie imprese mediante la cosiddetta "Nuova Sabatini", banda ultra larga, credito d'imposta ZES, esigenze connesse allo svolgimento del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025, sostegno al settore turistico e operatività della società Autostrade dello Stato ed altri finanziamenti al fondo per gli interventi dei Comuni, rifinanziamento della società Stretto di Messina S.p.A., IRES premiale per le aziende che investono in beni strumentali materiali tecnologicamente avanzate, credito di imposta transizione 5.0. Tra le numerose misure si autorizzano risorse destinate a finanziare l'attribuzione di un credito di imposta per le imprese che effettuano l'acquisizione dei beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate nel Mezzogiorno e si incrementa la dotazione della "Nuova Sabatini";
- disposizioni in materia di agricoltura per il sostegno agli investimenti nel Mezzogiorno, la ricerca nel settore dell'agricoltura e della zootecnia;
- interventi in materia di istruzione, università, ricerca e cultura, come le nuove disposizioni sulla "Carta del docente", sulla sostenibilità delle attività dei centri nazionali, i partenariati estesi e le iniziative di ricerca in ambito sanitario e assistenziale, le misure rivolte in particolare ai beni culturali, allo spettacolo dal vivo e alla creatività contemporanea;
- politiche per la difesa la sicurezza nazionale e gli affari esteri con misure come quelle sul personale delle Forze armate impiegato per le operazioni Strade sicure e Stazioni sicure 2025 e 2026-2027 ed il Rifinanziamento del NATO *Innovation Fund*;
- misure in materia di calamità naturali ed emergenze (si segnala, in particolare l'istituzione del Fondo per la ricostruzione, le disposizioni sulle esigenze connesse alla ricostruzione e quelle sulla crisi idrica).

Si rifinanzia il fondo per le emergenze nazionali (0,5 miliardi nel 2025 e 0,2 miliardi dal 2026) e si prevede l'istituzione di un fondo per il finanziamento degli interventi di ricostruzione;

- disposizioni concernenti i rapporti finanziari con gli enti territoriali, in relazione alle autonomie speciali, alla disciplina dell'addizionale regionale e comunale, al finanziamento del trasporto pubblico locale, al Fondo di solidarietà comunale, all'istituzione di un Fondo per l'assistenza ai minori, al contributo per le funzioni fondamentali di province e città metropolitane, all'abrogazione del sistema di tesoreria unica mista e al contributo alla finanza pubblica da parte degli enti territoriali, all'istituzione di fondi dedicati per alcuni Comuni in dissesto e per i servizi sociali dei piccoli comuni. È previsto l'incremento del Fondo di solidarietà comunale e del Fondo per il trasporto pubblico locale;
- disposizioni finanziarie di revisione della spesa con particolare riferimento alle materie della giustizia, del personale pubblico, degli organi amministrativi di enti, del potenziamento dei controlli di finanza pubblica, del contributo alla finanza pubblica da parte di società pubbliche e da parte di enti pubblici non economici, dei piani di *stock option*, dell'efficientamento del fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, di assegnazione agli organi dell'Amministrazione finanziaria dei beni confiscati, di *Tax credit* cinema, di misure di revisione della spesa e attuazione della riforma 1.13 del PNRR "*spending review*", di rifinanziamento di interventi in materia di investimenti e infrastrutture, del Fondo per il finanziamento dei provvedimenti legislativi, delle disposizioni sui Fondi per la tutela del rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, del Fondo per l'immigrazione, delle misure per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome.

Passando ad illustrare in estrema sintesi, le principali voci di spesa del disegno di legge di bilancio, si ricorda che circa 208,9 miliardi sono destinati alle politiche di previdenza, assistenza e ad altre forme di sostegno. Tra tali misure, rientrano la proroga della riforma Irpef, altre misure di riduzione del carico fiscale sul lavoro, politiche per la famiglia e spesa sociale, le pensioni, le politiche del lavoro e il sostegno alle imprese. Circa 160,1 miliardi sono invece destinati alle politiche relative alla salute e all'istruzione. Per gli affari economici sono destinati finanziamenti per circa 138,3 miliardi. In tale ambito rientra anche l'insieme di misure finalizzate tra l'altro al rinnovo contratti di Stato. Ammontano invece a 125,9 miliardi circa i fondi per i servizi istituzionali e generali. Altre importanti voci di spesa sono quelle relative ai servizi pubblici generali, finanziati per circa 87,4 miliardi e in buona parte destinati alla missione "Difesa e sicurezza del territorio". Si fa presente che una parte della spesa pubblica recata dal disegno di legge di bilancio è infine relativa alla spesa per interessi, per un ammontare pari a circa 106,3 miliardi.