

LEGGE DI BILANCIO 2025 CON “MANOVRA FINANZIARIA”

ITER DELLA LEGGE E SCADENZE – SCENARIO ECONOMICO ATTUALE - ANTICIPAZIONI SULLE MISURE PER DIPENDENTI, PENSIONATI E FAMIGLIE



SOMMARIO ARGOMENTI	
1. PREMESSA	4. SCENARIO ECONOMICO ATTUALE
2. ITER E SCADENZE DELLA MANOVRA FINANZIARIA 2025	5. CODA NELLA MANOVRA 2025 DELLE MISURE 2024
3. ALTRE SCADENZE IMPORTANTI DURANTE L'ITER DELLA MANOVRA	6. ANTICIPAZIONI SU POSSIBILI MISURE DELLA MANOVRA 2025
6. RIFLESSIONI FINALI	

1. PREMESSA

Ci siamo! Come tutti gli anni il Governo, tramite il ministro dell'Economia e Finanze, affronta la tappa più significativa del proprio mandato: la predisposizione annuale della Legge di bilancio che contiene l'attesa “Manovra finanziaria”, quest'anno prevista per il 2025, che, in genere, contiene le novità più importanti per il futuro economico prossimo di dipendenti e pensionati. Di seguito riportiamo le scadenze “teoriche” previste per l'iter della manovra, ma le stesse scadenze non sono mai rispettate e anche quest'anno la Manovra finanziaria 2025 dovrà correre fino all'ultimo secondo.... Dopo l'iter e le altre scadenze di cui scriviamo, di seguito anticipiamo, inoltre, quanto è trapelato sino adesso sulle prossime misure che ci aspettano per il 2025.

2. ITER E SCADENZE DELLA MANOVRA FINANZIARIA 2025

La prima scadenza è prevista al 27 settembre con la presentazione del NADEF alle Camere per la loro approvazione. Il documento è la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (DEF) approvato dal parlamento ad aprile 2024 e deve aggiornare i dati riferiti a tre indicatori economici fondamentali: il valore del Pil (Prodotto interno lordo), il rapporto deficit/Pil e il rapporto debito pubblico/Pil. Questi indicatori sono la “base” per definire quantitativamente le risorse da utilizzare per la Manovra finanziaria 2025.

Entro il 15 ottobre sarebbe prevista la seconda scadenza che è quella di trasmettere alla Commissione europea il “Documento programmatico di bilancio (Dpb)” che contiene i saldi e le misure poi analiticamente descritti nella Legge di Bilancio.

Il 20 ottobre da parte del Governo va presentato ufficialmente in Parlamento il disegno di legge di bilancio che scritto per un orizzonte temporale di tre anni contiene la Manovra finanziaria vera e propria per il 2025.

Al 30 novembre è previsto il primo parere della Commissione UE sulla Legge di bilancio italiana (unitamente ai giudizi per tutti gli altri paesi dell'Unione) “sull'avvenuto” o “non avvenuto” rispetto dei vincoli di finanza pubblica imposti dall'UE. Può succedere che il parere sia interlocutorio e quello definitivo potrebbe giungere nei primi mesi del 2025.

Finalmente, entro il 31 dicembre la legge di bilancio deve essere approvata definitivamente dalle Camere per andare in vigore il 1° gennaio 2025. Il non rispetto della data del 31 dicembre per l'approvazione porterebbe il paese allo scenario "non auspicabile" dell'esercizio provvisorio da 1 a 4 mesi. Questa eventualità sarebbe un grave colpo all'economia del paese.

3. ALTRE SCADENZE IMPORTANTI DURANTE L'ITER DELLA MANOVRA

Oltre alle scadenze previste per il completamento parlamentare dell'iter di approvazione della legge di bilancio con annessa manovra finanziaria, sono in calendario anche altre scadenze che, non entrano nell'iter vero e proprio della Legge, ma rilevano per il contenuto della Manovra finanziaria e cioè rilevano sulle possibilità di attuare **più o meno misure** che comportano una spesa per lo Stato. La scadenza più importante è quella del **20 settembre** entro cui l'Italia doveva presentare all'UE per la prima volta il Piano Strutturale di Bilancio (Psb). Tale documento è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del **27 settembre** ed è stato trasmesso alle Camere. Come indicato nelle premesse del documento approvato dal Consiglio dei Ministri, il Piano strutturale di bilancio è *un documento, che il Governo si appresta a trasmettere alle Camere in vista del successivo inoltrare alla Commissione europea ed è il primo Piano strutturale di bilancio di medio termine elaborato ai sensi della disciplina economica dell'Unione europea (UE) recentemente entrata in vigore. Coerentemente con le nuove regole europee, essendo la durata della legislatura nazionale pari a cinque anni, il Piano ha un orizzonte quinquennale (2025-2029). Il Governo ha scelto di distribuire l'aggiustamento della finanza pubblica su sette anni (anziché quattro), a fronte di un impegno a proseguire il percorso di riforme e investimenti previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).*

In sostanza con il Psb sono state "ristrutturate" le regole del vecchio Patto di Stabilità e Crescita (PSC) preesistente e che era sospeso dal 2020 a fronte dell'evento pandemia covid.

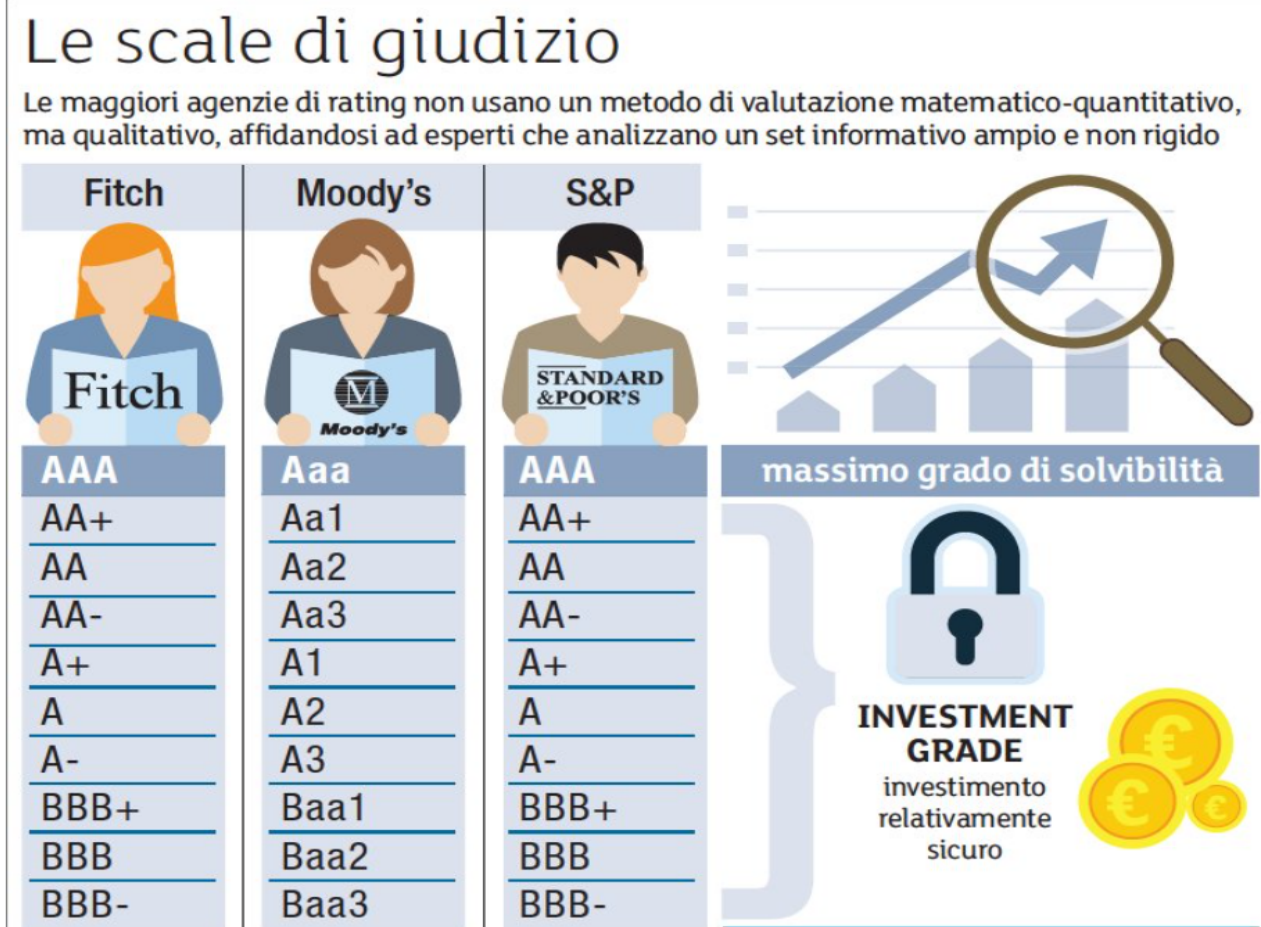
Le nuove regole europee segnano un miglioramento rispetto al vecchio PSC in termini di gradualità dell'aggiustamento di bilancio, di anti-ciclicità, di orizzonte di programmazione e di integrazione tra le varie componenti della politica economica. La nuova disciplina di bilancio europea è incentrata sulla sostenibilità del debito. Gli Stati membri con deficit eccessivi o elevato debito pubblico devono seguire un percorso di aggiustamento che al termine del Piano, o anche oltre se necessario, li porti su un sentiero di riduzione sostenibile del debito pubblico.

Con questo documento il Governo conferma l'obiettivo imposto dall'UE a tutti i paesi dell'Unione di ridurre e/o mantenere l'indebitamento a meno del 3 per cento del PIL e tale risultato, secondo quanto contenuto nel Psb, sarà raggiunto dall'Italia nel 2026.

Il documento che redige il Piano Strutturale di Bilancio sarà sicuramente esaminato attentamente dalle tre agenzie di rating Fitch, Standard and Poor's e Moody's che sono i "giudici" del mercato finanziario globale che decidono se il soggetto Italia è affidabile dal punto di vista economico.

Come tutti gli anni il **18 ottobre** arriverà la valutazione sui conti pubblici italiani delle agenzie di rating Fitch e S&P-Standard and Poor's e il **22 novembre** arriverà il giudizio di Moody's.

Tale valutazione è importante perché, in particolare, valuta la solvibilità di un soggetto (in questo caso di uno Stato: l'Italia) e cerca di attribuire oggettivamente un giudizio circa la capacità dello stesso di generare le risorse necessarie a far fronte agli impegni presi nei confronti dei creditori che hanno acquistato titoli del debito pubblico (*esempio: BOT e BTP*) e tale giudizio è sottoposto a revisione periodica. In sostanza poiché, ad esempio, il nostro paese emette per la sua sostenibilità economica dei titoli di stato acquistati sul mercato finanziario da terzi soggetti, a fronte della corresponsione degli interessi, le agenzie di rating valutano la capacità, in questo caso in capo all'Italia, di restituzione del debito pubblico accumulato. In Tabella 1, riportiamo un esempio pubblicato da [borsaitaliana.it](https://www.borsaitaliana.it) dei primi 10 gradi di giudizio adottati dalle agenzie di rating su un totale di 22:



L'ultimo giudizio rilasciato dalle tre agenzie di rating non è stato molto lusinghiero per l'Italia: per Fitch e S&P il giudizio è stato di BBB e ancora peggio Moody's con giudizio Baa3.

In sostanza l'Italia viaggia al 9° e 10° posto della capacità di solvibilità per il debito pubblico contratto e, tanto per essere completi nell'informazione, dopo l'ultimo grado (il decimo) di giudizio di tabella 1 ce ne sono altri 12 in cui si scende gradualmente al giudizio di paese con "investimento rischioso" fino all'ultimo grado di giudizio (il 22mo) di paese in "stato di insolvenza".

Il 30 ottobre viene pubblicato dall'Istat un dato che è molto atteso dal Governo: il dato è riferito alla stima del Pil nel terzo trimestre 2024 e il suo valore permetterà di stimare se, nel 2024, l'Italia può raggiungere l'obiettivo di crescita annuale del Pil a +1% come è stato scritto nel Documento di economia e finanza varato ad aprile scorso. Tale percentuale indicata nel Def è stata ampiamente criticata e tacciata di ottimismo da osservatori interni ed internazionali.

Per rendere l'idea di cosa stiamo parlando a fine 2023 il valore del Pil Italia era pari a 2.128 miliardi di euro (*fonte Istat*). Pertanto ogni 0,1% di scostamento positivo o negativo vale 2,128 miliardi e più sale il Pil 2024 più miliardi sono utilizzabili dal Governo per finanziare le misure eventualmente contenute nella Manovra 2025.

Le scadenze significative terminano a **inizio novembre**, quando la Commissione UE presenterà le sue riflessioni economiche d'autunno. In sostanza Bruxelles verificherà il rispetto dei vincoli di bilancio dell'Italia in base ai nuovi parametri che il nostro Governo aggiornerà su Pil, rapporto deficit-Pil e rapporto debito-Pil e che saranno contenuti nel NadeF.

4. SCENARIO ECONOMICO ATTUALE

Un interessante articolo del 6 settembre u.s. del sito pmi.it riferisce che l'andamento favorevole delle entrate tributarie metterà a disposizione del Ministro dell'Economia Giancarlo Giorgetti che, di fatto, è il redattore della Manovra finanziaria, un "tesoretto" di almeno 19 miliardi. In particolare le entrate tributarie, riferite per ora ai primi 7 mesi dell'anno, evidenziano 8,8 miliardi in più di IRPEF, 2,7 miliardi di IRES, 5,6 miliardi dall'imposta sostitutiva dell'IRPEF, 3,5 miliardi di maggior gettito IVA. In base alle anticipazioni trapelate e ai costi stimati, la manovra finanziaria 2025 costerebbe 25 miliardi e deve essere interamente finanziata in quanto, con le nuove regole UE, non è più possibile prevedere finanziamenti di misure a deficit. L'Italia è un paese sotto osservazione della UE per deficit eccessivo e a tale riguardo, come descritto al paragrafo precedente deve presentare alla Commissione UE (*termine in realtà già scaduto il 20 settembre*) il Piano Strutturale di Bilancio 2025-2029.

Questo scenario fa capire come il Governo attenda buone notizie dall'Istat sull'andamento del Pil (*ricordiamo che ogni 0,1% in più o in meno rispetto all'1% previsto dal governo per il 2024 vale 2,128 miliardi*) e spera che venga confermato il trend in aumento delle entrate tributarie per tutto il 2024, magari provenienti anche dal concordato preventivo biennale. Per chiarezza ricordiamo che Il Concordato Preventivo Biennale è un "accordo bonario detto *compliance*" con il Fisco che permette ai possibili aderenti titolari di partita IVA (*in regime ordinario o forfettario*), per un biennio, di pagare le tasse non in base agli effettivi guadagni bensì sulla base di quanto preventivato dall'Agenzia delle Entrate, favorendo così l'adempimento spontaneo degli obblighi dichiarativi.

5. CODA NELLA MANOVRA 2025 DELLE MISURE 2024

Prima di parlare delle novità che ci si può aspettare dalla Manovra finanziaria 2025, bisogna tenere presente che c'è una coda della Manovra 2024. In sostanza, come scrive il Sole 24 Ore, ci sono misure che, introdotte a tempo nella Manovra 2024, scadono il 31 dicembre.

Le misure oggi in vigore che terminerebbero il loro effetto a fine anno sono:

a) Il taglio al cuneo fiscale per lavoratori fino a 35mila euro

*Questa misura a favore dei lavoratori nella Legge di Bilancio dello scorso anno conteneva la proroga **fino a fine 2024** del taglio del cuneo contributivo-fiscale (già in vigore fino al 31.12.2023) per i redditi di lavoro dipendente fino a 35.000 euro annui, ad esclusione dei rapporti di lavoro domestico. La misura prevede la riduzione del 7% dei contributi a carico del lavoratore con reddito annuo lordo fino a 25.000 euro e la riduzione del 6% dei contributi per i lavoratori con reddito annuo lordo fino a 35.000 euro.*

Il guadagno mensile per il lavoratore può essere stimato da 45 a 98 euro mensili.

b) Il taglio dell'Irpef e delle detrazioni

Solo per l'anno 2024 è stata introdotta la modifica le aliquote e gli scaglioni di reddito da applicarsi in sede di determinazione dell'imposta lorda sui redditi. In particolare, è introdotta la riduzione da quattro a tre degli scaglioni di reddito e la conseguente riduzione da quattro a tre aliquote progressive di tassazione del reddito delle persone fisiche, così come segue:

- **23%** per i redditi fino a 28.000 euro;
- **35%** per i redditi superiori a 28.000 euro e fino a 50.000 euro;
- **43%** per i redditi che superano 50.000 euro.

Inoltre, solo per il 2024, si innalza da 1.880 a 1.955 euro la detrazione dall'imposta prevista per i titolari di redditi da lavoro dipendente e in tal modo, si amplia fino a 8.500 euro la soglia di no tax area prevista per tali redditi che viene parificata a quella esistente a favore dei pensionati.

Tale misura per i redditi fino a 50.000 euro vale un risparmio massimo annuale di euro 260 (per i redditi da 28.000 euro in poi). Per i redditi superiori a 50.000 euro il vantaggio può essere annullato dalla contemporanea esistenza di una franchigia introdotta sulle detrazioni d'imposta per un importo di 260 euro, ad eccezione delle spese mediche.

c) I premi di risultato

Nell'ottica dei benefici ai dipendenti, la Legge di bilancio dello scorso anno conferma, per l'anno 2024, la detassazione dei premi di risultato fino a 3.000 euro, fissando l'aliquota dell'imposta sostitutiva su tali premi al 5% dell'importo del premio lordo.

d) I fringe benefit

Per il 2024 la soglia di esenzione fiscale dei fringe benefit di 258,23 euro viene portata a 1.000 euro per tutti i lavoratori dipendenti e a 2.000 euro per quelli con figli fiscalmente a carico, compresi i figli riconosciuti, adottivi o affidati.

e) Sgravi alle lavoratrici con due figli

Per favorire la natalità, nella Legge di Bilancio 2024 è stata introdotta una misura di "sgravio contributivo totale", fino a un massimo di 3.000 euro annui, senza limiti di reddito, per tutte le lavoratrici a tempo indeterminato madri di tre o più figli (con esclusione delle lavoratrici impegnate nel lavoro domestico). Lo sgravio contributivo è di diritto fino al compimento del 18° anno d'età del figlio più piccolo. Lo sconto sui contributi per la quota a carico delle lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato (con esclusione delle lavoratrici impegnate nel lavoro domestico) per il periodo dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2026, in via sperimentale, spetta anche alle lavoratrici con due figli fino al compimento dei 10 anni del bimbo più piccolo.

f) Il maxi sconto per l'occupazione

Nel 2024 come misura è anche in vigore il maxi sconto fiscale del 120% per le imprese e i professionisti che assumono con contratto di lavoro a tempo indeterminato. Lo sconto sale al 130% per determinate categorie di lavoratori meritevoli di una maggior tutela (disabili, giovani under 30 ammessi agli incentivi occupazione, mamme con almeno due figli, donne vittime di violenza, ex percettori del reddito di cittadinanza).

g) La riduzione canone RAI

Solo per l'anno 2024 nella Legge di bilancio 2024 è stata prevista la riduzione del canone RAI da 90 a 70 euro.

Il problema è che prorogare tutte queste misure per il 2025, così come sono adesso formulate, costerebbe al Governo circa 17/18 miliardi e, facendo due calcoli, se si hanno a disposizione 25 miliardi, per le nuove misure in discussione ci sarebbero a disposizione, nella migliore delle ipotesi, solo 7/8 miliardi....

6. ANTICIPAZIONI SU POSSIBILI MISURE DELLA MANOVRA 2025

La misura più "popolare" di cui si sente parlare e che è oggetto di discussione nel "laboratorio politico" della Manovra finanziaria per il 2025 è una possibile riduzione dell'aliquota IRPEF a beneficio dei redditi compresi in un nuovo scaglione tra 28 e 60mila euro. Come già scritto al precedente paragrafo, con la riforma di aliquote e scaglioni in vigore solo per il 2024, la fascia di reddito tra 28.000 euro e 50mila euro è tassata al 35%, mentre l'aliquota massima del 43% si applica per i redditi superiori a 50mila euro. Con la nuova riforma, l'aliquota massima verrebbe applicata solo oltre i 60mila euro di reddito, mentre fino a questa soglia si applicherebbe l'aliquota fino al 33%. Nella Tabella 2 indichiamo il guadagno annuo per alcuni redditi tra l'Irpef pagata attualmente e l'ipotetica Irpef prevista da questa eventuale misura:

Tabella 2

IPOTESI IRPEF DAL 1° GENNAIO 2025								
SCAGLIONI DI REDDITO (in euro)	ALIQUOTA (in %)	REDDITO ANNUO	IMPOSTA LORDA ANNUA DAL 2025	DETRAZIONI IMPOSTA (DAL 2024)	IMPOSTA NETTA ANNUA 2025	IMPOSTA NETTA FINO AL 31.12.2024	MINORE IMPOSTA ANNO 2025	MINORE IMPOSTA MESE
A	B	C	D	E	F=D-E	G	H=G-F	I=H/12
IPOTESI IRPEF 2025 DIPENDENTI								
fino a 28.000	23%	28.000,00	6.440,00	1.975,00	4.465,00	4.465,00	0,00	0,00
oltre 28.000	33%	30.000,00	7.140,00	1.801,00	5.299,00	5.339,00	40,00	3,33
fino a 60.000		35.000,00	8.750,00	1.367,00	7.383,00	7.523,00	140,00	11,67
IPOTESI IRPEF 2025 PENSIONATI								
fino a 28.000	23%	28.000,00	6.440,00	750,00	5.690,00	5.690,00	0,00	0,00
oltre 28.000	33%	30.000,00	7.100,00	637,00	6.463,00	6.503,00	40,00	3,33
fino a 60.000		35.000,00	8.750,00	477,00	8.273,00	8.413,00	140,00	11,67
IPOTESI IRPEF 2025 PER TUTTI								
oltre 60.000	43%	50.000,00	13.700,00	0,00	13.700,00	14.140,00	440,00	36,67
		55.000,00	17.500,00	0,00	15.350,00	16.290,00	940,00	78,33
		60.000,00	17.000,00	0,00	17.000,00	18.440,00	1.440,00	120,00
		80.000,00	25.600,00	0,00	25.600,00	27.040,00	1.440,00	120,00
		100.000,00	34.200,00	0,00	34.200,00	35.640,00	1.440,00	120,00
		200.000,00	77.200,00	0,00	77.200,00	78.640,00	1.440,00	120,00

Questa misura andrebbe finanziata con risorse stimate annualmente in circa 4 miliardi di euro.

Un'altra possibile misura da inserire sulla Manovra 2025 è ampliare l'applicazione della flat tax degli autonomi con partita IVA in regime forfettario. Attualmente, la soglia di reddito per usufruire della tassa piatta (*Irpef al 15%, aliquota fissa*) è fissata a 85mila euro di fatturato e la proposta è quella di innalzarla fino a 90-95 mila euro.

Altra misura discussa per l'attuazione nella Manovra 2025, anche a seguito di esternazioni ad essa favorevoli del Ministro Giorgetti, è il così detto "Quoziente familiare per le detrazioni Irpef". Il quoziente sarebbe utilizzato per accedere alle detrazioni fiscali, in modo da agevolare i nuclei familiari più numerosi stabilendo un tetto massimo alle detrazioni IRPEF che tenga conto del reddito così come del numero dei figli. In sostanza si tratterebbe di introdurre una progressione per quanto concerne il diritto alle detrazioni, secondo una scala di valori delle stesse che potrebbe essere articolata nel modo seguente:

- 2.500 euro per il primo figlio;
- 5.000 euro a partire dal secondo figlio;
- 10.000 a partire dal terzo.

Costo annuale stimato dai 5 ai 6 miliardi.

Ogni giorno praticamente si sente la versione diversa di **un'altra misura** che potrebbe essere inserita nella Manovra finanziaria 2025: una riforma delle pensioni su nuovi requisiti per uscire dal mondo del lavoro. Si sente parlare di "quota 41", di proroga di "quota 103", di proroga dell'Ape sociale.... La verità è che, per ora, le idee dei politici su questa importante materia sono molto confuse e la preoccupazione dei costi aumenta la confusione.

7. RIFLESSIONI FINALI

Le indiscrezioni che circolano in questo periodo asseriscono che il costo della manovra finanziaria 2025 sarà di 25 miliardi e, per ora il Governo potrebbe disporre di una ventina di miliardi e spera di arrivare ai 25 miliardi necessari sfruttando ipotetiche maggiori entrate tributarie o indici favorevoli dell'Istat sull'aumento nel 2024 del Prodotto interno lordo (Pil). Per dipendenti e pensionati può essere legittima un'ansia da futuro... Se non vengono trovate le risorse economiche necessarie per mantenere le misure oggi in vigore, addirittura migliorarle e/o introdurne di nuove, il Governo dove

si dirigerà per acquisire disponibilità economica? Magari ridurrà le spese, ad esempio limitando ulteriormente i diritti acquisiti come la perequazione annuale delle pensioni a partire da un certo importo mensile (*4 volte il minimo, circa 2.100 euro mensili lordi*). Tale limitazione, iniziata da questo Governo già con la Legge di bilancio 2023, riduce l'adeguamento delle pensioni all'inflazione annua andando a recare danno ad un diritto acquisito dai pensionati. Una recente sentenza della Corte dei Conti della Toscana ha sollevato un'eccezione di costituzionalità sulla riduzione *pro-legis* di questo diritto in quanto "*La penalizzazione dei titolari di trattamenti pensionistici più elevati lede non solo l'aspettativa economica ma anche la stessa dignità del lavoratore in quiescenza*". La Corte dei Conti della Toscana ha rimesso gli atti alla Corte Costituzionale per la necessaria pronuncia in merito. Solo se la Corte Costituzionale delibererà la incostituzionalità di quanto contenuto nella Legge di bilancio 2023, i pensionati avranno diritto a recuperare quanto è stato loro tolto fino adesso. Per fare cassa negli ultimi tempi qualche esponente del Governo si è lasciato sfuggire che potrebbero essere ritoccate al ribasso le detrazioni dall'imposta che i contribuenti utilizzano in sede di dichiarazione dei redditi. Non verrebbero toccate solo quelle riferite alla salute, all'istruzione e al lavoro. Ci auguriamo che le misure contenute nella Manovra 2025 siano tutte finanziate *ab origine* senza che venga attuata verso lavoratori e pensionati, la famigerata regola spesso usata dai Governi: "*con una misura concedo e con un'altra misura tolgo per finanziare quello che concedo*". Questo comportamento, "economicamente altalenante" per il cittadino, non è mai una gestione "razionale" del mandato che concedono gli elettori ai politici eletti.

Giuseppe Gasparini