



**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

*BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO  
2025 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2025-2027  
(AC. 2112-bis)*

*CAMERA DEI DEPUTATI E SENATO DELLA REPUBBLICA  
Commissioni congiunte  
V (Bilancio, tesoro e programmazione)  
5ª (Programmazione economica, bilancio)*

*Roma, 4 novembre 2024*

## **Dal Piano Strutturale di Bilancio di medio termine alla Legge di bilancio**

Come si ricorda in apertura della Relazione illustrativa al disegno di Legge di bilancio 2025-2027, il Piano fiscale strutturale a medio termine per il periodo 2025-2029 ha definito un obiettivo di tasso di crescita annuo della spesa netta pari all'1,3 % nel 2025, all'1,6 % nel 2026, all'1,9 % nel 2027, all'1,7 % nel 2028, all'1,5% nel 2029. Si tratta di un percorso di crescita della spesa che – come si osserva in sede di Documento programmatico di bilancio – risulta in linea con le nuove regole di *governance* economica europea, nonché “tale da ricondurre il *deficit* sotto la soglia del 3 per cento del PIL entro il 2026, con conseguente uscita dalla Procedura per disavanzi eccessivi”. Inoltre, poiché “lo scenario a legislazione vigente – citiamo ancora dal DPB – presenta un profilo di crescita della spesa netta inferiore alla spesa netta obiettivo, in particolare nel triennio 2025-2027”, si aprono spazi fiscali che, insieme ad azioni correttive sul versante della spesa e delle entrate, consentono il perseguimento di “interventi selettivi – così la Relazione illustrativa - per il rafforzamento delle politiche per la famiglia e il sostegno dei redditi medio bassi, per le prestazioni sociali e per migliorare la qualità e l’offerta del servizio sanitario nazionale”.

Secondo il quadro programmatico delle A.P. nel PSBMT e nel DPB, l’indebitamento netto dovrebbe passare, nel 2025, dal 2,9 tendenziale al 3,3 programmatico, in percentuale del PIL nominale, vale a dire da 65,3 a quasi 74,3 miliardi di euro, aprendo così gli spazi per una manovra in disavanzo che peggiorerebbe il saldo tra entrate e uscite di bilancio di quasi 9 miliardi di euro.

La dimensione della manovra lorda, come somma di maggiori spese e minori entrate, corrispondente agli impieghi, supera i 28 miliardi di euro. Mentre, le coperture/risorse - come somma di maggiori entrate e minori spese - ammontano a 19,3 miliardi. Concorrono a tale risultato le maggiori entrate (3,6 miliardi di euro circa) attese dalla revisione della disciplina sulla deduzione delle quote delle svalutazioni e perdite su crediti e dell’avviamento correlate alle DTA (circa 2,5 miliardi), dalla modifica della disciplina del versamento dell’imposta di bollo per i contratti di assicurazione sulla vita (970 milioni di euro nel 2025) e dalle misure in materia di concessioni sui giochi, nonché gli obiettivi di riduzione di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato (*spending review*) pari a circa 2,6 miliardi di euro.

**Tab. 1 - La manovra della Legge di bilancio 2025**

| Documento Programmatico di Bilancio 2025   | 2025              |                 |
|--|-------------------|-----------------|
|  | tendenziale       | programmatico   |
| PIL nominale (milioni di euro)   | 2.255.728         | 2.261.974       |
| Indebitamento netto a L.V. e politiche invariate (milioni di euro)   | -65.321           |                 |
| - in % del PIL   | -2,9              | -3,3            |
|  | <b>milioni di</b> |                 |
| <b>MANOVRA Legge di bilancio 2025</b>  | <b>euro</b>       | <b>in % PIL</b> |
| <b>(A) Maggiori spese</b>  | <b>-10.940,3</b>  | <b>-0,485</b>   |
| Rinnovo contratti pubblico impiego   | -744,4            | -0,033          |
| Sicurezza, emergenze e protezione civile   | -2.188,1          | -0,097          |
| Politiche per la famiglia e spesa sociale (sostegno indigenti, nuovi nati, congedi parentali e asili-nido) | -1.759,5          | -0,078          |
| Sanità (risorse a favore personale sanitario e incremento FSN)   | -902,3            | -0,040          |
| Pensioni (flessibilità via Ape sociale, Opzione donna, Quota 103 e minime)                                 | -496,3            | -0,022          |
| Sostegno alle imprese  | -3.000,1          | -0,133          |
| Investimenti pubblici  | -654,2            | -0,029          |
| Enti territoriali  | -473,7            | -0,021          |
| Altre spese/interventi   | -721,8            | -0,032          |
| <b>(B) Minori entrate</b>  | <b>-17.324,0</b>  | <b>-0,768</b>   |
| Proroga riforma Irpef e altre misure di riduzione del carico fiscale sul lavoro                            | -17.324,0         | -0,768          |
| <b>(C) Maggiori entrate</b>  | <b>6.970,20</b>   | <b>0,309</b>    |
| Misure a carico di banche e assicurazioni e in materia di concessioni                                      | 3.789,6           | 0,168           |
| Altre entrate/coperture  | 3.158,0           | 0,140           |
| Altre entrate/interventi   | 22,6              | 0,001           |
| <b>(D) Minori spese</b>  | <b>12.361,4</b>   | <b>0,548</b>    |
| Revisione spesa Ministeri  | 2.436,2           | 0,108           |
| Contributo EETT alla finanza pubblica (concorso al raggiungimento obiettivi)                               | 834,6             | 0,037           |
| Utilizzo risorse preordinate all'attuazione di misure fiscali (delega fiscale)                             | 5.594,2           | 0,248           |
| Altre spese/coperture  | 3.496,4           | 0,155           |
| <b>(E)=(A)+(B) Manovra/Impieghi: maggiori spese + minori entrate</b>                                       | <b>-28.264,3</b>  | <b>0,063</b>    |
| <b>(F)=(C)+(D) Coperture/Risorse: maggiori entrate + minori spese</b>                                      | <b>19.331,6</b>   | <b>-0,459</b>   |
| <b>(G)=(E)+(F) DISAVANZO: MIGLIORA(+)/PEGGIORA(-)</b>  | <b>-8.932,7</b>   | <b>-0,396</b>   |
| <b>Totale indebitamento netto</b>  | <b>-74.253,7</b>  | <b>-3,283</b>   |

## **La congiuntura economica e gli obiettivi programmatici di finanza pubblica**

La recente revisione generale dei conti economici nazionali, operata dall'Istat in coordinamento con Eurostat, ha elevato il livello del PIL nominale del 2023 di oltre 42 miliardi di euro. Per quanto riguarda l'anno in corso, la revisione ha ridimensionato il trascinarsi ereditato dall'anno precedente, implicando, rispetto alle indicazioni tendenziali del DEF, una prospettiva di crescita nominale inferiore di otto decimi di punto (dal +3,7% al +2,9%) indicazione, quest'ultima, appunto incorporata nei quadri tendenziali del Piano strutturale e del Documento programmatico di bilancio dello scorso mese di ottobre.

Nel complesso, il PIL dell'anno in corso sarebbe comunque più elevato del previsto per 27 miliardi di euro correnti. Si tratta, certamente, di un vantaggioso punto di partenza per verificare la dimensione dello spazio fiscale utile ai fini della manovra.

La congiuntura economica, dopo un triennio 2021-2023 di crescita di intensità inattesa per l'economia italiana, appare tuttavia in forte rallentamento. La revisione dei conti trimestrali indica, per il primo semestre del 2024, una variazione tendenziale del prodotto in volume di quattro decimi di punto.

Tenendo conto del maggior numero di giornate lavorative del 2024 rispetto al 2023, la crescita del primo semestre può essere rivista allo 0,6%. È evidente che per raggiungere l'obiettivo programmatico dell'1%, il secondo semestre del 2024 dovrebbe fare segnare un tendenziale a +1,4%. Questa prospettiva appare già compromessa dalle valutazioni provvisorie dell'Istat per il terzo trimestre che indicano stagnazione congiunturale e la conferma del tendenziale per i primi nove mesi del 2024 a +0,4%.

Il raggiungimento del target indicato nei documenti del governo (+1%) è ormai vincolato a una variazione congiunturale di eccezionale entità in relazione alla storia economica degli ultimi venti anni per il nostro Paese.

Gli ultimi dati in alta frequenza suggeriscono, dunque, la presenza di diffusi elementi di fragilità, in particolare nel funzionamento del circuito redditi-fiducia-consumi.

L'occupazione ai massimi di sempre, il maggior reddito disponibile da lavoro derivante dai rinnovi contrattuali e dalla riduzione del cuneo fiscale, il sostegno potenziale del rientro da un'elevata inflazione non si traducono ancora in apprezzabili spinte verso maggiori consumi.

Recenti indagini suggeriscono che la componente prospettica del clima di fiducia sia depressa da aspettative fortemente incerte sull'evoluzione dei redditi e

dell'occupazione. La nostra previsione per la chiusura del 2024 è di un Pil in crescita non oltre lo 0,8%, con rischi orientati al ribasso.

Gli scarti tra le previsioni contenute nello scenario programmatico e l'evoluzione effettiva dell'economia, seppure limitati a qualche decimale, avrebbero comunque impatti rilevanti sui rapporti fondamentali della finanza pubblica. Occorre sottolineare che l'uscita dell'Italia dalla procedura d'infrazione per eccessivo indebitamento nel 2026 dipende dalla riduzione del rapporto deficit/PIL dal 3,3%, indicato nei documenti ufficiali per il 2025, al 2,8%.

La paventata perdita di slancio dell'economia già nella seconda parte dell'anno in corso avrebbe almeno due effetti negativi: ovviamente amplierebbe da subito il rapporto deficit/PIL e, poi, ridurrebbe l'eredità trasmessa al 2025, indebolendone le prospettive di crescita e, in definitiva, la probabilità di raggiungere gli importanti *target* di finanza pubblica fissati per il 2026.

### **Interventi strutturali in materia di IRPEF e cuneo fiscale**

Nel disegno di Legge di bilancio 2025-2027, spiccano le disposizioni attraverso le quali si rende strutturale tanto l'accorpamento delle aliquote IRPEF su tre scaglioni (circa 4,8 miliardi nel 2025, 5,5 miliardi nel 2026, 5,2 miliardi nel 2027), quanto la riduzione del cuneo fiscale a favore dei lavoratori dipendenti (circa 13 miliardi annui a partire dal 2025): riduzione con più ampio ambito di applicazione rispetto alla legislazione vigente - ricomprendendo redditi annui fino a 40.000 euro - ed ora realizzata con un meccanismo di *bonus* per i redditi fino a 20.000 euro e, oltre tale soglia, di detrazione dall'imposta lorda rapportata al periodo di lavoro e variabile in ragione dell'ammontare del reddito complessivo.

Simulazioni del Mef segnalano la massimizzazione del beneficio derivante dagli interventi sulla struttura delle aliquote IRPEF e dalla riduzione del cuneo fiscale per una retribuzione lorda annua di 35.000 mila euro: 1.000 euro netti in più rispetto al 2024; 1.260 rispetto al 2022.

Va ancora rammentato che la *no tax area* per i redditi da lavoro dipendente viene innalzata ed equiparata a quella per i redditi da pensione (8.500 euro); per i piccoli imprenditori ed i lavoratori autonomi resta, invece, ferma a 5.000 euro.

Si auspica, al riguardo, che si possa giungere, gradualmente, ad una soglia unica a prescindere dalla tipologia di reddito percepito.

Il tratto distintivo del disegno di Legge di bilancio 2025-2027 è, dunque, l'aver reso strutturale, a partire dal 1° gennaio 2025, l'accorpamento delle aliquote IRPEF su tre scaglioni e gli effetti delle misure di riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti. Per il 2025, l'ammontare complessivo delle due misure, al netto di eventuali effetti riflessi di recupero di gettito, si colloca intorno ai 17 miliardi di euro, cioè oltre il 60% dell'intera manovra.

Va sottolineato, in particolare, che, sotto il profilo della riduzione del carico fiscale a favore del lavoro dipendente, bene ha fatto il Governo a trasformare il meccanismo della decontribuzione, che ha operato nel 2024 con la precedente Legge di bilancio e che poteva ingenerare nei contribuenti disorientamento riguardo al rapporto tra contributi e prestazioni previdenziali future.

Merita, ancora, di essere evidenziato quanto annotato dal DPB: dagli interventi sul cuneo ed a sostegno delle famiglie più numerose si attende "un impulso favorevole sui consumi e, indirettamente attraverso la maggiore domanda, un impatto benefico sugli investimenti delle imprese in confronto allo scenario tendenziale a legislazione vigente".

*Da tale riconoscimento sul ruolo dei consumi, traiamo ulteriore spunto per ribadire la necessità di perseguire, anche con il supporto degli esiti del concordato preventivo biennale, la riduzione dal 35% al 33% della seconda aliquota IRPEF, nonché l'innalzamento del corrispondente scaglione di reddito da 50.000 a 60.000 euro. Ciò anche in considerazione dell'impatto del drenaggio fiscale (ossia dell'aumento d'imposta derivante dalla combinazione tra inflazione ed aliquote progressive) sui redditi di medio livello.*

*Rammentiamo, altresì, il principio di detassazione delle tredicesime mensilità previsto dalla stessa Legge Delega al Governo per la riforma fiscale.*

*Parimenti, è urgente, sul versante dei redditi d'impresa, dare attuazione ai principi di delega in materia di IRPEF (per imprenditori individuali e soci d'impresa) ed IRES premiali allo scopo di favorire il reinvestimento degli utili in azienda, promuovendo la capitalizzazione delle imprese e premiando nuovi investimenti a sostegno dell'innovazione.*

## **La revisione delle detrazioni**

Quanto all'impulso sui consumi, andranno, però, attentamente valutati gli impatti del processo di riordino delle detrazioni per oneri e spese per i soggetti con reddito complessivo superiore a 75.000 euro.

Fissato il massimale di 14.000 euro per i redditi tra i 75.000 ed i 100.000 euro e quello di 8.000 euro oltre la soglia dei 100.000, ad essi si applicano coefficienti determinati dalla presenza o meno di figli fiscalmente a carico secondo un meccanismo di “quoziente familiare”.

Le spese sanitarie, gli interessi passivi sui mutui “prima casa” fino al 31 dicembre 2024, le spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici sostenute fino al 31 dicembre 2024 restano escluse dal computo dei massimali.

In prospettiva, comunque, i tetti (per via di saturazione del “paniere” fiscale) e l’avvio del processo di progressiva riduzione delle aliquote di detrazione (prorogate fino al 2027) per ristrutturazioni edilizie ed interventi per l’efficienza energetica degli edifici, incideranno negativamente sulla “filiera-casa” e sul perseguimento degli obiettivi di adeguamento del parco immobiliare agli standard energetici della direttiva “case green”.

Bene, invece, la proroga dei *bonus* per l’acquisto di mobili e grandi elettrodomestici, pur con il limite di circoscrivere il beneficio ai soli immobili oggetto di ristrutturazione edilizia.

### **Ulteriori misure fiscali**

Di rilievo la stabilizzazione della rivalutazione di partecipazioni e terreni a fronte del versamento di un’imposta sostitutiva del 16%.

Quanto alle misure di contrasto all’evasione, diviene obbligatoria, a partire dal 1° gennaio 2026, l’integrazione tra pagamenti elettronici e memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi: i tempi per la realizzazione del processo andranno attentamente monitorati.

L’obbligatorietà dell’accettazione dei pagamenti elettronici vige, nel nostro Paese, dal 2012: il numero di terminali censito è quasi pari alla somma di quelli di Francia e Germania; secondo le stime dell’Osservatorio sui pagamenti del Politecnico di Milano, nel 2024, per la prima volta, i pagamenti elettronici supereranno, o quantomeno eguaglieranno in termini di valore delle transazioni, quelli in contanti. Trasparenza del mercato dei servizi di pagamento e comparabilità dei costi sono sempre più urgenti.

## I pagamenti con carte in Italia: numeri chiave

|  | 2020        | 2023        | Primo semestre 2024 | Previsione a fine 2024: |
|--|-------------|-------------|---------------------|-------------------------|
| Transato con carte:                                | 69 MLD €    | 435 MLD €   | 223 MLD €.          | tra 465 e 475 MLD €     |
| Numero di transazioni con carte                    | 5,3 MLD     | 9,7 MLD     | 5,2 MLD             |                         |
| Scontrino medio (carte):                           | 51,5 €      | 44,8 €      | 42,8 €              |                         |
| Pagamenti in contanti vs. carte e wallet (quote %) | 51% vs. 33% | 44% vs. 40% |                     | circa 42-43% vs. 42-43% |

**Ripartizione (%) dei pagamenti con carta per classe di importo:** da 0 a 10€: 27%; da 10 a 30€: 35% da 30 a 50€: 16%; da 50 a 80€: 9%; da 80 a 100€: 3%; oltre i 100 €: 9%.

Fonte: Osservatorio Innovative Payments - Politecnico di Milano (2024)

In tema di tracciabilità delle spese ai fini della loro deducibilità, si segnala, inoltre, la misura che prevede che le spese per vitto, alloggio, viaggio e trasporto, nonché le spese di rappresentanza, dovranno essere effettuate mediante sistemi di pagamento tracciabili ai fini della loro deducibilità, nel caso di reddito di lavoro autonomo o d'impresa, o ai fini della non concorrenza alla formazione del reddito, nel caso di rimborsi per lavoro dipendente.

In riferimento alle modifiche apportate alla disciplina dell'imposta sui servizi digitali (o "web tax nazionale") - con l'eliminazione delle soglie di ricavi e con il conseguente ampliamento della platea dei soggetti interessati - restano correttamente escluse dall'imposta: la fornitura diretta di beni e servizi, nell'ambito di un servizio di intermediazione digitale; la fornitura di beni o servizi ordinati attraverso il sito *web* del fornitore di quei beni e servizi, quando il fornitore non svolge funzioni di intermediario; la messa a disposizione di un'interfaccia digitale il cui scopo esclusivo o principale, in termini di ricavi realizzati, è quello della fornitura da parte del gestore dell'interfaccia stessa, di contenuti digitali, servizi di comunicazione o servizi di pagamento; la messa a disposizione di un'interfaccia digitale utilizzata per gestire i sistemi dei regolamenti interbancari. Merita, però, più attenta considerazione il suo impatto sui ricavi di MPMI e *start-up* digitali.

Andrebbe infine prevista una tempistica adeguata per l'obbligo di sottoscrizione da parte delle imprese di polizze assicurative per rischi catastrofali, garantendone la comparabilità e un regime fiscale agevolato.



## **Lavoro e formazione, previdenza e welfare**

Bene gli interventi in materia di detassazione dei premi di produttività e dei *fringe benefits*, nonché la conferma della super-deduzione del costo del lavoro per le assunzioni a tempo indeterminato. L'auspicio è che queste misure incentivanti - previste per il triennio 2025-2027 - diventino, anch'esse, strutturali.

In particolare, si conferma, per il prossimo triennio, la detassazione dei premi di produttività - per redditi da lavoro dipendente non superiori a 80.000 euro - con aliquota del 5% in luogo del 10%.

Come emerge dal *report* periodico pubblicato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, il 61% delle intese depositate si riferiscono al mondo dei servizi e gli accordi di secondo livello hanno registrato un incremento del 16,7% rispetto al 2023, a beneficio della produttività e di quasi 5 milioni di lavoratori.

Accordi - si rammenta- che devono essere sottoscritti dalle Organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, le uniche abilitate ai sensi dell'art. 51, D.lgs. n. 81/2015.

Bene anche la conferma, per redditi da lavoro dipendente non superiori ai 40.000 euro nel 2024, del trattamento integrativo speciale, che non concorre alla formazione del reddito, pari al 15% delle retribuzioni lorde corrisposte in relazione al lavoro notturno e allo straordinario effettuati nei giorni festivi.

Costituisce un importante intervento a sostegno del settore turistico ricettivo, della somministrazione di alimenti e bevande e degli stabilimenti termali.

In tema di ammortizzatori sociali, nell'apprezzare l'estensione dell'ambito di applicazione delle forme di sostegno a determinati settori ed aree considerati in questo momento particolarmente svantaggiati, ribadiamo, però, la necessità di intervenire sulle principali criticità collegate alle integrazioni salariali erogate tramite il Fondo di Integrazione Salariale (cd. FIS): elevate aliquote contributive e limitata funzionalità delle causali integrabili ad oggi previste rendono, infatti, il ricorso al FIS piuttosto limitato, generando un avanzo di oltre 5 miliardi di euro.

Senz'altro positivo, poi, aver previsto che le risorse assegnate alle Regioni nell'ambito del Programma GOL possano essere destinate a finanziare anche iniziative formative attivate dalle imprese, favorendo un efficace incrocio fra domanda ed offerta di lavoro e contribuendo a colmare il *mismatch* di professionalità che si continua a registrare nei nostri settori.

Sul fronte degli interventi tesi al miglioramento della conciliazione vita-lavoro e del potere di acquisto di lavoratori e famiglie, è positivo il rafforzamento delle misure a sostegno della genitorialità - quali l'incremento in via strutturale dell'indennità di congedo parentale, i contributi per le rette degli asili nido, la decontribuzione per le lavoratrici madri -, nonché l'innalzamento della soglia per *fringe benefits* a 1.000 euro per i periodi d'imposta 2025, 2026, 2027: soglia che diviene di 2.000 euro per lavoratori con figli a carico e che raggiunge i 5.000 euro (come supporto per le spese di locazione e manutenzione di fabbricati locati e per i primi due anni dalla data di assunzione) per i dipendenti a tempo indeterminato assunti nel 2025 e con reddito da lavoro dipendente non superiore ai 35.000 euro nell'anno precedente, che trasferiscano la residenza oltre un raggio di 100 chilometri calcolato tra il precedente luogo di residenza e la nuova sede contrattuale.

Si apprezza la prevista estensione della decontribuzione madri alle lavoratrici autonome, auspicando che sia l'inizio dello sviluppo di un sistema di *welfare* che tenga conto delle peculiarità del lavoro autonomo e dell'imprenditoria femminile.

Le disposizioni in ambito pensionistico - proroghe annuali delle uscite anticipate, ma con un tetto all'assegno percepito (Quota 103) o con stringenti requisiti di accesso (Opzione donna) - confermano che non vi sono alternative ad una flessibilità saldamente ancorata al rispetto dei principi contributivi.

Inoltre, l'incentivo alla permanenza al lavoro viene ora perseguito tramite un rafforzamento del cd "*bonus Maroni*", con esenzione contributiva e detassazione per chi, pur avendone i requisiti, non acceda alla pensione anticipata.

Le misure di contenimento della spesa pensionistica mancano, però, di una spinta all'individuazione e al sostegno di virtuosi percorsi di staffetta generazionale con trasferimento delle competenze, e dell'annunciato rilancio della previdenza complementare, attraverso un'adeguata campagna informativa. Il ruolo del secondo pilastro, nella manovra, sembra tradursi esclusivamente nel supporto alla costruzione del primo.

Infine, un "fuori manovra": debutteranno nel 2026, ai sensi dello schema di decreto PNRR del 21 ottobre, gli indicatori sintetici di affidabilità contributiva (ISAC). Metodo e merito andranno discussi e approfonditi - così come è avvenuto in campo fiscale per gli indici ISA - a partire dall'individuazione dei settori a maggiore rischio sommerso, onde evitare possibili, generiche stigmatizzazioni.

## **Investimenti e incentivi alle imprese**

A seguito della decisione della Commissione Europea del 25 giugno 2024, viene meno, a partire dal 1° gennaio 2025, la cd “decontribuzione Sud”. Il comma 3 dell’art.72 del disegno di Legge di bilancio 2025-2027 istituisce però, nello stato di previsione del Ministero dell’Economia e delle Finanze, un fondo per le zone assistite delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna, Molise ed Abruzzo, dedicato al finanziamento di interventi a finalità occupazionale e all’acquisizione dei beni strumentali per le imprese (2.450 milioni di euro per il 2025, 1.000 milioni di euro per il 2026, 3.400 milioni per il 2027, 1.500 milioni di euro per il 2028, 750 milioni di euro per il 2029).

Relativamente ai beni strumentali per le imprese, si segnala l’esigenza di prevedere agevolazioni coerenti con le esigenze poste dalla transizione digitale e sostenibile nel sistema dei servizi, stimolando, tra l’altro, l’acquisto di *hardware* e *software* finalizzati alla digitalizzazione delle piccole e medie imprese.

Si apprezza il rifinanziamento della “Nuova Sabatini”: un dispositivo “storico”, la cui efficacia si giova della semplicità del meccanismo (400 milioni per il 2025, 100 milioni per il 2026 e 400 milioni per ciascuno degli anni dal 2027 al 2029).

Certamente positivo, poi, il rifinanziamento del credito d’imposta per la ZES Unica Sud previsto dall’art. 77. Tuttavia, si segnala che lo stanziamento di 1,6 miliardi per l’anno 2025 risulta evidentemente sottostimato. Infatti, le prenotazioni del credito d’imposta sono state pari, nel 2024, a circa 9,5 miliardi di euro: cioè, oltre cinque volte maggiori rispetto alla dotazione iniziale di 1,8 miliardi. Il riparto delle risorse ha, quindi, determinato il riconoscimento alle imprese di benefici di bassa intensità rispetto agli investimenti (10% per le piccole imprese; 12% per le medie imprese; 7% per le grandi imprese). Si è cercato di porre rimedio, raddoppiando la dotazione finanziaria e introducendo un meccanismo di monitoraggio intermedio con termini perentori che, se non rispettati, determinano la decadenza dai benefici.

Il processo prevede, infine, una riquantificazione ex -post dei contributi per ciascuna singola impresa. Si tratta di un meccanismo che verrebbe ora stabilizzato con le previsioni della Legge di bilancio per il 2025, ma che non risulta in grado di offrire stimolo adeguato ad investimenti addizionali e certezza di coperture finanziarie per i piani di investimento.

Non sembra sufficiente a superare questi limiti il comma 6 dell’art. 77: esso reca, infatti, la possibilità di co-partecipazione finanziaria della regione

eventualmente interessata a finanziare il credito d'imposta ZES con risorse della politica di coesione 2021-2027.

Risorse tipicamente indirizzate alle PMI e che ora convergerebbero, invece, su un credito d'imposta ZES, con massimale di spesa ammissibile fino a 50 milioni di euro.

Pertanto, si propone di massimizzare l'effetto incentivante del credito d'imposta ZES Unica SUD introducendo la soglia massima d'investimento di 3 milioni per le piccole imprese e di 10 milioni per le medie imprese, come già previsto dal previgente credito d'imposta beni strumentali Mezzogiorno (che peraltro, per le grandi imprese, fissava una soglia massima di 15 milioni di euro), nonché di prevedere che l'utilizzo dei fondi regionali della politica di coesione 2021-2027 (come già definito dal comma 6 dell'art. 77) sia dedicato alle PMI, riservando, invece, agli investimenti di grandi dimensioni strumenti incentivanti più coerenti con tali operazioni, come i contratti di sviluppo e i contratti d'area. Anche di tali contratti si rende necessario il rifinanziamento.

Si accoglie con favore il riconoscimento della c.d. "ponderazione zero" che migliora molto, sul piano dell'efficacia, le garanzie del Fondo di prevenzione dell'usura previsto dall'articolo 15 della legge 108 del 1996 a vantaggio delle imprese ad elevato rischio finanziario.

La disposizione in commento individua in modo chiaro il profilo di un'impresa ad elevato rischio finanziario: quella che ha una probabilità di insolvenza superiore al 3,6% nell'anno successivo alla valutazione. Questa scelta andrà attentamente valutata in termini di impatto, anche in relazione ad altre forme di incentivazione. Essa, inoltre, potrebbe essere meglio chiarita sul piano del metodo, ad esempio esplicitando che la probabilità di insolvenza andrà calcolata utilizzando i modelli di valutazione del Fondo di Garanzia delle PMI e/o quelli forniti dagli *infoprovider* che svolgono professionalmente questa attività.

Si apprezza anche la conferma della possibilità, per i confidi gestori dei contributi, di erogare credito diretto a valere sulle risorse del Fondo. Al riguardo, potrebbe essere utile incrementare oltre il 40% la quota del Fondo prevenzione utilizzabile per il credito diretto.

Si segnala, ancora, l'esigenza di procedere, nel contesto della manovra di bilancio per il 2025, ad un adeguato rifinanziamento del Fondo di garanzia PMI, nonché, più in generale, di ottimizzare e rendere più inclusivi gli stanziamenti PNRR per

Transizione 5.0 (6,3 miliardi) e per la quota residua dello stanziamento originario di Transizione 4.0 (6,4 miliardi a valere su risorse nazionali).

Si evidenzia, infine, nell'ambito della *spending review* MIMIT per 366 milioni nel 2025, la decurtazione di 188 milioni del programma "incentivazione del sistema produttivo".

### **Misure per il settore del turismo**

Uno stanziamento – previsto all'articolo 79 - di 110 milioni di euro, per il 2025, a sostegno dell'offerta turistica nazionale, anche per la destagionalizzazione, la digitalizzazione, le filiere e gli investimenti sul turismo sostenibile; la riproposizione – disposta all'articolo 69 e già richiamata - del trattamento integrativo speciale sulle retribuzioni lorde per lavoro notturno e straordinario festivo ai lavoratori degli esercizi di somministrazione, del comparto turismo e degli stabilimenti termali: questi i due interventi che la manovra di bilancio 2025 dedica, in modo diretto e specifico, al settore turismo, oltre al rafforzamento dei controlli anti-evasione e sull'esercizio abusivo dell'attività ricettiva previsti ai commi 5 e 6 dell'articolo 9 mediante l'utilizzo del Codice Identificativo Nazionale.

Misure tutte positive.

Per il Fondo di cui all'art. 79, si auspica che contenuti e tempistiche dell'iter di regolamentazione ministeriale e delle successive fasi attuative consentano di impegnare rapidamente e proficuamente le risorse rese disponibili per il 2025.

Particolare significato potrebbe assumere, per il turismo, anche la disposizione dell'articolo 68, relativa alla detassazione delle somme erogate o rimborsate dai datori di lavoro per canoni di locazione e spese di manutenzione dei fabbricati locati dai dipendenti assunti: ciò a condizione che l'applicazione venga estesa anche ai lavoratori assunti a tempo determinato o almeno ai lavoratori stagionali, dal momento che la stagionalità è caratteristica intrinseca del ciclo produttivo del turismo.

### **Misure per infrastrutture e trasporti**

La prudenza della disciplina fiscale della Legge di bilancio 2025-2027 si riflette anche sul settore delle infrastrutture e dei trasporti, determinando un quadro caratterizzato da luci ed ombre.

Se, infatti, il nuovo Fondo presso il Mef dedicato allo sviluppo infrastrutturale del Paese conta su una dotazione complessiva di 24 miliardi di euro, distribuiti su 10 anni e a partire dal 2027, i de-finanziamenti, contemporaneamente effettuati dalla sezione II del disegno di legge, comportano una riduzione di oltre 9 miliardi di euro di spesa in conto capitale, nel solo primo quinquennio.

A fronte, poi, del positivo rifinanziamento delle misure a supporto dell'intermodalità (*Marebonus* e *Ferrobonus*) e del mancato rialzo dell'accisa sul gasolio (che resta la più alta dell'UE), è fonte di seria preoccupazione la riduzione della dotazione finanziaria del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per oltre 800 milioni di euro nel triennio.

Mancano, infine, adeguate misure a sostegno della transizione ecologica del settore e della filiera *automotive*. A quest'ultimo proposito, colpisce il severo ridimensionamento previsto per il fondo *automotive*, che si spera possa essere riconsiderato per garantire un adeguato supporto ad una filiera già fortemente gravata dagli effetti della difficile transizione.

## **Disposizioni in materia di cultura**

La creazione di fondi dedicati per i carnevali storici e per i festival, cori e bande musicali costituisce un'azione importante che riconosce il valore culturale, sociale ed economico di queste manifestazioni, garantendo la continuità di sostegno e il rafforzamento della loro presenza nel tessuto locale attraverso risorse adeguate. Positivo l'intervento previsto dall'articolo 88, comma 3, col quale viene definito l'utilizzo di una quota di 8 milioni di euro del Fondo nazionale per lo spettacolo dal vivo, con una specifica destinazione per la Fondazione Petruzzelli e Teatri di Bari, al fine di sostenere il rinnovo contrattuale di settore. Mentre le modifiche relative all'accesso all'indennità di discontinuità per i lavoratori dello spettacolo, rappresentano un passo avanti verso un sistema di sostegno più inclusivo, assicurando una più ampia copertura.

Quanto alle modifiche introdotte sul tax credit cinema, queste rafforzano il supporto al settore audiovisivo italiano. Viene stabilito il carattere "ordinario" degli interventi a favore delle sale cinematografiche e della digitalizzazione del patrimonio culturale. L'aumento della quota del Fondo per il cinema destinata ai contributi selettivi e alla promozione mira a valorizzare progetti di qualità e migliorare la fruizione del patrimonio cinematografico. Si consente, inoltre, un utilizzo più efficiente delle risorse, riducendo sprechi tramite la riassegnazione dei fondi. Infine, l'aliquota massima del 40% per il credito d'imposta per le opere cinematografiche e audiovisive e la redistribuzione dei benefici statali come

diritti e proventi delle opere contribuiscono alla sostenibilità del settore, anche rafforzando la sinergia tra pubblico e privato e garantendo un meccanismo di redistribuzione delle risorse nel Fondo per il cinema e l'audiovisivo. Complessivamente, le modifiche ottimizzano l'efficacia degli interventi e la crescita stabile del settore.

Pur rilevando le positive novità introdotte per la Carta docente, si evidenzia, tuttavia, l'assenza nel disegno di legge di bilancio di strumenti specifici per incentivare i consumi culturali. In questo contesto, l'introduzione di una detrazione fiscale del 19% sulle spese culturali rappresenterebbe una risposta concreta, simile al modello già previsto per le spese mediche, facilitando l'accesso ai servizi culturali, soprattutto per le famiglie con un livello di reddito medio-basso. Una simile misura potrebbe incentivare un consumo culturale più frequente e accessibile, generando effetti positivi sia sulla socialità sia sulla crescita economica. Si segnala, inoltre, l'esigenza di uno specifico intervento di sostegno a favore della musica popolare contemporanea, a seguito del rinvio dell'attuazione della Legge 106/2022 che avrebbe dovuto prevederlo.

### **Disposizioni in materia di professioni**

Il lavoro autonomo professionale costituisce una risposta importante per l'occupazione e la domanda di competenze da parte del Paese. Mancano però ancora tutele adeguate per i professionisti ed in particolare nel caso di professioni non organizzate in ordini o collegi. Innanzitutto in via generale con riferimento alle prestazioni della gestione separata Inps occorre riportare equità nel trattamento dei professionisti iscritti.

Permangono inoltre criticità per l'ISCRO, l'indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa resa strutturale con la legge di bilancio nel 2024, legate ai requisiti di accesso e al fatto che non è previsto l'accredito di contribuzione figurativa al pari degli altri ammortizzatori sociali, considerando l'indennità al contempo, reddito imponibile. Ma soprattutto ancora non è stata definita con Decreto apposito la modalità di attuazione dell'aggiornamento professionale che deve accompagnare la misura.

È stata positiva l'introduzione recente, all'interno della legge delega di riforma, del principio volto alla parificazione tra imprese e professionisti per l'erogazione e la fruizione degli incentivi. Positiva l'introduzione nel Dl coesione degli incentivi per l'auto impiego che comprendono anche il lavoro professionale, anche se si rimane in attesa dei decreti attuativi per comprenderne l'effettiva portata rispetto all'inclusione delle diverse categorie professionali. Purtroppo

un uguale trattamento non è riservato ai professionisti con riferimento alle previsioni contenute nel disegno di legge delega al governo in materia intelligenza artificiale che attribuisce la formazione in questo tema agli ordini professionali, trascurando la necessità di formazione anche per i professionisti non organizzati in ordini o collegi per cui dovrebbero essere coinvolte le associazioni di cui alla legge n. 4 del 2013.

Dal lato del welfare, è fondamentale incentivare l'adesione alle forme di previdenza e assistenza integrativa da parte dei lavoratori professionisti iscritti alla Gestione separata INPS, e ricorrere, laddove possibile, agli strumenti bilaterali già esistenti per assicurare ai lavoratori autonomi coperture previdenziali e sanitarie integrative a quelle offerte dal sistema pubblico. Per il sostegno alla genitorialità un primo passo è sicuramente l'estensione della decontribuzione per le lavoratrici madri autonome, ma ne andrà valutata la portata applicativa per le professioniste. Riteniamo inoltre necessario che la sospensione della decorrenza di termini relativi ad adempimenti tributari a carico del libero professionista in caso di malattia o infortunio sul lavoro e ed ora anche in caso di maternità, sia estesa anche ai professionisti non iscritti ad ordini o collegi, in quanto essa rappresenta, soprattutto, una forma di garanzia per il cliente nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Riteniamo utile sia resa strutturale la misura che prevede in via sperimentale, per il biennio 2024-2025, la facoltà, anche agli iscritti alla gestione separata, di riscattare i periodi antecedenti alla data di entrata in vigore della norma, parificandoli a periodi di lavoro, o prevista in subordine, la proroga per un ulteriore biennio.

### **Disposizioni in materia di giochi**

Stante la permanente situazione di stallo nell'Intesa tra Stato ed autonomie regionali e locali in materia distributiva e di efficace prevenzione del gioco compulsivo e minorile, si registra la necessità di proroga biennale delle concessioni per le reti di apparecchi da gioco, sale bingo, negozi e punti scommesse.

Positiva la previsione che restituisce alle sale bingo la possibilità di ricollocarsi sul territorio nazionale.

L'onerosità delle proroghe resta significativa, tenendo conto delle condizioni economiche del comparto negli ultimi esercizi; da segnalare in particolare la continua perdita di raccolta degli apparecchi a piccola vincita AWP, superiore al



5% nell'esercizio corrente, nonché la non congruità della determinazione dell'onere in relazione al numero di diritti VLT assegnati, non corrispondente al numero di VLT effettivamente installati ed in esercizio a seguito dei limiti imposti dalle leggi regionali. In assenza quindi di un'intesa tra Stato regioni ed autonomie locali, nelle attuali condizioni del settore, quei diritti in esubero non potranno essere di fatto utilizzati.

Risulta pertanto prioritario, anche nella manovra in esame, ripristinare quanto prima le condizioni adatte a riavviare gli investimenti, soprattutto tecnologici, nelle reti di gioco degli apparecchi, delle scommesse e del bingo, per continuare a perseguire gli obiettivi di diffusione della legalità e di concreta tutela degli utenti.

### **Disposizioni in materia di payback**

Sul versante della sanità occorre intervenire con urgenza sull'attuale meccanismo del c.d. payback sui dispositivi medici, in forza del quale le imprese fornitrici di dispositivi medici hanno l'obbligo di rimborsare il 50 per cento delle spese effettuate in eccesso rispetto al tetto di spesa dalle Regioni per l'approvvigionamento dei dispositivi medici.

Il ripiano posto a carico delle imprese ammonta a 1 miliardo per i soli anni che vanno dal 2015 al 2018. Il settore è caratterizzato dalla presenza per il 90% di PMI che sono destinate al fallimento ove già fossero costrette a corrispondere tale primo miliardo con un impatto per circa 190 mila lavoratori del settore. Le poche imprese che dovessero "sopravvivere" al pagamento del primo miliardo sarebbero definitivamente costrette al fallimento ove fossero costrette a pagare anche il ripiano per gli anni dal 2019 fino al 2024.

Si rende necessario, dunque, procedere già con la manovra in discussione ad abrogare il meccanismo del payback sui dispositivi medici per il 2025 e prevedere l'innalzamento del tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici dal 4,4% ad almeno il 7%, in linea con la spesa europea nel settore dei dispositivi medici.

Occorre al contempo trovare le coperture finanziarie per "sterilizzare" il suddetto meccanismo per le somme già maturate a carico delle imprese per gli anni dal 2015 al 2024.

La mancata previsione delle misure innanzi auspiccate provocherebbe inevitabili ripercussioni nell'immediato non solo sulla tenuta finanziaria e sociale delle imprese e dei loro lavoratori, ma provocherebbe inevitabili ripercussioni

sull'adempimento dei contratti di fornitura in corso con impossibilità per le Strutture sanitarie di assicurare la continuità delle prestazioni sanitarie a favore dei pazienti.

### **Ulteriori disposizioni**

Va riconsiderata la pervasività delle disposizioni di cui agli articoli 111 e 112 in materia di organi amministrativi di enti e di potenziamento dei controlli di finanza pubblica, con particolare riguardo agli obblighi di integrazione della composizione del collegio di revisione o sindacale con un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze presso società, enti, organismi e fondazioni che ricevano "anche in modo indiretto e sotto qualsiasi forma, contributi a carico dello Stato, di entità significativa".