

dossier

XIX Legislatura

*Documentazione
di finanza pubblica*

novembre 2024

Legge di bilancio 2025

Effetti sui saldi e
conto risorse e impieghi

A.C. 2112

DOCUMENTAZIONE DI FINANZA PUBBLICA N. DFP 14



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it – @SR_Bilancio



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – bs_segreteria@camera.it

OSSERVATORIO SULLA FINANZA PUBBLICA E SULLE POLITICHE
DI BILANCIO E PER I RAPPORTI CON GLI ENTI, NAZIONALI E
INTERNAZIONALI, COMPETENTI IN MATERIA

Tel. 06 6760 5501 – osservatorio.fp@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

1. Premessa	3
2. Manovra finanziaria e obiettivi di finanza pubblica	6
3. Analisi degli effetti della manovra di finanza pubblica.....	8
3.1 Effetti diretti.....	9
3.2 Effetti indotti.....	10
4. Composizione degli effetti finanziari della manovra risultante dal disegno di legge di bilancio 2025	12
5. Analisi settoriale della manovra 2025-2027	18
6. Riprogrammazioni, variazioni quantitative ed effetti di retroazione (sezione II del disegno di legge di bilancio 2025).....	27
7. Coerenza del saldo di bilancio con gli obiettivi programmatici	34

1. Premessa

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2025-2027 si inserisce nel nuovo quadro europeo di *governance* economica. In esso, come è noto, la sostenibilità del debito nel lungo periodo è assicurata attraverso la definizione di un obiettivo di miglioramento del saldo primario strutturale nel medio termine (4 o 7 anni, su richiesta, come nel caso dell'Italia), da perseguire attraverso il rispetto di un percorso di crescita della spesa primaria netta.

Più in dettaglio, l'aggregato di spesa primaria netta è definito come spesa finale delle amministrazioni pubbliche al netto delle seguenti voci:

- spesa per interessi;
- spese per i programmi dell'Unione interamente finanziati dai trasferimenti provenienti dalla UE;
- spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dalla UE;
- componente ciclica della spesa per disoccupazione;
- misure discrezionali dal lato delle entrate;
- misure *una tantum* e di altre misure temporanee di bilancio.

Il percorso di spesa primaria netta individua quindi i limiti massimi annui di crescita del predetto aggregato di spesa, che gli Stati membri si impegnano a non superare a garanzia del cammino di correzione del saldo primario strutturale e, quindi, dell'obiettivo di sostenibilità del debito nel lungo periodo.

Dal punto di vista applicativo, l'obiettivo di **saldo primario strutturale** è stato stimato dalla Commissione europea utilizzando l'analisi di sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis*, DSA) e applicando gli ulteriori *benchmark* e salvaguardie introdotte dal nuovo Patto di Stabilità e Crescita (PSC)¹.

Una volta definito tale obiettivo, la Commissione ha delineato la **traiettoria di riferimento** dell'aggregato di spesa primaria netta, applicando la formula generale in base alla quale il tasso di crescita annuo del predetto aggregato di spesa a prezzi correnti non può superare un determinato limite annuo.

¹ Per quanto riguarda l'Italia, per la definizione del profilo di spesa rileva, oltre all'obiettivo del saldo primario strutturale, il cosiddetto *minimum benchmark* che prevede, per gli Stati membri che – come l'Italia dal 2024 - si trovano nella Procedura per disavanzi eccessivi (PDE), un percorso di correzione di bilancio tale da assicurare un miglioramento minimo del saldo strutturale complessivo di almeno 0,5 punti percentuali del PIL all'anno. Le nuove regole prevedono una eccezione per gli anni 2025-2027, in relazione ai quali il *minimum benchmark* è applicato con riferimento non già al saldo strutturale complessivo, ma al saldo primario strutturale, per tenere conto dell'aumento atteso del rapporto tra spesa per interessi e PIL rispetto agli anni precedenti.

Tale limite annuo è determinato dalla crescita del PIL potenziale nominale² ridotta di un ammontare pari alla correzione annua del saldo primario strutturale richiesta dalla DSA, riparametrata per il rapporto della spesa primaria sul PIL.

Per altro, nel quadro del dialogo tecnico con la Commissione europea, il Governo italiano, al fine di assicurare la coerenza con l'obiettivo di saldo primario strutturale richiesto dalla DSA e dalle altre salvaguardie previste dalla nuova *governance*, ha evidenziato la necessità di adottare una metodologia in parte diversa da quella sopra descritta, caratterizzata da un approccio *bottom-up*, definito a partire dalle previsioni programmatiche di finanza pubblica.

Sulla base di questo diverso approccio metodologico, il Piano strutturale di medio termine 2025-2029 per l'Italia ha individuato un profilo di crescita della spesa primaria netta che risulta, in media, inferiore a quello delineato dalla traiettoria di riferimento predisposta dalla Commissione europea³, pur garantendo il perseguimento di un obiettivo di saldo primario strutturale in linea con quello definito dalla stessa Commissione (3,2 per cento del Pil alla fine del percorso di aggiustamento settennale, ossia nel 2031, molto vicino a quello sottostante la traiettoria di riferimento della Commissione europea, pari al 3,3 per cento del PIL).

In particolare, il Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 presentato dal Governo alle Camere il 27 settembre 2024, a seguito del dialogo tecnico con la Commissione europea, e approvato con apposite risoluzioni parlamentari il 9 ottobre 2024, prevede un obiettivo di tasso di crescita annuo della spesa netta pari all'1,3 per cento nel 2025, all'1,6 per cento nel 2026, all'1,9 per cento nel 2027 all'1,7 per cento nel 2028 e all'1,5 per cento nel 2029. La correzione annua del saldo primario strutturale programmata è pari in media a 0,53 punti percentuali del PIL lungo il periodo di aggiustamento 2025-2031.

In particolare nel dialogo tecnico con la Commissione europea ripreso a inizio settembre, è stato evidenziato che il Governo italiano ha confermato l'impegno a uscire dalla PDE nel 2027, conseguendo nel 2026 un rapporto deficit/PIL pari al 2,8 per cento.

L'obiettivo programmatico di riduzione dell'indebitamento netto, sebbene più ambizioso di quanto fissato nel Documento programmatico di bilancio 2024, presentato nell'ottobre 2023, è comunque inferiore alla previsione basata sullo scenario a legislazione vigente.

² Il PIL potenziale nominale è ottenuto come somma del tasso di crescita del PIL potenziale e del deflatore del PIL.

³³ La crescita media della spesa primaria netta prevista dal Piano strutturale di medio termine risulta infatti inferiore alla crescita media indicata sia nella versione originaria della traiettoria di riferimento predisposta dalla Commissione, sia nell'aggiornamento successivamente intervenuto.

Lo spazio fiscale risultante tra andamenti del saldo nominale primario programmatico e quello a legislazione vigente viene pertanto finalizzato al finanziamento delle cosiddette politiche invariate⁴ e di parte delle misure che il Governo intende adottare. Come infatti risulta dalla relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio, l'impostazione della politica di bilancio rimane prudente in modo da garantire nel medio periodo una stabile riduzione dello *stock* di debito pubblico e al contempo - tramite l'utilizzo dei citati spazi fiscali e il reperimento di nuove risorse - il finanziamento di interventi selettivi 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.

Nel presente lavoro si darà quindi conto dell'articolazione della manovra, sia in modo aggregato, cioè considerando il suo impatto complessivo sui saldi di finanza pubblica nel triennio 2025-2027, sia per singoli settori, sulla base degli effetti finanziari delle singole misure contenute nel disegno di legge di bilancio 2025 e nel decreto-legge n. 155 del 2024 che, come sarà illustrato in seguito, può essere considerato parte integrante della manovra medesima. In particolare, si terrà conto principalmente di tutti gli elementi di informazione contenuti nella relazione tecnica allegata al disegno di legge di bilancio.

Si ricorda, a questo riguardo, che, ai sensi dell'articolo 21, comma 12-*bis*, della legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità e finanza pubblica) in tale relazione tecnica sono riportati:

- la **quantificazione** degli **effetti finanziari** derivanti da ciascuna disposizione normativa introdotta nell'ambito della sezione I del disegno di legge di bilancio⁵;

- i criteri essenziali utilizzati per la formulazione delle **previsioni** di entrata e di spesa sulla base della legislazione vigente, contenute nella sezione II del medesimo disegno di legge;

- elementi di informazione che diano conto della **coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare** o da impiegare con gli **obiettivi** indicati nei documenti programmatici.

Il successivo comma 12-*ter* prevede che alla relazione tecnica siano allegati, a fini conoscitivi, i due prospetti seguenti:

- un **prospetto riepilogativo degli effetti finanziari** derivanti da ciascuna disposizione normativa introdotta nell'ambito della **sezione I**;

⁴ Come risulta dal PSBMT, il Governo conferma e rende strutturali gli effetti del cuneo fiscale sui redditi da lavoro dipendente fino a 35 mila euro e l'accorpamento delle aliquote IRPEF su tre scaglioni già in vigore quest'anno. Gli effetti del cuneo fiscale assumeranno una nuova fisionomia al fine di raggiungere il medesimo obiettivo senza ulteriori tensioni sul piano della spesa pluriennale. Le politiche invariate comprendono anche le risorse necessarie al rinnovo dei contratti pubblici, al finanziamento di misure per favorire la natalità e al rifinanziamento delle missioni di pace.

⁵ L'analisi di questi profili è affrontata nelle note di lettura ([artt. da 1 a 80](#) e [artt. da 81 a 144](#)) del disegno di legge di bilancio curate dai Servizi del bilancio di Camera e Senato.

- un **prospetto** riguardante gli effetti finanziari derivanti dalle riprogrammazioni, dai rifinanziamenti e dai definanziamenti disposti nella **sezione II**.

Tali prospetti sono aggiornati al passaggio dell'esame del disegno di legge di bilancio tra i due rami del Parlamento.

Gli effetti imputati alle riprogrammazioni, ai rifinanziamenti e ai definanziamenti di spesa costituiscono la parte della manovra inclusa nella **sezione II**, ai sensi dell'articolo 23, comma 3, lettera *b*)⁶.

In particolare, nel presente lavoro:

- al paragrafo 2, sono illustrati i saldi complessivi della manovra nel contesto del **quadro di finanza pubblica** presentato nel Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 e gli effetti complessivi della manovra in un contesto di raccordo tra andamento tendenziale del deficit e andamento programmatico;
- al paragrafo 3, sono illustrati l'articolazione della manovra di finanza e gli effetti finanziari delle sue singole componenti, distinguendo gli effetti diretti dai cosiddetti effetti indotti;
- al paragrafo 4, viene esaminata la composizione complessiva della manovra in termini di **mezzi di finanziamento** (risorse) ed **interventi** (impieghi) e il relativo impatto sulle **variazioni nette di entrate e spese**;
- al paragrafo 5, viene svolta un'analisi della manovra **per settori di intervento**;
- al paragrafo 6, si dà conto dei finanziamenti, dei definanziamenti e delle riprogrammazioni risultanti dalla Sezione II;
- al paragrafo 7, viene svolto un esame della coerenza del saldo di bilancio con gli obiettivi programmatici.

Si segnala che le cifre indicate in milioni di euro nelle tabelle esposte nei successivi paragrafi sono state arrotondate alla prima cifra decimale.

2. Manovra finanziaria e obiettivi di finanza pubblica

Dal punto di vista della finanza pubblica, la manovra di bilancio costituisce il principale strumento attraverso il quale, dati i valori tendenziali dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, si persegue il raggiungimento degli obiettivi programmatici dello stesso saldo.

⁶ Gli allegati tecnici al disegno di legge di bilancio non considerano invece quali componenti della manovra, perché ritenute incluse nelle previsioni a legislazione vigente, le rimodulazioni, nell'ambito del limite di spesa complessivo disposto dalla legge, previste in via compensativa e relative ad autorizzazioni di spesa e quelle pluriennali per l'adeguamento al piano finanziario dei pagamenti [articolo 23, comma 3, lettera *a*)] nonché le regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di bilancio dalle leggi vigenti (articolo 23, comma 3-*bis*).

Risulta pertanto utile inquadrare l’impatto finanziario complessivo della manovra nell’ambito del quadro di finanza pubblica, anche al fine di verificare la coerenza dei relativi effetti finanziari attesi con gli obiettivi dichiarati nei documenti programmatici.

A tal fine, si rammenta preliminarmente che il Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 ha indicato i seguenti valori tendenziali e programmatici dell’indebitamento netto:

Tabella 1 – Valori tendenziali e programmatici dell’indebitamento netto

	Valori in milioni di euro				Valori in percentuale del PIL			
	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
Indebitamento netto tendenziale (a)	-82'588	-65'321	-49'762	-36'640	-3,80%	-2,90%	-2,10%	-1,50%
Indebitamento netto programmatico (b)	-	-	-	-	-3,80%	-3,30%	-2,80%	-2,60%
Spazio di bilancio (c = b - a)	-	-	-	-	0,0%	-0,4%	-0,7%	-1,1%

Fonte: .PSBMT 2025-2029
Segno - Maggior deficit

Lo **spazio finanziario** ricavabile dalla differenza tra i valori programmatici e quelli tendenziali ammonta pertanto in termini di PIL a **0,4 punti per il 2025, 0,7 punti per il 2026 e 1,1 punti il 2027**.

Nella tabella che segue si dà conto degli effetti complessivi delle misure contenute nel disegno di legge di bilancio e nel decreto-legge n. 155 del 2024, in termini di entrate e spese nette, sull’indebitamento netto tendenziale e del conseguente passaggio dall’indebitamento netto tendenziale all’indebitamento netto programmatico.

Tabella 2 - Raccordo tra indebitamento netto tendenziale e programmatico

	Valori in milioni di euro				Valori in percentuale del PIL			
	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
Indebitamento netto tendenziale (a)	-82.588	-65.321	-49.762	-36.640	-3,80%	-2,90%	-2,10%	-1,50%
Impatto sul deficit del DDL di bilancio (d = entrate - spese)	0	-8.910	-14.962	-25.240	-0,4%	-0,6%	-1,1%	
di cui: impatto della manovra netta sulle entrate (milioni di euro)	0	-6.451	-9.978	-9.841	-0,3%	-0,4%	-0,4%	
impatto della manovra netta sulle spese (milioni di euro)	0	2.458	4.984	15.399	0,1%	0,2%	0,6%	
DL 155/2024 - impatto sul deficit	50	50	50	50				
impatto netto sulle entrate	50	50	50	50				
impatto netto sulle spese	0	0	0	0				
Indebitamento netto programmatico (milioni di euro) (e = c + d)	-82.588	-74.231	-64.724	-61.880	-5,3%	-3,3%	-2,8%	-2,6%
Per memoria:								
PIL tendenziale (x 1.000)	2.189	2.255	2.323	2.381				
PIL programmatico (x 1.000)	2.189	2.261	2.332	2.392				

Fonte: Elaborazioni su dati PSBMT 2025-2029, DPB 2025 e dei prospetti riepilogativi degli effetti sui provvedimenti. In particolare, il PIL nominale programmatico è ricavato applicando al PIL nominale tendenziale del 2024 i tassi di crescita del PIL programmatico nominale indicati nel DPB 2025.

Ne consegue un finanziamento in deficit della manovra per **0,4 punti di PIL nel 2025, 0,6 punti nel 2026 e 1,1 punti nel 2027**, corrispondenti in valore assoluto a un saldo negativo degli effetti della manovra pari a -8,9

miliardi nel 2025, 15 miliardi nel 2026 e 25,2 miliardi nel 2027 (**manovra netta, comprensiva degli effetti di retroazione e sulla spesa per interessi**).

3. Analisi degli effetti della manovra di finanza pubblica

Considerato l'impatto complessivo della manovra, nel presente paragrafo sono illustrati più analiticamente gli effetti finanziari della manovra stessa in un contesto di raccordo tra andamento tendenziale del deficit e andamento programmatico, fornendo altresì il dettaglio degli effetti dei **diversi provvedimenti** in cui è articolata la manovra, ovvero:

- il disegno di legge di bilancio, il cui impatto finanziario è dettagliato con riferimento alle sue componenti (prima e seconda sezione del bilancio, effetti di retroazione derivanti dal più alto livello del PIL programmatico rispetto al tendenziale, effetti di maggiore spesa per interessi derivanti dal maggiore indebitamento);
- il decreto-legge n. 155 del 2024, che ha anticipato all'anno in corso alcune spese in conto capitale normalmente finanziate dalla legge di bilancio, reperendo le relative coperture principalmente a valere dei capitoli di bilancio dotati di residue disponibilità ritenute eccedenti rispetto agli effettivi fabbisogni.

Tabella 3 - Effetti della manovra e raccordo tra deficit tendenziale e programmatico

	Valori in milioni di euro				Valori in percentuale del PIL			
	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
Indebitamento netto tendenziale (A)	-82.588	-65.321	-49.762	-36.640	-3,8	-2,9	-2,1	-1,5
Impatto sul deficit del disegno di legge di bilancio 2025-27 (B)	0	-8.910	-14.962	-25.240	0,0	-0,4	-0,6	-1,1
impatto netto sulle entrate	0	-6.451	-9.978	-9.841	0,0	-0,3	-0,4	-0,4
impatto netto sulle spese	0	2.458	4.984	15.399	0,0	0,1	0,2	0,6
Di cui: a) Parte dispositiva del DDL di bilancio (articolato + sez. II)	0	-10.391	-15.478	-26.265	0,0	-0,5	-0,7	-1,1
impatto netto sulle entrate	0	-8.070	-11.093	-12.053	0,0	-0,4	-0,5	-0,5
impatto netto sulle spese	0	2.320	4.385	14.212	0,0	0,1	0,2	0,6
di cui: Articolato DDL di bilancio - impatto sul deficit	0	-14.378	-18.701	-27.370	0,0	-0,6	-0,8	-1,1
impatto netto sulle entrate	0	-8.255	-11.322	-12.282	0,0	-0,4	-0,5	-0,5
impatto netto sulle spese	0	6.123	7.379	15.089	0,0	0,3	0,3	0,6
Manovra sezione seconda - impatto sul deficit	0	3.987	3.222	1.105	0,0	0,2	0,1	0,0
impatto netto sulle entrate	0	185	228	228	0,0	0,0	0,0	0,0
impatto netto sulle spese	0	-3.803	-2.994	-877	0,0	-0,2	-0,1	0,0
b) Effetti di retroazione della manovra - impatto sul deficit	0	1.619	1.115	2.212	0,0	0,1	0,0	0,1
impatto netto sulle entrate	0	1.619	1.115	2.212	0,0	0,1	0,0	0,1
impatto netto sulle spese	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
c) Impatto della manovra sulla spesa per interessi	0	138	599	1.187	0,0	0,0	0,0	0,0
DL 155/2024 - impatto sul deficit (C)	50	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
impatto netto sulle entrate	50	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
impatto netto sulle spese	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Indebitamento netto programmatico (D = A + B + C)	-82.588	-74.231	-64.724	-61.880	-3,8	-3,3	-2,8	-2,6
<i>Per memoria:</i>								
<i>PIL tendenziale (x 1.000)</i>	<i>2.189,7</i>	<i>2.255,7</i>	<i>2.323,3</i>	<i>2.381,4</i>				
<i>PIL programmatico (x 1.000)</i>	<i>2.189,7</i>	<i>2.261,9</i>	<i>2.332,1</i>	<i>2.392,7</i>				

Fonte: elaborazione sui dati dei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari allegati ai provvedimenti (DDL di bilancio 2025-2027 e DL 115/2024). Il PIL programmatico è ricavato applicando al PIL tendenziale del 2024 i tassi di crescita del PIL nominale programmatico risultanti dal DPB 2025.

Marginali discrasie dei valori espressi in percentuale del PIL sono dovute all'arrotondamento al primo decimale.

Per quanto riguarda gli **effetti del DDL di bilancio**, è opportuno distinguere **gli effetti diretti**, derivanti sia dall' articolato che dalla sezione seconda del bilancio, dagli **effetti indotti**, derivanti dalle conseguenze indirette prodotte dal provvedimento sulla crescita del PIL e sulla spesa per interessi.

3.1 Effetti diretti

L'impatto sul deficit prodotto dal disegno di legge di bilancio, considerando sia l'articolato che la sezione seconda del provvedimento, ammontano a circa 10 miliardi nel 2025, 15 miliardi nel 2026 e 26,3 miliardi nel 2027 (con un effetto cumulato di circa 52 miliardi nel triennio 2025-27). Nel biennio 2025-2026 tali effetti derivano prevalentemente dalla riduzione delle entrate, mentre per il 2027 la composizione tra minori entrate e maggiori spese è più bilanciata, con una prevalenza di queste ultime.

Per quanto riguarda più specificamente l'articolato, l'effetto netto di impatto sul deficit è ancora maggiore (pari a 14,4 miliardi nel 2025, 18,7 miliardi nel 2026 e 27,4 miliardi nel 2027)⁷. Tale impatto sul deficit è parzialmente compensato, in misura decrescente nel tempo, dai **mezzi di copertura forniti dalle modifiche apportate alla sezione seconda** del bilancio, per circa 4 miliardi nel 2025, 3,2 nel 2026 e 1,1 nel 2027. Concorrono in particolare a fornire tali mezzi di copertura i **definanziamenti** (circa 8,2 miliardi nel 2025, 7,1 nel 2026 e 6,1 nel 2026) che derivano prevalentemente:

- dall'utilizzo delle dotazioni appostate nei due fondi destinati alla riduzione della pressione fiscale⁸,
- dalla riduzione degli investimenti in RFI e ANAS, in corrispondenza ai finanziamenti anticipati con DL 155/2024,
- dalla riduzione di finanziamenti al settore Automotive.

La sezione seconda provvede anche a disporre alcuni **rifinanziamenti** (per circa 4,5 miliardi nel 2025, 4,1 nel 2026 e 5,3 nel 2027), in particolare ai settori della difesa, delle missioni internazionali e del fondo per le emergenze. Modesto rilievo rivestono invece, dal punto di vista quantitativo, gli effetti di copertura dovuti alle **riprogrammazioni** (264 milioni nel 2025, 155 nel 2026 e 257 nel 2027).

La ridotta rilevanza che tale forma di copertura riveste nel disegno di bilancio in esame (676 milioni complessivi nel triennio) appare indicativa della maggiore attenzione riservata

⁷ Per la descrizione della composizione settoriale degli effetti finanziari prodotti dall' articolato si rinvia al paragrafo 5.

⁸ Fondo per l'attuazione della delega fiscale e Fondo per l'abbattimento della pressione fiscale.

alla programmazione di medio periodo, come richiesto dal nuovo quadro europeo di *governance* recepito nel Piano strutturale di bilancio di medio termine. Negli anni passati invece tale voce ha talora rappresentato una posta quantitativamente di copertura significativa⁹, cui corrispondevano maggiori spese rinviate al futuro, sulla cui sostenibilità non venivano fornite informazioni.

Per un esame più in dettaglio delle variazioni apportate dalla sezione seconda del disegno di legge di bilancio, si rinvia all'apposito paragrafo del presente dossier (*cf.* par. 6).

3.2 Effetti indotti

Costituiscono effetti indotti, indirettamente ascrivibili alla parte dispositiva della manovra, sia il maggior gettito dovuto alla maggiore crescita del PIL generata dall'effetto espansivo dalla manovra finanziata in deficit (cd. **effetti di retroazione**), sia la **maggiore spesa per interessi**, dovuta al maggiore fabbisogno di cassa necessario per finanziare in deficit la manovra.

3.2.1 Effetti di retroazione

L'effetto di stimolo alla crescita prodotto della manovra finanziata in deficit si traduce in un più alto livello del PIL programmatico con i seguenti effetti differenziali rispetto allo scenario tendenziale a legislazione vigente:

	2025	2026	2027
Pil nominale	0,31	0,10	0,13
Componente reale	0,25	-0,01	0,16
Deflatore del PIL	0,05	0,11	-0,04

Tali effetti sono attribuiti alla riduzione del carico fiscale sul lavoro e alle misure di sostegno alle famiglie, che dovrebbero condurre a un aumento dei consumi interni e, anche attraverso la maggiore domanda aggregata, degli investimenti delle imprese. L'impatto positivo sul PIL si protrarrà nel biennio successivo (con un piccolo effetto restrittivo in termini reali per il 2026) e si rifletterà sull'aumento delle entrate tributarie e contributive, manifestando i seguenti effetti di retroazione, che forniscono una parziale copertura al finanziamento in *deficit* della manovra:

⁹ Ad esempio la legge di bilancio dello scorso anno disponeva riprogrammazioni con un effetto positivo sull'indebitamento netto pari a complessivi 12,5 miliardi nel triennio 2024-2026.

	2025	2026	2027	2028	2029
Effetti retroazione	1.619	1.115	2.212	2.832	2.291
Tributarie	1.314	908	1.728	2.264	1.936
dirette	273	189	359	470	402
indirette	1.039	718	1.366	1.790	1.531
in conto capitale	2	1	3	3	3
Contributive	305	207	484	568	355

Si osserva al riguardo che, in considerazione della maggiore incertezza degli effetti di retroazione sul bilancio rispetto agli effetti diretti, il loro utilizzo a fini di copertura andrebbe corredato di ulteriori elementi informativi. In questo quadro, dovrebbe essere in primo luogo esplicitata la metodologia utilizzata per calcolare gli effetti di retroazione, con particolare riguardo ai moltiplicatori adottati per i diversi tipi di intervento, sia di carattere espansivo che restrittivo. In secondo luogo, dovrebbero essere forniti elementi volti ad escludere duplicazioni rispetto ai molteplici effetti “indotti”, di carattere fiscale e contributivo, associati a norme contenute nella sezione prima del ddl di bilancio e già contabilizzati nel prospetto riepilogativo della manovra.

Si fa riferimento, ad esempio, gli effetti di maggior gettito contributivo e fiscale correlati agli aumenti di stipendi pubblici, o il maggior gettito delle imposte dirette e indirette correlato alla proroga di agevolazioni sulle ristrutturazioni edilizie.

Si ricorda, per altro, che gli effetti indotti in questione, pur migliorando il saldo dell’indebitamento netto, non sono suscettibili di essere contabilizzati nell’ambito dell’aggregato di spesa primaria netta e non concorrono, quindi, a contenerne la dinamica secondo le indicazioni del Piano strutturale di medio termine. Sarebbe pertanto utile, come argomentato anche nel paragrafo 7, disporre di un quadro complessivo che evidenzi i rapporti di coerenza tra le variabili che concorrono a definire l’evoluzione del deficit programmatico (indebitamento netto) e quelle che ineriscono al percorso di spesa primaria netta, contribuendo per tale via al conseguimento dell’obiettivo di saldo primario strutturale richiesto dalle nuove regole europee.

3.2.2 Effetti sulla spesa per interessi

Concorrono infine a determinare il saldo complessivo della manovra gli effetti sulla spesa per interessi prodotti dal maggiore fabbisogno generato dal suo parziale finanziamento in deficit. La relazione tecnica alla sezione seconda del disegno di legge di bilancio indica in proposito un effetto negativo sull’indebitamento netto nel triennio di previsione di importo pari a

138 milioni nel 2025, 599 nel 2026 e 1.187 nel 2027, cui fanno seguito ulteriori incrementi nel triennio successivo (1,9 miliardi nel 2028, 2,7 nel 2029 e 3,1 nel 2030), che si stabilizzano successivamente intorno ai 3,3 miliardi annui.

Più in dettaglio, in conseguenza degli interventi espansivi disposti con la manovra di finanza pubblica si determina una maggiore spesa per interessi passivi secondo il seguente profilo temporale:

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	dal 2036
Fabbisogno	104	472	1.021	1.707	2.423	2.766	2.905	2.913	2.920	2.929	2.934	2.935
Indebitamento	138	599	1.187	1.935	2.718	3.107	3.262	3.275	3.282	3.286	3.290	3.290
Saldo netto da finanziare	57	425	943	1.673	2.432	2.768	2.898	2.905	2.912	2.917	2.922	2.922

Importi in milioni di euro

Anche in questo caso, andrebbero escluse duplicazioni rispetto al computo degli interessi già considerato nell'ambito dell'articolo.

Si fa riferimento, in particolare, alla riduzione del fabbisogno generata dalla misura sulla tesoreria unica per gli enti territoriali (articolo 103, comma 1), cui sono ascritti effetti di risparmio sulla spesa per interessi pari a 141 milioni nel 2026, 232 nel 2027, che crescono negli anni successivi fino a stabilizzarsi attorno ai 325 milioni annui a decorrere dal 2035. Essendo tale posta positiva già scontata tra gli effetti dell'articolo, l'impatto della spesa per interessi ascritto al provvedimento nel suo complesso dovrebbe essere calcolato al netto di tale effetto, per evitare una eventuale sottostima della spesa per interessi complessivamente generata dal provvedimento. La relazione tecnica non fornisce informazioni al riguardo.

Come già indicato con riferimento agli effetti di retroazione, si ravvisa infine l'opportunità che anche la componente della maggior spesa per interessi – suscettibile di peggiorare il deficit ascritto alla manovra, ma ininfluenza sull'aggregato di spesa primaria netta – sia inserita in un quadro complessivo di raccordo, idoneo a dar conto della piena coerenza tra l'impatto sul deficit ascritto alla manovra nel suo complesso e il percorso di spesa rilevante ai fini del braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita.

4. Composizione degli effetti finanziari della manovra risultante dal disegno di legge di bilancio 2025

Per quanto riguarda il disegno di legge di bilancio 2025 (A.C. 2112), nel presente paragrafo sono riportati i dati relativi all'impatto sull'indebitamento netto della sezione I e della sezione II del medesimo disegno di legge.

In particolare, la tabella 4 riporta le variazioni delle poste di entrata e di spesa suddivise tra:

- **interventi** (impieghi), ossia variazioni riconducibili a maggiori spese o minori entrate;
- **mezzi di finanziamento** (risorse), ossia variazioni costituite da minori spese o maggiori entrate;
- **saldi**, con riferimento al divario esistente tra impieghi complessivi e mezzi di finanziamento.

Tabella 4 - Composizione della manovra risultante dalla Sezione I e della Sezione II del disegno di legge di bilancio 2024, dai relativi effetti di retroazione e dall'ulteriore spesa per interessi derivante dalla manovra

(milioni di euro)

A) Impieghi	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Maggiori spese correnti	15.829,5	20.285,9	27.450,8	15.304,7	18.723,9	25.455,4	15.438,3	18.957,8	25.664,8
Maggiori spese in conto capitale	5.514,7	3.512,6	7.769,8	6.944,7	4.984,9	6.699,8	4.645,0	2.605,5	5.872,1
Totale maggiori spese	21.344,2	23.798,5	35.220,6	22.249,4	23.708,8	32.155,2	20.083,3	21.563,3	31.536,9
Minori entrate tributarie	13.945,2	17.409,1	17.009,8	13.964,7	17.622,4	17.319,5	13.964,7	17.622,4	17.319,5
Minori entrate contributive	-	-	-	785,0	807,9	745,0	685,4	701,0	701,6
Minori entrate tributarie e contributive	-	-	-	200,2	277,2	277,2	200,2	277,2	277,2
Minori entrate extratributarie	1,1	1,1	1,1	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
Minori entrate in conto capitale	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale minori entrate	13.946,3	17.410,2	17.010,9	14.954,7	18.712,3	18.346,5	14.855,1	18.605,4	18.303,1
Totale impieghi	35.290,5	41.208,7	52.231,5	37.204,1	42.421,1	50.501,7	34.938,5	40.168,7	49.840,0
B) Risorse									
Maggiori entrate tributarie	6.240,5	5.711,6	4.974,6	6.834,0	6.434,3	5.379,3	6.885,6	6.434,3	5.379,3
Maggiori entrate contributive	-	-	-	5.794,1	4.448,0	4.535,6	305,0	208,8	488,5
Maggiori entrate tributarie e contributive	-	-	-	875,5	1.646,4	2.489,4	875,5	1.646,4	2.489,4
Maggiori entrate extratributarie	1.963,7	909,1	1.109,0	337,5	337,5	104,8	337,5	337,5	104,8
Maggiori entrate in conto capitale	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale maggiori entrate	8.204,2	6.620,7	6.083,6	13.841,1	12.866,3	12.509,1	8.403,6	8.627,1	8.462,0
Minori spese correnti	12.642,9	10.744,0	10.553,8	7.393,9	13.556,9	10.769,5	13.296,2	12.007,8	12.558,3
Minori spese in conto capitale	6.239,3	4.325,6	4.262,1	4.142,7	4.416,1	3.447,9	4.328,7	4.571,4	3.579,9
Totale minori spese	18.882,2	15.069,7	14.815,8	11.536,7	17.973,0	14.217,4	17.625,0	16.579,2	16.138,2
Totale risorse	27.086,4	21.690,4	20.899,4	25.377,8	30.839,3	26.726,5	26.028,6	25.206,3	24.600,2
Manovra lorda	-8.204,1	-19.518,3	-31.332,0	-11.826,3	-11.581,8	-23.775,2	-8.909,8	-14.962,4	-25.239,8
Entrate nette (*)	-5.742,1	-10.789,5	-10.927,3	-1.113,6	-5.846,0	-5.837,4	-6.451,5	-9.978,3	-9.841,1
<i>di cui tributarie (*)</i>	-7.704,7	-11.697,5	-12.035,3	-7.130,8	-11.188,1	-11.940,2	-7.079,2	-11.188,1	-11.940,2
<i>extratributarie</i>	1.962,6	908,0	1.107,9	332,8	332,8	100,0	332,8	332,8	100,0
<i>contributive e t/c (*)</i>	0,0	0,0	0,0	5.684,4	5.009,3	6.002,8	294,9	877,0	1.999,1
Spese nette (*)	2.462,0	8.728,8	20.404,7	10.712,7	5.735,8	17.937,8	2.458,4	4.984,1	15.398,7
<i>di cui correnti (*)</i>	3.186,6	9.541,8	16.897,0	7.910,8	5.167,0	14.685,9	2.142,1	6.950,0	13.106,5
<i>in conto capitale</i>	-724,6	-813,0	3.507,7	2.801,9	568,7	3.251,9	316,3	-1.965,9	2.292,2

Fonte: Elaborazione su dati RT e prospetti riepilogativi
(* Segno "-" = peggioramento del saldo)

Di seguito viene quindi illustrata la composizione della manovra prevista dal disegno di legge di bilancio 2025 sulla base dei **solli effetti in termini di indebitamento netto** (deficit).

In particolare, dalla tabella 4 si evince che gli **impieghi** (maggiori spese e minori entrate), che configurano la **manovra lorda**, ammontano complessivamente, a circa:

- 34,94 miliardi di euro per il 2025;
- 40,17 miliardi di euro per il 2026;
- 49,84 miliardi di euro per il 2027.

A fronte di tali interventi i **mezzi di finanziamento** (risorse che configurano i **mezzi di copertura della manovra**) previsti dal disegno di legge ammontano complessivamente a circa:

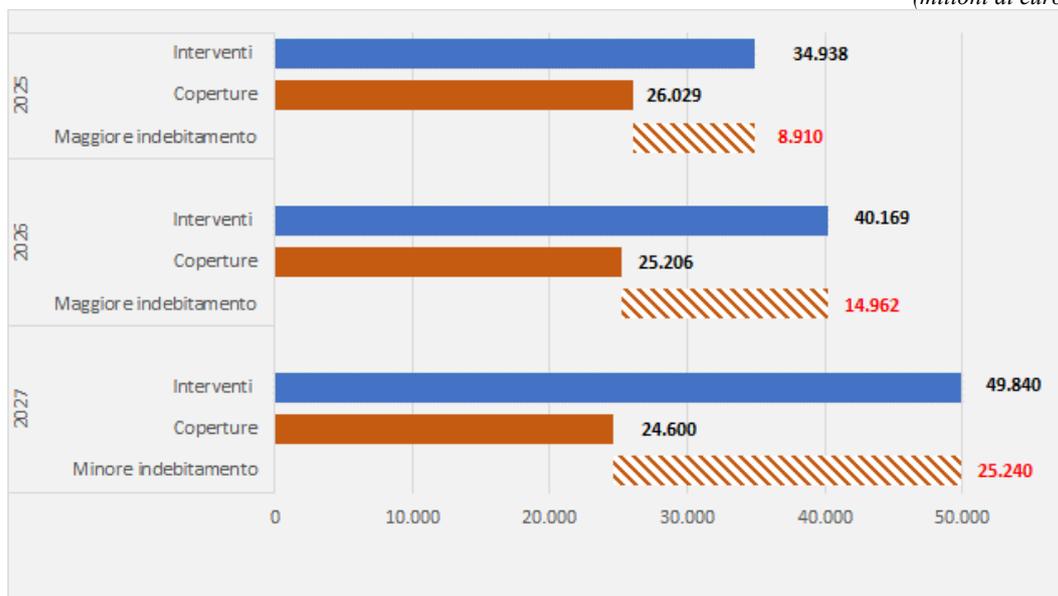
- 26,03 miliardi di euro per il 2025,
- 25,21 miliardi di euro per il 2026,
- 24,60 miliardi di euro per il 2027.

Pertanto, considerato che in ciascuno degli anni del triennio gli impieghi sono di ammontare superiore rispetto ai mezzi di copertura, l'incidenza complessiva della manovra (**manovra lorda**) determina per l'intero triennio un **maggior indebitamento**, pari a circa 8,91 miliardi di euro nel 2025, 14,96 miliardi di euro nel 2026 e 25,24 miliardi di euro nel 2027;

Tali effetti sono rappresentati nella figura 1.

Figura 1 - Interventi e mezzi di finanziamento (Impatto in termini di indebitamento netto)

(milioni di euro)



Fonte: Elaborazione su dati RT e prospetti riepilogativi

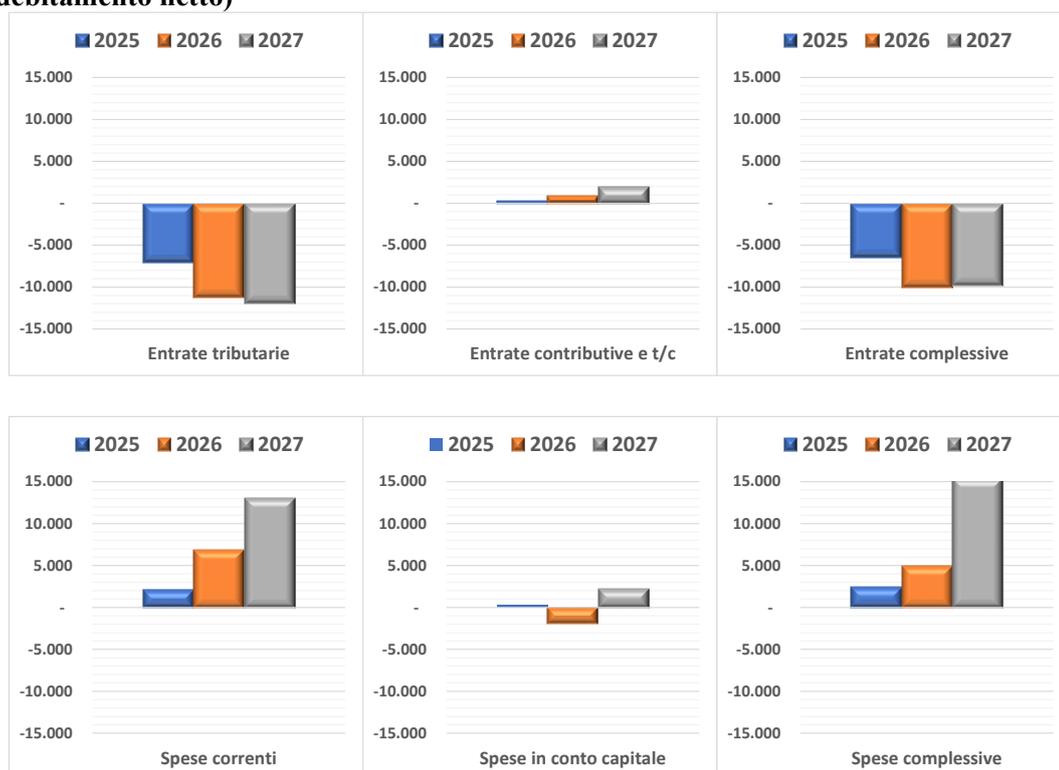
La figura 2 illustra l’impatto netto della manovra sulle entrate e sulle spese, dato dalla differenza, per ciascuna categoria, tra risorse e impieghi. Complessivamente, la **manovra netta sulle entrate determina una riduzione del gettito per ciascun anno del triennio di riferimento:**

- **per l’anno 2025, pari a circa 6,4 miliardi di euro**, derivante da una riduzione delle entrate tributarie per circa 7 miliardi di euro, parzialmente compensata da un incremento delle entrate extratributarie per circa 333 milioni di euro e di quelle contributive per circa 295 milioni di euro;
- **per l’anno 2026, pari a circa 9,9 miliardi** derivante da una riduzione delle entrate tributarie per circa 11,2 miliardi di euro, parzialmente compensata da un incremento delle entrate extratributarie per circa 333 milioni di euro e di quelle contributive per circa 877 milioni di euro;
- **per l’anno 2027, pari a circa 9,8 miliardi** derivante da una riduzione delle entrate tributarie per circa 11,9 miliardi di euro, parzialmente compensata da un incremento delle entrate extratributarie per circa 100 milioni di euro e di quelle contributive per circa 2 miliardi di euro.

In termini di **variazione netta delle spese, si evidenzia un incremento netto per circa 2,4 miliardi di euro nel 2025**, imputabile per 2,1 miliardi di euro alla spesa corrente e per 316 milioni di euro a quella in conto capitale.

Nel 2026 la spesa netta sale a circa 4,9 miliardi di euro a causa di un incremento della spesa corrente di 6,9 miliardi di euro parzialmente compensato da una riduzione della spesa in conto capitale di quasi 2 miliardi di euro. Infine, **nel 2027 la spesa netta sale di circa 15,4 miliardi di euro** a causa di un incremento della spesa corrente di circa 13,1 miliardi e di quella in conto capitale di circa 2,3 miliardi di euro.

Figura 2 - Effetti netti della manovra sulle entrate e sulle spese (Impatto in termini di indebitamento netto)



Segno “-“ = effetto peggiorativo sull’indebitamento netto

Fonte: Elaborazione su dati RT e prospetti riepilogativi

5. Analisi settoriale della manovra 2025-2027

L’analisi settoriale della manovra, definita in termini di indebitamento netto, consente di individuare in modo sintetico gli ambiti di intervento che assorbono maggiori risorse e quelli che forniscono alla manovra stessa le principali forme di copertura.

Tale analisi è illustrata **sinteticamente** nella seguente tabella, dove le misure del decreto-legge 155/2024 e del ddl di bilancio sono raggruppate per **ambiti omogenei di intervento**, evidenziando, per ciascun settore e per ciascun anno del periodo 2024-2027:

- l'importo complessivo delle misure di carattere espansivo ("interventi", costituiti da maggiori spese e/o minori entrate);
- quello riferito alle misure restrittive ("coperture", costituite da minori spese e/o maggiori entrate);
- il relativo saldo, ossia il complessivo impatto sul *deficit* (indebitamento netto) dell'insieme delle misure riferibili a ciascun settore.

Per ogni ambito individuato, un saldo complessivo negativo (evidenziato nella tabella che segue in rosso) indica la prevalenza delle misure espansive, con conseguente effetto netto di **peggioramento del deficit**. Viceversa, un saldo positivo sta ad indicare che l'effetto netto delle misure ascrivibili a ciascun settore comporta un **miglioramento del deficit**.

Si segnala altresì che gli importi annui indicati in tabella sono **calcolati al netto dei cosiddetti "effetti indotti"**, ossia delle conseguenze di carattere fiscale e contributivo che si producono in modo automatico, per effetto dell'introduzione delle singole misure previste dai provvedimenti di manovra.

Per tale motivo il totale degli interventi e delle coperture indicato per ciascun anno nella tabella che segue è diverso da quello risultante dall'analisi "risorse e impieghi" riportata nel paragrafo 3. **Resta comunque identico l'effetto complessivo sui saldi** calcolato sull'intera manovra e risultante dalle due diverse rappresentazioni contabili.

Tabella 5 - Analisi settoriale della manovra 2025-2027

Dati in milioni di euro

	Interventi				Coperture				Saldo (*)			
	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE	0	5.094	4.734	4.734	200	0	0	0	200	-5.094	-4.734	-4.734
MISURE FISCALI E CONTRIBUTIVE	0	13.214	14.191	13.939	0	5.364	4.817	2.422	0	-7.850	-9.374	-11.518
PUBBLICO IMPIEGO	53	746	1.569	2.523	0	0	0	0	-53	-746	-1.569	-2.523
PENSIONI	0	487	908	593	0	0	0	0	0	-487	-908	-593
SANITA', DISABILITA' E POLITICHE SOCIALI	249	1.834	5.465	5.864	0	0	0	0	-249	-1.834	-5.465	-5.864
MISURE PER LE IMPRESE	0	5.677	3.457	6.343	0	5.902	3.046	3.448	0	225	-411	-2.894
INVESTIMENTI ED EVENTI	1.304	95	0	0	0	0	0	0	-1.304	-95	0	0
SICUREZZA, IMMIGRAZIONE, GIUSTIZIA E RELAZIONI INTERNAZIONALI	0	363	163	163	0	0	0	0	0	-363	-163	-163
CALAMITA' NATURALI	0	237	-1	1.500	0	0	0	0	0	-237	1	-1.500
REGIONI E ENTI LOCALI	80	326	292	468	0	840	2.065	2.673	-80	514	1.773	2.205
FONDI	0	479	609	2.242	0	0	0	0	0	-479	-609	-2.242
INTERVENTI RESIDUALI (Ricerca, Istruzione e Cultura)	1	140	175	266	0	0	0	0	-1	-140	-175	-266
REVISIONE DELLA SPESA	0	0	0	0	1.536	2.207	2.931	2.720	1.536	2.207	2.931	2.720
INTERESSI PASSIVI	0	138	599	1.187	0	0	0	0	0	-138	-599	-1.187
SEZIONE II DEL BILANCIO (rifinanziam., definanze. e riprogrammaz.)	0	4.485	4.054	5.257	0	8.472	7.276	6.363	0	3.987	3.222	1.105
EFFETTI RETROAZIONE MANOVRA	0	0	0	0	0	1.619	1.115	2.212	0	1.619	1.115	2.212
Totale	1.686	33.315	36.213	45.078	1.736	24.405	21.250	19.838	50	-8.910	-14.963	-25.240

Fonte: elaborazione su dati dei prospetti riepilogativi allegati ai due provvedimenti che compongono la manovra (DDL di bilancio e DL 155/2024).

(*) A causa di un refuso presente nel prospetto riepilogativo del DDL bilancio, il saldo per il 2025 è inferiore di 20 milioni rispetto a quello qui calcolato.

Come si può osservare, il **totale dei saldi riferiti a ciascun settore coincide con l'impatto complessivo della manovra**, identico a quello derivante dall'analisi di cui al paragrafo 3, relativa al raffronto tra risorse ed impieghi.

Dalla tabella si evince che il totale degli interventi programmati per il triennio 2025-2027, **calcolati in questa sede al netto degli effetti indotti**, risulta crescente e pari a circa 33,3 miliardi di euro nel 2025, 36,2 miliardi nel 2026 e 45 miliardi nel 2027; il totale delle coperture per il medesimo periodo presenta invece un andamento decrescente, con valori di poco superiori a 24,4 miliardi nel 2025, 21,2 miliardi nel 2026 e 19,8 miliardi nel 2027.

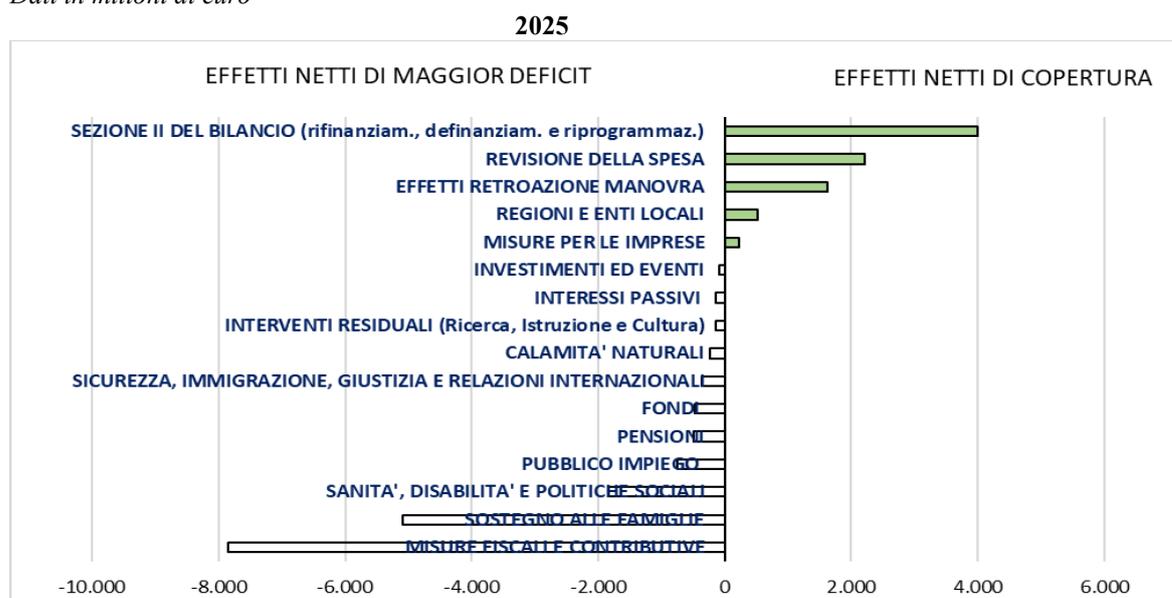
Entrambe le tendenze (crescente per gli interventi e decrescente per le coperture) riflettono il progressivo ampliamento nel triennio dello spazio finanziario che origina dalla differenza tra *deficit* programmatico e tendenziale: l'effetto netto complessivo della manovra (maggior *deficit*) per il triennio 2025-2027 è pertanto pari a circa 50 miliardi complessivi, di cui circa 8,9 miliardi nel 2025, 15 miliardi nel 2026 e 25,2 miliardi nel 2027.

5.1 Analisi dei maggiori settori di intervento

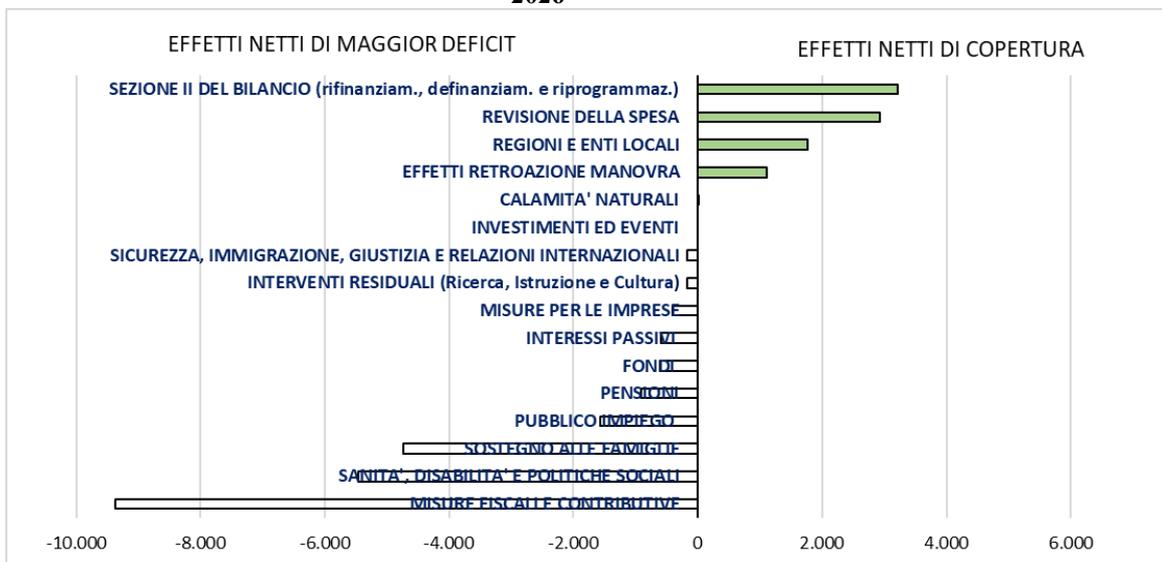
La figura successiva pone a raffronto – limitatamente al triennio 2025-2027 – gli **effetti netti** delle misure della manovra riferibili ai diversi ambiti di intervento sopra individuati. In particolare, sono rappresentati con colore verde gli effetti netti di miglioramento del deficit (effetto complessivo di copertura della manovra), mentre le barre di colore bianco individuano gli effetti netti di peggioramento del *deficit*.

Figura 3 - Analisi settoriale della manovra 2025-2027

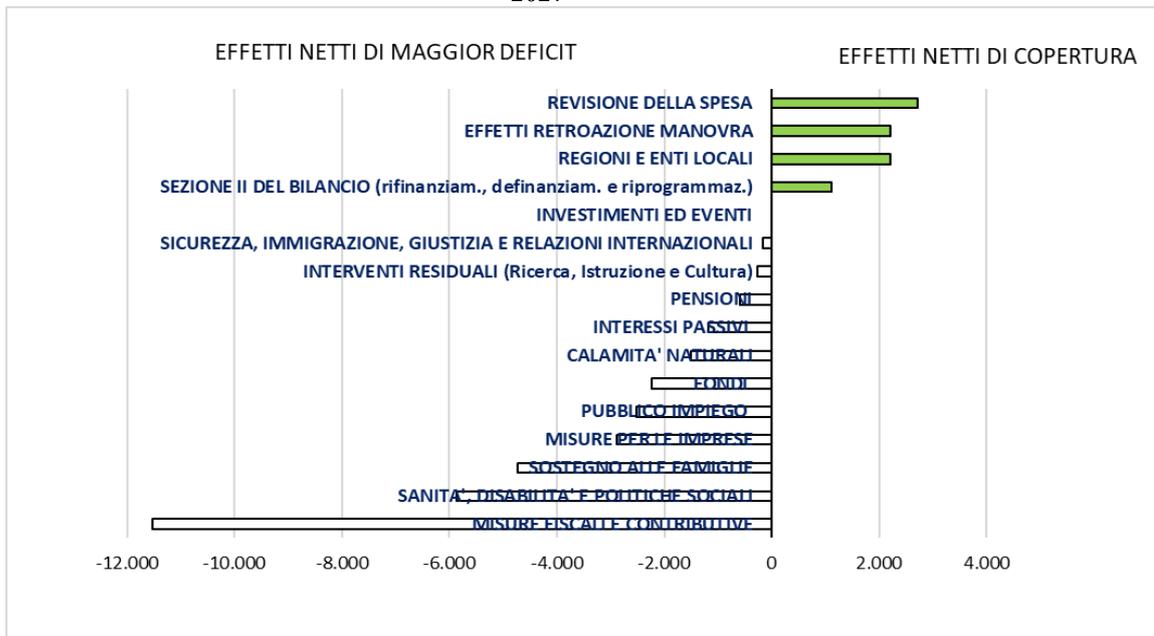
Dati in milioni di euro



2026



2027



Fonte: elaborazione su dati dei prospetti riepilogativi allegati ai due provvedimenti che compongono la manovra (DDL di bilancio e DL 155/2024).

Come si evince dalla figura, la manovra contempla per il triennio 2025-2027 misure con **effetti netti di carattere ‘espansivo’** in favore di alcuni settori. Tra questi, si segnalano il settore delle “misure fiscali e contributive” e quello del “sostegno alle famiglie”, nei quali – ai fini della presente analisi

- sono stati annoverati, tra gli altri, la conferma “a regime” della revisione delle aliquote IRPEF e la nuova misura della decontribuzione per i redditi medio-bassi, anch’essa resa permanente. I **due settori** recano cumulativamente **finanziamenti netti per circa 13 miliardi nel 2025, 14,1 miliardi nel 2026 e 16,3 miliardi nel 2027.**

In particolare, per finalità di classificazione, è stata ascritta al settore delle “misure fiscali e contributive” la proroga della revisione delle aliquote IRPEF, che produce un maggior onere netto nel triennio, quantificato nel prospetto riepilogativo della manovra in circa 4,8 miliardi nel 2025, 5,3 miliardi nel 2026 e circa 5 miliardi nel 2027. Il meccanismo di decontribuzione in favore delle fasce di reddito medio-basse, nella versione prevista a regime dal disegno di legge di bilancio 2025, si compone di due misure: un **bonus** (spesa corrente) per i lavoratori dipendenti fino a 20 mila euro (con un finanziamento, nel triennio, di circa 4,4 miliardi per ciascun anno) e una **detrazione** (minore entrata) per la fascia di reddito tra 20 e 40 mila euro (con risorse assegnate pari, nel triennio, in media a circa 8,5 miliardi per ciascun anno). A fini di classificazione, la misura del bonus, nel riparto settoriale sopra riportato, è stata ascritta all’ambito “sostegno alle famiglie” per analogia con altri interventi di carattere analogo, mentre la detrazione è stata inserita nel settore “misure fiscali e contributive”.

Nel settore delle misure fiscali e contributive, fatta salva la **prevalenza delle misure espansive**, sono classificati anche interventi che forniscono mezzi di copertura in specifici esercizi.

Si tratta per lo di più effetti finanziari limitati al breve-medio periodo. Tra le misure di maggiore impatto si segnalano: il differimento della deducibilità delle perdite su crediti delle banche (maggiori entrate per circa 1,8 miliardi nel 2025 e 1,5 miliardi nel 2026, mentre nel 2027 si registra un effetto di minore entrata per 462 milioni); il limite alla compensazione dovuto al differimento della deducibilità delle perdite su crediti; la modifica del regime di versamento dell’imposta di bollo sui prodotti assicurativi; la proroga delle concessioni per giochi e scommesse.

Un altro settore cui sono destinati finanziamenti netti di rilevante entità nel triennio e con effetti di carattere tendenzialmente permanente è quello della “sanità, disabilità e politiche sociali”: a tale ambito sono devolute risorse nette per complessivi 1,8 miliardi nel 2025, 5,5 miliardi nel 2026 e 5,9 nel 2027.

Nel settore sono inclusi, tra gli altri, il rifinanziamento del Fondo sanitario nazionale (con riferimento al solo triennio, il finanziamento ammonta a 962 milioni nel 2025, circa 4,4 miliardi nel 2026 e circa 4,7 miliardi nel 2027) e la previsione a decorrere dal 2026 del “bonus nascite” con onere pari a 330 milioni per l’anno 2025 e 360 milioni a decorrere dal 2026, con entrambe le misure che assumono carattere permanente.

Ulteriori interventi hanno invece portata temporanea, o comunque limitata al breve-medio periodo, come alcune misure di carattere sociale (fondi per il sostegno alimentare agli indigenti, fondo di garanzia per la prima casa, fondo accoglienza migranti, incremento delle pensioni minime).

Effetti netti di maggior *deficit* derivano anche dal settore “pubblico impiego” (con riguardo al solo triennio, tali effetti ammontano a 746 milioni nel 2025, 1,6 miliardi nel 2026 e 2,5 miliardi circa nel 2027).

In tale ambito figurano, tra gli altri, interventi di carattere permanente per il rinnovo dei contratti (640 milioni nel 2025, circa 1,4 miliardi nel 2026 e circa 2,3 miliardi nel 2027).

Per l’anno 2027, si segnala altresì il settore “misure per le imprese” che reca finanziamenti netti per circa 2,9 miliardi.

Tale effetto netto deriva in massima parte dal finanziamento del Fondo politiche per il mezzogiorno per il 2027 (3,4 miliardi). Nei precedenti esercizi, interventi di maggiore spesa di rilevante entità destinati al medesimo fondo nonché al rifinanziamento della “nuova Sabatini” e al credito di imposta Zes unica mezzogiorno sono in larga parte compensati dagli effetti di miglioramento del deficit derivanti dall’azzeramento della misura “decontribuzione Sud”.

Si ricordano infine le maggiori spese nette riconducibili al settore delle pensioni (per il triennio, gli effetti ammontano a 487 milioni nel 2025, 908 nel 2026 e 593 milioni nel 2027). Infine, gli interessi passivi derivanti dal parziale finanziamento in *deficit* della manovra ammontano a 138 milioni nel 2025, 599 nel 2026 e 1.187 nel 2027¹⁰.

Per quanto riguarda i settori che offrono invece effetti netti di miglioramento del deficit, contribuendo quindi alla **copertura della manovra**, si segnala la sezione seconda del ddl di bilancio 2025, che offre risorse nette per circa 4 miliardi nel 2025, 3,2 miliardi nel 2026 e 1,1 miliardi nel 2027, derivanti principalmente da definanziamenti di voci di spesa di parte corrente (*cf.* par. 6).

La composizione dei definanziamenti di spesa corrente riportati nel prospetto riassuntivo allegato alla manovra registra una netta prevalenza nel triennio dell’utilizzo delle dotazioni appostate nel Fondo della delega fiscale (circa 3,4 miliardi nel 2025, 2,7 miliardi nel 2026 e 2,7 miliardi a decorrere dal 2027) e nel Fondo per l’abbattimento della pressione fiscale (circa 2,2 miliardi a decorrere dal 2025).

Nel biennio 2025-2026, la seconda principale voce di copertura (2,2 miliardi nel 2025 e 2,9 miliardi nel 2026) è rappresentata dal settore delle misure di revisione della spesa.

Quest’ultima fornisce la quota prevalente di mezzi di copertura nel 2027 (2,7 miliardi), insieme agli effetti di retroazione della manovra (poco più di 2,2 miliardi).

¹⁰ A tali importi fanno seguito ulteriori incrementi nel triennio successivo (1,9 miliardi nel 2028, 2,7 nel 2029 e 3,1 nel 2030), che si stabilizzano successivamente intorno ai 3,3 miliardi annui.

Determina inoltre mezzi di copertura per il triennio 2025-2027 il settore delle regioni e degli enti locali, con una incidenza netta crescente nel triennio (da circa 514 milioni nel 2025 a 2,2 miliardi nel 2027).

Per il contributo alla finanza pubblica degli enti territoriali è previsto, per ciascuno degli anni compresi tra il 2025 e il 2029, l'obbligo di accantonamento di somme di parte corrente non impegnabili nell'anno, ma utilizzabili l'anno successivo per finalità di ripiano accelerato del disavanzo o per finalità di investimento.

5.2 Prospetto delle misure della manovra per settori di intervento

Si riporta infine una tabella che offre un'analisi di maggior dettaglio degli interventi e dei mezzi di copertura ricompresi in ciascun settore di intervento.

Rispetto alla precedente analisi e alle relative rappresentazioni grafiche, la tabella offre una maggiore disaggregazione delle singole misure comprese nei vari settori, sia sul lato degli interventi (parte A) e sul lato delle coperture (parte B).

Tabella 6 - Analisi settoriale della manovra 2025-2027

Parte A (Interventi)

(Dati in milioni di euro)

INTERVENTI	Indebitamento netto			
	2024	2025	2026	2027
SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE	0	5.094	4.734	4.734
Sostegno alimentare a indigenti	0	550	50	50
Fondo di garanzia prima casa	0	130	270	270
Cuneo fiscale - bonus fino a 20 mila euro	0	4.414	4.414	4.414
MISURE FISCALI E CONTRIBUTIVE	0	13.214	14.191	13.939
Proroga revisione aliquote IRPEF	0	4.803	5.334	4.980
Cuneo fiscale - detrazione fino a 40 mila euro	0	8.440	8.569	8.558
Altro	0	-28	288	401
PUBBLICO IMPIEGO	53	746	1.569	2.523
CCNL per il personale pubblico per il triennio 2025-2027 (effetto netto)	0	640	1.428	2.346
Altro (trattamenti accessori, offerta formativa, stabilizzazione personale - effetto netto)	53	106	141	176
PENSIONI	0	487	908	593
Proroga incrementi pensioni minime	0	290	175	0
Altro (Quota 103, Ape sociale, Opzione donna, etc.)	0	197	733	593
SANITA', DISABILITA' E POLITICHE SOCIALI	249	1.834	5.465	5.864
Bonus nascite	0	330	360	360
Abbattimento contributivo per donne con 2 o più figli con limiti di età dei figli	0	238	212	224
Rifinanziamento del Servizio sanitario nazionale	0	962	4.383	4.680
Altro (politiche sociali, sport, servizio civile, etc..)	249	304	510	600
MISURE PER LE IMPRESE	0	5.677	3.457	6.343
Fondo politiche per il Mezzogiorno	0	2.450	1.000	3.400
Rifinanziamento Nuova Sabatini	0	400	100	400
Credito d'imposta ZES unica mezzogiorno	0	1.600	0	0
Misure fiscali welfare aziendale	0	648	672	671
Proroga maggiorazione 20% costo del lavoro per assunzioni 2025-2027	0	0	1.330	1.328
Altro	0	579	354	544
INVESTIMENTI ED EVENTI	1.304	95	0	0
Finanziamento contratto RFI e Gestore infrastruttura ferroviaria nazionale (DL 155/2024)	1.000	0	0	0
Incremento risorse ANAS	300	0	0	0
Altro (giubileo, grandi eventi, eventi minori, etc.)	4	95	0	0
SICUREZZA, IMMIGRAZIONE, GIUSTIZIA E RELAZIONI INTERNAZIONALI	0	363	163	163
Fondo accoglienza migranti	0	200	0	0
Altro	0	163	163	163
CALAMITA' NATURALI (Fondo catastrofi, etc.)	0	237	-1	1.500
REGIONI E ENTI LOCALI	80	326	292	468
FONDI (per finanziamento provvedimenti di parte corrente e capitale e fondo esigenze indiff)	0	479	609	2.242
INTERVENTI RESIDUALI (Ricerca, Istruzione e Cultura)	1	140	175	266
INTERESSI PASSIVI sulle maggiori emissioni di debito	0	138	599	1.187
RIFINANZIAMENTI (Sezione II del DLB 2025)	0	4.485	4.054	5.257
TOTALE INTERVENTI	1.686	33.315	36.213	45.078

Fonte: elaborazione su dati dei prospetti riepilogativi allegati ai due provvedimenti che compongono la manovra (DDL di bilancio e DL 155/2024).

Parte B (Coperture)

MEZZI DI COPERTURA				
SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE	200	0	0	0
Assegno di inclusione	200	0	0	0
MISURE FISCALI E CONTRIBUTIVE	0	5.364	4.817	2.422
Revisione detrazioni familiari a carico	0	496	631	587
Riduzione aliquote Superbonus	0		274	156
Differimento deducibilità perdite su crediti	0	1.847	1.526	-462
Modifica regime versamento imposta di bollo sui prodotti assicurativi		970	397	385
Limite compensazione maggior imponibile per effetto differimento deducibilità perdite su crediti	0	695	0	0
Imposta sostitutiva rideterminazione valori di terreni e partecipazioni (effetto netto)	0	684	748	812
Lotta all'evasione (recupero gettito da locazioni turistiche, limitazione deducibilità IRES spese di rappresentanza, etc.)	0	124	642	534
Proroga concessioni giochi e scommesse	0	283	283	50
Altro	0	266	318	360
IMPRESE (azzeramento Decontribuzione Sud)	0	5.902	3.046	3.448
REGIONI E ENTI LOCALI	0	840	2.065	2.673
Contributo alla finanza pubblica enti territoriali	0	570	1.570	1.570
Altro	0	270	495	1.103
<i>di cui: minore spesa per interessi abrogazione sistema tesoreria unica</i>			141	232
REVISIONE DELLA SPESA	1.536	2.207	2.931	2.720
Spending review Amministrazioni centrali (corrente e in conto capitale)	1.442	1.956	2.563	2.338
Altro	95	251	368	382
DEFINANZIAMENTI E RIPROGRAMMAZIONI (Sezione II DLB 2025)	0	8.472	7.276	6.363
EFFETTI DI RETROAZIONE MANOVRA	0	1.619	1.115	2.212
TOTALE MEZZI DI COPERTURA	1.736	24.405	21.250	19.838
INDEBITAMENTO NETTO	-50	8.910	14.963	25.240

Fonte: elaborazione su dati dei prospetti riepilogativi allegati ai due provvedimenti che compongono la manovra (DDL di bilancio e DL 155/2024).

5.3 Contributo del decreto-legge 155 del 2024

Il concorso alla manovra ad opera del DL 155/2024 produce effetti sull'indebitamento netto in prevalenza imputati all'anno in corso.

Più in dettaglio, il provvedimento prevede interventi complessi per circa 1,68 miliardi, a fronte di coperture di poco superiori a 1,7 miliardi, con una conseguente riduzione dell'indebitamento netto pari a circa 50 milioni di euro. Per gli esercizi successivi gli effetti onerosi risultano compensati da coperture determinando un impatto nullo sui saldi.

Sul fronte degli interventi, si segnalano in particolare l'anticipo al 2024 di alcune spese in conto capitale per complessivi 1,3 miliardi (finanziamento del contratto di programma RFI, incremento del finanziamento concesso al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, incremento delle risorse destinate ad ANAS S.p.A e del fondo per gli investimenti ANAS S.p.A.) e l'incremento di alcune voci

di spesa di parte corrente, quali il Fondo nazionale per il servizio civile (220 milioni di euro per il 2024).

Per gli anni successivi al 2024, il provvedimento interviene unicamente nel settore delle pensioni con un rifinanziamento dell'APE sociale per 20 milioni nel 2025, 30 milioni nel 2026 e 50 milioni nel 2027 (ai quali si aggiungono le risorse appostate dal DDL di bilancio per 114 milioni nel 2025, 240 milioni nel 2026 e 208 milioni nel 2027, cfr. *infra*).

Dal lato delle coperture, il settore che fornisce i principali mezzi di finanziamento per il 2024 è rappresentato dalla revisione della spesa (circa l'88,5 per cento del totale delle coperture dell'anno), in particolare per i ministeri (circa 902 milioni di minore spesa corrente e 540 milioni di minore spesa in conto capitale), seguito dal settore delle famiglie, con una riduzione delle risorse di parte corrente destinate all'assegno di inclusione per 200 milioni di euro (circa l'11,5 per cento del totale delle coperture dell'anno). Per il triennio 2025-2027 il provvedimento opera unicamente nel settore delle pensioni tramite una riduzione di 20 milioni nel 2025, 30 milioni nel 2026 e 50 milioni nel 2027 delle risorse destinate al pensionamento anticipato per i lavoratori precoci.

6. Riprogrammazioni, variazioni quantitative ed effetti di retroazione (sezione II del disegno di legge di bilancio 2025)

In questo paragrafo si illustrano gli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica delle riprogrammazioni e delle variazioni quantitative (rifinanziamenti e definanziamenti) definite per un periodo pluriennale, con riferimento alle dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente relative ai fattori legislativi, ai sensi di quanto stabilito dal comma 3, lettera *b*), dell'articolo 23 della legge n. 196 del 2009, come modificato dalla legge n. 163 del 2016.

Tali variazioni erano fino alla riforma del 2016 operate con le tabelle C, D ed E all'interno della legge di stabilità, investendo profili sostanziali che erano poi recepiti nella legge di bilancio e, in quanto tali, preclusi alla legge di bilancio stessa, stante la sua natura di legge formale, mantenuta fino all'entrata in vigore della legge n. 163.

Di tali interventi viene resa ampia descrizione nella stessa relazione tecnica, ai sensi del comma 12-*ter* dell'articolo 21 della legge n. 196, inserito dalla legge n. 163. Questa parte della manovra non necessita di innovazioni legislative e attiene a:

- rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni degli stanziamenti di bilancio;
- risorse per soddisfare eventuali esigenze indifferibili.

Si precisa che in questi prospetti non sono comprese, in quanto già considerate a legislazione vigente, le **rimodulazioni pluriennali delle leggi di spesa** definite per tener

conto del piano finanziario dei pagamenti e le rimodulazioni compensative nell'anno delle dotazioni relative ad autorizzazioni di spesa (cosiddette rimodulazioni verticali), che vengono proposte sempre nel rispetto del limite di spesa complessivo previsto dalla legge (articolo 23, comma 3, lettera *a*), della legge 196 del 2009). Tali rimodulazioni sono evidenziate nelle colonne del bilancio da deliberare e nella relativa relazione illustrativa (articolo 23, comma 3-ter, della legge di contabilità e finanza pubblica). Nella legislazione vigente sono incluse anche le regolazioni meramente quantitative, la cui quantificazione è rinviata alla legge di bilancio dalle leggi vigenti (articolo 23, comma 3-bis, della legge 196 del 2009).

Ciò premesso, si riportano a seguire i prospetti riassuntivi, all'unità di euro, degli effetti derivanti dalle riprogrammazioni e dalle altre variazioni quantitative disposte nella sezione II del disegno di legge di bilancio 2025.

Le tabelle seguenti riportano appunto nel dettaglio l'elenco dei predetti interventi con associati i relativi effetti finanziari, in termini di saldo netto da finanziare.

Tabella 7 - Prospetto degli effetti derivanti dai rifinanziamenti disposti nella sezione II del disegno di legge di bilancio 2025

(valori in euro)

SEZ. II - RIFINANZIAMENTI	STP	c/k	TOTALI INTERVENTO NEL QUINQUENNIO	TOTALI PER INTERVENTO (dal 2025 ad anno terminale)	2025	2026	2027	ANNO INIZIALE	ANNO TERMINALE
Missioni internazionali	MEF	C	7.550.000.000	A DECORRERE	1.270.000.000	1.570.000.000	1.570.000.000	2025	A DECORRERE
Incremento del Fondo per le emergenze nazionali - FEN	MEF	K	1.050.000.000	A DECORRERE	450.000.000	150.000.000	150.000.000	2025	A DECORRERE
Funzionamento scuole statali	MIM	C	190.000.000	190.000.000	20.000.000	20.000.000	50.000.000	2025	2029
Servizio civile nazionale	MEF	C	700.000.000	A DECORRERE	100.000.000	100.000.000	200.000.000	2025	A DECORRERE
Interventi Commissario Gran Sasso	MIT	K	85.000.000	85.000.000	-	-	20.000.000	2027	2029
Fondo unico turismo parte corrente	TURISMO	C	20.000.000	20.000.000	20.000.000			2025	2025
Contributo al contrasto della peste suina	MASAF	C	10.000.000	10.000.000	10.000.000			2025	2025
Fondo per il recepimento della normativa europea	MEF	C	100.000.000	A DECORRERE	20.000.000	20.000.000	20.000.000	2025	A DECORRERE
DIFESA - Investimenti difesa nazionale	DIFESA	K	7.500.000.000	22.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	2025	2039
MIMIT - Investimenti difesa nazionale	MIMIT	K	5.066.000.000	12.594.000.000	922.000.000	973.000.000	1.090.000.000	2025	2039
Fondo piccoli comuni	INTERNO	C	10.000.000	10.000.000	10.000.000			2025	2025
Fondo nazionale per lo spettacolo dal vivo - Fondazioni lirico sinfoniche	MIC	C	70.000.000	A DECORRERE	14.000.000	14.000.000	14.000.000	2025	A DECORRERE
Fondo nazionale per lo spettacolo dal vivo - Attività musicali in Italia e all'estero	MIC	C	35.000.000	A DECORRERE	7.000.000	7.000.000	7.000.000	2025	A DECORRERE
Fondo nazionale per lo spettacolo dal vivo - Attività teatrali di prosa	MIC	C	11.875.000	A DECORRERE	2.375.000	2.375.000	2.375.000	2025	A DECORRERE
Fondo nazionale per la rievocazione storica	MIC	C	5.000.000	A DECORRERE	1.000.000	1.000.000	1.000.000	2025	A DECORRERE
Fondo per le non autosufficienze	MILPS	C	574.850.000	574.850.000	80.570.000	48.570.000	148.570.000	2025	2029
Fondo sociale per l'occupazione e la formazione (FSOF)	MILPS	C	300.000.000	300.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	2025	2027

SEZ. II - RIFINANZIAMENTI	STP	c/k	TOTALI INTERVENTO NEL QUINQUENNIO	TOTALI PER INTERVENTO (dal 2025 ad anno terminale)	2025	2026	2027	ANNO INIZIALE	ANNO TERMINALE
Marebonus	MIT	C	60.000.000	A DECORRERE	12.000.000	12.000.000	12.000.000	2025	A DECORRERE
Ferrobonus	MIT	C	50.000.000	A DECORRERE	10.000.000	10.000.000	10.000.000	2025	A DECORRERE
Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità	MEF	C	200.000.000	200.000.000	-	50.000.000	150.000.000	2026	2027
Sostegno esuli ex Jugoslavia	MAECI	C	30.000.000	A DECORRERE	6.000.000	6.000.000	6.000.000	2025	A DECORRERE
Caregiver	MILPS	C	72.250.000	A DECORRERE	15.000.000	10.000.000	13.750.000	2025	A DECORRERE
ATP Finals Torino	MEF	C	78.000.000	97.500.000	-	19.500.000	19.500.000	2026	2030
RFI - Manutenzione ordinaria	MEF	C	1.250.000.000	1.540.000.000	290.000.000	190.000.000	190.000.000	2025	2030
Commissione garanzia sciopero	MILPS	C	7.500.000	A DECORRERE	1.500.000	1.500.000	1.500.000	2025	A DECORRERE
Costruzione e ampliamento Istituti Penitenziari	GIUSTIZIA	K	80.000.000	80.000.000	30.000.000	50.000.000		2025	2026
TOTALE PARTE CORRENTE		c	11.324.475.000	2.942.350.000	1.989.445.000	2.181.945.000	2.515.695.000		
TOTALE CONTO CAPITALE		k	13.781.000.000	35.259.000.000	2.902.000.000	2.673.000.000	2.760.000.000		
TOTALE RIFINANZIAMENTI			25.105.475.000	38.201.350.000	4.891.445.000	4.854.945.000	5.275.695.000		

Nel complesso sono stati effettuati **rifinanziamenti** per quasi 4,9 miliardi di euro nel 2025 (di cui quasi 2 miliardi di parte corrente), per circa 4,85 miliardi nel 2026 (di cui quasi 2,2 miliardi di parte corrente) e per quasi 5,3 miliardi nel 2027 (poco meno della metà di parte corrente).

Per quanto riguarda la **parte corrente**, si segnalano i rifinanziamenti delle missioni internazionali per 1,27 miliardi di euro per il 2025 e 1,570 miliardi sia per il 2026 che per il 2027, nonché della manutenzione ordinaria RFI (290, 190 e 190 milioni rispettivamente nel 2025, 2026 e 2027), del Fondo sociale per occupazione e formazione e del servizio civile nazionale (100 milioni annui per entrambi, con risorse aggiuntive che raggiungono i 200 milioni nel 2027 per il secondo) e del Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità (50 milioni per il 2026 e 150 per il 2027).

Per quanto riguarda invece le spese in **conto capitale** si segnalano i rifinanziamenti degli investimenti per la difesa nazionale (dai 2,4 ai 2,6 miliardi di euro annui circa, complessivamente considerati) e del fondo per le emergenze nazionali (450 milioni per il 2025 e 150 milioni sia per il 2026 che per il 2027).

Per gli **anni successivi al 2027**, pur essendo riportato il dato relativo al totale dei rifinanziamenti (oltre a quello relativo al quinquennio 2025-2029, per conformarsi alla nuova programmazione del PSB) destinati ad esaurirsi, non è possibile per differenza desumere i rifinanziamenti complessivi concernenti gli anni a decorrere dal 2028, in quanto per le poste con interventi a carattere permanente il totale non è ovviamente disponibile.

Ciò premesso, si segnalano innanzitutto le due già indicate linee di finanziamento degli investimenti per la difesa nazionale, alle quali sono destinate risorse complessive (comprese quelle per il prossimo triennio) leggermente superiori a 35 miliardi di euro fino al 2039. Inoltre, di rilievo appare il finanziamento per la manutenzione ordinaria RFI, che raggiunge nel complesso l'importo di oltre 1,5 miliardi di euro (dei quali - come detto - quasi 700 milioni nel prossimo triennio).

Tabella 8 - Prospetto degli effetti derivanti dalle riprogrammazioni disposte nella sezione II del disegno di legge di bilancio 2025

(valori in euro)

SEZIONE II - RIPROGRAMMAZIONI	STP	c/k	TOTALI INTERVENTO NEL QUINQUENNIO	TOTALI PER INTERVENTO (dal 2025 ad anno terminale)	2025	2026	2027	ANNO INIZIALE	ANNO TERMINALE
Riprogrammazione Programmi di investimento della Difesa	MIMIT	K	170.000.000	-	50.000.000	110.000.000	20.000.000	2025	2036
Tecnologie spaziali ed economia satellitare	MEF	K	- 48.540.244	-	171.930.799	- 22.230.171	48.540.242	2025	2030
Strade sicure – Messa in sicurezza e sistema monitoraggio dinamico per controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25)	MIT	K	- 195.000.000	-	51.500.000	- 25.000.000	110.000.000	2025	2032
Sviluppo accessibilità marittima e resilienza infrastrutture portuali	MIT	K	- 120.000.000	-			150.000.000	2027	2031
Contratti di filiera agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura	MASAF	K	- 270.330.000	-	122.500.000	- 70.330.000	150.000.000	2025	2031
Unità navali - DDX	DIFESA	K	404.000.000	-	136.000.000	180.000.000	2.000.000	2025	2038
Unità navali - FREMM EVO	DIFESA	K	182.000.000	-	-	34.000.000	114.000.000	2026	2036
TOTALE PARTE CORRENTE		e	-	-	-	-	-		
TOTALE CONTO CAPITALE		k	122.129.756	-	159.930.799	206.439.829	- 229.459.758		
TOTALE RIPROGRAMMAZIONI			122.129.756	-	159.930.799	206.439.829	- 229.459.758		

L'importo delle **riprogrammazioni**, interamente riferibili alla parte in conto capitale, ammonta nel complesso a circa 160 milioni per il 2025 e a circa 230 milioni per il 2027 in termini di definanziamenti e a circa 206 milioni come rifinanziamenti per il 2026. Il quinquennio 2025-2029 registra un anticipo di risorse rivenienti dalle annualità successive pari a circa 120 milioni di euro complessivi, interamente ascrivibili (per circa 750 milioni di euro) a interventi nel settore della difesa, solo parzialmente compensati dal differimento alle annualità decorrenti dal 2030 di parte delle risorse afferenti ai contratti di filiera agroalimentare (-270 milioni), alla messa in sicurezza di ponti, viadotti e tunnel (-195 milioni) e allo sviluppo delle infrastrutture portuali (-120 milioni).

Rispetto all'ultima legge di bilancio, poi, si segnala la netta contrazione del numero di finanziamenti oggetto di riprogrammazione, che da quasi 100 si riducono a 7.

Tabella 9 - Prospetto degli effetti derivanti dai definanziamenti disposti nella sezione II del disegno di legge di bilancio 2025

(valori in euro)

SEZIONE II - DEFINANZIAMENTI	STP	c/k	TOTALI INTERVENTO NEL QUINQUENNIO	TOTALI PER INTERVENTO (dal 2025 ad anno terminale)	2025	2026	2027	ANNO INIZIALE	ANNO TERMINALE
MEF - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MEF	K	- 161.492.167	- 161.492.167	- 42.979.564	- 63.440.789	- 30.924.668	2025	2028
MIMIT - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MIMIT	K	- 436.565.236	- 485.751.624	- 108.340.754	- 121.658.565	- 81.800.741	2025	2035
GIUSTIZIA - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	GIUSTIZIA	K	- 468.073.466	- 468.073.466	- 179.243.579	- 190.805.585	- 98.024.302	2025	2027
MAECI - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MAECI	K	- 6.000.000	- 6.000.000	- 4.000.000	- 2.000.000		2025	2026
MIM - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MIM	K	- 6.405.943	- 6.405.943	- 2.405.943	- 4.000.000		2025	2026

SEZIONE II - DEFINANZIAMENTI	STP	c/k	TOTALI INTERVENTO NEL QUINQUENNIO	TOTALI PER INTERVENTO (dal 2025 ad anno terminale)	2025	2026	2027	ANNO INIZIALE	ANNO TERMINALE
INTERNO - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	INTERNO	K	- 867.709.057	- 867.709.057	- 290.512.242	- 305.009.803	- 117.864.036	2025	2029
MASE - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MASE	K	- 132.350.007	- 132.350.007	- 80.350.007	- 51.000.000	- 1.000.000	2025	2027
MIT - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MIT	K	- 995.369.804	- 998.774.716	- 679.749.473	- 209.146.863	- 106.473.468	2025	2034
MUR - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MUR	K	- 8.000.000	- 8.000.000	-	- 8.000.000		2026	2026
DIFESA - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	DIFESA	K	- 293.983.108	- 293.983.108	- 105.934.442	- 125.624.019	- 39.782.997	2025	2028
MASAF - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MASAF	K	- 222.649.115	- 222.649.115	- 136.725.748	- 84.638.210	- 1.285.157	2025	2027
MIC - Riduzione degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di rescrittura in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n.196/2009.	MIC	K	- 379.657.470	- 379.657.470	- 347.460.715	- 29.067.762	- 3.128.993	2025	2027
Fondo delega fiscale	MEF	C	- 14.095.854.993	A DECORRERE	- 3.409.772.415	- 2.707.565.332	- 2.694.356.582	2025	A DECORRERE
Automotive	MIMIT	K	- 3.750.000.000	- 4.550.000.000	- 550.000.000	- 800.000.000	- 800.000.000	2025	2030
Servizi digitali e cittadinanza digitale - Piattaforma PagoPA e App "io"	MEF	K	- 31.472.417	- 31.472.417	- 23.545.417	- 7.927.000		2025	2026
Servizi digitali e competenze digitali - Piattaforma notifiche digitali	MEF	K	- 95.000.000	- 95.000.000	- 60.000.000	- 35.000.000		2025	2026
Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Bus	MIT	K	- 886.668	- 886.668	- 886.668			2025	2025
Rinnovo materiale rotabile trasporto ferroviario merci - Locomotori, carri e raccordi ferroviari	MIT	K	- 15.000.000	- 15.000.000	- 15.000.000			2025	2025
Strade sicure - Monitoraggio dinamico per controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel rete viaria principale. ANAS e concessionari	MIT	K	- 50.000.000	- 50.000.000	-	-	- 25.000.000	2027	2028

Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale	MIT	K	- 10.734.800	- 10.734.800	- 734.800	-	-	5.000.000	2025	2028
Elettrificazione delle banchine (Cold ironing)	MIT	K	- 130.952.459	- 130.952.459	- 952.459	-	-	50.000.000	2025	2028
Salute, ambiente, biodiversità e clima	SALUTE	K	- 13.914.776	- 13.914.776	- 13.914.776	-	-		2025	2025
"PoIs" - Case dei servizi di cittadinanza digitale	MIMIT	K	- 269.064	- 269.064	- 134.532	-	134.532		2025	2026
Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario	MUR	K	- 165.997.336	- 165.997.336	- 92.998.668	-	72.998.668		2025	2026
ANAS (Interventi anticipati ex DL 155/24)	MIT	K	- 300.000.000	- 300.000.000	- 300.000.000	-			2025	2025
RFI (Interventi anticipati ex DL 155/24)	MEF	K	- 700.000.000	- 700.000.000	- 700.000.000	-			2025	2025
Fondo per la tutela, la valorizzazione e il sostegno del patrimonio culturale e del settore cinema e spettacolo dal vivo	MIC	C	- 167.375.000	A DECORRERE	- 33.875.000	-	33.875.000	- 33.875.000	2025	A DECORRERE
Misure in materia di istruzione e merito - Continuità didattica per gli alunni con disabilità	MIM	C	- 150.000.000	A DECORRERE	-	-	-	-	2028	A DECORRERE
Misure in materia di istruzione e merito - Valorizzazione docenti - tutor	MIM	C	- 38.000.000	- 38.000.000	- 38.000.000	-			2025	2025
Fondo crisi d'impresa	MIMIT	K	- 30.000.000	- 30.000.000	- 30.000.000	-			2025	2025
Fondo per l'abbattimento della pressione fiscale (Tax gap)	MEF	C	- 10.955.000.000	A DECORRERE	- 2.191.000.000	-	2.191.000.000	- 2.191.000.000	2025	A DECORRERE
TOTALE PARTE CORRENTE		c	- 25.406.229.993	- 38.000.000	- 5.672.647.415	-	4.932.440.332	- 4.919.231.582		
TOTALE CONTO CAPITALE		k	- 9.272.482.893	- 10.125.074.193	- 3.765.869.787	-	2.110.451.796	- 1.360.284.362		
TOTALE DEFINAZIAMENTI			- 34.678.712.886	- 10.163.074.193	- 9.438.517.202	-	7.042.892.128	- 6.279.515.944		

Il valore dei **definanziamenti** si attesta a circa 9,4 miliardi di euro nel 2025 (quasi 5,7 di parte corrente), 7 miliardi di euro nel 2026 (circa 4,9 miliardi di euro correnti) e 6,3 miliardi di euro nel 2027 (circa 4,9 miliardi correnti), in significativa crescita, rispetto alla precedente legge di bilancio, soprattutto avuto riguardo all'ultimo biennio del bilancio previsionale.

Fra le poste maggiormente incise si segnalano il Fondo per la delega fiscale (3,4 miliardi nel 2025, circa 2,7 miliardi sia nel 2026 che nel 2027 e ulteriori 5,2 miliardi complessivi per il biennio 2028-2029), il Fondo per l'abbattimento della pressione fiscale (circa -2,2 miliardi annui nel triennio) e le risorse per l'*automotive* (550 milioni nel 2025, 800 milioni sia nel 2026 che nel 2027 e complessivi 4,55 miliardi di euro entro il 2030).

Significativa la riduzione per 1 miliardo di euro complessivi nel 2025 a RFI (700 milioni) e ANAS (300 milioni) per effetto degli interventi anticipati ex decreto-legge n. 155 del 2024.

Rilevanti sono poi le riduzioni degli stanziamenti di leggi pluriennali oggetto di reiscrizione in bilancio ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge n. 196 del 2009, tutte con impatto sostanzialmente limitato al quinquennio della programmazione prevista nel PSB: fra le più cospicue si segnalano i 995 milioni di euro per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, gli 867 milioni per il Ministero dell'interno, i 468 milioni per il Ministero della giustizia, i 436 milioni inerenti al Ministero delle imprese e del *made in Italy*, i 380 milioni afferenti al Ministero della cultura e i 294 milioni di pertinenza del Ministero della difesa.

A seguire si riporta una tabella riepilogativa degli effetti complessivi della sezione II, in termini di saldo netto da finanziare, suddivisi per categoria economica:

Tabella 10 - Prospetto degli effetti classificati per categoria economica dei rifinanziamenti, riprogrammazioni e definanziamenti disposti nella II sezione del disegno di legge di bilancio 2025.

(milioni di euro)

DES_TIT	CAT	DES_CAT	DEFINANZIAMENTO			RIFINANZIAMENTO			RIPROGRAMMAZIONE			TOTALE EFFETTI SEZIONE II		
			2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027
TITOLO I - SPESE CORRENTI	2	CONSUMI INTERMEDI	-38,0			20,0	20,0	50,0				-18,0	20,0	50,0
	4	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE				308,4	285,9	485,9				308,4	285,9	485,9
	5	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE				8,0	8,0	8,0				8,0	8,0	8,0
	6	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	-33,9	-33,9	-33,9	342,0	212,0	212,0				308,1	178,1	178,1
	7	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO				6,0	6,0	6,0				6,0	6,0	6,0
	13	FONDI DA RIPARTIRE DI PARTE CORRENTE	-5.600,8	-4.898,6	-4.885,4	1.305,0	1.650,0	1.753,8				-4.295,8	-3.248,6	-3.131,6
TITOLO I - SPESE CORRENTI Totale			-5.672,6	-4.932,4	-4.919,2	1.989,4	2.181,9	2.515,7				-3.683,2	-2.750,5	-2.403,5
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDE E ACQUISTI DI TERRENI	-901,1	-761,9	-243,5	30,0	50,0	20,0	136,0	214,0	112,0	-735,1	-497,9	-111,5
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	-1.189,7	-270,6	-126,5				-171,9	-22,2	-101,5	-1.361,6	-292,8	-227,9
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	-1.088,6	-245,8	-118,1	922,0	973,0	1.090,0	-124,0	14,7	-240,0	-290,6	741,9	731,9
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	-12,2	-32,2	-12,2							-12,2	-32,2	-12,2
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE				450,0	150,0	150,0				450,0	150,0	150,0
	27	FONDI DA RIPARTIRE IN CONTO CAPITALE	-574,3	-800,0	-850,0	1.500,0	1.500,0	1.500,0				925,7	700,0	650,0
31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA FINANZIARIE			-10,0									-10,0	
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE Totale			-3.765,9	-2.110,5	-1.360,3	2.902,0	2.673,0	2.760,0	-159,9	206,4	-229,5	-1.023,8	769,0	1.170,3
Totale complessivo			-9.438,5	-7.042,9	-6.279,5	4.891,4	4.854,9	5.275,7	-159,9	206,4	-229,5	-4.707,0	-1.981,5	-1.233,3

La manovra effettuata con la **sezione II** comporta, quindi, in termini di saldo netto da finanziare, **minori spese per circa 4,7 miliardi di euro nel 2025, 2 miliardi di euro nel 2026 e 1,2 miliardi di euro nel 2027.**

L'effetto complessivo derivante dalla citata manovra su tutti e tre i saldi di finanza pubblica è invece quello riportato nella tabella che segue:

Tabella 11 - Disegno di legge di bilancio 2025: Sezione II - rifinanziamenti, riprogrammazioni e definanziamenti

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Spesa parte corrente	1.989,4	2.181,9	2.515,7	2.439,4	2.331,9	2.665,7	2.439,4	2.331,9	2.665,7
Spesa parte capitale	2.902,0	2.673,0	2.760,0	4.652,0	4.423,0	3.910,0	2.230,0	1.950,0	2.820,0
Entrate tributarie/correnti				184,8	228,4	228,4	184,8	228,4	228,4
TOTALE RIFINANZIAMENTI	4.891,4	4.854,9	5.275,7	6.906,6	6.526,5	6.347,3	4.484,6	4.053,5	5.257,3
Spesa parte corrente	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Spesa parte capitale	-159,9	206,4	-229,5	-78,0	168,7	-125,0	-264,0	-155,3	-257,0
TOTALE RIPROGRAMMAZIONI	-159,9	206,4	-229,5	-78,0	168,7	-125,0	-264,0	-155,3	-257,0
Spesa parte corrente	-5.672,6	-4.932,4	-4.919,2	-5.672,6	-4.932,4	-4.919,2	-5.672,6	-4.932,4	-4.919,2
Spesa parte capitale	-3.765,9	-2.110,5	-1.360,3	-2.535,4	-2.188,2	-1.186,4	-2.535,4	-2.188,2	-1.186,4
Entrate tributarie/correnti									
TOTALE DEFINANZIAMENTI	-9.438,5	-7.042,9	-6.279,5	-8.208,0	-7.120,6	-6.105,6	-8.208,0	-7.120,6	-6.105,6
TOTALE GENERALE - SEZIONE II	4.707,0	1.981,6	1.233,3	1.379,4	425,4	-116,7	3.987,4	3.222,4	1.105,3

Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

I dati sono tratti dalla relazione tecnica e dall'allegato 3 del disegno di legge di bilancio 2025.

In merito, infine, agli effetti di retroazione derivanti dalla manovra di finanza pubblica e alla maggiore spesa per interessi passivi che si determina per effetto degli interventi espansivi, si rinvia all'analisi contenuta nel paragrafo 3.

7. Coerenza del saldo di bilancio con gli obiettivi programmatici

La legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009) prevede¹¹ che la relazione tecnica riferita al disegno di legge di bilancio contenga anche elementi di informazione che diano conto della coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare o da impiegare con gli obiettivi programmatici di cui all'articolo 10-*bis*, comma 1, della stessa legge n. 196¹².

Nella Nota tecnico-illustrativa riferita al disegno di legge di bilancio¹³ dovranno poi essere indicati gli **elementi di dettaglio** sulla coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare o da impiegare con i

¹¹ All'articolo 21, comma 12-*bis*.

¹² Tale norma richiama a sua volta l'articolo 10, comma 2, lettera e), che fa riferimento agli obiettivi programmatici definiti in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo.

¹³ La Nota tecnico-illustrativa espleta una funzione di raccordo, a fini conoscitivi, tra il medesimo disegno di legge di bilancio e il conto economico delle amministrazioni pubbliche. Al momento della predisposizione del presente dossier la Nota non risulta ancora presentata.

predetti obiettivi programmatici, dando separata evidenza alle regolazioni contabili e debitorie pregresse.

In particolare, la tavola descrittiva (“tavola di raccordo”) inclusa nella relazione tecnica riferita alla sezione II del disegno di legge di bilancio 2025 rappresenta la **coerenza tra il saldo programmatico** – comprensivo quindi degli effetti della manovra – **riferito al bilancio dello Stato** (saldo netto da finanziare) ed il **saldo programmatico delle amministrazioni pubbliche** nel loro complesso (indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni), come definito dal Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 e dalle risoluzioni parlamentari. **La rappresentazione che viene data per il triennio 2025-2027**¹⁴ nella tabella 11 (tavola di raccordo) prevede l’illustrazione dei passaggi che, a partire dal disegno di legge di bilancio integrato, permettono di definire gli obiettivi programmatici in coerenza con quanto previsto dall’ordinamento europeo, per ciascuno degli anni del bilancio di previsione.

Prima di illustrare i passaggi che, a partire dal bilancio dello Stato integrato con gli effetti della manovra¹⁵, conducono alla definizione dell’obiettivo programmatico relativo al conto economico della pubblica amministrazione, al fine di ricostruire l’ammontare del saldo netto da finanziare risultante dalla manovra si illustrano nella tabella che segue le operazioni contabili che consentono di integrare le originarie previsioni di bilancio¹⁶, risultanti dai primi tre titoli di entrata¹⁷ e dai primi due titoli di spesa¹⁸, con gli effetti della manovra contenuta alla Sezione II (rifiinanziamenti, riprogrammazioni e defianziamenti) alla Sezione I del disegno di legge di bilancio, ivi compresi gli effetti di retroazione e della spesa per maggiori interessi rispetto a quelli previsti a legislazione vigente derivanti dalla manovra stessa. Tale saldo, come meglio si vedrà in seguito, rappresenta infatti il dato a partire dal quale, attraverso successive elaborazioni, è possibile giungere alla definizione dell’obiettivo programmatico relativo al conto economico della pubblica amministrazione.

¹⁴ I dati riportati nella tavola sono espressi in miliardi. Questa modalità di presentazione potrebbe determinare la non corrispondenza di alcuni saldi rispetto alle componenti che li determinano per effetto degli arrotondamenti.

¹⁵ Comprensivo delle regolazioni contabili e debitorie.

¹⁶ Si ricorda che nelle previsioni di bilancio a legislazione vigente sono incluse le rimodulazioni, nell’ambito del limite di spesa complessivo disposto dalla legge, previste in via compensativa e relative ad autorizzazioni di spesa e quelle pluriennali per l’adeguamento al piano finanziario dei pagamenti [articolo 23, comma 3, lettera a)] nonché le regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di bilancio dalle leggi vigenti (articolo 23, comma 3-bis).

¹⁷ Entrate tributarie, entrate extratributarie, alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti.

¹⁸ Spese correnti e spese in conto capitale.

Tabella 12 - Disegno di legge di bilancio integrato 2025

(milioni di euro)

	Previsione (a)			Sezione II (rifinanziamenti, riprogrammazioni, definanziamenti)			Effetti di retroazione			Sezione I			Spesa per interessi derivanti dalla manovra			Manovra complessiva			DLB integrato		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Entrate tributarie	651.034,0	667.048,0	684.204,0	0,0	0,0	0,0	1.314,0	908,0	1.728,0	-9.018,7	-12.605,5	-13.763,3	0,0	0,0	0,0	-7.704,7	-11.697,5	-12.035,3	643.329,3	655.350,5	672.168,8
Entrate extratributarie	82.656,0	80.292,0	78.608,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.962,6	908,0	1.107,9	0,0	0,0	0,0	1.962,6	908,0	1.107,9	84.618,6	81.200,0	79.715,9
Alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione crediti	345,0	346,0	348,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	345,0	346,0	348,0
Entrate finali (A)	734.035,0	747.686,0	763.160,0	0,0	0,0	0,0	1.314,0	908,0	1.728,0	-7.056,1	-11.697,5	-12.655,3	0,0	0,0	0,0	-5.742,1	-10.789,5	-10.927,3	728.292,9	736.896,4	752.232,7
Spese correnti	772.900,0	766.291,0	764.708,0	-3.683,2	-2.750,5	-2.403,5	-305,0	-207,0	-484,0	7.117,8	12.074,3	18.841,6	57,0	425,0	943,0	3.186,6	9.541,8	16.897,1	776.086,6	775.832,8	781.605,1
Spese in conto capitale	140.253,0	124.863,0	110.308,0	-1.023,8	768,9	1.170,2	0,0	0,0	0,0	299,2	-1.582,0	2.337,4	0,0	0,0	0,0	-724,6	-813,1	3.507,6	139.528,4	124.049,9	113.815,6
Spese finali (B)	913.153,0	891.154,0	875.016,0	-4.707,0	-1.981,6	-1.233,3	-305,0	-207,0	-484,0	7.417,0	10.492,3	21.179,0	57,0	425,0	943,0	2.462,0	8.728,7	20.404,7	915.615,0	899.882,6	895.420,7
Saldo netto da finanziare (C = A - B)	-179.118,0	-143.468,0	-111.856,0	4.707,0	1.981,6	1.233,3	1.619,0	1.115,0	2.212,0	-14.473,1	-22.189,8	-33.834,3	57,0	425,0	943,0	-8.204,1	-19.518,3	-31.332,0	-187.322,1	-162.986,1	-143.187,9

Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

I dati sono ricavati dalla relazione illustrativa e dall'Allegato 3 del disegno di legge di bilancio 2025-2027

Dalla tabella 12 emerge quindi sia l'ammontare delle entrate e delle spese sia quello del **saldo netto da finanziare, in termini di competenza, del bilancio dello Stato per il triennio 2025-2027, integrati con gli effetti della manovra**. In particolare, tale saldo risulta pari a **circa 187 miliardi di euro nel 2025, 163 miliardi di euro nel 2026 e a circa 143 miliardi di euro nel 2026**.

Come si può rilevare anche dalle Note tecnico – illustrative riferite alle precedenti manovre, il raccordo analitico volto a verificare la coerenza tra il saldo programmatico riferito al bilancio dello Stato e il saldo programmatico delle amministrazioni pubbliche riguarda essenzialmente i seguenti aspetti:

- individuazione delle differenze riconducibili all'applicazione di differenti criteri di classificazione, anche allo scopo di tener conto dell'irrilevanza, ai fini del conto economico delle pubbliche amministrazioni, delle operazioni di natura finanziaria. Sono quindi esclusi gli effetti di talune operazioni, irrilevanti per il conto economico, e sono effettuate riclassificazioni nell'ambito delle operazioni di tipo economico da una voce di spesa ad altre;
- il passaggio dai criteri della contabilità finanziaria, utilizzati per la predisposizione del bilancio dello Stato, ai principi contabili della contabilità nazionale, che fanno riferimento invece alla competenza economica; ciò con particolare riguardo al momento di registrazione ed al trattamento di operazioni specifiche. Ad esempio, il sistema dei conti nazionali prevede che la registrazione dei rinnovi contrattuali e degli eventuali arretrati venga effettuata nel momento di perfezionamento del contratto e non in quello dello stanziamento delle somme in bilancio. Inoltre, per alcune fattispecie di operazioni vengono applicate specifiche linee guida contenute nelle decisioni emanate da Eurostat;
- il diverso perimetro istituzionale di riferimento del bilancio dello Stato rispetto a quello del conto economico di contabilità nazionale dello Stato. L'accezione di Stato dei conti nazionali, infatti, in conformità al Sec 2010, ed al *Government Finance Statistics Manual* (GFSM 2014) del FMI, esige che il perimetro dello Stato sia determinato in modo da consentire la rappresentazione contemporanea dei poteri statali: esecutivo, legislativo, impositivo e di controllo. Ciò comporta che il sotto-settore istituzionale "Stato" della contabilità nazionale includa, oltre all'Amministrazione statale in senso stretto, cui fa riferimento il bilancio dello Stato, anche la Presidenza del Consiglio (che dal 2000 presenta un conto

consuntivo separato), gli Organi costituzionali dello Stato e le Agenzie fiscali¹⁹.

Il quadro di raccordo esposto nella relazione tecnica al disegno di legge di bilancio 2025 può essere rappresentato graficamente nei seguenti termini.

Tabella 13 - Raccordo tra SNF programmatico e Conto PA programmatico 2025-2027.

(miliardi di euro)

	Bilancio dello Stato integrato (1)	Bilancio integrato dello Stato in SEC 2010 al netto delle partite finanziarie (2)	Raccordo per il passaggio al conto economico di CN (3)	Conto economico programmatico- Comparto Stato (4)	Conto economico programmatico -PA (5)
2025					
Entrate finali	728	641	-18	622	1.065
Spese finali	916	826	-128	699	1.140
Saldo netto da finanziare	-187				
Indebitamento netto		-186	110 (variazione)	-76	-74
2026					
Entrate finali	737	650	-10	640	1.096
Spese finali	900	811	-105	707	1.161
Saldo netto da finanziare	-163				
Indebitamento netto		-162	95 (variazione)	-67	-65
2027					
Entrate finali	752	666	-28	638	1.108
Spese finali	895	808	-109	700	1.170
Saldo netto da finanziare	-143				
Indebitamento netto		-143	81 (variazione)	-62	-62
	Integrazione del bilancio con gli effetti della manovra (competenza finanziaria)	Passaggio alle definizioni del SEC 2010	Definizione aggregati del "Comparto Stato" (competenza economica)	Definizione delle entrate e delle spese del conto programmatico del "Comparto Stato"	Aggregati del conto economico riferito al "Settore delle pubbliche amministrazioni"

Fonte: elaborazione su dati RT sez. II ddl di bilancio 2025. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

¹⁹ L'inclusione di tali enti nel comparto Stato avviene con una procedura di consolidamento dei rispettivi dati contabili con quelli del bilancio dello Stato attraverso l'eliminazione dei trasferimenti erogati ai predetti enti e considerando direttamente l'impatto della spesa dei medesimi, come desumibile dai relativi bilanci.

In corrispondenza di ciascun anno, i valori esposti nella **prima colonna** indicano le entrate finali e le spese finali come risultanti dal disegno di legge di bilancio integrato con gli effetti della manovra; i valori indicati, in conformità alla riforma della legge di contabilità e finanza pubblica, comprendono le regolazioni contabili e debitorie (*cf.* tabella 13).

La **seconda colonna** espone l'effetto sulle entrate finali e sulle spese finali del passaggio alle **definizioni previste dal SEC 2010** (Regolamento UE 549/2013 relativo al Sistema europeo dei conti economici e nazionali) nonché dell'eliminazione delle partite finanziarie. Tali quantificazioni, pur rimanendo ancora legate alle valutazioni per competenza finanziaria tipiche del bilancio statale, permettono di delimitare le operazioni economiche utili a definire il conto dello Stato per le valutazioni di finanza pubblica ai fini dell'ordinamento europeo, in termini del SEC 2010. In generale si osserva sia per le entrate finali che per le spese finali un livello inferiore rispetto ai corrispondenti aggregati del bilancio dello Stato determinato principalmente dall'esclusione di gran parte delle poste correttive e compensative, ivi incluse le regolazioni contabili e debitorie, sia per le entrate sia per le spese, e per l'esclusione delle partite finanziarie. Il saldo rappresentativo di tali aggregati diviene indebitamento netto - ancora riferito a valutazioni basate sul bilancio finanziario - escludendo dai medesimi aggregati le poste finanziarie ed eliminando dalle entrate e dalle spese le partite finanziarie corrispondenti alle categorie 16 delle entrate (entrate da rimborso da anticipazioni e altri crediti dello Stato) e 31 delle spese (acquisizioni di attività finanziarie).

In particolare, si osserva che le entrate finali del bilancio finanziario riclassificato in base al SEC 2010 risultano per il 2025 pari a 641 miliardi di euro, inferiori di 87 miliardi di euro alla corrispondente voce del bilancio dello Stato; le spese finali del bilancio finanziario riclassificato in base al SEC 2010 e al netto delle partite finanziarie risultano per il 2025 pari a 826 miliardi di euro, inferiori di 90 miliardi di euro alla corrispondente voce del bilancio. Nel 2026 le entrate finali riclassificate in base al SEC 2010 e al netto delle poste finanziarie risultano pari a 650 miliardi di euro, inferiori di 87 miliardi di euro alla corrispondente voce del bilancio; le spese finali così riclassificate risultano pari a 811 miliardi di euro, inferiori di 89 miliardi di euro alla corrispondente voce del bilancio. Nel 2027 le entrate finali riclassificate ammontano a 666 miliardi di euro, inferiori di 86 miliardi di euro alla corrispondente voce del bilancio; le spese finali risultano pari a 808 miliardi di euro, inferiori di 87 miliardi di euro alla corrispondente voce del bilancio.

Nella **terza colonna** sono quantificate le variazioni da applicare alla seconda colonna (entrate finali e spese finali del bilancio dello Stato secondo il SEC 2010) sia per definire gli aggregati secondo il principio della **competenza economica** sia per includere nel comparto statale gli **altri enti e organi a livello centrale** che, pur avendo indipendenza contabile,

consentono la rappresentazione complessiva dei poteri statali: esecutivo, legislativo, impositivo e di controllo.

Per il 2025, si evidenzia, nel passaggio, una riduzione di 18 miliardi di euro nelle entrate finali e di 128 miliardi di euro nelle spese finali, con un effetto positivo di 110 miliardi di euro in termini di indebitamento netto statale. Nel 2026 l'effetto migliorativo sull'indebitamento netto è di 95 miliardi di euro (-10 miliardi di euro di entrate a fronte di -105 miliardi di euro di spese). Nel 2027 l'effetto migliorativo sull'indebitamento netto è di 81 miliardi di euro (-28 miliardi di euro di entrate a fronte di -109 miliardi di euro di spese).

La **quarta colonna** definisce le entrate finali e le spese finali del **Conto economico programmatico del comparto Stato**, a partire dai conti a legislazione vigente cui vengono applicate le disposizioni relative allo Stato previste nella manovra di finanza pubblica. L'indebitamento netto programmatico del comparto Stato si attesta a 76 miliardi di euro nel 2025, 67 miliardi di euro nel 2026 e 62 miliardi di euro nel 2027.

Infine, la **quinta colonna**, recante il **Conto economico programmatico della pubblica amministrazione**, espone per la pubblica amministrazione nel complesso, i valori delle entrate finali e delle spese finali comprensivi degli effetti della manovra, applicata al quadro tendenziale relativo ai tre sottosettori che la compongono (amministrazioni centrali, amministrazioni locali, enti di previdenza). **L'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni** raggiunge i **74 miliardi di euro nel 2025, 65 miliardi di euro nel 2026 e 62 miliardi di euro nel 2027.**

Si evidenzia che le indicazioni di dettaglio relative alla coerenza del saldo di bilancio rispetto agli obiettivi programmatici, in base alla legge n. 196 del 2009, sono fornite dalla Nota tecnico-illustrativa al disegno di legge di bilancio. In assenza di tali indicazioni, non è possibile quindi verificare con maggior dettaglio gli elementi sottostanti le variazioni, anche per aggregati di entrata e di spesa.

In conclusione, dallo schema di raccordo emerge che, in corrispondenza di un **saldo netto da finanziare nel bilancio dello Stato** pari a **circa 187 miliardi di euro nel 2025, 163 miliardi di euro nel 2026 e a circa 143 miliardi di euro nel 2027** (prima colonna) il saldo di **indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni** si attesta a **circa 74 miliardi di euro nel 2025, 65 miliardi di euro nel 2026 e 62 miliardi di euro nel 2027** (quinta colonna)²⁰.

²⁰ I valori indicati non tengono conto dei decimali.

Per quanto attiene al **saldo di bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare)**, i dati relativi al saldo netto da finanziare programmatico appaiono in linea con l'articolo 1 del disegno di legge di bilancio che fissa il **livello massimo del saldo netto da finanziare**, tenuto conto degli effetti derivanti dal disegno di legge di bilancio e al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o di ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato.

Riguardo al **saldo programmatico di indebitamento netto**, i valori indicati nella relazione tecnica (ed evidenziati nello schema di raccordo sopra riportato) sono compatibili con quelli ottenuti sommando ai valori tendenziali del saldo, espressi in valore assoluto – come riportati nel Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 – gli effetti complessivi del disegno di legge di bilancio 2025, indicati nel relativo prospetto riepilogativo degli oneri, pari a circa – **8.889 milioni di euro per il 2025, - 14.962 milioni di euro per il 2026 e a circa - 25.239 milioni di euro per il 2027** (*cfr. tabelle 2 e 3*).

Infine, appare opportuno sottolineare che come risulta dalla relazione tecnica al disegno di legge di bilancio, a seguito della riforma della *governance* economica dell'Unione europea, sono state introdotte alcune modifiche ai documenti di programmazione e all'orizzonte temporale coperto, oltre che alle variabili obiettivo rilevanti. Nelle more dell'adeguamento del quadro normativo interno alle nuove regole di *governance* europea, il presente disegno di legge di bilancio e la Nota tecnica illustrativa, che sarà successivamente resa disponibile, sono presentati secondo la struttura e i contenuti previsti dal vigente assetto normativo e contabile che prevede siano resi elementi di informazione in merito al raccordo tra il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato l'indebitamento netto l'indebitamento netto programmatico delle amministrazioni pubbliche in precedenza descritto.

Per valutare invece la coerenza, anche oltre il triennio di riferimento, dell'andamento della spesa del bilancio dello Stato, sottesa al saldo netto da finanziare, con la nuova variabile obiettivo rappresentata dal tasso di crescita annuo della spesa primaria netta della pubblica amministrazione nel suo complesso, sarebbero invece necessarie specifiche informazioni al riguardo, per altro ancora non previste dalla vigente disciplina contabile. In particolare, tali informazioni dovrebbero esplicitare in quale misura l'andamento della spesa derivante dal bilancio dello Stato concorra alla realizzazione dell'obiettivo di crescita della spesa per l'intero aggregato delle pubbliche amministrazioni, sia per il triennio di riferimento, sia per gli anni successivi compresi nel Piano strutturale di medio termine.