



**Audizione Commissioni Riunite Bilancio
Senato della Repubblica - Camera dei Deputati**

Documento di Finanza Pubblica 2025

NOTA UPI

Roma, 17 aprile 2025

Premessa

Il Documento Finanza Pubblica per il 2025 all'esame di questa audizione arriva in un momento di grande incertezza economica, politica, sociale di livello mondiale; pertanto, le previsioni riportate in questo DFP, risentendo di questo clima e a legislazione vigente, sono estremamente aleatorie e soggette a repentine revisioni.

Ciononostante, pur considerando le complesse condizioni generali, non si può non evidenziare quanto – come già avvenuto per lo scorso anno - il DFP 2025 renda purtroppo la chiara fotografia di un Paese pressoché fermo, che non riesce a capitalizzare la spinta del PNRR per consolidare una crescita strutturata. Crescita che anzi, rispetto alle stime dell'autunno, risulta addirittura dimezzata: il DFP attesta infatti un ribasso di sei decimi di punto del PIL per il 2025 (indicando lo 0,6%) lasciando aperta la possibilità di ulteriori ritocchi in discesa sia per l'anno in corso che per i due successivi.

Nel Documento assume un ruolo centrale il report sui progressi del PNRR, sia dal punto di vista degli investimenti che delle riforme abilitanti. Al riguardo come UPI intendiamo sottolineare quanto siano evidenti – come d'altronde opportunamente rimarcato nel Documento - le ripercussioni della crisi globale, con i conseguenti aumenti di prezzi per materie prime ed elettricità, sullo stato di attuazione delle opere. Una condizione che ha costretto le Province, pur di rispettare gli impegni e portare a termine gli investimenti e le opere, ad aggiungere una mole rilevante di risorse proprie a quelle assegnate dal PNRR: secondo le stime dell'ultimo monitoraggio effettuato da UPI nella prima settimana di aprile 2025, sugli oltre 1.700 progetti PNRR assegnati alle 86 Province, in maggior parte riferite a investimenti per l'edilizia scolastica delle scuole secondarie superiori, il totale di questi extracosti ammonta ad almeno 150 milioni di euro. Una cifra che, se non coperta (attraverso le economie del PNRR) rischia di far saltare i bilanci degli enti.

Quanto alla situazione di Comuni e Province, la performance sugli investimenti (+3,7 miliardi pari al +18,9% nel triennio 2023 - 2025) conferma il grande impegno del comparto nel realizzare l'imponente mole di opere pubbliche, grazie soprattutto alle risorse messe a disposizione dal PNRR.

Eppure, nonostante questi dati estremamente positivi, le decisioni di finanza pubblica – da ultimo la Legge di Bilancio 2025 – non solo non premiano con l'incremento di fondi per gli investimenti la capacità di utilizzo delle risorse degli enti locali, Comuni, Province e Città metropolitane – ma anzi intervengono a ridurre i fondi già programmati. La Legge di Bilancio 2025, infatti, opera un taglio di oltre 6 miliardi ai fondi per gli investimenti del comparto degli enti locali, azzerando la capacità di intervenire sul patrimonio pubblico in gestione a partire dal 2026. Proprio quando, concluse le risorse del PNRR, sarebbe stato invece importante assicurare la prosecuzione degli investimenti. Per quanto riguarda le Province, si tratta di un taglio di 1,7 miliardi che avrà ripercussioni gravi sulla manutenzione straordinaria di 100 mila chilometri di strade.

1. Lo squilibrio di parte corrente

Per quanto attiene la parte corrente, l'assenza nella Legge di Bilancio di misure adeguate a rimuovere lo squilibrio delle Province, in aggiunta alla riduzione della capacità fiscale degli enti, ha causato un forte aggravamento del quadro, già critico.

Lo squilibrio delle Province, che nel 2022 era stato attestato a 842 milioni, **risulta incrementato a - 928 milioni di euro.**

Fabbisogni standard CTFS (A)	1.884.613.246,00
Capacità fiscali (B)	1.891.957.024,00
Concorso netto alla finanza pubblica 2021 (C)	- 936.221.702,73
Squilibrio Province	- 928.877.924,73

Questa condizione di incertezza dei bilanci è stata ulteriormente resa complessa dall'introduzione della procedura di "accantonamento", definita dalla Legge di Bilancio 2025 in ottemperanza alla nuova governance prevista dal Piano Strutturale di Medio Termine. Procedura che, seppure destinata a creare una specifica "risorsa" che resta nella disponibilità degli enti, determina di fatto una **contrazione delle risorse correnti disponibili per un importo complessivo di 150 milioni di euro dal 2025 al 2029.**

Ricordiamo che **la spesa corrente delle Province è destinata prioritariamente ad assicurare la gestione efficiente e la manutenzione ordinaria di oltre 100 mila chilometri di strade provinciali e di più di 5.100 scuole secondarie superiori** destinare all'istruzione di oltre 2 milioni e 500 mila studenti.

La contrazione della spesa corrente a seguito di tagli non giustificati e di operazioni di spending review attuate in assenza di sprechi su cui intervenire, ha come **immediata conseguenza la riduzione delle risorse a disposizione per assicurare queste funzioni.**

Tagli, dunque, che incidono direttamente sui servizi ai cittadini.

2. Il trend di incremento della Spesa in conto capitale delle Province e di contrazione del debito: il taglio ingiustificato agli investimenti

Le Province, negli ultimi anni, hanno realizzato un consolidamento del loro ruolo, nonostante le difficoltà affrontate – e che ancora fronteggiano - a valle della riforma del 2014 e della conseguente riduzione delle entrate proprie; un ruolo centrale per la realizzazione e il coordinamento degli interventi infrastrutturali dei territori.

I numeri in questo senso possono ben rappresentare questo quadro: sebbene ancora si sia lontani dall'equilibrio di risorse e dalla garanzia di copertura integrale delle funzioni fondamentali esercitate, **le Province infatti non hanno mai perso la vocazione di ente di sviluppo del territorio**, focalizzando la propria attività di investimento sull'edilizia scolastica e sulla rete viaria.

L'apprezzamento della performance è visibile nel sessennio 2019/2024, complice anche il PNRR, come rappresentato nella seguente tabella.

spesa c capitale	ANNO 2019	anno 2024	variazione %
PROVINCE	890.810.538,02	2.321.614.891,48	160,62

Il DFP, nell'allegato Infrastrutture, nell'evidenziare l'impegno programmatico e pluriennale del Ministero delle Infrastrutture per il finanziamento degli interventi **di manutenzione straordinaria e messa in sicurezza di ponti e viadotti della rete viaria provinciale**, sottolinea la necessità che per queste opere sia necessario un ulteriore fabbisogno di circa 3 miliardi di euro oltre a quanto già previsto in bilancio.

Ciò contraddice vistosamente quanto previsto dalla **Legge di bilancio 2025 che introduce** – come evidenziato in premessa - **un taglio di oltre 1,7 miliardi di euro delle risorse programmate per investimenti di manutenzione straordinaria della rete viaria provinciale a favore delle Province e Città Metropolitane.**

Per converso, infine, l'onere del debito, in valore assoluto non rilevante rispetto al complessivo importo a carico del sistema Paese, è in progressiva riduzione:

	2019	2024	variazione % 2019/2023
DEBITO PROVINCE E CITTA' METROPOLITANE (milioni di euro)	6.606	5.113	-22,6%

Tale riduzione non ha comunque determinato una contrazione della spesa per investimenti.



3. L'attuazione della legge delega fiscale.

La Legge delega 111/2023 rappresenta lo strumento attraverso cui attuare i principi sanciti dall'art.119 della Costituzione e dalla Legge 42/09 e costruire così un nuovo sistema di finanziamento degli Enti locali, e in particolare delle Province.

Per l'UPI questo decreto legislativo deve rappresentare l'occasione per definire i capisaldi di una autonomia finanziaria e tributaria che finora è sempre stata sacrificata nella logica del superiore contributo alla finanza pubblica.

L'obiettivo, dunque, deve essere quello del superamento dello squilibrio finanziario accertato, per garantire pienezza nella capacità di esercitare le funzioni fondamentali assegnate dal legislatore statale e di farlo con una dotazione organica adeguata alle nuove esigenze.

La prospettiva di lavoro deve essere quella di individuare:

- una compartecipazione ad un tributo erariale sostitutivo di un'entrata provinciale prevedendo così un'entrata dinamica in sostituzione di imposta provinciale;
- uno specifico tributo provinciale caratterizzato da aumentata manovrabilità, con uniformità di applicazione e soprattutto privo di dinamiche foriere di fenomeni di dumping fiscale;
- un sistema perequativo, sia orizzontale che verticale, coerente con l'articolo 119 della Costituzione, prevedendo un fondo statale alimentato da risorse aggiuntive senza specifico vincolo di destinazione.

Solo una credibile e durevole autonomia finanziaria garantisce l'autonomia sancita dalla Costituzione nell'esercizio delle funzioni fondamentali attribuite dalla legge.

4. La mancata riforma della Legge 56/14 e la perdurante incertezza istituzionale

Per l'ennesimo anno consecutivo, tra i provvedimenti indicati dal Governo quali **collegati a completamento della prossima manovra di bilancio, appare la *Revisione del Testo Unico degli Enti locali*.**

A questi impegni, reiterati in ogni documento di finanza pubblica – da ultimo nel Piano strutturale di bilancio di medio termine - non sono ancora seguiti i corrispondenti provvedimenti legislativi, né del Governo né del Parlamento.

Non solo: si persevera nella mancata realizzazione di un percorso legislativo che restituisca alle Province un ruolo chiaro e decisivo nel sistema istituzionale del Paese.

L'appello che rivolgiamo al Parlamento è che la riforma delle Province sia realizzata entro la fine della legislatura.