



Senato della Repubblica  
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 2165**

Misure per favorire l'insediamento di nuovi residenti nei comuni con popolazione non superiore a  
5.000 abitanti e in materia di terzo mandato dei sindaci

# Indice

1. DDL S. 2165 - XVIII Leg. ....	1
1.1. Dati generali ....	2
1.2. Testi ....	4
1.2.1. Testo DDL 2165 ....	5

# **1. DDL S. 2165 - XVIII Leg.**

# 1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 2165  
**XVIII Legislatura**

---

Misure per favorire l'insediamento di nuovi residenti nei comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti e in materia di terzo mandato dei sindaci

---

Iter

**12 maggio 2021:** assegnato (non ancora iniziato l'esame)

**Successione delle letture parlamentari**

**S.2165**

**assegnato (non ancora iniziato l'esame)**

---

Iniziativa Parlamentare

[Gianni Pittella](#) ( [PD](#) )

**Cofirmatari**

[Vanna Iori](#) ( [PD](#) ), [Salvatore Margiotta](#) ( [PD](#) ), [Francesco Giacobbe](#) ( [PD](#) ), [Luciano D'Alfonso](#) ( [PD](#) ), [Dario Stefano](#) ( [PD](#) ), [Roberta Pinotti](#) ( [PD](#) ), [Alessandro Alfieri](#) ( [PD](#) ), [Mino Taricco](#) ( [PD](#) ), [Tatjana Rojc](#) ( [PD](#) ), [Andrea Ferrazzi](#) ( [PD](#) ), [Vito Vattuone](#) ( [PD](#) ), [Paola Boldrini](#) ( [PD](#) ), [Valeria Valente](#) ( [PD](#) ), [Stefano Collina](#) ( [PD](#) ), [Tommaso Cerno](#) ( [PD](#) ), [Bruno Astorre](#) ( [PD](#) ), [Mauro Antonio Donato Laus](#) ( [PD](#) ), [Monica Cirinna'](#) ( [PD](#) )

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **1 aprile 2021**; annunciato nella seduta n. 310 del 1 aprile 2021.

Classificazione TESEO

COMUNI , SINDACI DI COMUNI , ELEZIONI AMMINISTRATIVE , CANDIDATURE ELETTORALI

**Articoli**

AGEVOLAZIONI FISCALI (Art.2), DOMICILIO RESIDENZA DIMORA (Art.2), LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Art.2), LAVORATORI AUTONOMI (Art.2), DECRETI MINISTERIALI (Artt.2, 6, 7), MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE (Art.2), IMPOSTE E TRIBUTI COMUNALI (Art.3), ADDIZIONALE DI IMPOSTE (Art.3), RICOSTRUZIONE E CONSOLIDAMENTO DI ABITATI E DI IMMOBILI (Art.4), IMMOBILI PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE (Art.4), IMMOBILI PER ABITAZIONE (Art.4), FONTI RINNOVABILI DI ENERGIA (Art.4), COSTRUZIONI ANTI SISMICHE (Art.4), TARIFFE DEI SERVIZI PUBBLICI (Art.5), MISURE CONTRO LA DISOCCUPAZIONE (Art.6), AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE (Art.6), MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (Art.6), IMPRESE (Art.7), MUTUI E PRESTITI (Art.7), MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO (Art.7), IRAP (Art.7), FONDI DI BILANCIO (Art.8)

Assegnazione

Assegnato alle commissioni riunite **1<sup>a</sup> (Affari Costituzionali)** e **6<sup>a</sup> (Finanze e tesoro)** in sede **referente** il 12 maggio 2021. Annuncio nella seduta n. 325 del 12 maggio 2021.

Pareri delle commissioni 2<sup>a</sup> (Giustizia), 5<sup>a</sup> (Bilancio), 7<sup>a</sup> (Pubbl. istruzione), 9<sup>a</sup> (Agricoltura), 10<sup>a</sup> (Industria), 11<sup>a</sup> (Lavoro), 13<sup>a</sup> (Ambiente), Questioni regionali

## **1.2. Testi**

## 1.2.1. Testo DDL 2165

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 2165

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **PITTELLA**, **IORI**, **MARGIOTTA**, **GIACOBBE**, **D'ALFONSO**, **STEFANO**, **PINOTTI**, **ALFIERI**, **TARICCO**, **ROJC**, **FERRAZZI**, **VATTUONE**, **BOLDRINI**, **VALENTE**, **COLLINA**, **CERNO**, **ASTORRE**, **LAUS** e **CIRINNÀ**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° APRILE 2021

Misure per favorire l'insediamento di nuovi residenti nei comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti e in materia di terzo mandato dei sindaci

Onorevoli Senatori. - Il presente disegno di legge è finalizzato a favorire l'insediamento di nuovi residenti nei piccoli comuni con una popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti, soggetti a un perdurante fenomeno di spopolamento nel corso degli ultimi trenta anni.

Tali comuni si trovano in gran parte nelle aree svantaggiate, nelle zone interne, insulari e nelle aree rurali, soprattutto pedemontane e montane. Il fenomeno è particolarmente grave lungo tutta la dorsale appenninica, in vaste aree del Mezzogiorno, a partire da quelle montuose e interne della Sardegna e della Sicilia.

Il fenomeno dello spopolamento dei piccoli comuni si è aggravato a partire dagli anni Sessanta, quando le massicce emigrazioni di residenti non sono state compensate da altrettanti importanti fenomeni di immigrazione. Fatto che ha pesantemente modificato le dinamiche sociali ed economiche di queste piccole comunità, generando un diffuso senso di disagio abitativo. A partire dagli anni Novanta fino a giungere ai nostri giorni, proprio il disagio abitativo è stato uno dei fattori fondamentali che ha aggravato i problemi di spopolamento e di progressiva desertificazione umana e produttiva di queste piccole comunità.

Allo stato attuale, le aree che presentano i maggiori indici di decremento demografico sono in genere quelle più lontane dai principali centri di erogazione dei servizi e quelle con i più bassi livelli di dotazione infrastrutturale.

In molte regioni del centro e del meridione, in particolare in Sardegna, autorevoli studi evidenziano che nei prossimi trenta anni, se non interverrà una decisa inversione di tendenza, molti piccoli comuni verranno completamente abbandonati dai residenti, con tutte le implicazioni che ne conseguiranno. Sempre dall'analisi di studi sul fenomeno emergono, all'interno della più generale dicotomia tra Nord e Sud, zone rurali e zone urbane, zone interne e zone costiere, alcuni fenomeni speculari: alti livelli di antropizzazione nelle città e più in generale nelle zone costiere; desertificazione produttiva e umana nelle zone interne e rurali; irrazionale consumo del suolo nelle zone urbane e costiere; abbandono del suolo nelle zone interne e rurali.

Tali fenomeni sono alla base di molti dei disastri ambientali, dei problemi di dissesto idrogeologico e di inquinamento che caratterizzano la nostra epoca, a cui fanno seguito costi sociali ed economici non più sostenibili.

Lo spreco di risorse che deriva da tale situazione è enorme, tanto da spingere molti autorevoli studiosi del fenomeno a sostenere che le stesse risorse, e forse anche un quantitativo molto inferiore, potrebbero essere utilizzate per interventi volti a predisporre l'inversione di tendenza di fenomeni, con interventi strutturali e strategici che favoriscano la ripresa dei piccoli comuni e più in generale del nostro Paese.

Il presente disegno di legge, facendo propria questa posizione, si pone l'obiettivo di invertire il *trend* in atto e di favorire l'insediamento di nuovi residenti nei piccoli comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, nella consapevolezza delle grandi potenzialità di tali centri che costituiscono un patrimonio di valore inestimabile e di importanza fondamentale per la salvaguardia dell'identità storico-culturale dell'intero Paese.

I piccoli comuni, nonostante la fragilità e gli elementi di incertezza, rimangono un elemento essenziale per attuare i valori della democrazia e di pari dignità contenuti nella nostra Costituzione, soprattutto per il singolare patrimonio di tradizioni e di cultura che le piccole comunità esprimono.

Restituire dinamicità a queste realtà territoriali significa restituire al Paese presidi vitali dal punto di vista del mantenimento dei paesaggi, dell'ambiente e della coesione sociale.

Vivere nelle zone interne e nelle aree svantaggiate del Paese non è facile, così come non lo è decidere di restarci e di costruirvi un progetto di vita. Ancor meno lo è assumere la decisione di abbandonare la città e di trasferirsi in questi comuni. È pertanto compito dello Stato dare supporto a un nuovo modello di sviluppo e di rapporto fra l'uomo e il territorio, incentivando la vita in queste zone del Paese.

Il presente disegno di legge, pertanto, promuove una serie di misure fiscali, di incentivi e di sostegni per i soggetti che intendano trasferire la loro residenza in tali comuni e che intendano avviare nuove attività di lavoro autonomo e imprenditoriali.

In particolare, per favorire l'insediamento di nuovi residenti nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, si prevede un corposo abbattimento delle imposte a carico dei lavoratori e delle attività produttive, a cui si affiancano consistenti riduzioni dei tributi comunali, a partire dall'imposta municipale propria (IMU) e dalla tassa sui rifiuti (TARI), nonché dell'addizionale comunale.

Agli immobili acquistati dai soggetti che trasferiscono la propria residenza nei piccoli comuni soggetti a perdurante spopolamento si applica, inoltre, una consistente riduzione delle imposte di registro, catastali e ipotecarie, che vengono fissate a euro 200.

Al fine di favorire l'avvio di nuove attività produttive da parte dei soggetti che trasferiscono la propria residenza nei predetti comuni è prevista la possibilità di accedere alla concessione di mutui agevolati a un tasso pari a zero per gli investimenti necessari all'avvio dell'attività, nonché una consistente riduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per un periodo di cinque anni dall'avvio dell'attività.

Per favorire la stabile occupazione, ai datori di lavoro che assumono soggetti che trasferiscono la propria residenza nei suddetti comuni è concesso lo sgravio contributivo del 30 per cento per un periodo di tre anni dalla data di assunzione.

Si prevede, inoltre, l'istituzione di un fondo, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022, le cui risorse sono destinate al cofinanziamento degli interventi regionali volti a incentivare l'insediamento di nuovi residenti nei piccoli comuni, con particolare riguardo agli interventi di sostegno dei nuclei familiari e agli interventi volti a favorire l'avvio di nuove attività produttive legate all'agricoltura, all'artigianato e al commercio. Infine, il disegno di legge approccia una delle problematiche maggiori che i piccoli comuni si trovano ad affrontare, ossia quella della continuità amministrativa. A tal fine, si prevede la possibilità del terzo mandato per i sindaci dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, eliminando il vigente limite massimo dei due mandati consecutivi.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

#### *(Finalità)*

1. La presente legge, ai sensi degli articoli 44, secondo comma, e 119, quinto comma, della Costituzione e in conformità agli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale di cui all'articolo 3 del Trattato sull'Unione europea e all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ha lo scopo di favorire l'incremento della popolazione residente nei piccoli comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti soggetti a un costante decremento demografico rilevato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) nel corso degli ultimi tre censimenti generali della



popolazione.

Art. 2.

*(Agevolazioni fiscali per incentivare l'insediamento di nuovi residenti nei piccoli comuni)*

1. I redditi di lavoro dipendente e i redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente prodotti in Italia da lavoratori che trasferiscono la propria residenza nel territorio dei comuni di cui all'articolo 1 della presente legge, ai sensi dell'articolo 2 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, concorrono alla formazione del reddito complessivo limitatamente al 15 per cento del loro ammontare per importi fino a 28.000 euro e limitatamente al 20 per cento per importi da 28.001 fino a 55.000 euro, al ricorrere delle seguenti condizioni:

- a) i lavoratori non sono stati residenti nel territorio della regione ove ha sede il comune di cui all'articolo 1 nei cinque periodi di imposta precedenti il predetto trasferimento e si impegnano a risiedere in tale comune per almeno cinque anni;
- b) i lavoratori non sono stati residenti in Italia nei tre periodi di imposta precedenti il trasferimento di cui alla lettera a) e si impegnano a risiedere in Italia per almeno cinque anni;
- c) l'attività lavorativa è prestata in misura prevalente e continuativa nel comune di cui all'articolo 1 o nel territorio della provincia in cui ha sede tale comune.

2. Il regime di cui al comma 1 si applica anche ai redditi di lavoro autonomo e ai redditi d'impresa prodotti dai soggetti lavoratori che trasferiscono la propria residenza e avviano un'attività con sede legale e operativa nei comuni di cui all'articolo 1 e in tali comuni prestino la propria attività in misura prevalente e continuativa.

3. Le disposizioni del presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di imposta in cui è avvenuto il trasferimento della residenza nel territorio dei comuni di cui all'articolo 1 della presente legge, ai sensi dell'articolo 2 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e per i quattro periodi successivi.

4. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono adottate le disposizioni di attuazione del presente articolo anche relativamente alle disposizioni di coordinamento con le altre norme agevolative vigenti in materia, nonché relativamente alle cause di decadenza dal beneficio.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano per ulteriori cinque periodi di imposta ai lavoratori che trasferiscono nei comuni di cui all'articolo 1 il proprio nucleo familiare con almeno un figlio minorenne o a carico, anche in affido preadottivo. Le disposizioni del presente articolo si applicano per ulteriori cinque periodi di imposta anche nel caso in cui i lavoratori diventino proprietari di almeno un'unità immobiliare di tipo residenziale nel comune in cui trasferiscono la propria residenza nell'arco dei quattro periodi di imposta successivi al trasferimento di residenza; l'unità immobiliare può essere acquistata direttamente dal lavoratore oppure dal coniuge, dal convivente o dai figli, anche in comproprietà.

Art. 3.

*(Agevolazioni tributarie)*

1. I comuni di cui all'articolo 1, al fine di favorire l'incremento della popolazione residente, hanno la facoltà di deliberare in favore dei soggetti che vi trasferiscono la propria residenza:

- a) la riduzione fino al 90 per cento dell'imposta municipale propria sulle abitazioni dai medesimi acquistate o sulle abitazioni locatate a canone concordato di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, determinata applicando l'aliquota stabilita dal comune ai sensi dell'articolo 1, comma 754, della legge 27 dicembre 2019, n. 160;
- b) la riduzione fino al 90 per cento della tassa sui rifiuti di cui all'articolo 1, comma 641, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, determinata applicando le tariffe stabilite dal comune;
- c) la riduzione fino al 75 per cento dell'addizionale comunale sull'imposta sul reddito delle persone

fisiche (IRPEF) di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 60.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano a decorrere dal periodo di imposta in cui è avvenuto il trasferimento della residenza nel territorio dei comuni di cui all'articolo 1 e per i quattro periodi successivi.

Art. 4.

*(Agevolazioni per l'acquisto e il recupero di immobili abbandonati)*

1. All'acquisto di immobili abbandonati ubicati nei comuni di cui all'articolo 1 da parte di soggetti che intendono trasferirvi la propria residenza o che intendano utilizzarli per l'avvio di un'attività produttiva, si applica l'imposta di registro e le imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di 200 euro ciascuna.

2. Sugli immobili di cui al comma 1, sui quali entro i cinque anni successivi all'acquisto sono effettuati interventi di ristrutturazione o di demolizione e ricostruzione degli stessi, anche con variazione volumetrica rispetto al fabbricato preesistente, ove consentita dalle vigenti norme urbanistiche, o sono eseguiti gli interventi edilizi previsti dall'articolo 3, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)*, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in entrambi i casi conformemente alla normativa antisismica e con il conseguimento della classe energetica per gli edifici a energia quasi zero (NZEB), classe A o B, si applicano le detrazioni nella misura del 110 per cento per le spese documentate e rimaste a carico del contribuente, secondo le modalità previste dall'articolo 119 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

Art. 5.

*(Agevolazioni tariffarie)*

1. Al fine di favorire l'incremento della popolazione residente nei comuni di cui all'articolo 1, è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un Tavolo con la partecipazione dei rappresentanti dei comuni di cui all'articolo 1 e dei rappresentanti delle imprese che erogano i servizi di energia elettrica, gas e acqua, finalizzata a definire le modalità di riduzione delle tariffe per l'erogazione di energia elettrica, gas e acqua, commisurate al nucleo familiare trasferito e al reddito familiare.

Art. 6.

*(Sostegno all'occupazione)*

1. Ai datori di lavoro privati che assumono alle proprie dipendenze con contratto a tempo indeterminato lavoratori che hanno trasferito la propria residenza nei comuni di cui all'articolo 1 è riconosciuto un esonero dal versamento dei contributi pari al 30 per cento dei complessivi contributi previdenziali dovuti dai medesimi, con esclusione dei premi e dei contributi spettanti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL). L'agevolazione è concessa per i tre periodi di imposta a decorrere da quello di assunzione.

2. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri e le modalità per l'accesso all'agevolazione di cui al comma 1.

Art. 7.

*(Sostegno all'avvio di nuove attività imprenditoriali)*

1. Ai soggetti che trasferiscono la propria residenza nei comuni di cui all'articolo 1 e avviano una nuova attività imprenditoriale possono essere concessi mutui agevolati per gli investimenti necessari all'avvio dell'attività, a un tasso pari a zero, della durata massima di dieci anni e di importo non superiore al 90 per cento della spesa ammissibile, nei limiti dei vigenti massimali degli aiuti « *de minimis* ». I mutui possono essere assistiti dalle garanzie previste dal codice civile e da privilegio

speciale, acquisibili nell'ambito degli investimenti da realizzare.

2. Possono essere finanziate, secondo i criteri e le modalità stabiliti con il decreto di cui al comma 3, le iniziative che prevedano investimenti non superiori a 200.000 euro, relative alla produzione di beni nei settori dell'industria, dell'artigianato, della trasformazione dei prodotti agricoli ovvero all'erogazione di servizi in qualsiasi settore, incluse le iniziative nel commercio e nel turismo, nonché le iniziative relative agli ulteriori settori di particolare rilevanza per il territorio dei comuni di cui all'articolo 1.

3. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri e le modalità per l'accesso ai mutui di cui al comma 1.

4. Le regioni, al fine di favorire l'avvio di nuove attività produttive e commerciali da parte dei soggetti che hanno trasferito la propria residenza nei comuni di cui all'articolo 1, possono disporre la riduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, fino ad azzerarla, per cinque periodi di imposta a decorrere da quello di avvio dell'attività nei comuni di cui all'articolo 1.

Art. 8.

*(Fondo per la concessione di incentivi per l'insediamento di nuovi residenti nei piccoli comuni)*

1. Al fine di incentivare l'insediamento di nuovi residenti nei comuni di cui all'articolo 1 è istituito un fondo, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022.

2. Le risorse di cui al comma 1 sono destinate al cofinanziamento degli interventi regionali volti a incentivare l'insediamento di nuovi residenti nei comuni di cui all'articolo 1 e possono essere richieste per la concessione di:

a) contributi in favore di soggetti e famiglie numerose economicamente svantaggiati per l'acquisto di beni di prima necessità e per l'infanzia;

b) agevolazioni per l'acquisto di materiale didattico e misure di sostegno all'educazione per la prima infanzia, con riferimento agli asili nido, alle scuole dell'infanzia e alle scuole primarie;

c) riduzioni delle tariffe per l'erogazione di energia elettrica, gas e acqua, concesse dal comune competente, con priorità per i soggetti e le famiglie numerose economicamente svantaggiati;

d) contributi per la produzione, la valorizzazione e la commercializzazione dei prodotti agroalimentari tradizionali, per la promozione delle vocazioni produttive del territorio e per la tutela delle produzioni di qualità delle tradizioni alimentari locali;

e) misure di sostegno contributivo e fiscale per l'avvio di nuove attività produttive legate all'agricoltura, all'agroalimentare, all'artigianato e ai sapori locali.

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i criteri e le modalità per la ripartizione annuale delle risorse del fondo di cui al comma 1.

Art. 9.

*(Terzo mandato dei sindaci)*

1. All'articolo 51 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

« 3-bis. Le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 non si applicano ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti. Ai sindaci dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti è comunque consentito un numero massimo di tre mandati consecutivi ».

2. All'articolo 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56, il comma 138 è abrogato.

Art. 10.

*(Copertura finanziaria)*

1. Ai maggiori oneri di cui alla presente legge, pari a 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, si provvede a valere sulle risorse del Fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

