



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori MASCITELLI, BELISARIO, ASTORE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, GIAMBRONE, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA e RUSSO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 APRILE 2009**

Misure economiche urgenti per il sostegno dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

ONOREVOLI SENATORI. - I comuni sono l'istituzione più vicina ai cittadini, che deve poter fronteggiare in modo efficace gli effetti di una crisi economica e sociale che attraversa la nostra società, mettendo in campo investimenti che siano un volano per l'economia e per le politiche sociali a sostegno delle famiglie e delle persone in difficoltà, significativa garanzia sull'intero territorio nazionale di una comunità coesa e solidale. Sappiamo d'altronde che negli ultimi tempi, i comuni hanno partecipato più di altri comparti al risanamento della finanza pubblica, essendo il comparto che ha realizzato un *surplus* rispetto all'obiettivo assegnato dal patto di stabilità e più in generale dal piano di stabilizzazione della finanza pubblica. Le conseguenze che ne sono derivate, unite a debolezze strutturali antiche, hanno creato nei territori comunali serie difficoltà per i tagli ai trasferimenti, per la non ancora completa compensazione dell'ICI sulla prima casa, stimata attualmente in 800 milioni su base nazionale, per i tagli al fondo delle politiche sociali, per la sopravvalutazione delle entrate presunte dell'ICI ex-rurale e della riduzione dei costi della politica. La situazione è critica ed è ben delineata nel rapporto redatto dall'Istituto per la finanza e l'economia locale, da cui appare chiaro che la crisi evidenzia una crescente fascia di povertà e, quindi, una maggior richiesta ai comuni di sussidi ed una maggiore spesa proprio rivolta al sociale.

Il presente disegno di legge, che reca misure economiche urgenti per il sostegno dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, propone interventi e contenuti che non si pongono in alternativa a quelli elaborati in altri disegni di legge analoghi, di cui sono condivisibili ispirazione e finalità e di

cui sono state recepite parti significative e qualificanti.

Al contrario, le disposizioni del presente disegno di legge vanno intese in senso prevalentemente complementare e, in alcuni casi, aggiuntivo, al fine di offrire una più immediata e stringente copertura economica agli interventi previsti, nonché di predisporre specifiche e tempestive misure a fronte di altrettanto specifiche richieste provenienti dal mondo dei piccoli comuni.

Si tratta di un disegno di legge che tiene conto che i comuni interessati sono circa 5.772, pari al 71,2 per cento dei comuni italiani, per complessivi 10.475.249 abitanti, pari al 17,9 per cento della popolazione.

Riteniamo inoltre che la tutela di una armonica distribuzione della popolazione sul territorio nazionale è una ricchezza insediativa che rappresenta una peculiarità del nostro sistema sociale e culturale, ma soprattutto una certezza nella valorizzazione del territorio e un'opportunità di sviluppo economico.

Nella competitività territoriale non esistono aree cronicamente deboli, ma soltanto aree non messe in condizione di competere e dunque costrette a tenere soffocate le proprie potenzialità. Per trasformare un problema in opportunità, impedendo che una parte importante del Paese resti marginalizzata e non vissuta quale opportunità di crescita economica e riequilibrio territoriale, è necessario e non più rinviabile creare e sostenere le precondizioni per lo sviluppo.

Con il presente disegno di legge, dunque, si intende delineare un iniziale quadro non esaustivo ma concreto di misure volte al sostegno dei piccoli comuni e delle attività economiche, agricole, commerciali e artigianali ivi svolte, secondo forme coerenti con le

peculiarità dei territori interessati, che potranno rappresentare un investimento per il rilancio sociale ed economico e per la valorizzazione del patrimonio ambientale e storico-culturale di queste aree.

In particolare, l'articolo 1 del presente provvedimento, in linea con i principi stabiliti dalla Costituzione agli articoli 2, 3, 9 e 41, terzo comma, detta le finalità del disegno di legge in esame, il quale ha lo scopo di promuovere e sostenere il rispetto della tutela dell'ambiente e dei beni culturali, nonché delle attività economiche, sociali e culturali esercitate nei piccoli comuni e di favorirne la competitività; di tutelare e valorizzare il patrimonio naturale e storico-culturale custodito nei predetti comuni; di assicurare ai cittadini ivi residenti un sistema di servizi territoriali in grado di rispondere a principi di equità, anche al fine di ridurre il rischio geologico nelle aree in cui si trova gran parte di tali comuni.

Con il comma 2 dell'articolo 1 si prevede quindi, ai fini della presente legge, a dettare la definizione di «piccoli comuni», intendendo come tali i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

L'articolo 2 reca una serie di disposizioni volte ad agevolare sotto il profilo sia economico che fiscale una serie di attività svolte dalle imprese operanti nei piccoli comuni. Infatti, lo sviluppo imprenditoriale e agricolo si avvale di incentivi e di nuove opportunità, anche di piccole dimensioni, caratterizzandosi in micro-attività puntuali e diffuse, comunque in grado di attivare circoli economici virtuosi e capaci di arrecare sicuri benefici, anche dal punto di vista ambientale, soprattutto applicando l'innovazione tecnologica. Sarà inoltre possibile recuperare, attraverso tali attività, anche molte forme di manualità storicamente presenti nelle esperienze lavorative degli addetti locali.

In particolare, per la ristrutturazione di edifici pubblici, per il recupero dei centri storici e la promozione turistica nei piccoli comuni, nonché per favorire attività volte al

finanziamento di interventi diretti a tutelare l'ambiente e i beni culturali e a mettere in sicurezza le infrastrutture stradali e gli istituti scolastici, ed ancora, per incentivare la creazione di nuove attività produttive, viene data ai piccoli comuni la possibilità di accedere a mutui a tasso agevolato erogati dalla Cassa depositi e prestiti.

Al fine di favorire, anche in chiave anti-crisi, l'investimento a livello locale in opere pubbliche, rilanciando così l'economia e favorendo l'occupazione, con il comma 2 dell'articolo 2 si provvede alla riduzione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), dall'attuale 20 per cento al 10 per cento, sulle cessioni di beni e servizi effettuate nella realizzazione di opere pubbliche da parte dei piccoli comuni, per importi complessivi che non richiedono l'effettuazione di gare europee e nel rispetto dei vincoli per la tutela della concorrenza. Detta disposizione è in linea con l'armonizzazione delle aliquote IVA stabilite a livello comunitario e recepisce pienamente gli indirizzi dati dalla Commissione finanze del Senato l'11 marzo scorso, con la risoluzione relativa alla proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto attiene alle aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto.

Sempre nell'ambito dell'articolo 2 della presente legge sono contenuti i seguenti interventi agevolativi a favore dei piccoli comuni:

- il riconoscimento di un credito di imposta per gli investimenti operati dalle imprese per il miglioramento della propria attività, per l'adeguamento e l'ammodernamento funzionale degli impianti e delle attrezzature produttive, nonché per la realizzazione di iniziative volte al miglioramento dell'assetto del territorio;

- agevolazioni ai fini della determinazione del reddito di impresa per attività commerciali, agricole e artigiane di piccole dimensioni;

- agevolazioni a favore dei coltivatori diretti e degli imprenditori agricoli i quali conducono aziende agricole ubicate nei piccoli comuni, i quali realizzano lavori di sistemazione e manutenzione del territorio, quali la forestazione, la costruzione di piste forestali, di arginature e di sistemazione idraulica, di difesa dalle avversità atmosferiche e dagli incendi boschivi;

- agevolazioni sul gasolio e sul GPL impiegati dalle aziende ubicate nei piccoli comuni con numero di addetti superiore alle 15 unità e che non abbiano ridotto la base occupazionale nel periodo dal 1° ottobre 2008 al 1° ottobre 2009, per motivi diversi da quelli del pensionamento.

Per assicurare l'effettiva realizzazione degli interventi agevolativi illustrati, con l'articolo 3 del presente disegno di legge si provvede ad istituire, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, a decorrere dall'anno 2009, un apposito Fondo finalizzato alla concessione degli incentivi economici e fiscali, contenuti all'articolo 2, in favore dei piccoli comuni.

Viene così stabilito che le risorse del Fondo, nei limiti di spesa determinati al comma 5 dell'articolo 3, sono destinate alla copertura delle minori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 2.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge, verranno quindi stabiliti i criteri e le modalità in base alle quali verranno finanziate le misure agevolative di cui all'articolo 2.

Viene altresì affidato ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze il compito di provvedere, annualmente, all'individuazione dei criteri e delle modalità per la ripartizione delle risorse del Fondo tra i piccoli comuni, ai fini della concessione delle agevolazioni di cui all'articolo 2.

Sugli schemi dei decreti di cui sopra si prevede l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da esprimere entro venti giorni dalla data di trasmissione.

Viene quindi autorizzata la spesa di 20 milioni di euro annui, per ciascun anno del triennio 2009-2011, per assicurare la dotazione finanziaria del Fondo per gli incentivi economici e fiscali in favore dei piccoli comuni. Inoltre, per assicurare il finanziamento degli interventi agevolativi di cui alla presente legge, anche oltre l'arco triennale, viene stabilito che a decorrere dall'anno 2012 al finanziamento del fondo si provvede in sede di legge finanziaria, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

Per la copertura finanziaria dell'onere derivante dall'assegnazione delle risorse al Fondo per gli incentivi economici e fiscali in favore dei piccoli comuni, si provvede a carico dei fondi speciali di parte corrente accantonati, per l'anno 2009, a favore del Ministero dell'interno.

Con l'articolo 4 del presente disegno di legge si provvede ad incrementare i trasferimenti erariali a favore dei piccoli comuni, come determinati dalla legislazione vigente, in relazione ad una percentuale pari a quella dell'aumento delle entrate erariali dello stato verificato trimestralmente rispetto alle previsioni contenute nei documenti di bilancio per ciascun anno di riferimento.

Infine, con l'articolo 5 del presente provvedimento si provvede ad assegnare prioritariamente a favore di piccoli comuni, una percentuale non inferiore del 40 per cento delle risorse provenienti dalla quota destinata allo Stato dell'otto per mille dell'IRPEF e delle entrate derivanti dal gioco del lotto destinate ai beni culturali.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Finalità e definizioni)*

1. Le disposizioni contenute nella presente legge hanno lo scopo di promuovere e sostenere la tutela delle attività economiche, sociali e culturali esercitate nei piccoli comuni e di favorirne la competitività, di tutelare e valorizzare il patrimonio naturale, storico e culturale custodito in tali comuni e di assicurare ai cittadini ivi residenti un sistema di servizi territoriali in grado di rispondere a principi di equità.

2. Ai fini della presente legge, per piccoli comuni si intendono tutti comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

## Art. 2.

*(Agevolazioni economiche e fiscali  
e incentivi alle pluriattività)*

1. I comuni di cui all'articolo 1 possono accedere a mutui a tasso agevolato erogati dalla Cassa depositi e prestiti spa a un tasso pari al 30 per cento del tasso di riferimento per la ristrutturazione di edifici pubblici, per il recupero dei centri storici e la promozione turistica nei piccoli comuni, per il finanziamento di interventi diretti a tutelare l'ambiente e i beni culturali, a mettere in sicurezza le infrastrutture stradali e gli istituti scolastici, nonché a favorire l'insediamento di nuove attività produttive e la realizzazione di investimenti nei medesimi comuni.

2. Al fine di favorire a livello locale la realizzazione di opere pubbliche, l'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) si applica nella misura ridotta del 10 per cento

sulle cessioni di beni e servizi effettuate nella realizzazione di opere pubbliche da parte dei piccoli comuni, per importi complessivi che non richiedono l'effettuazione di gare europee e nel rispetto dei vincoli per la tutela della concorrenza.

3. Le imprese operanti nei piccoli comuni che investono nel miglioramento della propria attività, in particolare per l'adeguamento e l'ammodernamento funzionale degli impianti e delle attrezzature e per la realizzazione di iniziative per il miglioramento dell'assetto del territorio, possono avvalersi dell'agevolazione consistente nel riconoscimento di un credito di imposta, pari al 10 per cento, commisurato ai nuovi investimenti acquisiti, applicato nel rispetto dei criteri e dei limiti di intensità di aiuto stabiliti dalla Commissione dell'Unione europea.

4. Per i comuni di cui all'articolo 1, la determinazione del reddito d'impresa per attività commerciali, agricole, artigianali e per i pubblici esercizi con un giro di affari assoggettato all'imposta sul valore aggiunto nell'anno precedente per un valore inferiore a 61.975 euro, può avvenire, per gli anni di imposta successivi, sulla base di un concordato con gli uffici dell'amministrazione finanziaria. In tale caso le imprese stesse sono esonerate dalla tenuta di ogni documentazione contabile e di ogni certificazione fiscale.

5. I coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli, singoli o associati, i quali conducono aziende agricole ubicate nei piccoli comuni, in deroga alle vigenti disposizioni di legge possono assumere in appalto sia da enti pubblici che da privati, impiegando esclusivamente il lavoro proprio e dei familiari di cui all'articolo 230-*bis* del codice civile, nonché utilizzando esclusivamente macchine e attrezzature di loro proprietà, lavori relativi alla sistemazione e alla manutenzione del territorio, quali lavori di forestazione, di costruzione di piste forestali, di arginature, di sistemazione idraulica, di difesa dalle avversità atmosferiche e dagli incendi boschivi,

per importi non superiori a 25.822,84 euro annui.

6. Le agevolazioni sul gasolio e sul GPL di cui all'articolo 5 del decreto-legge 1° ottobre 2001, n. 356, convertito, con modificazioni dalla legge 30 novembre 2001, n. 418, si applicano nei confronti delle aziende ubicate nei piccoli comuni di cui alla presente legge, con numero di addetti superiore alle 15 unità e che non abbiano ridotto la base occupazionale nel periodo dal 1° ottobre 2008 al 1° ottobre 2009, per motivi diversi da quelli del pensionamento.

### Art. 3.

*(Fondo per gli incentivi economici e fiscali in favore dei piccoli comuni)*

1. Ai fini della concessione degli incentivi economici e fiscali di cui all'articolo 2 in favore dei piccoli comuni, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito, a decorrere dall'anno 2009, un apposito fondo.

2. Le risorse del fondo di cui al comma 1, nei limiti di spesa di cui al comma 5, sono destinate alla copertura delle minori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri e le modalità applicativi delle misure agevolative di cui all'articolo 2.

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze si provvede altresì annualmente all'individuazione dei criteri e delle modalità per la ripartizione delle risorse del Fondo di cui al comma 1 tra i piccoli comuni, ai fini della concessione delle agevolazioni di cui all'articolo 2.

4. Gli schemi dei decreti di cui ai commi 2 e 3, sono trasmessi, con il previo parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, alle Camere per acquisire il parere delle

Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da esprimere entro venti giorni dalla data di trasmissione.

5. Per la dotazione del fondo di cui al comma 1 è autorizzata la spesa di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011. A decorrere dall'anno 2012, al finanziamento del fondo si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

6. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2009-2011, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2009, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

#### Art. 4.

##### *(Trasferimenti erariali)*

1. I trasferimenti erariali a favore dei piccoli comuni, come determinati dalla legislazione vigente, sono incrementati di una percentuale pari a quella dell'aumento delle entrate erariali dello Stato verificato trimestralmente rispetto alle previsioni contenute nei documenti di bilancio e nella legge finanziaria per ciascun anno di riferimento.

2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sono dettate le disposizioni per l'attuazione del presente articolo.



Art. 5.

*(Programmi di spesa)*

1. Nei programmi di spesa finanziati con le risorse provenienti dalla quota destinata allo Stato dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e dal giuoco del lotto destinate ai beni culturali, è attribuita priorità ai progetti presentati dai piccoli comuni, ai quali è riservata una percentuale di spesa non inferiore al 40 per cento.





