

SCHEMA DISEGNO DI LEGGE

Misure a favore dei piccoli comuni

Relazione illustrativa

Il presente disegno di legge reca "le misure a favore dei piccoli comuni" e contiene norme dirette ad introdurre semplificazioni procedurali ed organizzative, nonché incentivi fiscali a favore dei comuni (cosiddetti "piccoli") la cui popolazione sia pari o inferiore a cinquemila abitanti.

Si tratta di un disegno di legge che consta di nove articoli.

L'articolo 1 individua le finalità dell'iniziativa e la definizione di piccoli comuni.

L'articolo 2 introduce misure organizzative semplificate a favore dei piccoli comuni.

L'articolo 3 consente al sindaco l'espletamento consecutivo del terzo mandato.

L'articolo 4 introduce la semplificazione dei documenti finanziari e contabili.

L'articolo 5 concerne la delega al Governo per la emanazione di un decreto legislativo specifico per il ruolo dei segretari comunali nei piccoli comuni.

L'articolo 6 disciplina le nascite nei piccoli comuni.

L'articolo 7 introduce e disciplina le modalità per l'accesso e per l'utilizzo del fondo per gli incentivi fiscali in favore dei soggetti residenti nei piccoli comuni.

L'articolo 8 costituisce la clausola di invarianza della spesa, mentre l'articolo 9 concerne l'entrata in vigore delle disposizioni.

Il testo del disegno di legge tiene conto della peculiare distribuzione della popolazione sul territorio del nostro Paese (i comuni con residenti inferiori a cinque mila abitanti sono attualmente cinque mila ottocentoquaranta, pari al 70,86 % del totale) e del costante fenomeno di spopolamento dovuto anche all'invecchiamento della popolazione.

L'esigenza di introdurre misure a sostegno dei piccoli comuni è da tempo stata avvertita, infatti nella XIV legislatura è stata presentata da deputati appartenenti a tutti i gruppi parlamentari una proposta di legge (A.C. n. 1174), approvata pressoché all'unanimità dalla Camera dei Deputati, il cui testo è stato ripreso nella XV legislatura, conclusosi con l'approvazione ancora una volta da parte della sola Camera dei Deputati (A.S. n. 1516).

Con il presente disegno di legge si individuano i "piccoli comuni" (articolo 1) e si introducono misure di semplificazione organizzative a favore dei piccoli comuni

nell'ambito della valutazione dei responsabili degli uffici e dei servizi, delle competenze del responsabile del procedimento per l'affidamento e per l'esecuzione degli appalti dei lavori pubblici (articolo 2) ed anche misure di semplificazione procedurali in importanti settori quali quello degli appalti pubblici (articolo 2).

Al fine di non disperdere la professionalità e l'esperienza maturata dai sindaci, e di ovviare anche alle difficoltà di reperire nei piccoli comuni candidati alla carica sindacale si introduce una deroga alla limitazione della durata del mandato del sindaco prevista dall'articolo 51 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevedendo la possibilità per i sindaci di espletare solo nei piccoli comuni un terzo mandato consecutivo (articolo 3).

In considerazione delle limitate risorse umane e tecniche in dotazione ai piccoli comuni viene prevista la possibilità che alcuni documenti finanziari e contabili previsti dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, vengano adottati secondo schemi semplificati, che permettono comunque di effettuare una rilevazione di elementi necessari per il consolidamento dei conti pubblici (articolo 4).

Più specificamente la semplificazione riguarda i documenti contabili relativi ai bilanci, annuale e pluriennale, ed al rendiconto di gestione.

Viene, inoltre, resa facoltativa per i piccoli comuni la redazione del conto economico.

Le semplificazioni introdotte riguardano anche la redazione della relazione previsionale e programmatica, per la quale è previsto che contenga tutte le informazioni essenziali sulle risorse, programmi e progetti dell'ente locale.

In tale ambito, si inquadra anche la previsione di esonero dei piccoli comuni dallo svolgimento del controllo di gestione.

Il presente disegno di legge reca la delega al Governo per l'adozione di un decreto legislativo volto a razionalizzare, per i piccoli comuni, la figura del segretario comunale, individuando tra i criteri direttivi quello della costituzione della segreteria unica con relativo riordino delle funzioni (articolo 5).

In materia di stato civile viene introdotta una previsione per permettere ai genitori residenti nei piccoli comuni che la dichiarazione di nascita dei figli venga acquisita agli atti dello stato civile come avvenuta nel comune di propria residenza, anche quando si sia verificata in un altro comune. Tale previsione è finalizzata a favorire il riequilibrio anagrafico per le ipotesi di nascita presso strutture sanitarie o altri presidi medici allocati in un comune diverso da quello di residenza dei genitori (articolo 6).

Al fine di incentivare la popolazione, nei piccoli comuni viene costituito un fondo in favore dei soggetti residenti per le erogazione di incentivi fiscali a decorrere dall'anno 2009, dando priorità per alcune forme di incentivi ai nuclei familiari numerosi e a basso reddito e alle giovani coppie (articolo 7).

Gli incentivi in questione non riguardano indiscriminatamente tutti i piccoli comuni, ma esclusivamente gli enti che versano in particolari situazioni di marginalità economica o sociale o di disagio abitativo o territoriale, la cui individuazione è rimessa a decreto del Presidente della Consiglio. Il fondo cessa il 31 dicembre 2012 per non interferire con le misure del federalismo fiscale.

Relazione tecnica

Le disposizioni determineranno risparmi di spesa. Il finanziamento del fondo ex articolo 7 è rimesso, anno per anno, alla legge finanziaria.

Articolo 1

(Finalità e definizione di piccoli comuni)

1. Nei confronti dei piccoli comuni, la presente legge ha lo scopo di introdurre semplificazioni procedurali ed organizzative, nonché incentivi fiscali per la popolazione.
2. Le regioni, nell'ambito delle funzioni ad esse riconosciute dal titolo V della parte seconda della Costituzione, possono definire ulteriori interventi per il raggiungimento delle finalità di cui al comma 1.
3. Ai fini della presente legge, per piccoli comuni si intendono i comuni con popolazione residente pari od inferiore a cinque mila abitanti, calcolata alla fine del penultimo anno precedente secondo i dati dell'Istituto nazionale di statistica.
4. Le disposizioni della presente legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano in quanto compatibili con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione.

Articolo 2

(Misure organizzative a favore dei piccoli comuni)

1. Lo Stato e le regioni, nel rispetto del principio di sussidiarietà, in attuazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione, sentite anche le associazioni rappresentative degli enti locali, promuovono iniziative per favorire la gestione associata dei servizi e delle funzioni comunali nei piccoli comuni ai sensi del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di seguito denominato "Testo unico".
2. Nei piccoli comuni le funzioni di valutazione dei responsabili degli uffici e dei servizi sono disciplinate a livello regolamentare da ciascun ente e possono essere affidate a un organo monocratico interno o a un soggetto esterno all'ente.
3. In conformità con l'articolo 10, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nei piccoli comuni le competenze del responsabile del procedimento per l'affidamento e per l'esecuzione degli appalti di lavori pubblici sono attribuite al responsabile dell'ufficio tecnico o della struttura corrispondente. Ove ciò non sia possibile secondo quanto disposto dal regolamento comunale, le competenze sono attribuite al responsabile del servizio al quale attiene il lavoro da realizzare. In ogni caso, il responsabile del procedimento deve essere un dipendente di ruolo o a tempo determinato, secondo la normativa vigente.
4. All'articolo 135, comma 4, lettera *d*), del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, con particolare riferimento al territorio dei comuni con popolazione pari o inferiore a cinque mila abitanti».

Articolo 3

(Espletamento del terzo mandato consecutivo dei sindaci)

1. Nei piccoli comuni, in deroga a quanto disposto dall'articolo 51 del Testo unico, è consentito al sindaco lo svolgimento di un terzo mandato consecutivo.

Articolo 4

(Semplificazione documenti finanziari e contabili)

1. Per i piccoli comuni i documenti contabili relativi al bilancio annuale ed al bilancio pluriennale, di cui agli articoli 165 e 171 del Testo unico, nonché i documenti contabili relativi al rendiconto della gestione, di cui al titolo VI della parte seconda del Testo unico, sono adottati secondo schemi semplificati, garantendo comunque la rilevazione degli elementi minimi necessari per il consolidamento dei conti pubblici. Per i piccoli comuni è facoltativa l'applicazione dell'articolo 229 del Testo unico. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge sono approvati un modello semplificato di bilancio di previsione ed un modello semplificato di rendiconto, ai sensi dell'articolo 160 del Testo unico.
2. Per i piccoli comuni la relazione previsionale e programmatica, di cui all'articolo 170 del Testo unico, è adottata in forma semplificata, assicurando la presenza delle informazioni essenziali sulle risorse, i programmi ed i progetti dell'ente. Le disposizioni di cui agli articoli 11, 13 e 14 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, non si applicano ai piccoli comuni, i quali provvedono all'indicazione nella relazione previsionale e programmatica delle opere pubbliche da realizzare, dei relativi costi, risorse disponibili e tempi di realizzazione. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge è approvato uno schema semplificato di relazione previsionale e programmatica, ai sensi dell'articolo 160 del Testo unico.
3. Non si applica ai piccoli comuni l'articolo 197 del Testo unico.

Articolo 5

(Disposizioni in materia di segretari comunali)

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo volto alla razionalizzazione del ruolo del segretario comunale nei piccoli comuni, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere la istituzione, mediante convenzione, di una sede di segreteria comunale unificata cui fanno riferimento più comuni limitrofi, per un numero non superiore a quattro, la cui popolazione complessiva sia non superiore a dieci mila abitanti, ferma restando l'attribuzione della funzione di segreteria unificata all'unione di comuni, ove costituita. Resta, altresì, ferma la disciplina attualmente vigente in materia di convenzioni del servizio di segreteria per i comuni che non rientrano nei parametri del presente capoverso;

b) riordinare i compiti e le funzioni del segretario comunale in servizio presso la sede unificata di cui alla lettera *a*);

c) ampliare le responsabilità del segretario comunale in servizio presso la sede unificata;

d) attribuire al segretario comunale in servizio presso la sede unificata le funzioni di controllo interno e di gestione nonché di regolarità dell'azione amministrativa.

Articolo 6

(Nascite nei piccoli comuni)

1. Per favorire il riequilibrio anagrafico nonché promuovere e valorizzare le nascite nei piccoli comuni, il Governo è autorizzato ad apportare all'articolo 30 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, le modifiche e le integrazioni necessarie a prevedere che i genitori residenti nei piccoli comuni possano richiedere, all'atto della dichiarazione resa nei termini e con le modalità previsti dal citato articolo 30, che la nascita dei figli sia acquisita agli atti dello stato civile come per avvenuta nel comune di propria residenza, anche qualora essa si sia verificata in un altro comune.

Articolo 7

*(Fondo per gli incentivi fiscali in favore dei soggetti residenti nei piccoli comuni.
Requisiti per l'accesso e l'utilizzo)*

1. Ai fini della concessione di incentivi fiscali in favore dei soggetti residenti nei piccoli comuni individuati nei commi 9 e seguenti, 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 7, sono destinate:
 - a) a misure agevolative concernenti l'imposta comunale sugli immobili destinati ad attività economiche, in relazione al corrispondente aumento dei trasferimenti o delle compartecipazioni a tributi erariali volti a compensare le minori entrate per i comuni;
 - b) a misure agevolative concernenti l'imposta di registro per l'acquisto di immobili destinati ad abitazione principale o ad attività economiche;
 - c) all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 5-*bis* della legge 31 gennaio 1994, n. 97, ai trasferimenti, a qualsiasi titolo, di terreni agricoli e relative pertinenze, situati nei piccoli comuni, nel caso in cui il trasferimento abbia per oggetto terreni di superficie non superiore a un ettaro, la parte acquirente sia rappresentata da imprenditori agricoli, anche non professionali, e l'atto permetta di accorpate terreni agricoli, anche non contigui, situati nel territorio del medesimo comune o di un comune confinante e aventi una superficie complessiva non superiore a tre ettari;
 - d) ad incentivi e premi in favore dei residenti che intendono recuperare il patrimonio abitativo dei piccoli comuni ovvero avviare in essi un'attività economica;
 - e) ad agevolazioni fiscali e tributarie in favore di coloro che trasferiscono la propria residenza e dimora abituale da un comune con popolazione superiore a cinque mila abitanti a un piccolo comune, impegnandosi a non modificarla per un decennio;
 - f) a premi di insediamento in favore di coloro che trasferiscono la sede di effettivo svolgimento della propria attività economica da un comune con popolazione superiore a cinque mila abitanti a un piccolo comune, impegnandosi a non modificarla per un quinquennio;
 - g) a misure agevolative in favore della persona fisica o giuridica che rileva immobili abbandonati, impegnandosi al loro recupero e al loro utilizzo per almeno un decennio.

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, si provvede annualmente alla determinazione delle misure di cui al comma 2, lettera *b*), nei limiti del trenta per cento delle disponibilità del fondo di cui al comma 1. Con il medesimo decreto sono altresì stabiliti termini e modalità applicative delle misure di cui al comma 2, lettera *c*).

4. 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 tra i comuni, ai fini della concessione delle agevolazioni di cui al comma 2, lettere *a*), *d*), *e*), *f*) e *g*), con priorità per i nuclei familiari numerosi, a basso reddito e per le giovani coppie.

5. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze possono altresì essere stabiliti le modalità, i criteri e i limiti per il riconoscimento di un credito d'imposta, a valere sulle risorse del fondo di cui al comma 1 e nei limiti di spesa di cui al comma 7, per le persone fisiche e giuridiche che effettuano operazioni di sponsorizzazione in favore dei piccoli comuni, per la salvaguardia e la valorizzazione dei comuni stessi, con particolare riferimento alle attività turistiche, artigianali, culturali, sportive, ricreative e sociali.

6. Gli schemi dei decreti di cui ai commi 3, 4 e 5 sono trasmessi, con il previo parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, alle Camere per il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunceranno entro trenta giorni dall'assegnazione alle Commissioni medesime. Qualora il termine per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari decorra inutilmente, i decreti possono essere adottati.

7. La dotazione del fondo di cui al comma 1 è determinata ogni anno dalla legge finanziaria.

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

9. Le misure del presente articolo riguardano i piccoli comuni compresi in una delle seguenti tipologie:

a) comuni il cui territorio presenta significativi fenomeni di dissesto idrogeologico ed è interessato da rilevanti criticità ambientali;

b) comuni in cui si registrano evidenti situazioni di marginalità economica o sociale, con particolare riguardo a quelli nei quali si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto agli ultimi due censimenti;

c) comuni caratterizzati da specifici parametri di disagio insediativo, definiti in base all'indice di vecchiaia, alla percentuale di occupati rispetto alla popolazione residente e all'indice di ruralità;

d) comuni siti in zone, in prevalenza montane o rurali, caratterizzate da difficoltà di comunicazione ed estrema perifericità rispetto ai centri abitati di maggiori dimensioni, ovvero il cui territorio è connotato da particolare ampiezza e dalla frammentazione dei centri abitati;

e) comuni comprendenti frazioni che presentano le caratteristiche di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*; nei casi di cui alla presente lettera gli interventi previsti dalla presente legge in favore dei piccoli comuni sono riservati alle predette frazioni.

10. I piccoli comuni nei quali si registra un'elevata densità di attività economiche e produttive, anche per la vicinanza a grandi centri metropolitani, non beneficiano delle agevolazioni finanziarie previste dalla presente legge.

11. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, è definito, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'elenco dei piccoli comuni ai sensi dei commi 9 e 10 del presente articolo. Lo schema del decreto è trasmesso alle Camere per il parere delle competenti Commissioni parlamentari, da esprimere entro un mese dalla data di assegnazione. Qualora il termine per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari decorra inutilmente, il decreto può essere comunque adottato.

12. Le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono, per il proprio territorio, all'individuazione dei comuni ai sensi del comma 11.

13. La disposizione cessa di avere vigenza il 31 dicembre 2012.

Articolo 8

(Clausola di invarianza della spesa)

1. All'attuazione della presente legge si provvede nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 9
(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.