



9 Maggio 2021

Ill.me

**On.le Maria Stella GELMINI**

Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie

**On.le Mara Carfagna**

Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale

LL.SS

e p.c.

Ill.mi

**On.le Gianfranco MICCICHÈ**

Presidente dell'ARS

**On.le Nello MUSUMECI**

Presidente della Regione Siciliana

**Sen. Luciano D'ALFONSO**

Presidente della VI Commissione Senato

**Sen. Emiliano FENU**

Relatore AS 1078 Commissione VI Senato

**Sen. Daniele PESCO**

Presidente della V Commissione Senato

**On.li Presidenti Gruppi Parlamentari**

di Senato e Camera

**Prof. Claudio Maria Galoppi**

Consigliere giuridico del Presidente del Senato

**Componenti staff tecnico del Presidente**

della Camera dei Deputati

**Oggetto: Relazione - Zone franche montane in Sicilia. Copertura finanziaria di una norma di politica economica;**

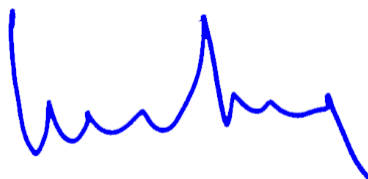
Facendo seguito all'audizione del 6 maggio u.s., nel ringraziarvi per l'attenzione che ci avete riservato, come anticipato in allegato alla presente inoltriamo la relazione che abbiamo chiesto di redigere al professore Riccardo Compagnino, che ci assiste in questa battaglia di civiltà.

Lo stesso conclude che: *“La Legge voto della Regione Siciliana all’esame del Parlamento nazionale, per la mancata approvazione delle norme di attuazione dello statuto siciliano, ha risolutivamente una fonte di finanziamento che ne consente l’immediata operatività”*.

Riponiamo piena fiducia nell'Istituzione che rappresentate, vi chiediamo, altresì, di considerare questa **norma di politica economica** come un'agevolazione prima psicologica e poi fiscale e previdenziale, per il mantenimento del diritto di residenza, della voglia di rischiare in un'attività d'impresa e per attrarre i tanti che in Sicilia trovano la migliore piattaforma per l'offerta di prodotti e servizi nel bacino del mediterraneo. Nel rinnovare i nostri sentimenti di stima porgiamo distinti saluti.

*Vincenzo Lapunzina*

presidente dell'associazione zone franche montane Sicilia  
e coordinatore del comitato regionale



## Allegati

1. Relazione tecnica
2. Scheda di sintesi

7 maggio 2021

## **Zone franche montane in Sicilia. Copertura finanziaria di una norma di politica economica**

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è una occasione irripetibile per elaborare, contestualmente, un corpo normativo per disciplinare i rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Siciliana. La Regione Siciliana è rimasta l'unica tra le Regioni a Statuto speciale con uno Statuto non completamente attuato anche sotto il profilo finanziario; il che è fonte di incertezza ed indeterminazione in tutta l'attività sociale, politica, imprenditoriale della Regione. Ma questa incompiutezza non ha mancato di irradiare i suoi effetti negativi anche nel frequente contenzioso tra organi istituzionali statali e regionali. L'inadempimento della completa e corretta applicazione dello Statuto, infine, si riflette sulla impossibilità di assicurare i servizi primari alla popolazione, come è stato più volte denunciato dalla Corte dei Conti. In ultimo si constata che per la Regione Siciliana si continua a violare la legislazione comunitaria in tema di insularità nonché la specifica previsione contenuta nell'art. 27 della Legge n. 42/2009 ed infine si sono ignorate le decisioni assunte dalla Corte di Giustizia Europea che, negli anni, si è espressa su situazioni analoghe a quella della Regione Siciliana. Il PNRR risponde appieno a tutte queste esigenze di determinatezza e correttezza sociale perché prevede sia l'avvio di un percorso di riordino della materia fiscale (e quindi direttamente incidendo nei rapporti tra lo Stato e le Regioni) sia di fiscalità di sviluppo per rispondere appieno alle richieste dell'UE.

In questo senso si può ben affermare che rispetto ad una progettualità che dovrà essere pensata ed elaborata per accedere al PNRR, *le ZFM sono già progetto*, attivabile con immediatezza e senza condizionamenti. Le ZFM intendono favorire quella imprenditorialità dal basso, quella con la voglia di investire, di

rischiare in proprio, di scommettere sul proprio futuro. Quelle iniziative imprenditoriali svantaggiate da un contesto territoriale che nel tempo ha creato sia un profondo scoraggiamento psicologico sia una oggettiva difficoltà di acquisire flussi di cassa sufficienti per l'equilibrio economico e finanziario. Le ZFM possono costituire una start up nei territori montani siciliani, i più colpiti da una crisi complessiva che ha creato spopolamento unito a paura ad investire in attività d'impresa.

La certezza temporale delle regole favorevoli disposizioni fiscali e previdenziali costituirà un sicuro motivo per attrarre iniziative imprenditoriali e contribuire a rivitalizzare l'humus lavorativo dei territori montani siciliani.

Una facilitazione fiscale e previdenziale a tempo determinato costituisce l'unica leva a disposizione della politica per riequilibrare il territorio siciliano, per favorire l'attrazione imprenditoriale, per attivare immediatamente le misure di contrasto economico alla pandemia, per attuare concretamente il piano di ripresa condiviso tra lo Stato italiano e l'UE.

L'intervento di sviluppo fiscale e previdenziale a tempo determinato previsto è pertanto coerente con la configurazione del PNRR che oltre agli investimenti pubblici prevede specificatamente incentivi per gli investimenti delle imprese volti a ridurre i contributi fiscali sul lavoro e sul capitale, per stimolare lo spirito imprenditoriale. In tal senso il finanziamento delle ZFM è pienamente possibile sia con il Fondo Complementare sia con il 1 REACT-Eu, interventi, come è noto, complementari al RRF ed immediatamente attivabili.

Le ZFM possono, pertanto, essere considerate a pieno titolo tra agevolazioni finanziarie che costituiscono un catalizzatore della produttività delle imprese private e che assicurano una crescita sostenibile e duratura in quei territori in quanto arrecano una immediata ricaduta in termini di prodotto interno lordo.

Con l'obiettivo di riordino della legislazione fiscale attinente al rapporto tra lo Stato e la Regione Siciliana, si deve considerare quale ulteriore e/o alternativa - secondo le autonome scelte di politica economica che si vorranno adottare - fonte di finanziamento delle ZFM, il gettito rinveniente dall'IVA all'importazione.

Tra le entrate tributarie che non affluiscono al bilancio della Regione vi è quella relativa all'IVA all'importazione.

Lo Stato infatti continua a considerare l'IVA all'importazione un dazio doganale, e conseguentemente di competenza statale ai sensi dell'art. 39 dello Statuto. Questa vicenda, come altre similari per quanto attiene ai riflessi per la finanza della Regione negli anni successivi dal 1946 ai nostri giorni non ha potuto ancora essere oggetto di chiarimento nei tavoli tecnici Stato/Regione. E così si continua a rispettare una sentenza della Corte Costituzionale degli anni sessanta, pronuncia antecedente alla introduzione dell'IVA e che riguardava la IGE all'importazione. La questione avrebbe per tempo potuto trovare positiva soluzione per la Regione se fosse stata rispettata la previsione contenuta all'art. 12 della Legge delega n. 825 del 1971, la legge di riforma tributaria. L'articolo prevedeva il coordinamento della finanza regionale con la stessa riforma nazionale da attuarsi attraverso apposita ulteriore normativa di attuazione dello Statuto siciliano in materia finanziaria. La normativa a distanza di più di settanta anni non è stata mai emanata, impedendo che la Regione acquisisca le entrate, previste dallo Statuto e riconosciute dalla normativa di attuazione del 1965.

È in ogni caso motivo incomprensibile che, prescindendo dalla emanazione di una specifica norma di attuazione, le due istituzioni pubbliche, Stato e Regione, abbiano ignorato la collocazione giuridica che negli anni è stata assegnata all'IVA all'importazione: la natura giuridica è quella di imposta indiretta. Per tutti i riferimenti valga la Corte di Giustizia europea che ha affermato la natura di tributo (Statuto RS - art.36) e non di dazio doganale (Statuto RS - art.39) dell'IVA all'importazione (Corte giustizia 5.5.1982 Gaston Schui; 25.2.1982 Drexel; 17.5.2001 Fischer & Brandnstein; ed altre).

L'IVA all'importazione di competenza della Regione Siciliana è all'incirca due miliardi l'anno.

Questa altra possibile scelta di finanziamento delle ZFM è immediatamente attivabile previa pronuncia da parte della

Commissione Paritetica ed emanazione del conseguente Decreto Legislativo.

Il ruolo della Commissione Paritetica è stato ben esplicitato nella sentenza n. 201/2010 della Corte Costituzionale, decisione della quale si riproducono alcuni stralci:

“... Infatti, il “tavolo di confronto” istituito dalla norma censurata e la “Commissione paritetica” prevista dall’art. 43 dello statuto della Regione Siciliana non solo risultano del tutto diversi quanto alla composizione, ma hanno anche ambiti operativi e funzioni diversi.

L’organo statutario - composto da quattro membri nominati dall’Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato - è titolare di una speciale funzione di partecipazione al procedimento legislativo, in quanto, secondo la formulazione del citato art. 43, esso “determinerà le norme” relative sia al passaggio alla Regione degli uffici e del personale dello Stato sia all’attuazione dello statuto stesso. Detta Commissione rappresenta, dunque, un essenziale raccordo tra la Regione e il legislatore statale, funzionale al raggiungimento di tali specifici obiettivi.

Il “tavolo di confronto”- cui intervengono gli indicati membri del Governo e i Presidenti delle Regioni a Statuto speciale – non ha, invece, alcuna funzione di partecipazione al procedimento di produzione normativa, perché la disposizione censurata si limita ad attribuirgli compiti e funzioni politico-amministrativi non vincolanti per il legislatore, di carattere esclusivamente informativo, consultivo e di studio (“linee guida, indirizzi e strumenti”), nell’ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Il “tavolo” rappresenta, dunque, il luogo in cui si realizza, attraverso una permanente interlocuzione, il confronto tra lo Stato e le autonomie speciali per quanto attiene ai profili perequativi e finanziari del federalismo fiscale delineati dalla citata legge di delegazione, secondo il principio di leale collaborazione espressamente richiamato dalla stessa disposizione censurata.

Dall’evidenziata diversità di funzioni discende che - contrariamente all’assunto della ricorrente - il tavolo tecnico non costituisce una “duplicazione” della Commissione paritetica prevista dall’art. 43 dello statuto speciale...”

La citata sentenza conferma, pertanto, il ruolo di questo organo previsto all'art. 43 dello Statuto che può esprimersi non solamente per le disposizioni di esecuzione ma anche di integrazione delle norme Statutarie con gli esclusivi limiti della corrispondenza alla Costituzione ed allo Statuto.

**A seguito della interlocuzione della Commissione con le istituzioni statali e regionali interessate, questo organo regionale/statale formalmente approva la disposizione e l'invia al Consiglio dei Ministri per l'adozione del decreto legislativo. Il Governo non può adottare modificazioni, che non siano formali, tali da alterare il contenuto della disposizione prevista dalla Commissione Paritetica.**

Il percorso previsto per il finanziamento delle ZFM è, conclusivamente, coerente e compatibile sia con le vigenti disposizioni legislative comunitarie, nazionali e regionali sia con gli obiettivi del PNRR.

La Legge voto della Regione Siciliana all'esame del Parlamento nazionale, per la mancata approvazione delle norme di attuazione dello statuto siciliano, ha risolutivamente una fonte di finanziamento che ne consente l'immediata operatività.

Riccardo Compagnino





**Istituzione Zone Franche Montane:  
la prima start up della Regione Siciliana  
SCHEDA DI SINTESI**

Oggetto	ARS - DdL 641 del 12/11/2019, incardinato dalla 6 Commissione del Senato con il n° 1708/2020
Titolo	Schema di progetto di Legge da proporre al Parlamento della Repubblica ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto della Regione recante disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia.
Finalità	Fermare il processo di desertificazione umana e imprenditoriale dei paesaggi interessati.
Obiettivo	L'obiettivo è di potenziare le attività imprenditoriali che insistono nelle ZFM è l'attrazione di iniziative imprenditoriali che fungano da volano sociale ed economico; il marketing territoriale è rivolto ovviamente anche ai non siciliani che intendano trasferire la sede legale ed operativa della propria attività d'impresa.
Ambito di applicazione	Ai fini dell'individuazione delle Zone Franche Montane si considerano le aree particolarmente svantaggiate, relative ai territori dei Comuni nei quali oltre il 50 per cento della superficie totale è posto ad altitudine di almeno 500 mt. sul livello del mare, con una popolazione residente inferiore a 15 mila abitanti, o porzioni di aree comunali densamente edificate, poste sempre al di sopra dei 500 mt slm – con popolazione residente sempre inferiore a 15 mila abitanti - e costituenti nuclei storizzati dove sono presenti fenomeni di spopolamento calcolati in funzione dell'andamento demografico di tali aree con dati storici certi negli ultimi 50 anni.
Agevolazioni e impegno di spesa	Trattasi di un intervento di politica economica regionale attuabile in forza delle prerogative statutarie. La quantificazione, ed il relativo impegno sul bilancio della Regione, della copertura finanziaria della Legge avverrà allorquando verrà integralmente e correttamente attuato il disposto normativo previsto negli articoli 36 e 37 dello Statuto siciliano.
Esenzione dalle imposte sui redditi	
Esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive	Le agevolazioni fiscali avverranno previa sottoscrizione di un accordo tra la Direzione regionale dell'Agenzia delle Entrate ed il Governo della Regione, tramite regolazioni contabili tra i percettori beneficiari e l'Agenzia delle Entrate. Le agevolazioni previdenziali avverranno con uguale metodologia previo accordo tra la Regione Siciliana e l'INPS alla quale verrà riconosciuto il totale degli importi agevolati.
Esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente	
Esenzione dalle imposte municipali	Le agevolazioni saranno concesse dai Consigli Comunali, su proposta deliberativa della Giunta e saranno attivate previa sottoscrizione di un accordo con l'Assessorato dell'Economia della Regione Siciliana.



Iva agevolata e diversificata in relazione alla classificazione di micro, piccole, medie e grandi imprese	Le agevolazioni fiscali costituiranno oggetto di accordo in seno alla Commissione Paritetica.
Totale imprese: settore agricolo (2018- fonte: CCIAA)	<b>17223</b>
Totale imprese: non classificate - associazioni, fondazioni (2018- fonte: CCIAA)	<b>4073</b>
Totale imprese: artigiani e commercianti (2018- fonte: CCIAA)	<b>28836</b>
<b>Totale imprese</b> (2018- fonte: CCIAA)	<b>50132</b>
Totale resilienti al 1/1/2019, nei 132 Comuni individuati (fonte: Istat)	<b>499344</b>
<b>2018 - Iva all'importazione - Sicilia.</b> Cespite tributario individuato ( <b>tra gli altri</b> ) per il finanziamento delle ZFM che insistono nei 133 Comuni individuati. (Fonte: Agenzia delle Dogane e Monopoli)	<b>€ 2.104.803.652,41</b>
Disposizioni attuative	In attesa della corretta attuazione del disposto normativo previsto negli articoli 36 e 37 dello Statuto siciliano, così come deliberato dall'ARS, agli oneri derivanti dall'attuazione della Legge, pari a 300 milioni euro annui, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per gli investimenti strutturali di politica economica di cui all'art. 10, comma 5, del Dlgs 282 del 29/11/2004, convertito con modifica dalla Legge n. 307 del 24/12/2004. <u>L'articolo 6 è stato oggetto di emendamenti (VI Commissione Senato) che rimandano, in quota, alle somme rinvenienti dagli artt. 36 e 37, secondo la previsione statutaria.</u>
Iter legislativo	In corso di esame della Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica e in attesa della relazione tecnica, richiesta alla Ragioneria Generale dello Stato.