



COMITATO DIRETTIVO
ROMA, 22 ottobre 2025

ANCI - CONSULTA NAZIONALE PICCOLI COMUNI AGENDA CONTROESODO 2025/2026

PREMESSA

La Consulta Nazionale ANCI Piccoli Comuni, ha definito una Agenda delle Attività per il biennio 2025-2026, con l'obiettivo di integrare e aggiornare l'**Agenda Controesodo**, già avviata da ANCI negli anni scorsi. Il documento vuole essere una piattaforma strategica di sintesi aggiornata e condivisa, utile al confronto con Governo e Parlamento, per promuovere politiche e misure che valorizzino il potenziale dei Piccoli Comuni in gran parte collocati in aree interne.

I Piccoli Comuni, che **rappresentano il 70% dei municipi italiani ed il 54% del territorio nazionale**, sono oggi i più esposti al rischio di perdita di servizi essenziali come sanità, scuola e assistenza sociale, con conseguente impoverimento demografico ed economico.

Al centro, la volontà di invertire fenomeni di spopolamento e marginalizzazione sociale ed economica, attraverso **azioni concrete, mirate e coordinate**, basate su una visione sistemica e su un'efficace regia pubblica, in co-responsabilità con gli attori locali.

Invertire la tendenza allo spopolamento non è solo una questione di riequilibrio territoriale, ma una sfida nazionale: investire sui Piccoli Comuni significa **invertire l'esodo di persone e imprese e rendere i Piccoli Comuni attori centrali dello sviluppo sostenibile di un intero Paese** più inclusivo e competitivo.

AGENDA DELLE PRINCIPALI ATTIVITA' DA REALIZZARE

1. Politiche per Comuni a misura di famiglia

Lo spopolamento è uno dei principali problemi dei Piccoli Comuni e per contrastare tale tendenza occorre sostenere, innanzitutto, politiche locali a supporto di giovani e famiglie, incentivando progettualità mirate ad incentivare la residenzialità, a partire da quella per motivi di studio e lavoro.

Per contrastare lo spopolamento è indispensabile avere giovani e famiglie che vivono nei piccoli Comuni, occorre partire dalle buone pratiche, ad esempio del Trentino, ed individuare politiche family ed esperienze di sostegno al benessere delle famiglie, da attuare a livello nazionale.

Obiettivo: contrastare lo spopolamento sostenendo giovani e famiglie.

Azioni:

- promuovere politiche family-friendly e di benessere familiare;
- valorizzare le buone esperienze già introdotte in alcune aree;

- attivare collaborazioni con centri di ricerca.

2. Rendicontazione PNRR e difficoltà di cassa

La stagione dei finanziamenti ha evidenziato con forza le criticità connesse alla gestione di cassa da parte dei Piccoli Comuni, i quali si trovano frequentemente nella condizione di dover anticipare risorse finanziarie di cui non dispongono, in misura talvolta significativa. In assenza di liquidità, tali enti sono costretti a ricorrere ad anticipazioni di tesoreria o ad altre forme di finanziamento oneroso, con conseguente aggravio degli equilibri di bilancio dovuto al pagamento degli interessi.

Si ritiene pertanto necessario introdurre **misure di semplificazione procedurale** specificamente orientate ai Piccoli Comuni, prevedendo che il trasferimento delle risorse avvenga non a consuntivo, bensì sulla base della maturazione del credito certificata attraverso la dichiarazione dello stato di avanzamento lavori e del relativo importo in via di fatturazione.

Un tale meccanismo, che anticipa la liquidazione rispetto all'effettivo pagamento finale, consentirebbe di ridurre la tensione finanziaria, garantire la continuità degli interventi e favorire un utilizzo efficiente delle risorse disponibili, senza gravare ulteriormente sugli equilibri di bilancio degli enti locali.

Obiettivo: risolvere i problemi di liquidità dei piccoli Comuni

Azioni:

- introdurre misure di semplificazione procedurale per i piccoli Comuni;
- ridurre la necessità di anticipazioni di cassa e ricorso al credito.

3. Bilancio comunale e risorse per investimenti

Si sottolinea la necessità di garantire **risorse stabili per investimenti infrastrutturali** e di rafforzare la capacità di **spesa corrente**, oggi compromessa dall'aumento dei costi dei servizi che determinano una pressione nel medio periodo ad oggi non sostenibili se non a costi esorbitanti per i cittadini.

Sul fronte investimenti, è emersa fin da subito la necessità di affrontare e risolvere il problema della mancata riproposizione all'interno del bilancio dello Stato delle risorse destinate ad investimenti per i Comuni sotto i 5.000 abitanti (c.d. Piccole Opere), con una priorità per i Comuni sotto i 1.000 abitanti, in precedenza beneficiati da finanziamenti specifici ulteriori e stabilizzati.

È fondamentale continuare ad interloquire con il Governo al fine di prevedere le risorse necessarie per continuare a garantire la realizzazione di programmi strutturati sulla base di contributi stabili nel tempo.

Per rafforzare in particolare la spesa corrente si propone una revisione del calcolo del FCDE al fine di incentivare il recupero delle entrate e introdurre meccanismi che consentano di calcolare l'accantonamento in fase di previsione sui risultati migliorativi solo dell'ultimo anno di rendiconto, in associazione alla decisione di attivare un programma di consolidamento e sviluppo dei recuperi di entrata. In secondo luogo, si richiede di ampliare le possibilità di utilizzo dell'avanzo libero in spesa corrente, includendo anche gli avanzi vincolati per gli enti in disavanzo complessivo. Infine, andrebbe riconosciuto integralmente il gettito dell'IMU sugli immobili a destinazione speciale (categoria D, escluso D10), comprese le quote attualmente riservate allo Stato, per rafforzare l'autonomia finanziaria e la capacità di programmazione locale.

Obiettivo: rafforzare investimenti e capacità di spesa corrente

Azioni:

- Ripristino fondi per Piccole Opere e Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti;
- Revisione meccanismi FCDE;
- Ampliamento utilizzo dell'avanzo libero;
- Destinazione gettito IMU cat. D ai Comuni.

4. Risorse strutturate e non a bando

Si propone che ogni linea di finanziamento includa una quota riservata ai piccoli Comuni, sia in spesa corrente sia in conto capitale, con modalità di trasferimento definite a seguito di concertazione preliminare volta a valorizzare le progettualità locali all'interno di una strategia coordinata. Evitare procedure basate su bandi, al fine di ridurre gli oneri amministrativi per enti con capacità operative limitate a causa dell'esiguo numero di personale o l'impiego di risorse da destinare ad incarichi professionali.

Obiettivo: Favorire l'accesso diretto e semplificato ai finanziamenti

Azioni:

- Introdurre quote riservate per i Piccoli Comuni in ogni linea di finanziamento
- prediligere trasferimenti diretti agli enti.

5. Personale, segretari e gestioni associate

Nel rispetto dei principi costituzionali di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, è ormai irrinunciabile un **ordinamento differenziato** per i Piccoli Comuni, nell'ottica di agevolarne e rafforzarne l'azione di governo con misure di semplificazione, dotandoli di una disciplina organizzativa e finanziaria che tenga conto delle loro peculiarità, come l'ANCI sostiene da sempre. In tal senso, il sistema della contabilità pubblica e della finanza locale assumono una particolare rilevanza e urgenza.

A tal fine, per i **Segretari comunali** occorre definire misure strutturate, come la stabilizzazione del fondo ma anche una semplificazione delle procedure del contributo del Ministero dell'Interno, al fine di contenere costi ormai insostenibili per gli Enti; per quanto riguarda il **personale dipendente** occorre garantire risorse aggiuntive per alimentare il fondo salario accessorio, collegando eventualmente alle risorse liberate con la proposta precedente, per contrastare la perdita dell'attrattività delle amministrazioni minori, in favore di quelle di maggiore dimensione; infine, il tema della **Gestione associata di funzioni e servizi** necessita di un nuovo quadro normativo per un efficace rafforzamento e valorizzazione delle forme di governance intercomunale.

Obiettivo: rafforzare capacità amministrativa e gestionale dei piccoli Comuni

Azioni:

- normativa differenziata e adeguata per i piccoli Comuni;
- Stabilizzare il contributo statale per i segretari comunali;
- destinare risorse aggiuntive per finanziare il fondo salario accessorio nei piccoli enti;

- aggiornare il quadro normativo per la gestione associata di funzioni e servizi.

6. Turismo e Benessere dei Piccoli Comuni

Occorre associare la cura del territorio al rilancio del turismo rurale e naturalistico, valorizzando attività quali trekking, cicloturismo, percorsi enogastronomici e turismo culturale legato alle tradizioni locali.

Un'adeguata governance territoriale può generare rilevanti ricadute economiche e occupazionali, ma anche contribuire alla **qualità della vita e al benessere delle comunità locali, facendo dei piccoli Comuni luoghi di equilibrio e rigenerazione.**

È fondamentale destinare linee di finanziamento specifiche ai Piccoli Comuni per sostenere strategie turistiche integrate e condivise tra municipalità appartenenti a medesimi ambiti.

Particolare attenzione va riservata allo sviluppo di **forme di turismo autentiche** e trasformativo, anche esperienziale e della ricettività ma comunque **capaci di offrire non solo esperienze ma occasioni di crescita personale e relazionale, radicate nella cultura, nella spiritualità e nei paesaggi dei** territori interni, attraverso interventi coordinati tra i diversi Ministeri competenti.

In questa prospettiva, cammini, percorsi di natura e spiritualità, enogastronomia, cultura diffusa, pratiche di benessere e soggiorni lenti rappresentano la nuova **frontiera del turismo locale, da sostenere con politiche di ricettività coerenti** e servizi adeguati.

Un territorio ben gestito e governato non è solo attrattivo per turisti italiani e stranieri, ma diventa anche un luogo dove tornare a vivere, generando un indotto economico, sociale e occupazionale duraturo.

Obiettivo: Sostenere il turismo rurale, culturale, enogastronomico e del benessere nei piccoli Comuni.

Azioni:

- Linee di finanziamento dedicate
- Coordinamento tra Comuni per strategie condivise
- Integrazione con politiche sulla ricettività, il benessere e i cammini trasformativi.

7. Fiscalità di vantaggio

Per promuovere uno sviluppo economico sostenibile nei Piccoli Comuni è necessario **adottare sistemi di incentivazione mirati**, che favoriscano la nascita di nuove imprese, il consolidamento di quelle esistenti e l'attrazione di residenti, ad esempio attraverso agevolazioni fiscali e detassazioni. Ridurre il carico fiscale, combinato con altre agevolazioni, rappresenta uno strumento concreto per accrescere la competitività di questi territori.

Il sostegno ai servizi di prossimità rafforza le attività economiche locali e va assicurato mediante contributi dedicati e "Fondi di sostegno", in quanto essenziali per la vita sociale ed economica delle comunità. Fondamentale, inoltre, rimane il sostegno alle botteghe e negozi di vicinato anche per la loro funzione di presidio del territorio. Occorrono inoltre misure specifiche per gli investimenti comunali, come l'esenzione IVA sulle opere pubbliche.

Obiettivo: attrarre residenti e imprese

Azioni:

- ridurre il carico fiscale per chi vive e lavora nei Piccoli Comuni;
- prevedere agevolazioni per pensionati e nuove imprese;
- introdurre esenzioni IVA per opere pubbliche comunali;
- sostenere botteghe e negozi di prossimità tramite fondi dedicati.

8. Politiche dell'Abitare

Il problema abitativo nelle grandi città trova nei Piccoli Comuni una possibile soluzione, valorizzando il patrimonio immobiliare spesso inutilizzato. In molte aree del Paese esiste una forte domanda di abitazioni accessibili, che però si scontra con vincoli economici e difficoltà di accesso: “**famiglie senza casa**”. Al contempo, nei Piccoli Comuni si registra il fenomeno delle “**case senza famiglia**”: migliaia di abitazioni vuote e abbandonate. Occorre quindi introdurre norme che incentivino i proprietari a rendere disponibili tali immobili, sia per affitti stabili sia per affitti brevi, contrastando l’abbandono e migliorando l’accessibilità abitativa.

Il fenomeno dello spopolamento è strettamente connesso a quello dell’abbandono del patrimonio edilizio, che in molti Piccoli Comuni, soprattutto delle aree interne e montane, assume oggi dimensioni allarmanti.

L’abbandono degli immobili è spesso accompagnato da una dinamica recessiva del mercato edilizio locale, caratterizzata da un progressivo crollo dei valori immobiliari,

in parte determinato anche dal peso della fiscalità locale.

Occorre, pertanto, introdurre misure strutturali che incentivino il recupero e la riattivazione degli immobili dismessi, favorendo l’accesso alla casa per famiglie, giovani e lavoratori e sostenendo, al contempo, percorsi di rigenerazione urbana e di rivitalizzazione dei borghi.

Obiettivo: riattivare e valorizzare il patrimonio immobiliare inutilizzato nei piccoli Comuni.

Azioni:

- definire norme che tutelino e incentivino i proprietari a rendere disponibili gli immobili;
- introdurre norme che favoriscano affitti sia stabili (famiglie, studenti) che brevi (turismo);
- favorire lo scambio di buone pratiche di rigenerazione abitativa;
- prevedere un alleggerimento della fiscalità locale su immobili a ridotto valore di mercato, nel caso in cui gli stessi vengano messi a disposizione per nuove residenzialità e progetti di comunità, con compensazione a carico dello Stato.

9. Racconto

Occorre definire una strategia di **comunicazione coordinata volta a promuovere i Piccoli Comuni**, evidenziandone vitalità e opportunità per giovani, famiglie, lavoratori e turisti. L’obiettivo è migliorare la conoscenza di questi territori, valorizzando la qualità della vita e le risorse esistenti — ambientali, storiche, immobiliari e comunitarie — anche attraverso strumenti digitali. Tale approccio punta a rafforzare l’identità locale come leva strategica per attrarre persone, stimolare sviluppo e contrastare lo spopolamento.

Obiettivo: valorizzare e comunicare l'immagine dei Piccoli Comuni.

Azioni:

- campagne di comunicazione, utilizzo di strumenti digitali e storytelling;
- promuovere le identità locali come attrattori di residenti e turisti;
- costruire narrazioni condivise anche per rafforzare il senso di comunità.

10. Servizi di base

È necessario garantire servizi essenziali calibrati sui bisogni dei Piccoli Comuni per sostenere la residenza, il lavoro e la vita comunitaria. Tra questi, indubbiamente **prioritari sono i servizi sanitari**, con un progetto integrato di “comunità della salute” che includa strutture ospedaliere, case della salute, ambulatori e telemedicina per garantire il diritto alla salute senza disparità territoriali. **Va rafforzata la medicina generale e l'accesso alle cure.**

In tema dei servizi postali, si sono registrati significativi miglioramenti, anche grazie all'impegno ANCI/Poste ormai in atto da alcuni anni.

Diversamente, il più recente quanto allarmante **venir meno dei servizi bancari è fonte, invece, di oggettivi e crescenti disagi nelle popolazioni locali** interessate dalla progressiva chiusura di numerose filiali, spesso le ultime esistenti sul territorio. Ecco, dunque, che anche il tema della “**desertificazione**” **bancaria** si inserisce naturalmente e a pieno titolo nel contrasto allo spopolamento, attraverso l'adozione di misure specifiche soprattutto nei casi in cui tali scelte non dipendono da difficoltà economiche. Infine, ma non meno importante con riferimento ai servizi di prossimità, la concretizzazione dell'accordo ANCI-INPS per promuovere presso i Comuni, con particolare attenzione a quelli delle aree interne e delle isole minori, l'attivazione di sportelli virtuali assistiti, che consentiranno ai cittadini di mettersi in contatto con operatori INPS per l'accedere ai vari servizi offerti, grazie al supporto degli operatori comunali.

Obiettivo: Garantire accesso equo e continuativo ai servizi essenziali.

Azioni:

- Potenziare medicina di base e telemedicina.
- Attuare misure contro la desertificazione bancaria.
- Attivare sportelli INPS digitali assistiti nei Comuni.

11. Mobilità: trasporto e infrastrutture

La mobilità di persone, merci e dati è **fondamentale per garantire lo sviluppo di un territorio**. Non si può pensare a politiche di crescita senza intervenire sulle infrastrutture e sui sistemi di trasporto. È necessario sia potenziare la manutenzione delle reti esistenti, sia migliorare l'accessibilità e l'efficienza dei collegamenti, soprattutto ferroviari e su gomma. Migliorare l'interscambiabilità, aumentare i collegamenti interni e introdurre incentivi e integrazione tariffaria sono passi essenziali per favorire lavoro, studio e turismo, permettendo così ai territori, in particolare ai Piccoli Comuni, di esprimere pienamente il loro potenziale.

Obiettivo: migliorare accessibilità e collegamenti.

Azioni:

- manutenzione delle infrastrutture esistenti;
- potenziamento del trasporto ferroviario e su gomma;

- integrazione tariffaria;
- incentivazione all'uso dei mezzi pubblici.

12. Sostegno all'innovazione tecnologica ed all'annullamento del divario digitale

Eliminare subito e definitivamente il digital divide è necessario per garantire a tutti eguali diritti di cittadinanza e rendere meno isolati i territori, consentendo loro quello che definiamo **“Controesodo”** ovvero un possibile ripopolamento di queste aree da parte di famiglie, studenti e lavoratori grazie alla possibilità – offerta dalle tecnologie digitali - di fruire di servizi di qualità e vicini alle necessità di ognuno ovunque risieda.

Una connettività diffusa e performante consente, ad esempio, di garantire la possibilità di lavorare a distanza, ricevere assistenza mirata dai poli sanitari territoriali, monitorare con precisione il territorio per prevenire catastrofi naturali. Sul fronte divario digitale, per arrivare all'obiettivo di una copertura uniforme del territorio, occorrerà individuare obblighi e incentivi specifici rivolti agli operatori di telecomunicazione, nonché incentivi ai cittadini e alle imprese che risiedono nei Piccoli Comuni affinché, una volta completato il cablaggio delle aree bianche e grigie, sia garantita in esse l'attivazione del servizio.

Obiettivo: Garantire a tutti connettività e accesso ai servizi digitali.

Azioni:

- accelerare completamento cablaggio aree bianche e grigie;
- introdurre obblighi per operatori TLC;
- favorire l'utilizzo dei servizi digitali da parte di cittadini e imprese.
- sostegno a smart working, telemedicina e e-learning

13. Sedi universitarie o dipartimenti distaccati

Portare l'Università nei Piccoli Comuni rappresenta **un ponte per l'inclusione e lo sviluppo locale**, per mezzo dell'istituzione e/o il decentramento di strutture universitarie o dipartimenti di università già esistenti, con l'obiettivo di valorizzare il patrimonio locale. Tali sedi potrebbero offrire corsi di laurea triennale e magistrale, laboratori, eventi culturali e opportunità di ricerca, con una attenzione alla programmazione di corsi e attività formative in linea con le esigenze locali e le vocazioni del territorio.

Obiettivi: Rafforzare l'offerta formativa per contribuire alla “rinascita” dei Piccoli Comuni.

Azioni:

- istituire sedi universitarie decentrate;
- attivare corsi e laboratori coerenti con vocazioni locali;
- favorire eventi culturali e opportunità di ricerca.

14. Valorizzazione dei servizi ecosistemici, prevenzione del dissesto idrogeologico e definizione delle aree idonee per impianti eolici e fotovoltaici

È necessario promuovere **investimenti strutturali per la manutenzione ordinaria del territorio, includendo la cura delle infrastrutture rurali, il mantenimento di suoli agricoli e boschi, la tutela dei corsi d'acqua e il**

sostegno alle filiere agroalimentari. Questi interventi riducono il rischio idrogeologico, creano occupazione stabile e proteggono comunità, viabilità e produzioni locali.

La prevenzione del dissesto idrogeologico richiede un approccio sistemico, pianificato con le Unioni dei Comuni ove costituite, e un incremento delle risorse calibrato sulla fragilità del territorio. L'agricoltura deve essere valorizzata anche come presidio ambientale, riconoscendo il ruolo strategico delle piccole e medie aziende agricole.

Inoltre, è cruciale definire aree idonee alla realizzazione di impianti eolici e fotovoltaici, coinvolgendo attivamente i Comuni, soprattutto quelli minori, nel processo autorizzativo. Il coinvolgimento effettivo dei Comuni apporterebbe un contributo fondamentale alla adozione di provvedimenti coerenti tra loro ad evitare problemi futuri, a partire dalla maggiore qualificazione e responsabilizzazione degli operatori privati, le cui proposte progettuali non sempre hanno adeguata qualità soprattutto con riferimento all'analisi degli impatti.

Obiettivo: Prevenire il dissesto idrogeologico, valorizzare l'agricoltura, coinvolgere i Comuni.

Azioni:

- investire in manutenzione rurale e gestione corsi d'acqua prevedendo risorse stabili;
- promuovere agricoltura come presidio del territorio;
- incrementare risorse per prevenzione dissesto idrogeologico;
- definire criteri e aree idonee per impianti eolici e fotovoltaici, con coinvolgimento dei Comuni.

15. Terzo settore, welfare sociale, istruzione ed impatti generazionali

Nel quadro del principio di sussidiarietà e adeguatezza, riconosciuto dall'art. 118 della Costituzione, è necessario un intervento strutturale che riconosca la specificità dei Piccoli Comuni come **infrastrutture democratiche fondamentali per il presidio del territorio**, la coesione e l'inclusione sociale, il rafforzamento del welfare sociale attraverso la creazione di reti di solidarietà e supporto tra cittadini, associazioni e istituzioni locali, capace di dare risposte alle persone ed alle loro fragilità, promuovendo il senso di comunità. Occorre rafforzare un welfare di comunità, valorizzare il Terzo Settore e la cooperazione locale, contrastare lo spopolamento giovanile e garantire equità generazionale nell'accesso ai servizi.

Particolare attenzione va alla scuola, garantendo il mantenimento delle autonomie scolastiche e sostenendo i costi del trasporto, così da contrastare gli effetti dello spopolamento. Infine, occorrono politiche mirate per garantire pari accesso agli istituti culturali — biblioteche, musei, teatri e cinema — creando un patrimonio culturale capace di arricchire le comunità e influenzare positivamente le future generazioni.

Sempre **in tema di Istruzione sono necessarie deroghe e misure concrete per mantenere attivi i plessi scolastici e, possibilmente, anche gli istituti.** Le modalità attuali di definizione dei servizi e dei finanziamenti (ad esempio numero minimo per la costituzione delle classi) che premiano in particolar modo indicatori numerici che riguardano la numerosità della cittadinanza in generale, degli scolari, non può essere più il criterio applicato nei territori più interni in quanto

discriminante rispetto all'esercizio di un diritto fondamentale. A tal fine, per quanto riguarda la formazione delle classi nelle scuole e nelle sezioni staccate, è necessario prevedere un numero di alunni inferiore a quanto attualmente previsto dall' art. 9 comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009 n. 81 che il numero degli alunni debba essere "comunque non inferiore a 10.

Obiettivo: rafforzare il welfare di prossimità e le opportunità per le nuove generazioni

Azioni:

- Legge quadro sul welfare nei Piccoli Comuni.
- Semplificazioni per il Terzo Settore.
- Introduzione del Bilancio Intergenerazionale.
- Mantenimento delle autonomie scolastiche.
- Sostegno a biblioteche, musei e cultura diffusa.