



Audizione

AS 1925

**Conversione in legge del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, recante
*“Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell’economia” (cd DL AGOSTO)***

Commissione Bilancio
Senato della Repubblica
1 settembre 2020

Sommario

Premessa	3
Le risorse correnti	4
I settori critici	6
Il sostegno agli investimenti	9
Il personale e le regole assunzionali	10
Attualità della ristrutturazione del debito comunale	11

Premessa

Il decreto legge n. 104 / 2020, il cd. decreto “di Agosto” costituisce un ulteriore ed importante passo nell’azione di sostegno all’economia a fronte della crisi innescata dalla pandemia da virus COVID-19. In particolare, diverse norme inserite nel provvedimento recepiscono le richieste di ulteriore intervento economico nei confronti dei Comuni e degli enti locali in genere, sia sotto il profilo del sostegno alla crisi delle entrate correnti, sia nel campo del rafforzamento dei contributi agli investimenti.

L’Anci ha svolto un’azione costante di sensibilizzazione e intervento per assicurare le condizioni di esercizio dei servizi locali, la cui ripresa in sicurezza è decisiva per la generale ripresa economica del Paese. I trasporti pubblici, i servizi di supporto alla scuola, gli asili nido, la regolare apertura delle attività commerciali in sicurezza, la riapertura dei cantieri, e via scorrendo costituiscono in tutte le aree – e non solo nei centri maggiori – condizioni imprescindibili per assicurare una ripresa per una vita normale dei cittadini e un possibile ritorno al pieno svolgimento delle attività economiche.

Per questo l’Anci non ha mancato di segnalare i rischi che avrebbe portato la sottovalutazione delle condizioni di sofferenza finanziaria indotte dalla crisi sugli enti locali italiani. I Comuni, inoltre, sono naturalmente stati in prima linea nella risposta all’emergenza sanitaria e nelle misure di sostegno, opportunamente ampliate dalle norme che si sono via via susseguite. L’emergenza sanitaria ha dimostrato che quanto più sono attivi ed efficienti i servizi territoriali di supporto a quelli strettamente sanitari, tanto più si rafforza la capacità di prevenire i contagi ed isolare i focolai di infezione.

Più in generale, come l’ANCI ha più volte sottolineato, i Comuni sono fortemente colpiti dalle conseguenze economiche dell’emergenza e la rivendicazione di un adeguato impegno – sia di tipo economico che sotto il profilo della semplificazione delle procedure e dell’abolizione di vincoli ingestibili nelle attuali condizioni – corrisponde alla vitale necessità di assicurarne l’operatività in tutti i principali campi di intervento.

Il decreto “di Agosto” è dunque un ulteriore passaggio ancora segnato dall’emergenza, al quale ci auguriamo farà seguito un più strutturale intervento di utilizzo delle ingenti risorse ottenute nel confronto con l’Unione europea per costruire le condizioni di uno stabile riassetto delle strutture territoriali essenziali non solo per il contrasto all’emergenza epidemiologica, ma anche per il ripristino di funzioni pubbliche fondamentali a fronte delle debolezze storiche del nostro Paese: dalle infrastrutture alla riduzione delle emissioni inquinanti, dallo sviluppo delle aree interne, all’impulso alla ricostruzione post sisma del Centro Italia, dalla riorganizzazione di servizi sociali diffusi e in grado di operare nel sostegno attivo delle fasce più deboli, alla protezione civile e al risanamento idrogeologico.

L'auspicio è che la gravissima crisi che sta attraversando il nostro Paese e il mondo intero, nella consapevolezza che la risalita non sarà facile, consenta comunque di porre le basi per risolvere alcuni nodi strutturali che ci affliggono da decenni.

Questo documento non è accompagnato dal consueto corredo di proposte emendative, anche in considerazione dell'iter in corso di definizione di altri provvedimenti e, in particolare, del dl "Semplificazioni", che comprende diversi interventi di rilievo per i Comuni. Sembrano in via di accoglimento alcune importanti richieste riguardanti – in particolare – le misure necessarie per la gestione dell'emergenza da parte di enti locali in crisi finanziaria, le cui specificità sembravano finora sottovalutate. Auspichiamo altresì che trovino accoglimento le proposte dell'ANCI per l'introduzione di regole, in deroga a quelle vigenti, per le assunzioni a tempo determinato del personale educativo, scolastico e ausiliario, al fine di garantire il corretto avvio dell'anno scolastico 2020-2021 e, soprattutto, la continuità dei servizi nei prossimi mesi.

Nei prossimi giorni ANCI si riserva di presentare alcune proposte normative finalizzate a rafforzare il sostegno agli enti locali, soprattutto sotto il profilo ordinamentale e con riferimento ad aspetti specifici, quali la disciplina delle aziende pubbliche locali.

Le risorse correnti

L'intervento sulle risorse correnti a sostegno degli effetti della crisi sugli equilibri finanziari degli enti locali ha recepito gran parte delle esigenze manifestate dall'ANCI già in fase di preparazione e poi di esame parlamentare del dl 34. In particolare, rileviamo con soddisfazione:

- l'incremento dei fondi a disposizione per il ristoro complessivo delle minori entrate e delle maggiori spese da emergenza, per 1.220 milioni destinati ai Comuni e per 450 mln. destinati alle Province e alle Città metropolitane (art. 39);
- la sostanziale soluzione del ristoro specifico del mancato gettito da prelievi sul soggiorno turistico, con lo stanziamento di ulteriori 300 mln. (art. 40) in aggiunta ai 100 mln. già assegnati con il dl 34. L'incremento rende possibile un ristoro di circa i due terzi del gettito complessivo dell'imposta di soggiorno e del contributo di sbarco, in linea con le previsioni di perdita;
- l'ampliamento del contributo straordinario ai Comuni delle aree che hanno subito chiusure di rilievo per provvedimenti regionali o comunque specifici (+40 mln. ex art. 112-bis del dl 34);
- il finanziamento di ulteriori riduzioni di tributi locali per settori più fortemente colpiti dalla crisi (pubblici esercizi, attività turistiche).

Si tratta di risorse aggiuntive importanti, che – considerando anche l’integrazione di 400 mln. di euro per il trasporto pubblico locale – corrispondono alle esigenze emerse negli scorsi mesi e rappresentate dall’ANCI.

Il fondo ex art. 106 del dl 34 cresce quindi a 4,22 mln. per i Comuni e a 0,95 mld. per le Province e le Città metropolitane, mentre gli enti locali, sempre a norma dell’articolo 39 dovranno certificare le variazioni intervenute nel 2020 sulla base di un modulo che sarà definito in modo auspicabilmente condiviso entro il prossimo mese di ottobre.

Si ricorda che la valutazione di massima delle perdite di gettito sulla cui base è avvenuto il riparto dei 3 mld. di ristori ammontava a circa 4,9 mld. di euro comprensivi delle perdite da prelievi sul soggiorno.

La formulazione della norma originaria (l’art. 106 del dl 34) richiama la necessità di considerare le minori spese dovute alla chiusura di diversi servizi con il *lockdown* degli scorsi mesi. Si tratta di un’istanza di ben difficile quantificazione, considerando che in molti casi i costi dei servizi sono rigidi (come per il servizio rifiuti) e, in altri casi, sono stati riconvertiti per l’espletamento di servizi connessi all’emergenza (come per i servizi sociali, scolastico-educativi e di trasporto alunni). Inoltre, come emerso nelle scorse settimane, la riapertura delle scuole impone uno sforzo straordinario dei Comuni, non sempre corrispondente alle risorse ulteriormente messe a disposizione dello Stato, la cui quantificazione potrà essere determinata solo nei prossimi mesi. In ogni caso, una valutazione delle minori spese strettamente derivanti dalla chiusura degli uffici è stata considerata nel riparto dei 3 mld. e ogni ulteriore passaggio in questo ambito dovrà necessariamente considerare i maggiori oneri rimasti a carico dei Comuni, in particolare nel campo scolastico-educativo e in materia di servizi sociali. A questo si aggiunge l’indicazione di considerare le maggiori spese determinatesi a causa delle attività legate alla emergenza.

L’ANCI ritiene altresì che il ristoro disposto dall’art. 106 ed integrato con il dl “Agosto” debba a pieno titolo comprendere anche le perdite di gettito dovute ad autonome determinazioni degli enti locali soprattutto nei casi in cui non è stato definito alcuno schema nazionale di agevolazione. **È il caso della Tari**, sulla quale è evidente l’esigenza di una congrua riduzione del prelievo gravante sulle attività economiche più colpite dalla crisi (in particolare quelle sottoposte a chiusura obbligatoria), sulla base di interventi che sono di fatto demandati ai Comuni. **Un caso analogo riguarda l’imposta di pubblicità**, nel cui ambito, a fronte delle rilevanti riduzioni della pubblicità su strada le quote fisse dovute per le concessioni di impianti non sono state ridotte per norma nazionale e possono dar luogo ad un ben giustificato intervento locale, almeno per la seconda parte del 2020. Più in generale, appare necessario che le riduzioni ragionevolmente connesse alle condizioni di crisi indotte dall’emergenza siano pienamente riconosciute.

Il prospetto seguente riepiloga le principali voci di ristoro economico corrente contenute nei decreti 34 e 104. Alle voci indicate si aggiungono quelle relative al Trasporto pubblico locale (ved. par. successivo), destinate solo in parte ai servizi comunali.

Sempre nel campo della parte corrente delle risorse destinate ai Comuni, vanno altresì segnalate le **misure di sostegno agli enti in condizione di crisi finanziaria**: 100 mln. di contributo speciale per i casi di predissesto associati a particolare debolezza delle basi imponibili; 200 mln. di euro in conto fondo di rotazione (a restituzione decennale) accessibile anche dagli enti che ne abbiano già usufruito (art. 53). Lo stesso articolo 53 reca inoltre alcune semplificazioni procedurali ed allentamenti di vincoli in materia di copertura dei debiti fuori bilancio, termini per ricorrere su provvedimenti di diniego del piano di riequilibrio, sospensione delle procedure di pignoramento.

Infine, si deve richiamare la necessità di un intervento di sostegno per le aziende del settore della gestione e della riscossione delle entrate locali, intervento che potrebbe configurarsi in modo non oneroso per la finanza pubblica, attraverso la facoltà di ampliare la durata degli affidamenti in essere e della gamma di servizi già oggetto di affidamento. Non si tratta soltanto di un intervento “settoriale” – pur comprensibile in termini economici – ma di un sostegno all’apparato tecnico operativo che caratterizza la gestione delle entrate locali, rappresentato in misura significativa dalle società private affidatarie di tali servizi.

I settori critici

I servizi connessi al settore scolastico e dell’infanzia sono in queste settimane di vigilia dell’avvio dell’anno scolastico al centro delle maggiori attenzioni e delle più intense preoccupazioni. Tutti i soggetti in gioco – e tra questi, in prima linea, i Comuni e le Città metropolitane – sono in lotta contro il tempo per assicurare una riapertura delle scuole tempestiva e sicura. Da ultimo, la rilevazione dei fabbisogni da parte del MIUR, attraverso il recente Avviso per affitti / noleggi, leasing e acquisti di strutture temporanee e di spese a questi collegate (art. 32) già nel corso del mese di agosto, al fine di ripartire 70 mln. di euro messi a disposizione per l’anno scolastico 2020-21. Va segnalato che i fabbisogni emersi assommano nel complesso a 300 mln. di euro, tra spese per affitti e spese direttamente collegate (interventi per adattamento/messa a norma dei locali/aree) e per gli acquisti delle strutture temporanee. **Anci ritiene che si debba fare ogni sforzo per incrementare il fondo disponibile, altrimenti si rischia di aver ingenerato aspettative nella definizione di soluzioni che rimangono disattese.**

Altra tematica altrettanto urgente, come già accennato, che Anci pone da mesi, riguarda l’esigenza di introdurre norme per l’assunzione di personale scolastico, educativo ed ausiliario dei Comuni, in deroga al tetto di cui

all'articolo 9 comma 28 del DL 78/2010 e cioè la spesa per i contratti a tempo determinato del 2009.

Altro settore critico è quello del TPL. A fronte di una previsione di un fondo di 900 mln per compensare mancata bigliettazione e perdite di ricavi (ancora si attende l'erogazione del primo stanziamento di 500 mln), nonché di uno stanziamento di 200 ml per il potenziamento dei servizi aggiuntivi per ottemperare alle misure di sicurezza, il trasporto urbano che fa capo ai Comuni nelle vari forme organizzative non ha ancora certezza in ordine al quantum verrà successivamente trasferito dalle Regioni

ANCI ritiene che **il percorso di concertazione presso la Conferenza unificata debba essere reso più trasparente e partecipato** al fine di poter rappresentare le esigenze specifiche dei Comuni gestori di servizi TPL e **verificare con l'urgenza del caso le aree di fabbisogno non soddisfatte, anche tenendo conto dell'integrazione.**

Riepilogo risorse correnti destinate ai Comuni a sostegno dell'emergenza COVID-19

Voci di ristoro	dl 34/2020 (art.)	Importo (€ mln.)	Note	dl 104/2020 (art.)	Importo (€ mln.)	Note
Fondo esercizio funzioni dei Comuni	106	3.000	acconto (900 mln.) erogato a fine maggio in proporzione a incassi SIOPE 2019; Saldo a metà luglio su base metodo concordato (escluso Soggiorno)	39	1.220	assegnazione con provvedimento entro 20 novembre 2020
Esenzione IMU alberghi e stab balneari, 1 ^a rata e successivo ampliamento (altre fattispecie e 2a rata 2020)	177	76,55	Riparto dm MINT-MEF 22 luglio 2020	78	85,95	assegnazione entro metà ottobre
Imposta di soggiorno e contributo di soggiorno/sbarco (circa 700 Comuni)	180	100	Riparto dm MINT-MEF 21 luglio, n.2 (riparto effettuato al 90%)	40	300	assegnazione entro metà ottobre
Ristoro COSAP-TOSAP - esenzione (6 mesi), per occupazioni pubblici esercizi, e successivo ampliamento platea a commercio ambulante e facilitazioni/esenzione a fine 2020	181	140	Riparto dm MINT-MEF 22 luglio 2020 (90% di 127,5 mln.)	109	42,5	Ulteriore riparto entro metà settembre 2020
Comuni delle province già "zona rossa" di Bergamo, Brescia, Cremona, Lodi e Piacenza e Comune di San Colombano al Lambro (MI)	112	200,5	Riparto in base alla pop residente (decreto MINT-AA.II.TT. 27 mag 2020)			
Estensione del contributo speciale alle zone rosse regionali o specifiche e ai Comuni con maggior incidenza di contagi	112- bis	40	in base a criteri compositi (pop residente, incidenza dei contagi/deceduti), dm in corso di definizione			
Centri estivi bambini (potenziamento servizio)	105	150	Assegnato a inizio luglio			
Incremento fondo 0-6 anni	224	15	Ripartito CU 18 giu 2020			
Fondo sostegno perdite fatturato aziende trasporto scolastico	229	20	non ancora assegnato (termine metà settembre)			
Fondo affitti e altre spese correnti Scuola (a.s. 2020-21). Fabbisogno espresso per 300 mln. a fronte dei 70 mln. stanziati				32	70	in attesa decreto direttoriale MIUR di riparto
Totale		3.742,1			1.718,5	
<i>di cui:</i>		3.251,6	<i>alla generalità dei Comuni</i>		1.518,5	
		250,0	<i>ai Comuni in conto TPL (stima)</i>		200,0	
		240,5	<i>ai Comuni delle "zone rosse"</i>		0,0	

Il sostegno agli investimenti

Il decreto in esame reca interventi di grande rilievo per il rafforzamento delle risorse di investimento e di progettazione delle opere, anche in questo caso recependo sollecitazioni provenienti dall'ANCI e dall'UPI già in occasione dei primi provvedimenti di emergenza.

Tutte le linee di intervento già definite con precedenti provvedimenti sono state significativamente potenziate, raddoppiando le assegnazioni già previste in cifra fissa e avvicinando le disponibilità ai fabbisogni espressi dagli enti locali in fase di presentazione delle domande per il 2020:

- il fondo progettazione (commi 51 e ss. della legge di bilancio 2020) è integrato di 300 mln. per ciascuno degli anni 2020 e 2021;
- le risorse per interventi di media dimensione per la messa in sicurezza di edifici e territorio (comma 38 L.bilancio 2020 collegato ai commi 139 e ss. della L.bilancio 2019) sono fortemente incrementate per il 2021 (+ 900 mln.) e 2022 (1.750 mln.) che si aggiungono agli 800 mln. già disponibili;
- il fondo per opere di messa in sicurezza edifici e territorio ed efficientamento energetico (commi 29 e ss. della legge di bilancio 2020, assegnazioni in cifra fissa) passa per il 2021 da 500 a 1 mld. di euro;
- il fondo piccoli Comuni (fino a 1000 ab.) viene stabilizzato dal 2021 sui 160/170 mln. annui.

Va altresì menzionato il rafforzamento dei contributi per Città metropolitane e Province (rete viaria, ponti e edilizia scolastica) per complessivi 300 mln. aggiuntivi nel biennio 2020-21 e circa 450 mln. annui successivamente.

Nel complesso, nel medio periodo, compresi gli stanziamenti già deliberati in precedenza, sono disponibili per il sostegno agli investimenti degli enti locali circa 17,5 mld. di contributi di cui 12,9 destinati ai Comuni e 4,7 mld. destinati alle Città metropolitane e alle Province.

ANCI ritiene inoltre molto positivo l'accoglimento – sia pure parziale – della possibilità di nominare commissari anche nel caso di opere pubbliche locali (modifica art. 4 del dl “Sblocca cantieri”, inserita nel dl “Semplificazioni”). È quindi auspicabile che, d'intesa con i Sindaci interessati tale innovazione possa trovare sollecitamente applicazione per interventi locali di maggior dimensione.

Queste misure concorrono molto opportunamente a determinare le condizioni per il mantenimento del ruolo di primo piano degli enti locali in materia di investimenti pubblici, a sostegno del tessuto economico locale e in coerenza con gli obiettivi di messa in sicurezza e riconversione delle infrastrutture esistenti.

Un punto critico è in questo campo rappresentato dalla **carenza di personale tecnico locale**, che in molti casi ostacola e rallenta il processo di utilizzo delle risorse disponibili. A questo proposito, ANCI intende proporre **un dispositivo di**

rafforzamento della capacità di gestione degli interventi basato sulla riserva di una quota delle risorse destinate agli investimenti (di massima il 2%) per l'acquisizione temporanea di risorse in grado di sostenere lo svolgimento delle opere, dalla gestione amministrativa alla rendicontazione. Questa proposta permetterebbe di facilitare l'azione degli enti e di attivare giovani tecnici di diversa competenza che possono costituire un potenziale di nuove risorse professionali per la pubblica amministrazione locale.

Segnaliamo infine che le difficoltà connesse all'emergenza e, in taluni casi, al protrarsi dei tempi di deliberazione dei bilanci di previsione, spingono a considerare **la proroga del termine del 15 settembre per l'avvio dei lavori** finanziati con il contributo 2020 per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio e per l'efficientamento energetico (**co. 29 e ss. della legge 160/2019**).

Il personale e le regole assunzionali

Appare indispensabile risolvere le gravi difficoltà che i Comuni stanno incontrando sul fronte del ricambio del personale, anche per effetto dell'emergenza da Covid-19, nell'attuazione della recente nuova disciplina sulla determinazione della capacità assunzionale (art. 33, comma 2, del DL n. 34/2019 e DM 19/3/2020).

Il crollo delle entrate locali nell'anno 2020 determinerà per tutti i Comuni italiani un drastico peggioramento del rapporto tra spese di personale ed entrate correnti e in moltissimi casi il mancato raggiungimento delle soglie di sostenibilità finanziaria individuate dal Decreto ministeriale attuativo, traducendosi nel blocco delle assunzioni per l'anno 2021.

Sul versante della spesa, stante il mancato recepimento dei correttivi al computo delle voci di spesa di personale, più volte richiesti dall'ANCI, si verifica la circostanza paradossale per cui tutte le spese eterofinanziate o rimborsate (come ad esempio il trattamento economico del segretario comunale in caso di convenzione di segreteria, che oggi grava interamente sul comune capofila, e che invece più opportunamente deve essere imputato da ciascun ente per la quota a proprio carico), che cioè non gravano sul bilancio dell'Ente in termini di sostenibilità finanziaria, non possano essere neutralizzate, e di fatto precludono nuove assunzioni.

Allo stesso modo l'imputazione tra le voci di spesa degli oneri per i rinnovi contrattuali (contrariamente alla normativa e prassi costanti degli ultimi anni) comprime ulteriormente le capacità assunzionali, nonostante si tratti di un onere finanziario che non dipende dalle scelte discrezionali delle singole amministrazioni.

Si tratta di questioni concrete che impattano sull'attuazione dei piani assunzionali per l'anno in corso e devono trovare soluzione attraverso correttivi al DM 19 marzo 2020 che appaiono quanto mai urgenti e improcrastinabili.

Attualità della ristrutturazione del debito comunale

La legge di bilancio 2020 (co. 557) ha finalmente aperto la strada ad un'ampia **operazione di ristrutturazione del debito locale «assistita» dallo Stato** – da tempo richiesta dall'ANCI – che costituisce una novità importantissima, sia in termini di paradigma operativo sia per l'impatto finanziario potenziale sui bilanci comunali.

I contenuti dell'operazione erano poi stati meglio definiti **dall'articolo 39 del dl “Milleproroghe”** (dl 162/2019) che, mutuando in sostanza il modello utilizzato per il consolidamento del debito di Roma Capitale, prevede una emissione di debito statale a copertura della cancellazione dei mutui con oneri sempre in capo agli enti locali ma sensibilmente ridotti a seguito di complesse operazioni di rinegoziazione, ristrutturazione e accollo da parte dello Stato e con la concomitante revisione dei limiti di indebitamento ordinari previsti all'art. 204 del TUEL (soglie più basse per tener conto dell'indebitamento residuo da cancellazione dei vecchi mutui).

Si tratta di **un'operazione che non comporta aumento di oneri complessivi**, in quanto il servizio del debito – opportunamente ridotto a seguito dell'operazione – continua ad essere onorato dagli enti locali originariamente debitori dei mutui ristrutturati.

Il percorso di attuazione, che aveva visto concluse alcune fasi preliminari già nel mese di marzo 2020, ha poi subito uno stop a causa dell'emergenza epidemiologica COVID-19. L'ANCI ritiene che **le ragioni dell'intervento strutturale sul debito locale mantengono inalterata la propria validità ed anzi sono ulteriormente amplificate proprio dagli effetti dell'attuale crisi socio-economica**. Per una quota non trascurabile di Comuni infatti – e anche nelle più ottimistiche ipotesi di fuoriuscita dalla crisi da COVID-19 – si deve prevedere un percorso non immediato di recupero di risorse e di ritorno alla normalità,

In primo luogo, si tratta di un intervento di riforma del tutto **coerente con l'obiettivo di riduzione del debito pubblico** su cui da tempo l'UE richiama un intervento incisivo in quanto ritenuto una delle principali cause dei bassi tassi di crescita dell'economia italiana, nonché quale fattore di rischio che espone il nostro paese alla speculazione dei mercati, rendendolo anello debole della stabilità economica e monetaria europea.

Va in secondo luogo ricordato che la scarsa manovrabilità che l'ordinamento concede agli enti locali ha finito per **“inchiodare” intorno al 4,5% il tasso medio sui mutui** e rende impossibile attuare operazioni di sostituzione dei vecchi mutui con nuovi tassi di mercato molto più favorevoli, soprattutto a causa dell'elevato costo delle penali, in particolare con riferimento ai mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti.

Questa situazione appare tanto più iniqua tenuto conto:

- della **piccola dimensione del debito** locale (circa 44 mld di cui 37 in capo ai Comuni), in lieve ripresa nell'ultimo biennio dopo la costante diminuzione del precedente decennio, a fronte di una dimensione del debito pubblico di oltre 2.400 miliardi.
- della **asimmetria rispetto al costo sopportato per l'indebitamento statale** che vede tassi all'emissione di poco superiori all'1%; la lunga fase di tassi di interesse calanti e stabilmente bassi se ha consentito un significativo sollievo per la finanza pubblica nel suo complesso, non ha tuttavia avuto effetti di rilievo sugli oneri gravanti sugli enti locali;
- **della mancata previsione per gli enti locali di specifici interventi di riduzione del debito operata invece a favore delle Regioni** (art. 45 del dl 66/2014).

Pur non essendo questo un argomento da intervento legislativo (essendo l'art. 39 del dl 162/2019 ben definito) l'ANCI ritiene di sottoporlo all'attenzione del Parlamento nelle more della prevista emanazione del DPCM attuativo della norma primaria. Con tale provvedimento dovrebbero trovare adeguata sistemazione – oltre agli aspetti organizzativi dell'operazione – anche la cruciale questione degli oneri per penali da estinzione anticipata degli attuali mutui. Come è noto, il principale ostacolo al conseguimento dell'obiettivo di una effettiva riduzione degli oneri è rappresentato dall'obbligo di **copertura dei costi per indennizzi e penali** nel caso di estinzione anticipata dei prestiti. L'articolo 39 del decreto Milleproroghe prevede infatti che in caso di estinzione anticipata, anche parziale, gli enti si impegnino a destinare risorse proprie alla copertura delle spese per penali e indennizzi. È tuttavia essenziale che tale impegno si concretizzi in **forme di assolvimento diluite nel tempo e compatibili con il risultato di un tangibile e rilevante alleggerimento di oneri sui bilanci**, che rappresenta la finalità sostanziale dell'operazione.

Va infine segnalata l'esigenza di **allargare l'operazione anche alla ristrutturazione/rinegoziazione dei prestiti obbligazionari (in questo caso per via normativa)**, attualmente esclusi dal perimetro applicativo del comma 557 e dell'articolo 39, per i quali gli enti locali risultano esposti in misura valutabile intorno ai 4 miliardi di euro.

Le misure di alleggerimento del debito opportunamente adottate nel 2020 (rinegoziazione/sospensione rimborso quota capitale mutui Cdp e Mef, allungamento periodo di ammortamento mutui bancari) hanno certamente prodotto effetti benefici sui bilanci comunali, ma restano in prevalenza limitate al solo esercizio 2020 e, va ricordato, sono comunque state in parte finanziate con risorse proprie, con particolare riguardo all'incremento della quota complessiva di interessi dovuta all'allungamento previsto da Cassa Depositi e prestiti a fronte delle sospensioni di pagamento dei relativi mutui.

L'ANCI ritiene pertanto necessario dare attuazione al percorso delineato dalla legge di bilancio 2020 e dal dl Milleproroghe, nella prospettiva di ripristino di un assetto finanziario più sostenibile dopo che l'**enorme contributo richiesto ai Comuni dalle politiche di risanamento dei conti pubblici** ha già eroso la capacità di risposta "ordinaria" delle amministrazioni, oggi duramente provata dalla situazione di straordinaria emergenza.