

IL DECRETO-LEGGE N. 59 del 2021: FONDO COMPLEMENTARE AL PNRR (c.d. “FONDONE”) E ALTRE MISURE URGENTI PER GLI INVESTIMENTI

Il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 del 2021 approva il **Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC)**, finalizzato ad integrare, con risorse nazionali, gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Si tratta di **30,6 miliardi**, a cui si aggiungono i **700 milioni** finalizzati nell’ambito del Fondo per lo sviluppo e la coesione. Vengono così cofinanziati la **Transizione 4.0**, l’**Ecobonus** e il **Sismabonus**, inoltre, attraverso **misure fiscali e finanziarie**, si agevolano gli investimenti delle imprese in nuovi beni capitali tecnologicamente avanzati e la spesa privata in ricerca, sviluppo e innovazione.

Questa **complementarità con il PNRR** – come osservato dalla Sottosegretaria di Stato per l’Economia e le finanze, Alessandra Sartore – ha limitato le possibilità di modifica di parte del testo, durante l’iter parlamentare, in ragione della necessità di assicurare che gli **interventi** oggetto del **Piano nazionale complementare** fossero fin da subito adeguatamente **strutturati e completi di un cronoprogramma dettagliato**, ai fini di poterne garantire un avvio in tempi ristretti. Questo non ha impedito, durante l’esame del provvedimento da parte del Senato, alle **forze politiche di dare il loro contributo**, inserendo **ulteriori settori di intervento** nel testo originario del decreto-legge, come: le specificazioni introdotte in materia di **sostenibilità ambientale** degli interventi, di **edilizia residenziale pubblica** o, ancora, nell’ambito dell’intervento relativo al rinnovo delle flotte delle navi, l’inserimento del riferimento ai **servizi presenti nello Stretto di Messina**. Altre misure adottate riguardano le **reti di interconnessione nazionale dell’istruzione**, gli investimenti finalizzati al **risanamento urbano** nei comuni con popolazione tra 50 mila e 250 mila abitanti, il miglioramento della **qualità dell’aria**, l’adeguamento e il potenziamento di **nodi e collegamenti ferroviari del Sud Italia**, la manutenzione e la costruzione di nuove **sedi penitenziarie**.

Il provvedimento, originariamente composto da 6 articoli, per un totale di 19 commi, è incrementato, a seguito dell’esame al Senato, a 7 articoli, per un totale di 39 commi.

“Dobbiamo **rimettere in moto l’Italia** – ha ribadito **Beatrice Lorenzin (PD) nel suo intervento in Assemblea** – non soltanto dopo la **ferita del COVID**, ma anche rispetto a quei **nodi irrisolti** delle nostre istituzioni e **della nostra economia** che ci portiamo avanti, purtroppo, da moltissimi anni. A questo proposito, **il Fondo** ha e disegna alcuni aspetti molto interessanti. Non mi posso fermare su tutto, però **alcune priorità sono state colte**, priorità che ha espresso anche **il Partito Democratico** sia in Commissione Bilancio, sia nel corso del dibattito parlamentare che abbiamo avuto in questo anno alla Camera e al Senato: avere rivisto recuperati alcuni **aspetti che erano rimasti esclusi nei progetti del PNRR**, riteniamo che sia molto importante.”

Per maggiori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge del Governo “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, recante misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti” (approvato dal Senato) – [AC 3166](#) – e ai relativi [dossier](#) dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

Alla Camera è stato assegnato in sede referente alla V Commissione Bilancio.

PIANO NAZIONALE PER GLI INVESTIMENTI COMPLEMENTARI AL PNRR

L'articolo 1 dispone l'approvazione del **Piano nazionale per gli investimenti complementari**, finalizzato ad integrare, con risorse nazionali, gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), per complessivi **30,6 miliardi** di euro per gli anni dal **2021 al 2026 (comma 1)**.

Il **comma 2**, modificato dal Senato, provvede a **ripartire le risorse** del Fondo **tra le amministrazioni centrali competenti**, individuando i programmi e gli interventi cui destinare le risorse ed il relativo profilo finanziario annuale. Con alcuni emendamenti approvati dal Senato, sono state, infatti, meglio specificate le finalizzazioni di alcune delle risorse

Le risorse nazionali degli interventi del Piano sono ripartite come riportato nella tabella che segue (elaborata sulla base del **comma 2** - v. [dossier del Servizio Bilancio dello Stato, Camera dei deputati, 22 giugno 2021](#)).

Interventi	milioni di euro
Comma 2, lettera a) - Presidenza del Consiglio	1.750,00
1) Servizi digitali e cittadinanza digitale - Piattaforma PagoPA e App “IO”	350,00
2) Servizi digitali e cittadinanza digitale – Piattaforma notifiche digitali	250,00
3) Tecnologie satellitari ed economia spaziale	800,00
4) Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	350,00
Comma 2, lettera b) - Ministero dell'economia e delle finanze	1.780,00
Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016	1.780,00
Comma 2, lettera c) - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili	9.760,00
1) Rinnovo flotte, bus, treni e navi verdi – Bus	600,00
2) Rinnovo flotte, bus, treni e navi verdi – Navi	800,00
3) Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali	1.550,00
4) Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci	200,00
5) Strade sicure – Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24 – A25)	910,00

6) Strade sicure – Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale	450,00
7) Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici	1.470,00
8) Aumento selettivo della capacità portuale	390,00
9) Ultimo/Penultimo miglio ferroviario/stradale	250,00
10) Efficientamento energetico	50,00
11) Elettrificazione delle banchine	700,00
12) Strategia Nazionale Aree Interne – Miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade, inclusa la manutenzione straordinaria anche rispetto a fenomeni di dissesto idrogeologico o a situazioni di limitazione della circolazione	300,00
13) Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica	2.000,00
Comma 2, lettera d) – Ministero della cultura	1.455,24
1) Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	1.455,24
Comma 2, lettera e) – Ministero della salute	2.387,41
1) Salute, ambiente, biodiversità e clima	500,01
2) Verso un ospedale sicuro e sostenibile	1.450,00
3) Ecosistema innovativo della salute	437,40
Comma 2, lettera f) - Ministero dello sviluppo economico	6.880,00
1) "Polis" – Case dei servizi di cittadinanza digitale	800,00
2) Transizione 4.0	5.080,00
3) Accordi per l'Innovazione	1.000,00
Comma 2, lettera g) - Ministero della giustizia	132,90
1) Costruzione e miglioramento di padiglioni e spazi per strutture penitenziarie per adulti e minori	132,90
Comma 2, lettera h) - Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali	1.203,30
1) Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo.	1.203,30
Comma 2, lettera i) - Ministero dell'università e della ricerca	500,00
1) Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale	500,00
Comma 2, lettera l) – Ministero dell'interno	210,00
1) Piani urbani integrati	210,00
Comma 2, lettera m)	
1) Bonus 110 % (agevolazioni in materia di Ecobonus e Sismabonus)	4.563,61

Con il **comma 2-decies**, anch'esso aggiunto dal Senato, si stabiliscono inoltre **ulteriori finalità** per le risorse previste nel **Programma di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica**, istituito dall'art. 4 del DL 47/2014, al fine di incrementare il

patrimonio di edilizia residenziale pubblica. In dettaglio, per: a) interventi di ristrutturazione e riqualificazione di alloggi e immobili già destinati a edilizia residenziale pubblica; b) interventi finalizzati al riutilizzo, al completamento o alla riconversione a edilizia residenziale sociale di immobili pubblici e privati in disuso, sfitti o abbandonati, liberi da qualunque vincolo.

Si prevede che agli interventi ricompresi nel Piano complementare si applichino, in quanto compatibili, **le procedure di semplificazione e accelerazione**, le misure di **trasparenza e conoscibilità** dello stato di avanzamento stabilite per il Piano nazionale di ripresa e resilienza (**comma 6**).

Ai fini del monitoraggio degli interventi, con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze (MEF), sono individuati per ciascun intervento o programma gli **obiettivi iniziali, intermedi (milestone) e finali (target)**, determinati **in relazione al cronoprogramma** finanziario e coerenti con gli impegni assunti nel PNRR con la Commissione europea, sull'incremento della capacità di spesa collegata all'attuazione degli interventi del Piano nazionale per gli investimenti complementari (**comma 7**).

Si stabilisce che il **mancato rispetto dei termini** previsti dal cronoprogramma o la **mancata alimentazione dei sistemi di monitoraggio** comportano la **revoca del finanziamento**, qualora non risultino assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti. Le **risorse disponibili** per effetto delle revoche, anche iscritte in conto residui, sono **riprogrammate con uno o più Dpcm** secondo **criteri premianti** nei confronti delle amministrazioni che abbiano riportato i migliori dati di impiego delle risorse. Per le risorse oggetto di revoca, i termini di conservazione dei residui¹, decorrono nuovamente dal momento dell'iscrizione nello stato di previsione di destinazione. Si prevedono **meccanismi specifici** per il pronto **recupero delle risorse revocate agli enti territoriali (comma 7-bis)**.

Disposizioni specifiche inerenti all'attuazione di interventi di pertinenza del Ministero della salute e del Ministero della cultura, sono state inserite nel corso dell'esame al Senato (**commi 7-ter e 7-quater**).

Si prevede la presentazione di una **relazione** annuale alle Camere **sulla ripartizione territoriale dei programmi e degli interventi** compresi nel Piano nazionale per gli investimenti complementari, anche sulla base dei risultati del sistema di monitoraggio previsto (**comma 7-quinquies**).

Si dispone che l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale complementare, soggetti alla procedura di notifica alla Commissione UE, **è subordinata alla** previa autorizzazione della Commissione. Secondo quanto introdotto al Senato, le **amministrazioni attuano gli interventi ricompresi nel Piano** in coerenza con il **principio dell'assenza di un danno significativo agli obiettivi ambientali (comma 8)**.

Il **comma 9** reca **la quantificazione** degli **oneri** derivanti dall'attuazione dell'**articolo 1**.

¹ Di cui all'articolo 34-*bis*, commi 3 e 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

PROROGA DELLA DETRAZIONE DEL 110 PER CENTO PER INTERVENTI EDILIZI

Si **proroga di sei mesi** (al **30 giugno 2023**) il **termine** per avvalersi della misura del “**Superbonus**” per gli Istituti autonomi case popolari-**IACP**, nonché per gli **enti aventi le stesse finalità sociali**. Agli IACP, a condizione che siano stati effettuati lavori per almeno il **60%** dell’intervento complessivo, la **detrazione** spetta anche per le **spese sostenute** entro il **31 dicembre 2023**. La norma prevede inoltre che per gli interventi effettuati dai **condomini** la detrazione del 110% spetta anche per le spese sostenute **entro il 31 dicembre 2022** indipendentemente dallo stato di avanzamento dei lavori (**art. 1, comma 3**).

Il **comma 4** **ridetermina la copertura** sulle risorse previste nell’ambito del PNRR, mentre il **comma 5** stabilisce che **gli eventuali minori oneri** rilevati dal monitoraggio degli effetti della misura del rispetto alla previsione tendenziale **sono vincolati alla proroga del termine della fruizione dell’agevolazione**.

MISURE DI SEMPLIFICAZIONE DEGLI INVESTIMENTI

L’**articolo 1-bis**, introdotto anche questo al Senato, prevede una serie di **obblighi di verifica** a carico delle amministrazioni eroganti contributi per la progettazione e la realizzazione di investimenti relativi a interventi in conto capitale (**comma 1**); modifica la **scansione temporale dei contributi** erogati dal Ministero dell’interno **ai Comuni** per investimenti relativi a **opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio** previsti dalla legge di bilancio 2019 (**comma 2**); stabilisce che le **risorse** messe a disposizione degli enti locali dalla legge di bilancio 2020 per la spesa di progettazione di particolari tipologie di opere risultanti **eccedenti** rispetto ai contributi assegnati siano **finalizzate allo scorrimento della graduatoria dei progetti ammissibili per il 2021** (**comma 3**); **estende i termini per l’assegnazione delle ulteriori risorse** messe a disposizione dei comuni dalla legge di bilancio 2019 per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio (**comma 4**).

RIFINANZIAMENTO DEL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE

Sono incrementate le risorse del **Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC)**, per il periodo di programmazione 2021-2027, di un importo complessivo di **15,5 miliardi** per le annualità **dal 2022 al 2031** (**art. 2, comma 1**). Con una modifica approvata dal **Senato**, è specificato che il rifinanziamento è finalizzato ad “**accelerare la capacità di utilizzo delle risorse e di realizzazione degli investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza**”.

I successivi **commi da 1-bis a 1-quater**, prevedono la destinazione di una quota parte delle **risorse** del FSC 2021-2027, come rifinanziato dal comma 1, pari a complessivi **700 milioni** di euro, con apposita delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (**CIPESS**), ad **investimenti nei seguenti settori**:

- a) **35 milioni** di euro per l’anno 2022, **45 milioni** di euro per l’anno 2023, **55 milioni** di euro per l’anno 2024, per realizzazione di **una unica Rete di interconnessione nazionale dell’istruzione** che assicuri il coordinamento delle piattaforme, dei sistemi e dei dati tra scuole, uffici scolastici regionali e ministero;

- b) **20 milioni** di euro per l'anno 2022, **25 milioni** di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, per la costituzione di un **polo energetico nell'Adriatico** per riconvertire le **piattaforme Oil and Gas** e realizzare un **distretto marino** integrato nell'ambito delle energie rinnovabili al largo delle coste di Ravenna, nel quale **eolico offshore** e **fotovoltaico galleggiante** producano energia elettrica in maniera integrata e siano, contemporaneamente, in grado di generare **idrogeno verde** tramite elettrolisi;
- c) **35 milioni** di euro per l'anno 2021, **70 milioni** di euro per l'anno 2022, **90 milioni** di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, **in favore dei Comuni tra 50.000 e 250.000 abitanti** e ai capoluoghi di provincia con meno di 50.000 abitanti per **investimenti finalizzati al risanamento urbano**, nel rispetto degli obiettivi della transizione verde e della rigenerazione urbana sostenibile, nonché a favorire **l'inclusione sociale**;
- d) **30 milioni** di euro per l'anno 2022 , **35 milioni** di euro per l'anno 2023 , **50 milioni** di euro per l'anno 2024, per investimenti per **il miglioramento della qualità dell'aria** visto il perdurare del superamento dei valori limite relativi alle polveri sottili (PM10) e dei valori limite relativi al biossido di azoto (NO2), di cui alla procedura di infrazione n. 2015/2043 e della complessità dei processi di conseguimento degli obiettivi indicati dalla direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008;
- e) **5 milioni** di euro per l'anno 2022 e **10 milioni** di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2024, per interventi prioritari di adeguamento e potenziamento di **nodi e collegamenti ferroviari nel Sud Italia**;
- f) **10 milioni** di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023 e **15 milioni** di euro per l'anno 2024, per il **rinnovo delle flotte navali private** adibite all'attraversamento dello **Stretto di Messina**;
- g) **5 milioni** di euro per l'anno 2023 e **15 milioni** di euro per l'anno 2024, per interventi infrastrutturali per evitare il **sopraffollamento carcerario**;
- h) **15 milioni** di euro per l'anno 2021, per **investimenti** per il passaggio a **metodi di allevamento** a stabulazione libera, estensivi, pascolivi, come l'allevamento all'aperto, l'allevamento con nutrizione ad erba (*grass fed*) e quello biologico e per la transizione a sistemi senza gabbie.

ULTERIORI DISPOSIZIONI FINANZIARIE SU TRANSIZIONE 4.0

L'**articolo 3** modifica la disposizione di copertura all'articolo 1, comma 1065, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, riferita alle **agevolazioni finalizzate a favorire gli investimenti per l'innovazione e la competitività delle imprese (Transizione 4.0)**. Si tratta di autorizzazioni di spesa che non possono trovare copertura nelle risorse di cui al *Next Generation Eu* in quanto **non ritenute significative sotto il profilo della transizione ecologica** del Paese, per cui occorre provvedere **con risorse proprie dello Stato italiano**.

Si segnala che seguito di **interlocuzioni informali** avviate con la **Commissione europea** sulle misure del Piano nazionale di ripresa e resilienza, è stato valutato che il credito di imposta per gli investimenti in beni materiali (ex super-ammortamento) non presentava i requisiti necessari per essere finanziato a valere sui fondi del PNRR. In particolare, **la misura agevolativa** in esame **non rispondeva al criterio** di "*non arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali*" (c.d. "*do no significant harm principle*"), ovvero **non**

veniva **ritenuta in grado di contribuire efficacemente alla transizione ecologica** del Paese (v. [dossier del Servizio Bilancio dello Stato, Camera dei deputati, 22 giugno 2021](#)).

INTERVENTI DI FINANZIAMENTO IN MATERIA DI LINEE FERROVIARIE AV/AC

L'**articolo 4**, modificato nel corso dell'esame in Senato, dispone interventi di finanziamento per l'**attraversamento ferroviario di Vicenza** e per la progettazione definitiva del **terzo lotto della tratta ferroviaria AV/AC Vicenza –Padova**, autorizzando la spesa complessiva di **925 milioni di euro**, nonché per il finanziamento degli interventi relativi alla **linea ferroviaria AV/AC Salerno-Reggio Calabria**, per una la spesa complessiva di **25 milioni di euro (commi 1,2 e 3)**

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

L'**articolo 5** provvede, in primo luogo, a determinare il **limite massimo degli interessi passivi sui titoli pubblici** derivanti dal ricorso a maggiore indebitamento (**comma 1**). Reca quindi la **quantificazione degli oneri** derivanti dal provvedimento in esame e l'individuazione delle relative **coperture finanziarie (comma 2)**. Incrementa inoltre, per il triennio 2021-2023, il **livello massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario** sostituendo, conseguentemente, l'allegato 1 all'articolo 1, comma 1, della legge di bilancio 2021 (**comma 3**). Provvede infine ad autorizzare il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le **occorrenti variazioni di bilancio (comma 4)**.

ENTRATA IN VIGORE

L'**articolo 6** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, quindi dall'**8 maggio 2021**. Invece, ai sensi dell'**articolo 1** del disegno di legge di conversione del presente decreto, la medesima legge di conversione – che apporta modifiche al decreto-legge – entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.