



Ratifica Accordo con il Governo della Repubblica di Serbia sulla cooperazione nel settore della difesa

A.C. 1541

Nota di verifica n. 83
26 marzo 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto Camera:	1541
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Belgrado il 16 dicembre 2013
Relatore per la Commissione di merito:	Ehm
Gruppo:	M5S
Relazione tecnica (RT):	presente
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Commissione competente :	III Affari esteri

Finalità

Il disegno di legge in esame autorizza la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Belgrado il 16 dicembre 2013.

In proposito si rileva che, nella scorsa legislatura, un analogo disegno di legge (AC. 4716) è stato assegnato dalla Camera dei deputati che non ha tuttavia completato l'esame prima della conclusione della legislatura.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti dell'Accordo che presentano profili di carattere finanziario e le informazioni fornite dalla relazione tecnica [vedi tabella]. Vengono quindi esposti gli elementi di analisi e le richieste di chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica delle quantificazioni riportate nella relazione tecnica.

Oneri quantificati dal provvedimento

(euro)

	Ad anni alterni a decorrere dal 2019
Art. 3 disegno di legge di ratifica	1.979

Verifica delle quantificazioni

Disposizioni dell'Accordo che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
Articoli 1 e 2: contengono le definizioni dell'Accordo (<u>articolo 1</u>) e le finalità della cooperazione bilaterale (<u>articolo 2</u>).	La relazione tecnica afferma che l'esecuzione dell'Accordo di cooperazione in esame comporta <u>nuovi e maggiori oneri per il bilancio dello Stato pari, ad anni alterni a decorrere dal 2019, ad euro 1.979</u> . La relazione afferma che tali oneri discendono dall' <u>articolo 3, comma 4,</u>

dell'Accordo che, nell'individuare le modalità della cooperazione militare, contempla, tra l'altro, lo svolgimento eventuale di incontri operativi tra le rispettive delegazioni, alternativamente in Italia e in Serbia. In particolare tali oneri vengono quantificati in relazione all'invio di personale italiano alle riunioni che si terranno a Belgrado.

La relazione tecnica, nell'ipotesi dell'invio a Belgrado di 2 rappresentanti nazionali (un dirigente militare; un tenente colonnello/maggiore) con una permanenza di tre giorni in detta città, quantifica i suddetti oneri nei termini riportati a seguire:

- **euro 500** (pernottamento) = euro 125 al giorno x 2 persone x 2 notti;
- **euro 226** (diaria per dirigente militare). *Per i criteri di computo della diaria si rinvia al testo della relazione tecnica;*
- **euro 203** (diaria per l'altro rappresentante militare). *Per i criteri di computo della diaria si rinvia al testo della relazione tecnica;*
- **euro 1.050** (spese di viaggio). Volo aereo A/R (euro 500) per due persone + maggiorazione del 5 per cento (pari a euro 25), ai sensi della normativa vigente (euro 525 x 2);

Totale onere per spese di viaggio (euro 1.050) e di missione (euro 929) = euro 1.979.

Pertanto, l'onere complessivamente considerato deriva dall'articolo 3, comma 4, dell'Accordo. Dai restanti articoli dell'Accordo, ad esclusione dell'articolo 3, comma 4, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Anche tenendo conto dell'esperienza verificatasi in relazione ad analoghi accordi già in vigore, va considerato che le attività attraverso cui si realizzeranno le forme di cooperazione verranno, eventualmente, svolte nell'esclusivo interesse della controparte e previo rimborso delle relative spese, nel limite delle spese autorizzate.

Articoli 3 e 12: prevede lo sviluppo di piani annuali e pluriennali di cooperazione bilaterale (articolo 3, comma 1), nonché lo svolgimento di eventuali consultazioni tra le parti, che si terranno alternativamente in Italia ed in Serbia, al fine di elaborare ed approvare accordi specifici ad integrazione e completamente dell'Accordo in esame e programmi di cooperazione tra le Forze Armate italiane e le Forze armate della Serbia (articolo 3, comma 4). Inoltre, l'accordo potrà essere emendato attraverso il mutuo consenso delle Parti (articolo 12, comma 1).

La **relazione tecnica**, per quanto riguarda specifici accordi aggiuntivi o la realizzazione di programmi di cooperazione tra le rispettive Forze armate che amplino la portata finanziaria dell'Accordo in questione (articolo 3, comma 4), così come emendamenti o revisioni recanti analoghi effetti finanziari (articolo 12), afferma che sarà necessario prevedere un nuovo disegno di legge che ne autorizzi l'eventuale maggiore spesa.

<p>Articolo 5: prevede che la cooperazione tra le Parti possa assumere le seguenti modalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> • incontri tra i Rappresentanti delle Istituzioni della difesa (numero 1); • scambio di esperienze tra esperti delle Parti (numero 2); • dibattiti, consultazioni, incontri e partecipazione a convegni, conferenze, seminari e corsi (numero 3); • organizzazione e svolgimento di corsi ed esercitazioni militari (numero 4); • scambio di osservatori ed esercitazioni militari (numero 5); • partecipazione ad operazioni umanitarie e di mantenimento della pace (numero 6); • visite di unità militari (numero 7); • scambio nel campo degli eventi culturali e sportivi (numero 8); • altri settori militari di interesse comune delle parti o delle rispettive Autorità competenti (numero 9). 	<p>La relazione tecnica afferma che l'eventuale richiesta di scambio di esperienze tra esperti delle due Parti (<u>articolo 5, numero 2</u>) e di ulteriori visite e incontri tra delegazioni e rappresentanti di istituzioni della difesa (<u>articolo 5, numero 1</u>), nonché di visite alle unità militari (<u>articolo 5, numero 7</u>), così come di scambi nel campo degli eventi culturali e sportivi (<u>articolo 5, numero 8</u>) e di cooperazione negli altri settori militari (<u>articolo 5, numero 9</u>), sarà accolta previo rimborso delle relative spese da parte del Paese richiedente e, dunque, non comporterà oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.</p> <p>Inoltre, la RT evidenzia che l'eventuale richiesta della Controparte di scambio di personale di formazione e di studenti provenienti da istituzioni militari, nonché di partecipazione a corsi teorici e pratici, a periodi di orientamento e ad esercitazioni militari (<u>articolo 5, numeri 4 e 5</u>), la richiesta di scambio di relatori, nonché la partecipazione a seminari, conferenze, dibattiti e simposi (<u>articolo 5, numero 3</u>) e la partecipazione ad operazioni di mantenimento della pace e umanitarie (<u>articolo 5, numero 6</u>) potrà essere accolta qualora vi sia la disponibilità di posti e soltanto previo rimborso dei relativi oneri da parte del Paese richiedente. Pertanto, essa non comporterà oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.</p>
<p>Articolo 6: disciplina le attività e le modalità di cooperazione nel campo dei prodotti per la difesa, individuando, altresì, le categorie di armamenti oggetto di cooperazione.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che le previsioni relative alla cooperazione nel campo dei materiali e dei servizi della difesa costituiscono mero elemento di definizione della cornice giuridica di regolamentazione della eventuale attività di forniture militari (<i>procurement</i>) con la Serbia e, pertanto, ad esse non corrisponde alcuna previsione di spesa a carico del bilancio dello Stato.</p>
<p>Articolo 7: prevede che ciascuna Parte sosterrà le spese di sua competenza relativamente all'esecuzione dell'Accordo, ivi incluse le spese di viaggio, gli stipendi, l'assicurazione per malattia e infortuni, nonché gli oneri relativi ad ogni altra indennità dovuta al proprio personale in conformità alle proprie norme (<u>comma 1, numero 1</u>) e le spese mediche ed odontoiatriche, nonché quelle derivanti dalla rimozione e dalla evacuazione di proprio personale malato, infortunato o deceduto (<u>comma 1, numero 2</u>). Inoltre, la Parte ospitante fornirà cure gratuite d'urgenza al personale della Parte inviante, durante la permanenza nel proprio territorio (<u>comma 2</u>). Tutte le attività condotte ai sensi dell'Accordo</p>	<p>La relazione tecnica afferma che le spese relative agli stipendi e all'assicurazione per la malattia e per gli infortuni (<u>articolo 7, comma 1, numero 1</u>) del personale italiano inviato in missione in Serbia sono già incorporate nelle previsioni di spesa relative ai corrispondenti capitoli di bilancio inerenti a stipendi, paghe e competenze per personale militare e civile della Difesa, nonché a oneri sociali a carico dell'amministrazione.</p> <p>In merito alle spese mediche e odontoiatriche nonché alle spese derivanti dalla rimozione o dalla evacuazione del proprio personale malato, infortunato o deceduto (<u>articolo 7, comma 1, numero 2</u>), la RT rappresenta che si tratta di oneri di natura meramente eventuale e</p>

<p>saranno subordinate alla disponibilità di fondi delle Parti (<u>comma 3</u>).</p>	<p>pertanto impossibili da quantificare allo stato attuale; nel caso del verificarsi di tali fattispecie, con conseguenti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, si farà fronte con apposito provvedimento legislativo.</p> <p>Infine, sulle eventuali cure di urgenza (<u>articolo 7, comma 2</u>), la RT evidenzia che saranno assicurate al personale della Parte inviante presso le strutture sanitarie militari e, pertanto, non comporteranno spese aggiuntive poiché tale attività medica viene regolarmente svolta dalle medesime strutture. Qualora si dovesse rendere necessario assicurare i trattamenti sanitari presso strutture ordinarie, gli stessi saranno forniti previo rimborso delle spese da parte del Paese inviante.</p>
<p>Articolo 8: prevede che il risarcimento dei danni provocati alla Parte ospitante da un membro della Parte inviante durante o in relazione alla propria missione/esercitazione nell'ambito dell'Accordo, sarà, previo accordo tra le Parti, a carico della Parte inviante (<u>comma 1</u>). Qualora le Parti siano congiuntamente responsabili di perdite o di danni causati nello svolgimento delle attività, ai sensi dell'Accordo, le Parti, previa intesa, rimborseranno tale perdita o danno (<u>comma 2</u>).</p>	<p>La relazione tecnica rappresenta in ordine all'eventuale <u>risarcimento dei danni</u> in relazione alle attività di cooperazione disciplinate dall'Accordo che si tratta di oneri di natura meramente eventuale e, pertanto, impossibili da quantificare allo stato attuale; nel caso del verificarsi delle predette fattispecie dannose, con conseguenti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, si farà fronte con apposito provvedimento legislativo.</p>

<p>Disposizioni del disegno di legge di ratifica che presentano profili finanziari</p>	<p>Elementi forniti dalla relazione tecnica</p>
<p>Articolo 3: dispone che all'onere derivante dall'articolo 3, comma 4 dell'Accordo in esame, <u>pari a 1.979 euro ad anni alterni a decorrere dal 2019</u>, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.</p>	<p>La relazione tecnica non considera le norme.</p>
<p>Articolo 4: prevede che dalle disposizioni dell'Accordo, ad esclusione di quelle di cui all'articolo 3, comma 4 dell'Accordo medesimo, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (<u>comma 1</u>). Agli eventuali oneri relativi agli articoli 7, commi 1 e 2 (spese di vitto e alloggio, assicurazione per malattie e infortuni, spese mediche e odontoiatriche nonché cure gratuite d'urgenza al personale della parte inviante), 8</p>	<p>La relazione tecnica non considera le norme.</p>

(risarcimento danni) e 12 (emendamenti) dell'Accordo si fa fronte con apposito provvedimento legislativo (comma 2).

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che gli oneri complessivi derivanti dall'Accordo vengono indicati dall'art. 3, comma 1, del DDL di ratifica in misura pari ad euro 1.979 ad anni alterni a decorrere dal 2019. Tali oneri sono riferiti alle spese di missione relative all'invio in Serbia di una delegazione di due ufficiali (uno qualificato dalla relazione tecnica come dirigente militare e l'altro come tenente colonnello/maggiore) per partecipare agli incontri periodici che, in base all'articolo 2, comma 4, dell'Accordo si terranno, una volta l'anno, alternativamente in Italia e in Serbia.

Al riguardo appare opportuno acquisire un chiarimento in merito alla natura del suddetto onere che, secondo il tenore della disposizione, sembrerebbe configurarsi come limite massimo di spesa e, pertanto, come onere autorizzato. Peraltro, essendo lo stesso riferito a spese di missione, sulla base della prassi finora seguita con riguardo a disegni di legge di ratifica di analogo contenuto, andrebbe configurato quale onere valutato. In proposito andrebbe acquisito l'avviso del Governo.

Andrebbe, altresì, fornito un chiarimento in merito alle diverse modalità di computo della diaria dovuta agli ufficiali inviati in missione evidenziate dalla relazione tecnica, in ragione del possesso o meno della qualifica dirigenziale da parte dei medesimi ufficiali, che non sembrerebbe conforme al D.lgs. n. 94/2017.

Si prende atto di quanto evidenziato dalla relazione tecnica in merito alle ulteriori previsioni dell'Accordo e, in particolare, in merito all'articolo 8 dell'Accordo, circa la natura meramente eventuale degli oneri correlati al risarcimento dei danni derivanti dalle attività di cooperazione: in base a quanto espressamente previsto dall'art. 4, comma 2, del disegno di legge di ratifica, e come precisato dalla relazione tecnica, a tali eventuali fattispecie dannose, e ai conseguenti nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si farà fronte con apposito provvedimento legislativo.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva che l'articolo 3 provvede all'onere consistente nelle spese di missione derivanti dall'articolo 3, comma 4, dell'Accordo oggetto di ratifica, quantificato in 1.979 euro annui ad anni alterni a decorrere dal 2019, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale relativo al bilancio triennale 2019-2021, che reca le occorrenti disponibilità. In proposito, al fine della corretta determinazione della decorrenza dell'onere, appare comunque necessario che il Governo confermi che la prima riunione con la Controparte si svolgerà in Serbia nell'anno 2019.

Ciò posto si rileva che i predetti oneri di missione, in quanto non delimitabili nell'ambito di un limite massimo di spesa, dovrebbero essere espressi in termini meramente previsionali. Al riguardo, si segnala pertanto la necessità di riformulare il comma 1 dell'articolo 3 nel senso di indicare che si tratta di un onere "valutato in", anziché "pari a", come attualmente previsto dal testo in esame, in linea del resto con il parere di recente deliberato dalla Commissione bilancio su un provvedimento di contenuto analogo^[1]. Sul punto appare comunque opportuno acquisire una conferma da parte del Governo.

Infine, con riferimento all'articolo 4, comma 2, del disegno di legge in esame - ai sensi del quale agli eventuali oneri derivanti dagli articoli 7, commi (*rectius* paragrafi) 1 e 2, 8 e 12 dell'Accordo si farà comunque fronte con successivo provvedimento legislativo - si rileva una discrasia tra il tenore letterale della citata disposizione e quanto riportato nella relazione tecnica, secondo cui, con specifico riferimento all'articolo 7 dell'Accordo, l'eventualità di nuovi o maggiori oneri, allo stato peraltro non quantificabili, sembrerebbe doversi limitare al solo articolo 7, paragrafo 1, numero 2)^[2]. Sul punto appare opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo.

[1] Si tratta del parere favorevole con una condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, espresso dalla Commissione bilancio nella seduta del 5 marzo 2019 sul disegno di legge C. 1468, recante "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione in materia di difesa tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Niger, fatto a Roma il 26 settembre 2017".

[2] Tale disposizione stabilisce che ciascuna Parte sosterrà - quanto alla propria competenza - le spese mediche, odontoiatriche, nonché le spese derivanti dalla rimozione o dalla evacuazione di proprio personale malato, infortunato o deceduto.

