



Accordo con il Governo della Repubblica del Ciad sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 26 luglio 2017

A.C. 1623

Nota di verifica n. 110
3 luglio 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto Camera:	1623
Titolo:	Accordo con il Governo della Repubblica del Ciad sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 26 luglio 2017
Relatore per la Commissione di merito:	Olgiate
Gruppo:	M5S
Relazione tecnica (RT):	presente
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Commissione competente :	III Affari esteri

Finalità

Il disegno di legge concerne la ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Ciad sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 26 luglio 2017.

Il testo del provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti del disegno di legge di ratifica 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 degli effetti finanziari.

Oneri Quantificati dal provvedimento

(euro)

	Ad anni alterni a decorrere dal 2019
Art. 3, comma 1 del disegno di legge di ratifica	8.818

Verifica delle quantificazioni

Disposizioni dell'Accordo che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
L'Accordo tra Italia e Ciad si compone di dodici articoli e definisce il quadro bilaterale di cooperazione nel settore della difesa.	La relazione tecnica afferma che l'attuazione dell'Accordo comporta nuovi e maggiori oneri per il bilancio dello Stato in relazione all' Articolo 2 dello stesso che, nell'individuare le modalità attraverso le quali le Parti svilupperanno la cooperazione militare, contempla, tra l'altro, lo svolgimento di eventuali visite ufficiali e di consultazioni tra le rispettive delegazioni al fine di elaborare e definire le misure di attuazione

	<p>del documento. Con riferimento a tale fattispecie l'applicazione dell'Accordo comporta un onere complessivo - secondo l'art. 3, comma 1, del ddl di ratifica e la relazione tecnica - pari a 8.818 euro ad anni alterni a decorrere dal 2019 (cfr. <i>infra</i>).</p>
<p>Articolo 2: prevede la possibilità che le Parti definiscano Intese tecniche di attuazione della cooperazione tecnica militare nell'ambito dell'Accordo nonché l'elaborazione di piani annuali e pluriennali di cooperazione bilaterale che prevederanno le linee guida, i luoghi, le date, il numero dei partecipanti nonché le modalità di attuazione delle attività di cooperazione (par. 1, lett. a). Le consultazioni dei rappresentanti delle Parti si terranno alternativamente in Italia e Ciad allo scopo di elaborare ed approvare accordi specifici ad integrazione e completamento del presente Accordo, nonché programmi di cooperazione tra le rispettive Forze armate (par. 1, lett. d). La cooperazione tra le Parti potrà avvenire, tra l'altro, attraverso le seguenti modalità: scambio di esperienze tra esperti delle due Parti (par. 3, lett. b); incontri tra istituzioni della difesa (par. 3, lett. c); scambio di relatori, di personale di formazione e di studenti provenienti da Istituzioni militari (par. 3, lett. d); partecipazione a corsi teorici e pratici di orientamento, seminari, conferenze, dibattiti e simposi, organizzati presso organi civili e militari della difesa (par. 3, lett. e); partecipazione ad esercitazioni militari (par. 3, lett. f).</p>	<p>La <u>relazione tecnica</u>, con riferimento all'<u>Articolo 2, par. 1, lett. d)</u>, relativo agli incontri operativi tra le rispettive delegazioni, precisa che questi si terranno una volta l'anno, alternativamente, a Roma e a N'Djamena. La relazione tecnica ipotizza, a riguardo, l'invio a N'Djamena di due rappresentanti nazionali (n. 1 dirigente militare; n. 1 Ten. Col./Magg.) con una permanenza di 3 giorni in questa città, per un onere complessivo di 8.818 euro. Concorrono alla determinazione dell'onere le seguenti voci di costo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>7.919 euro, spese di viaggio</u> [2 biglietti aereo a/r Roma – N'Djamena (3.771 euro x 2) + maggiorazione del 5 % (188,55 euro x 2), ai sensi della normativa vigente]; • <u>899 euro, spese di missione:</u> <ul style="list-style-type: none"> ◦ 360 euro – pernottamento (90 euro al giorno x 2 pers. x 2 notti); ◦ 281 euro - diaria per il <u>dirigente militare</u>. L'importo della diaria giornaliera, pari a euro 148,76, viene ridotto del 20% ai sensi della legge n. 248/2006, per un importo di euro 119,01. Tale valore viene ulteriormente ridotto di un terzo, in quanto l'<u>alloggio è corrisposto come voce autonoma di spesa</u>, e determinato in euro 79,34. In ragione del reddito percepito viene applicato un coefficiente di lordizzazione (tab. A della circolare RGS n. 12/2010), sull'importo di euro 27,69, eccedente la quota esente di euro 51,65. Sulla quota lordizzata, così calcolata, pari a euro 43,75, vengono applicate ritenute erariali al 32,7 per cento, per un importo di euro 14,31. Sommando tale importo di euro 14,31 alla diaria ridotta a due terzi, sopra indicata in euro 79,34, si ottiene l'importo di euro 93,65 che, moltiplicato per tre giorni, comporta un onere arrotondato di euro 281,00; ◦ 258 euro – diaria per l'altro <u>militare non dirigente</u>. L'importo della diaria, pari a euro 139,23, anche in tal caso, viene ridotto del 20% (euro 111,38) ed è ulteriormente abbattuto di un terzo e determinato in euro 37,13. In ragione del reddito percepito viene applicato un

coefficiente di lordizzazione (tab. A della circolare RGS n. 12/2010), sull'importo di euro 22,61, eccedente la quota esente di euro 51,65. Sulla quota lordizzata, così calcolata, pari a euro 35,72, vengono applicate ritenute erariali al 32,7 per cento, per un importo di euro 11,68. Sommando tale importo di euro 11,68 alla diaria ridotta a due terzi, sopra indicata in euro 74,26, si ottiene l'importo di euro 85,94 che, moltiplicato per tre giorni, comporta un onere arrotondato di euro 258,00.

La RT, tenuto anche conto dell'esperienza verificatasi in analoghi Accordi già in vigore e considerato che le attività di cui all'articolo 2, paragrafo 3 verranno, eventualmente, svolte nell'esclusivo interesse della Controparte e previo rimborso, delle relative spese, precisa che:

- l'eventuale richiesta della Controparte di scambio di visite reciproche, nonché esperienze fra esperti delle Parti (Art. 2, par. 3, lett. a) e b), e così pure di attività culturali e sportive (art. 2, par. 3, lett. i) sarà accolta solo previo rimborso delle relative spese da parte del Paese richiedente e, dunque, non comporterà oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato;
- l'eventuale richiesta della Controparte per la formazione, partecipazione a corsi, seminari, conferenze, dibattiti e simposi (Art. 2, par. 3, lett. d), e per la partecipazione a operazioni umanitarie e di mantenimento della pace (Art. 2, par. 3, lett. g), 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.

Articolo 3: reca la disciplina degli aspetti finanziari dell'Accordo. In particolare viene disposto che ciascuna Parte sosterrà le spese di sua competenza relative all'esecuzione dell'Accordo, ivi inclusi: le spese di viaggio, vitto ed alloggio, gli stipendi, l'assicurazione per la malattia ed infortuni, nonché gli oneri relativi ad ogni altra indennità dovuta al proprio personale in conformità alle rispettive normative (par. 1, lett. a); le spese mediche ed odontoiatriche, nonché le spese derivanti dalla rimozione e dall'evacuazione del proprio personale malato, infortunato o deceduto (par. 1, lett. b). La Parte

La **relazione tecnica** specifica che:

- le spese di viaggio, alloggio e gli oneri relativi alla diaria di missione, che è inclusiva del vitto del personale italiano in missione in Ciad, sono state già quantificate nelle previsioni di spesa relative all'art. 2 dell'Accordo;
- le spese relative agli stipendi e all'assicurazione per la malattia e per gli infortuni del personale italiano inviato in missione in Ciad sono già quantificate nelle previsioni di spesa relative ai corrispondenti capitoli di bilancio inerenti a

<p>ospitante, fermo restante quanto previsto al par. 1, lett. b), fornirà le cure di emergenza al personale invitato, presso proprie strutture sanitarie, possibilmente militari, a condizione che la Parte inviante ne sostenga le spese (par. 2). Tutte le attività condotte ai sensi dell'Accordo saranno subordinate alla disponibilità di fondi delle Parti (par. 3).</p>	<p>stipendi, paghe e competenze per il personale militare e civile della Difesa, nonché a oneri sociali a carico dell'Amministrazione;</p> <ul style="list-style-type: none"> • in merito alle spese mediche e odontoiatriche, nonché alle spese derivanti dalla rimozione o dalla evacuazione del proprio personale malato, infortunato o deceduto, la RT rappresenta che si tratta di oneri di natura meramente eventuale e 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; • le eventuali cure di urgenza (art. 3, par. 2) saranno assicurate al personale della Parte inviante presso le strutture sanitarie militari e, pertanto, non comporteranno spese aggiuntive poiché tale attività medica viene regolarmente espletata 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>Articolo 5: dispone che, nei casi in cui i membri di una Parte provochino danni alla Parte ospitante, durante o in relazione alla propria missione/esercitazione, questa dovrà risarcire i danni causati, previo accordo tra le Parti (par. 1). Nel caso in cui sia accertato che le Parti sono congiuntamente responsabili di perdite e di danni, queste concorrono in solido a rimborsare tale perdita o danno (par. 2).</p>	<p>La relazione tecnica rappresenta 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>Articolo 6: disciplina la cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, prevedendo che le Parti si accorderanno in merito ad una possibile cooperazione in specifiche categorie di armamenti indicate dalla disposizione.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che le previsioni relative all'acquisizione di equipaggiamenti e prodotti per la Difesa costituiscono un mero elemento di definizione della cornice giuridica di regolamentazione della eventuale attività di <i>procurement</i> con il Ciad e, pertanto, ad esse non corrisponde alcuna previsione di spesa a carico del bilancio dello Stato.</p>
<p>Articolo 11: prevede che sarà possibile stipulare Protocolli aggiuntivi con il consenso delle Parti in ambiti specifici di cooperazione nel settore della difesa che coinvolgano enti civili o militari (par. 1). Il presente Accordo potrà essere emendato o rivisto con il reciproco consenso delle Parti, tramite scambio di Note attraverso i canali diplomatici (par. 4).</p>	<p>La relazione tecnica, con riguardo alla possibilità di introdurre emendamenti, protocolli, revisioni e programmi che dovessero ampliare la portata finanziaria dello stesso, afferma che sarà cura della Parte italiana evitare che gli stessi prevedano un ampliamento della portata finanziaria del documento in esame, ovvero, in caso contrario, sarà necessario prevedere un <u>nuovo disegno di legge che autorizzi l'eventuale maggiore spesa</u>.</p>

Disposizioni del disegno di legge di ratifica che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
<p>Articolo 3: pone l'onere derivante dall'<u>articolo 2</u> dell'Accordo, <u>pari a euro 8.818</u>, ad anni alterni a decorrere dall'anno 2019, a carico del fondo speciale di parte corrente del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.</p>	<p>La relazione tecnica non considera le norma.</p>
<p>Articolo 4, prevede che dalle disposizioni dell'Accordo, ad esclusione dell'<u>Articolo 2</u>, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 1). Agli eventuali oneri derivanti dall'Articoli 3, par. 1, lett b) (spese di viaggio, vitto, alloggio e assicurazione), 5 (relativo al risarcimento dei danni) e 11 (relativo ai protocolli aggiuntivi, emendamenti, revisioni e programmi) dell'Accordo si farà fronte con apposito provvedimento legislativo (comma 2).</p>	<p>La relazione tecnica non considera le norma.</p>

In merito ai profili di quantificazione, si osserva preliminarmente che gli oneri derivanti dall'Accordo sono qualificati come "spese autorizzate" e, quindi, come limiti di spesa: appare dunque necessario acquisire l'avviso del Governo circa la prudenzialità di configurare quali spese autorizzate – e non valutate – oneri derivanti da impegni obbligatori ai sensi di trattati internazionali, tenendo conto, in particolare, che si tratta di spese di missione, che in analoghi provvedimenti sono state configurate quali "oneri valutati". La stima dei predetti oneri - di cui all'articolo 2, par. 1, lett. d) dell'Accordo - per un importo valutato in 8.818 euro ad anni alterni a decorrere dal 2019, appare comunque coerente nel presupposto che trovino effettiva attuazione le ipotesi adottate dalla relazione tecnica, relative alle modalità e alla decorrenza dal 2019 dell'applicazione delle disposizioni dell'Accordo.

In particolare, si prende atto di quanto indicato dalla RT, in base alla quale gli oneri connessi all'attuazione del provvedimento sono esclusivamente riferiti all'invio, ad anni alterni a decorre dal 2019, di due unità di personale militare italiano a N'Djamena con spese di viaggio, di missione e di soggiorno a carico dell'Italia: tale ipotesi appare a sua volta coerente con i criteri di ripartizione degli oneri desumibili dall'articolo 3 dell'Accordo.

Si evidenzia, inoltre, che il disegno di legge di ratifica, con riguardo alle altre disposizioni dell'Accordo (fatta eccezione per gli Artt. 3, par. 1, lett. b), 5 e 11) prevede un vincolo di invarianza finanziaria: secondo la relazione tecnica, anche sulla base dell'esperienza verificatasi con riferimento ad analoghi Accordi, le attività di cooperazione di cui all'articolo 2 verranno, eventualmente, svolte nell'esclusivo interesse della Controparte e previo rimborso delle relative spese, non comportando quindi oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. Tenuto conto che tale meccanismo non è esplicitato nel testo dell'Accordo, sarebbe opportuno acquisire elementi di valutazione dal Governo volti a suffragare la prevista ipotesi di neutralità finanziaria e andrebbero inoltre esclusi oneri connessi ad attività di cooperazione svolte nell'interesse dell'Italia.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si segnala che l'articolo 3 provvede alla copertura dell'onere derivante dall'articolo 2 dell'Accordo oggetto di ratifica, quantificato in 8.818 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 necessario che il Governo confermi che la prima riunione con la Controparte si svolgerà in Ciad nell'anno 2019.

Ciò posto si rileva che gli oneri per spese di missione derivanti dall'articolo 2 dell'Accordo oggetto di ratifica, in quanto non delimitabili nell'ambito di un limite massimo di spesa, dovrebbero essere espressi in termini meramente previsionali. Ciò premesso si segnala 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. Sul punto appare comunque opportuno acquisire l'avviso del Governo.