



Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Sud Africa sulla cooperazione nel settore della difesa

2746

Nota di verifica n. 310
16 marzo 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto Camera:	2746
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Sud Africa sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 28 marzo 2017 e a Pretoria il 18 luglio 2017
Relatore per la Commissione di merito:	Emiliozzi
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 ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Sud Africa sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 28 marzo 2017 e a Pretoria il 18 luglio 2017.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti delle disposizioni 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 2020
Art. 3 disegno di legge di ratifica	2.383 annui

Verifica delle quantificazioni

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
<p>L'Accordo tra Italia e Sud Africa si compone di tredici articoli e definisce il quadro bilaterale di cooperazione nel settore della difesa.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che l'attuazione dell'Accordo comporta nuovi e maggiori oneri per il bilancio dello Stato in relazione agli Articoli 2, par. 4, e 4, lettera a), che, nell'individuare le modalità attraverso le quali le Parti svilupperanno la cooperazione militare, contempla, tra l'altro, lo svolgimento di</p>

	<p>eventuali visite ufficiali ed incontri operativi tra le rispettive delegazioni al fine di elaborare e definire le misure di attuazione 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 2.383 euro ad anni alterni a decorrere dal 2020 (<i>cf. infra</i>).</p> <p>Dai restanti articoli dell'Accordo, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articoli 2-4: sono definite le modalità di attuazione dell'Accordo, prevedendo l'elaborazione di piani annuali e pluriennali di attività di cooperazione che verranno organizzate e realizzate per l'Italia dal Ministero della difesa e per il Sud Africa dal Dipartimento della difesa e dei veterani militari (art. 2). Vengono quindi enunciati i vari campi della cooperazione (art. 3).</p> <p>La cooperazione tra le Parti potrà avvenire, tra l'altro, attraverso le seguenti modalità: scambio di esperienze tra esperti delle due Parti (art. 4, lett. b); incontri tra rappresentanti della difesa (art. 4, lett. c); scambio di relatori e di personale di formazione, nonché di studenti provenienti da Istituzioni militari (art. 4, lett. d); partecipazione a corsi teorici e pratici di orientamento, seminari, conferenze, dibattiti e simposi, organizzati presso organi civili e militari della Difesa (art. 4, lett. e); partecipazione ad esercitazioni militari (art. 4, 3, lett. f).</p>	<p>La relazione tecnica, con riferimento all'<u>Articolo 4, par. 1, lett. c)</u> relativo agli incontri operativi tra le rispettive delegazioni, precisa che questi si terranno una volta l'anno, alternativamente, in Italia e in Sud Africa.</p> <p>La relazione tecnica ipotizza, a riguardo, l'invio a Pretoria di due rappresentanti nazionali (n. 1 dirigente militare; n. 1 Ten. Col./Magg.) con una permanenza di 3 giorni in detta città, per un onere complessivo di 2.383 euro. Concorrono alla determinazione dell'onere le seguenti voci di costo:</p> <p>a) 1.470 euro, spese di viaggio [2 biglietti aereo a/r Roma – Pretoria (700 euro x 2) + maggiorazione del 5% (35,00 euro x 2), ai sensi della normativa vigente (2.310 euro x 2)];</p> <p>b) 913 euro, spese di missione:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>520 euro</u> – pernottamento (130 euro al giorno x 2 pers. x 2 notti); • <u>202 euro</u> - diaria per il <u>dirigente militare</u>. L'importo della diaria giornaliera, ridotta del 20% ai sensi della legge n. 248/2006, pari a euro 93,07, viene ridotto di un terzo (euro 31,02) e determinato in euro 62,05. Viene applicato un coefficiente di lordizzazione pari a 1,58 sull'importo di euro 10,40, eccedente la quota esente di euro 51,65. Sulla quota lordizzata così calcolata, pari a euro 16,43, vengono applicate ritenute erariali al 32,7 per cento, per un importo di euro 5,37. Sommando tale importo di euro 5,37 alla diaria ridotta a due terzi, sopra indicata in euro 62,05, si ottiene l'importo di euro 67,42 che, moltiplicato per tre giorni, comporta un onere arrotondato di euro 202,00; • <u>191 euro</u> – diaria per l'altro <u>militare non dirigente</u>. L'importo della diaria giornaliera, ridotta del 20% ai sensi della legge n. 248/2006, pari a euro 89,26, viene ridotto di un terzo (euro 29,75) e determinato in euro 59,51. Viene applicato un coefficiente di lordizzazione pari a 1,58 sull'importo di euro 7,86, eccedente la quota esente di euro 51,65. Sulla quota lordizzata così

	<p>calcolata, pari a euro 12,42, vengono applicate ritenute erariali al 32,7 per cento, per un importo di euro 4,06. Sommando tale importo di euro 4,06 alla diaria ridotta a due terzi, sopra indicata in euro 59,51, si ottiene l'importo di euro 63,57 che, moltiplicato per tre giorni, comporta un onere arrotondato di euro 191,00.</p> <p>La RT, anche tenuto conto dell'esperienza verificatasi in analoghi Accordi già in vigore e considerato che le attività di cui agli articoli 3 e 4 verranno, eventualmente, svolte nell'esclusivo interesse della Controparte e previo rimborso delle relative spese, precisa che:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'eventuale richiesta della Controparte di scambio di esperienze (<u>art. 4, lett. b</u>), di scambio di personale nel campo della formazione (<u>art. 4, lett. d</u>) o nel campo degli eventi culturali e sportivi (<u>art. 4, lett. i</u>) 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 di partecipazione ad attività formative, progetti addestrativi, tirocini, corsi, seminari e conferenze (<u>ex art. 4, lett. e</u>), nonché la partecipazione alle esercitazioni militari, alle operazioni di <i>peacekeeping</i> ed umanitarie nonché le richieste di visite (<u>art. 4, lett. f, g e h</u>) potranno essere accolte qualora vi sia la disponibilità di posti e soltanto previo rimborso dei relativi oneri da parte del Paese richiedente: pertanto, esse non comporteranno oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.
<p>Articoli 3, lett. b) e 8: recano la disciplina della 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 dall'articolo, che il reciproco equipaggiamento dei materiali potrà avvenire con operazioni dirette tra gli Stati, oppure tramite società private autorizzate dai rispettivi Governi ed infine che l'eventuale riesportazione verso Paesi terzi del materiale acquisito sarà effettuata solo con il preventivo benestare della Parte cedente.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che le previsioni della norma costituiscono elemento di definizione della cornice giuridica di regolamentazione della eventuale attività di <i>procurement</i> con il Sud Africa e, pertanto, ad esse non corrisponde alcuna previsione di spesa a carico del bilancio dello Stato.</p>
<p>Articolo 5: reca la disciplina degli aspetti finanziari dell'Accordo. In particolare viene disposto che ciascuna Parte sosterrà le spese di viaggio, stipendi, assicurazione per la malattia e gli infortuni relative al proprio</p>	<p>La relazione tecnica specifica che:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le spese relative agli stipendi e all'assicurazione per la malattia e per gli infortuni (art. 5, par. 1, lett. a) "del personale italiano inviato in missione in

<p>personale (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). Fermo restando quanto previsto al par. 1, lett. b), la Parte ospitante fornirà cure d'urgenza al personale della Parte inviante, presso infrastrutture sanitarie delle proprie Forze armate 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>Etiopia" sono già quantificate nelle previsioni di spesa relative ai corrispondenti capitoli di bilancio inerenti a stipendi, paghe e competenze per personale militare e civile della Difesa, nonché 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 (art. 5, par. 1, lett. b), si 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; • gli eventuali trattamenti medici di emergenza (art. 5, par. 2) saranno assicurati 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 o saranno rimborsate dalla Controparte se presso strutture sanitarie ordinarie. Qualora si dovesse rendere necessario assicurare i trattamenti sanitari presso strutture ordinarie, gli stessi saranno fogniti previo rimborso delle spese da parte del Paese inviante.
<p>Articolo 7: prevede che il risarcimento dei danni causato dalla Parte inviante a un membro della Parte ospitante sarà regolato mediante accordo tra le Parti (par. 1). Nel caso di danno nei confronti di un privato cittadino della Parte ospitante, questo sarà regolato secondo la legislazione della Parte ospitante (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 si verificano le predette fattispecie dannose, con conseguenti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, si farà fronte con apposito provvedimento legislativo.</p>
<p>Articolo 13: prevede la possibilità di stipulare Protocolli aggiuntivi in ambiti specifici di cooperazione in materia di difesa.</p>	<p>La relazione tecnica, con riguardo alla possibilità di stipulare e Protocolli aggiuntivi, emendamenti o introdotti Programmi di sviluppo che dovessero ampliare la portata finanziaria dell'Accordo, afferma che sarà predisposto un <u>nuovo disegno di legge che autorizzi l'eventuale maggiore spesa</u>.</p>
<p>DISPOSIZIONI DEL DDL DI RATIFICA CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI</p>	<p>ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA</p>
<p>Articolo 3: pone gli oneri derivanti dagli articoli 2, par. 4 e 4, lettera a), dell'Accordo, valutati in euro 2.383 ad anni alterni a decorrere dall'anno 2020, a carico del fondo speciale di parte corrente del Ministero degli affari esteri e della</p>	<p>La relazione tecnica non aggiunge elementi ulteriori rispetto a quelli sopra riportati.</p>

cooperazione internazionale.

Articolo 4, prevede che dalle disposizioni dell'Accordo, ad esclusione degli articoli 2, par. 4 e 4, lettera a), non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 1). Agli eventuali oneri derivanti dagli Articoli 5, par. 1, lett. b), (spese mediche ed odontoiatriche, nonché per evacuazione proprio personale infortunato o deceduto), 7 (Aspetti finanziari) e 13 (protocolli aggiuntivi, emendamenti, revisioni e programmi) dell'Accordo si farà fronte con apposito provvedimento legislativo (comma 2).

In merito ai profili di quantificazione, si osserva preliminarmente che la stima degli oneri derivanti dall'Accordo, valutati in 2.383 euro ad anni alterni a decorrere dal 2020, risulta coerente con gli elementi forniti dalla relazione tecnica nel presupposto che trovino effettiva attuazione le ipotesi adottate dalla relazione medesima relative alla decorrenza e alle effettive modalità di 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 decorrere dal 2020, di due unità di personale militare italiano in Sud Africa 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 degli articoli da 2 a 4 dell'Accordo.

Si evidenzia, inoltre, che il disegno di legge di ratifica, con riguardo alle altre disposizioni dell'Accordo (fatta eccezione per gli Artt. 5, par. 1, lett. b), 7 e 13) prevede un vincolo d'invarianza finanziaria: secondo la relazione tecnica, anche sulla base dell'esperienza verificatasi con riferimento ad analoghi Accordi, le attività di cooperazione di cui agli articoli 3 e 4 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.

Al riguardo si prende atto di quanto affermato dalla relazione tecnica, tenuto conto che tale meccanismo, benché non esplicitato nel testo dell'Accordo, costituisce una prassi consolidata in materia in ambito bilaterale internazionale anche in mancanza di una espressa disposizione pattizia^[1]; del resto, l'articolo 5, comma 3, prevede che tutte le attività condotte ai sensi del presente Accordo saranno subordinate alla disponibilità di fondi delle Parti.

Quanto all'affermazione della RT, erroneamente riferita al "personale italiano inviato in missione in Etiopia", in base alla quale le spese relative agli stipendi e all'assicurazione per la malattia e per gli infortuni (art. 5, par. 1, lett. a) sono già quantificate nelle previsioni di spesa relative ai corrispondenti capitoli di bilancio inerenti a stipendi, paghe e competenze per personale militare e civile della Difesa, nonché oneri sociali a carico dell'Amministrazione, andrebbe confermato che tali indicazioni possano essere in realtà riferite al personale italiano in Sud Africa.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che il comma 1 dell'articolo 3 provvede alla copertura degli oneri derivanti dagli articoli 2, paragrafo 4, e 4, lettera (a), dell'Accordo oggetto di ratifica, valutati in 2.383 euro annui ad anni alterni a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente, relativo al bilancio 2020-2022, di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, che reca le occorrenti disponibilità, anche alla luce del nuovo quadro finanziario recato dalla legge di bilancio per il triennio 2021-2023.

Al riguardo si segnala che, in relazione all'entrata in vigore della legge di bilancio per il triennio 2021-2023, appare necessario aggiornare la norma di copertura finanziaria, facendo riferimento al bilancio triennale 2021-2023, anziché a quello 2020-2022.

Ciò premesso, considerato che il 2020 è ormai trascorso, andrebbe altresì valutata l'opportunità di adeguare la decorrenza degli oneri a far data, ad anni alterni, dal 2021, nel presupposto – sul quale è necessario acquisire l'avviso del Governo – che il primo incontro tra le rispettive delegazioni dell'Italia e del Sud Africa, come sembra desumersi dalla relazione tecnica, si svolgerà in Sud Africa nel primo

anno di presumibile entrata in vigore dell'Accordo.

Si fa presente, inoltre, che il comma 1 dell'articolo 4 reca una clausola di invarianza finanziaria relativa all'attuazione delle disposizioni dell'Accordo, ad esclusione degli articoli 2, paragrafo 4, e 4, lettera (a), dell'Accordo medesimo, alla cui copertura si provvede ai sensi del precedente articolo 3. Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare.

Analogamente non si hanno osservazioni da formulare in merito al comma 2 dell'articolo in commento, atteso che - secondo quanto ivi previsto - agli ulteriori oneri derivanti dall'attuazione di talune specifiche disposizioni dell'Accordo oggetto di ratifica (articoli 5, paragrafo 1, lettera (b), 7 e 13), di carattere meramente eventuale, si provvederà tramite apposito provvedimento legislativo.

[1] Cfr. i chiarimenti forniti dal Governo e il parere espresso della V Commissione (Bilancio), nella seduta del 4 agosto 2020 sull'AC 2523, recante Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica orientale dell'Uruguay sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 10 novembre 2016 e a Montevideo il 14 dicembre 2016.