



Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e l'Organizzazione europea di diritto pubblico riguardante lo stabilimento di un Ufficio in Italia

A.C. 3441

Nota di verifica n. 416
22 febbraio 2022

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto Camera:	3441
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e l'Organizzazione europea di diritto pubblico riguardante lo stabilimento di un Ufficio in Italia, con Allegato, fatto a Roma il 23 giugno 2021
Relatore per la Commissione di merito:	Orsini
Gruppo:	Forza Italia
Relazione tecnica (RT):	presente
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Commissione competente :	III Affari esteri

Finalità

Il disegno di legge, di iniziativa governativa e approvato dal Senato (AS 2342), reca l'autorizzazione alla ratifica e all'esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e l'Organizzazione europea di diritto pubblico riguardante lo stabilimento di un Ufficio in Italia, con Allegato, fatto a Roma il 23 giugno 2021.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Nel corso dell'esame in prima lettura, il Governo ha messo a disposizione della Commissione Bilancio del Senato due Note tecniche con elementi informativi sui profili finanziari (seduta del 26 ottobre 2021 e seduta dell'11 gennaio 2022): di tale documentazione si dà conto nel presente dossier.

La Commissione Bilancio del Senato ha espresso sul testo parere non ostativo condizionato ex art. 81 Cost. a una riformulazione della disposizione finanziaria volta ad aggiornare la decorrenza degli oneri: tale condizione è stata recepita nel testo ora all'esame.

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti delle disposizioni dell'Accordo e del disegno di legge di ratifica 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 chiarimenti considerati rilevanti ai fini di una verifica delle quantificazioni riportate nella relazione tecnica.

Oneri quantificati dal provvedimento

(euro)

Art. 3 disegno di legge di ratifica	500.000 annui dal primo anno di applicazione
--	--

Verifica delle quantificazioni

Disposizioni dell'Accordo che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
<u>Si rammenta</u> che a legislazione vigente, come informa la relazione illustrativa, l'Italia già	La <u>relazione tecnica</u> riferisce che il personale inizialmente impiegato presso l'Ufficio sarà di

contribuisce al bilancio EPLO con contributi volontari pari a 50.000 euro, stanziati nel 2019 e nel 2020, a carico del bilancio del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nonché con l'erogazione di un contributo finanziario a titolo di borse di studio, sempre effettuato dal predetto Ministero, agli italiani che studiano nell'organizzazione (per ulteriori elementi si rinvia alla relazione illustrativa medesima).

Articoli 1-19: dopo aver riportato le definizioni dei termini utilizzati nell'Accordo (articolo 1), si stabilisce a Roma la sede dell'Ufficio, cui è riconosciuta l'inviolabilità. All'EPLO è assicurata la disponibilità dei locali esattamente individuati all'Allegato 1 e di quelli, ulteriori, che dovessero risultare necessari previo accordo tra le Parti, a titolo di comodato d'uso gratuito ripartendone contestualmente gli oneri di manutenzione, prevedendo che quella ordinaria resti a carico dell'EPLO, mentre quella straordinaria resti a carico dello Stato italiano (articolo 2).

A partire dal primo anno di applicazione dell'Accordo, lo Stato italiano si impegna a versare all'EPLO un contributo annuale di 500.000 euro per il finanziamento e lo sviluppo dell'Ufficio, con l'espressa indicazione che tale obbligazione si aggiunge e non sostituisce il regime attuale di finanziamento delle borse di studio per i cittadini italiani che studiano presso l'EPLO posto a carico del MAECI (articolo 3).

Le autorità italiane assicurano la protezione della sede (articolo 4) e la fornitura di pubblici servizi (articolo 5).

L'Ufficio ed i suoi beni godono dell'immunità giurisdizionale ed esecutiva (articolo 6), all'EPLO è riconosciuta la personalità giuridica internazionale (articolo 7), nonché la segretezza e l'inviolabilità delle comunicazioni (articolo 8). Si prevede altresì il diritto dell'Ufficio di detenere, gestire e trasferire risorse finanziarie (articolo 9).

L'EPLO provvede alla copertura sanitaria e assicurativa del personale dell'Ufficio e dei familiari mediante assicurazioni da stipulare con enti privati o pubblici operanti in Italia. Il personale è esente dai contributi previdenziali italiani ma, in caso di adesione volontaria, può contribuire al sistema di previdenza sociale italiano e corrispondentemente beneficiarne. È altresì possibile stipulare accordi complementari per permettere al personale di beneficiare dei servizi forniti dal SSN italiano (articolo 10). Inoltre sono previste facilitazioni all'accesso e al transito in Italia per tutte le persone a cui si fa riferimento nell'Accordo

circa 10 dipendenti a tempo pieno.

L'articolo 2 dell'Accordo assicura all'EPLO la disponibilità della sede a titolo di comodato d'uso gratuito e contestualmente autorizza le Parti, qualora fossero necessari spazi ulteriori, a stabilire ampliamenti o ricollocazioni in nuove sedi mediante specifici accordi. In ordine alla ripartizione degli oneri di manutenzione, è stabilito che quella ordinaria è a carico dell'EPLO, mentre quella straordinaria è a carico dello Stato italiano e la Relazione riferisce che ad essa si farà fronte con eventuali provvedimenti *ad hoc*.

Quanto al contributo annuo di 500 mila euro che l'Italia si impegna ad erogare per sostenere le attività dell'Ufficio ai sensi dell'art. 3 dell'Accordo, la Relazione chiarisce che la sua quantificazione è forfettaria ed è frutto di negoziato con la controparte. Esso costituisce un nuovo onere per la finanza pubblica a partire dal primo anno di applicazione, e al suo soddisfacimento si provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto al programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del MEF, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al MAECI.

La relazione illustra poi il contenuto degli articoli 2, 4 e 5 che dispongono l'inviolabilità dei locali ed impongono allo Stato italiano di assicurare all'Ufficio la fornitura di pubblici servizi, nonché dell'art. 10 in materia di copertura assicurativa sanitaria e previdenziale del personale e del relativo nucleo familiare.

Quanto agli articoli 12, 13 e 14, la Relazione tecnica afferma che essi, nel riconoscere all'Ufficio ed al personale una serie di privilegi e immunità, non sono fonte di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto costituiscono rinuncia a maggior gettito.

Le restanti disposizioni dell'Accordo, riprendendo norme consuetudinarie nell'ambito di Accordi di sede con organizzazioni internazionali situate in Italia, non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di disposizioni di carattere ordinamentale.

Il presente provvedimento, pertanto, reca nuovi oneri per il bilancio dello Stato per 500 mila euro annui a partire dal primo anno di applicazione, cui si provvede a carico del fondo speciale di parte corrente di competenza del MAECI.

Nel corso dell'esame in prima lettura, il **Governo** ha fornito alla Commissione Bilancio

(articolo 11) ed è regolato l'accesso dei familiari dei funzionari al mercato del lavoro (articolo 15).

All'Ufficio sono assicurati l'esenzione da imposte, dazi e restrizioni agli scambi con l'estero (articolo 12), al personale dell'EPLO sono riconosciute una serie di immunità, privilegi e agevolazioni ed in particolare l'esenzione, per i non cittadini o non residenti in Italia, da qualsiasi imposta sugli stipendi ed emolumenti percepiti e da ogni forma di tassazione diretta sul reddito proveniente da fonti esterne all'Italia (articolo 13), con la precisazione che le predette immunità sono revocate dal Direttore nei casi in cui il loro riconoscimento ostacoli il corso della giustizia (articolo 14).

La responsabilità internazionale che deriva dalle attività dell'EPLO sul territorio italiano ricade esclusivamente sull'organizzazione, senza alcuna conseguenza per il Governo italiano (articolo 16), e resta fermo che le disposizioni dell'Accordo non ostacolano l'applicazione delle necessarie misure di sicurezza o dei controlli da parte delle autorità italiane (articolo 17).

Le Parti sono tenute a risolvere ogni controversia sull'interpretazione o l'attuazione dell'Accordo in via amichevole mediante negoziati diretti e consultazioni (articolo 18). L'entrata in vigore, nonché le modalità di modificazione e la validità temporale dell'Accordo sono disciplinate dall'articolo 19.

del Senato i seguenti chiarimenti:

- con riguardo all'articolo 2, paragrafo 2, dell'Accordo, ove si prevede la possibilità per le Parti di concordare ulteriori ampliamenti o ricollocazioni in nuove sedi, si assicura che da tale previsione non discenderanno nuovi oneri in quanto eventuali nuovi immobili che saranno messi a disposizione di EPLO apparterranno esclusivamente al demanio;

- con riguardo alla distinzione tra manutenzione ordinaria e straordinaria, si fa riferimento alla definizione codicistica e la formulazione sulla previsione di copertura finanziaria è quella usualmente utilizzata per oneri di questo tipo;

- relativamente all'articolo 10 dell'Accordo, non ne discendono effetti finanziari in quanto l'eventuale versamento di contributi volontari attiva il diritto alle prestazioni previste senza alcuna disposizione derogatoria rispetto alle previsioni generali che regolano l'erogazione di prestazioni a coloro che si iscrivono volontariamente ai meccanismi di sicurezza sociale italiani;

- in merito all'articolo 11 dell'Accordo, si conferma che dalla concessione ivi prevista di visti o permessi gratuiti non deriveranno ulteriori oneri a carico della finanza pubblica in quanto l'eventuale gratuità della prestazione non derogherà alla vigente normativa in materia.

Disposizioni del disegno di legge di ratifica che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
L'articolo 3 prevede che all'onere derivante dall'articolo 3 dell'Accordo, pari a 500 mila euro annui a decorrere dal primo anno di applicazione (che la norma riferisce all'anno 2021), si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente relativo al MAECI. Agli eventuali oneri derivanti dal paragrafo 4, ultimo periodo, dell'articolo 2 dell'Accordo (manutenzione straordinaria), si fa fronte con apposito provvedimento legislativo.	La relazione tecnica chiarisce, con riferimento al contributo annuo di 500 mila euro che l'Italia si impegna ad erogare per sostenere le attività dell'Ufficio ai sensi dell'art. 3 dell'Accordo, che la sua quantificazione è forfettaria ed è frutto di negoziato con la controparte. Esso costituisce un nuovo onere per la finanza pubblica a partire dal primo anno di applicazione, e al suo soddisfacimento si provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto al programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del MEF, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al MAECI. Quanto agli oneri derivanti dalla manutenzione straordinaria, la Relazione si limita a stabilire che ad essi si farà fronte con eventuali provvedimenti <i>ad hoc</i>.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva che l'Accordo in esame riguarda la concessione a titolo di comodato d'uso gratuito di locali all'EPLO nella sede di Roma, in tal modo conferendo carattere di stabilità alla regolamentazione finora contenuta in un Accordo di comodato temporaneo firmato nel 2019.

L'articolo 3 del disegno di legge di ratifica prevede che agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 3 dell'Accordo, pari a 500 mila euro annui a decorrere dal 2022, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente relativo al MAECI.

Per previsione espressa, tale contributo si aggiunge, senza sostituirlo né assorbito, al finanziamento attualmente erogato dal MAECI sotto forma di borse di studio agli italiani che studiano presso l'EPLO. Su tale precisazione, non commentata dalla relazione tecnica, non si formulano osservazioni in quanto trattasi di onere già previsto a legislazione vigente.

L'articolo 3 del disegno di legge di ratifica, al comma 3, dispone inoltre che agli eventuali oneri derivanti dall'articolo 2, paragrafo 4, ultimo periodo dell'Accordo (che pone la manutenzione straordinaria a carico del Governo italiano) si fa fronte con apposito provvedimento legislativo. La relazione tecnica ribadisce che agli oneri di manutenzione straordinaria si farà fronte con eventuali provvedimenti *ad hoc*; inoltre, nel corso dell'esame presso il Senato, il Governo ha chiarito presso la Commissione Bilancio che la previsione di copertura finanziaria è quella usualmente utilizzata per oneri di questo tipo.

Si rileva che in recenti accordi di sede, gli oneri di manutenzione straordinaria (di consueto posti a carico della parte italiana) sono stati – invece – considerati neutrali o per la motivazione che essi già gravavano a legislazione previgente sull'amministrazione interessata (C 3324, Centro Galileo; C 3328 Istituto forestale europeo) o in quanto confermativi – sul punto – di accordi già vigenti (C 3242, Laboratorio europeo di biologia molecolare; C 1681, Istituto universitario europeo). In taluni accordi, poi, la manutenzione non è stata posta a carico dello Stato italiano (vedi C 1680, sede IDLO).

Si osserva che gli oneri di manutenzione straordinaria, pur non essendo di carattere eventuale, parrebbero comunque non avere portata innovativa in quanto la sede (una porzione di Palazzo Altemps) appartiene allo Stato italiano, su cui dunque già gravano a legislazione vigente gli oneri per la manutenzione straordinaria: in ordine a tale ricostruzione appare opportuno acquisire la valutazione del Governo.

Sugli articoli 12, 13 e 14 dell'Accordo, che disciplinano il regime di esenzioni, privilegi ed agevolazioni garantiti all'organizzazione, ai funzionari ed ai familiari del personale dipendente, la relazione tecnica afferma che non sono fonte di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica poiché le esenzioni ivi previste costituiscono rinuncia a maggior gettito. Appare, peraltro, necessario, al fine di verificare l'effettiva neutralità della previsione, che sia chiarito se i dipendenti (e, conseguentemente, i loro familiari) beneficiari di tali esenzioni fiscali siano già in servizio oppure siano soggetti di prossima assunzione.

Quanto alle previsioni in materia sanitaria e previdenziale di cui all'articolo 10 non si formulano osservazioni tenuto conto:

a) dei chiarimenti forniti dal Governo presso la Commissione Bilancio del Senato, secondo i quali l'eventuale versamento di contributi volontari attiva il diritto alle prestazioni previste senza alcuna disposizione derogatoria rispetto alle previsioni generali che regolano l'erogazione di prestazioni a coloro che si iscrivono volontariamente ai meccanismi di sicurezza sociale italiani;

b) di quanto recentemente dichiarato - con riferimento a disposizione del tutto analoga di altro accordo di sede (AC 3318, Istituto forestale europeo) - dalla rappresentante del Governo presso la Commissione Bilancio della Camera (seduta del 17 gennaio 2022), secondo cui la norma "non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, giacché l'equilibrio tra contribuzioni e prestazioni è assicurato nel quadro del sistema previdenziale generale e del finanziamento del sistema sanitario nazionale, non essendo previsti meccanismi più favorevoli di calcolo delle prestazioni o dei contributi dovuti rispetto alle regole generali applicabili alle contribuzioni volontarie e alle iscrizioni volontarie al Servizio sanitario nazionale."

Con particolare riferimento alla possibilità di stipulare "accordi complementari" per permettere al personale di beneficiare dei servizi forniti dal SSN italiano (articolo 10), si evidenzia che analoga facoltà è prevista dall'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Centro internazionale per l'ingegneria genetica e la biotecnologia (ICGEB) relativo alle attività del Centro e alla sua sede situata in Italia (C. 3440). La RT allegata a quest'ultimo provvedimento precisa che tali accordi, di carattere eventuale, saranno oggetto di un provvedimento normativo *ad hoc*.

Andrebbe quindi chiarito se, anche gli eventuali accordi complementari adottati in attuazione dell'Accordo in esame saranno oggetto di apposito provvedimento normativo e se, in relazione allo

stesso, sarà prevista una procedura di verifica parlamentare dei relativi profili finanziari.

Per le restanti disposizioni dell'Accordo non si formulano osservazioni in quanto di carattere ordinamentale.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si evidenzia che l'articolo 3, comma 1, provvede all'onere derivante dalla corresponsione del contributo annuale previsto dall'articolo III dell'Accordo, pari a 500.000 euro annui a decorrere dall'anno 2022, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente, relativo al bilancio triennale 2022-2024, di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, che reca le occorrenti disponibilità.

Il successivo comma 3 prevede che agli eventuali oneri derivanti dall'articolo II, paragrafo 4, ultimo periodo, dell'Accordo si fa fronte con apposito provvedimento legislativo. Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare.