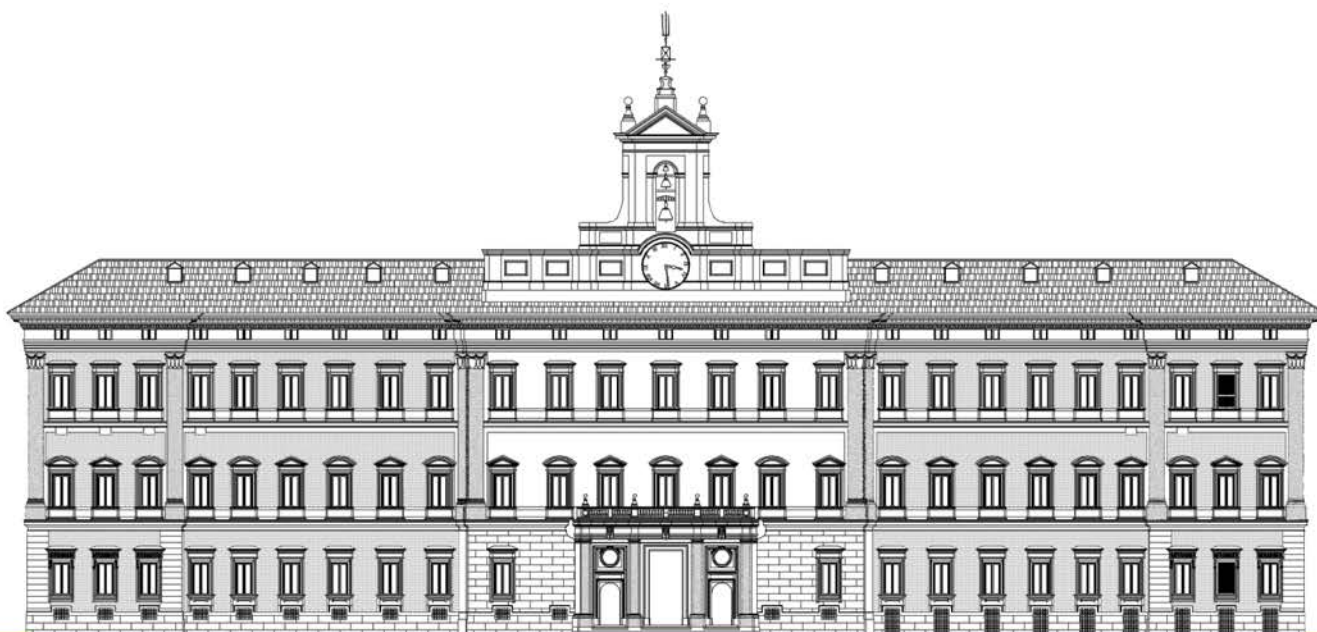




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 45 e abb.-C

Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia
alle missioni internazionali

(Approvato dalla Camera e modificato dal Senato – A.S. 1917)

N. 399 – 5 luglio 2016



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 45 e abb.-C

Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia
alle missioni internazionali

(Approvato dalla Camera e modificato dal Senato – A.S. 1917)

N. 399 – 5 luglio 2016

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

Estremi del provvedimento

A.C. 45 e abb.-C

Titolo breve: Legge quadro missioni internazionali

Iniziativa: parlamentare

approvato dalla Camera e modificato dal Senato

Commissioni di merito: III Commissione
IV Commissione

Relatori per le Commissioni di merito: Manciuilli

Rossi

Gruppo: PD

PI

Relazione tecnica: presente, riferita al testo esaminato
dall'Assemblea del Senato

Parere richiesto

Destinatario: all'Assemblea

Oggetto: nuovo testo

INDICE

ARTICOLO 3, COMMA 1	- 4 -
RELAZIONE AL PARLAMENTO	- 4 -
ARTICOLO 5, COMMA 5	- 5 -
INDENNITÀ DI MISSIONE RICONOSCIUTA AL PERSONALE IMPIEGATO IN MISSIONI INTERNAZIONALI	- 5 -
ARTICOLO 13, COMMA 1	- 5 -
ESERCIZIO DEL DIRITTO DI DIFESA NEI GIUDIZI CIVILI, TRIBUTARI E AMMINISTRATIVI.....	- 5 -
ARTICOLO 16	- 6 -
UTENZE TELEFONICHE DI SERVIZIO.....	- 6 -
ARTICOLO 21	- 7 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA CONTABILE	- 7 -
ARTICOLO 24	- 8 -
PAGAMENTI EFFETTUATI DA STATI ESTERI O DA ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI.....	- 8 -

PREMESSA

Il progetto di legge in esame reca disposizioni volte a definire un quadro normativo di carattere generale applicabile alle missioni internazionali delle Forze armate e dalle Forze di polizia.

Il testo del provvedimento, già approvato in prima lettura alla Camera¹ e modificato dal Senato², è stato ulteriormente modificato ed integrato dalle Commissioni di merito³ della Camera.

Sul testo trasmesso dal Senato non è pervenuta una relazione tecnica aggiornata. Si evidenzia peraltro che durante l'esame al Senato è stata presentata⁴ una relazione tecnica riferita al testo sottoposto all'esame dell'Assemblea (A.S. 1917-A). Sono state inoltre presentate relazioni tecniche relative agli emendamenti approvati nel corso dell'esame in Assemblea.

La prima delle summenzionate relazioni tecniche, con riguardo all'AS 1917-A, ha evidenziato che:

- la quantificazione degli oneri riferiti a talune disposizioni [articolo 5 (indennità di missione); articolo 6 (Compenso forfetario di impiego e retribuzione per lavoro straordinario); articolo 7 (Indennità di impiego operativo); articolo 8, comma 1 (Trattamento assicurativo); articolo 9 (Personale in stato di prigionia o disperso); articolo 16⁵ (Personale civile); articolo 17⁶ (Consigliere per la cooperazione civile); articolo 20⁷ (disposizioni in materia contabile); articolo 21⁸ (interventi urgenti); articolo 22⁹ (Cessione di mezzi e di materiali)] sarà effettuata, entro il limite delle risorse del Fondo di cui all'articolo 4, in sede di predisposizione dei testi relativi alle missioni internazionali da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei ministri per la successiva autorizzazione da parte delle Camere, considerando con riguardo a ciascuna missione, la tipologia, la durata, il luogo di svolgimento, la tipologia e l'intensità dei mezzi utilizzati ed il numero e le categorie di personale impiegato;
- in merito ad altre disposizioni [articolo 8, commi 2 e 3 (Trattamento previdenziale e assistenziale) e articolo 10 (Prolungamento della ferma e richiami in servizio del personale militare)] la relazione non procede alla quantificazione degli oneri, dato il carattere meramente ricognitivo delle predette previsioni rispetto a quanto disciplinato a legislazione vigente dal Codice dell'ordinamento militare e considerato quindi che le summenzionate fattispecie risultano già fornite a regime di copertura finanziaria;

¹ Il provvedimento è stato approvato dalla Camera in prima lettura, in un testo unificato, il 13 maggio 2015.

² AS 1917.

³ Commissioni riunite III e IV.

⁴ In data 16 settembre 2015.

⁵ Art. 17 nel testo in esame.

⁶ Art. 18 nel testo in esame.

⁷ Art. 21 nel testo in esame.

⁸ Art. 22 nel testo in esame.

⁹ Art. 23 nel testo in esame.

La relazione tecnica ha, altresì, evidenziato la neutralità finanziaria delle seguenti disposizioni: articolo 1 (Ambito di applicazione e principi generali); articolo 2 (Deliberazione e autorizzazione della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali); articolo 3 (Sessione parlamentare sull'andamento delle missioni autorizzate); articolo 4 (Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali); articolo 11 (Valutazione del servizio prestato nelle missioni internazionali ai fini dell'avanzamento al grado superiore); articolo 12 (Norme di salvaguardia del personale militare per la partecipazione a concorsi interni); articolo 13 (Esercizio del diritto di difesa nei giudizi civili, tributari e amministrativi); articolo 14 (Orario di lavoro), articolo 15 (Riposi e licenza ordinaria); articolo 18¹⁰ (Disposizioni in materia penale); articolo 23¹¹ (Pagamenti effettuati da Stati esteri o da organizzazioni internazionali); articolo 24¹² (Modifica all'articolo 705 del codice dell'ordinamento militare).

Si esaminano di seguito le sole modifiche, rispetto al testo già approvato dalla Camera, che presentano profili di carattere finanziario. A tal fine si fa riferimento alla documentazione tecnica sopra descritta, qualora rilevante ai fini dell'analisi.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 3, comma 1

Relazione al Parlamento

La modifica, apportata¹³ al Senato, prevede che la relazione sulle missioni internazionali da presentare annualmente alle Camere, ai sensi dell'articolo 3 del provvedimento, sia adottata anche con il concerto del Ministro dell'interno per la parte di sua competenza.

La relazione tecnica, relativa all'emendamento approvato al Senato, afferma che la disposizione presenta natura strettamente ordinamentale. La sua applicazione verrà assicurata mediante l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e pertanto la stessa non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, considerato il contenuto ordinamentale della disposizione.

¹⁰ Art. 19 nel testo in esame.

¹¹ Art. 24 nel testo in esame.

¹² Art. 25 nel testo in esame.

¹³ Em. Gov. 3.700.

ARTICOLO 5, comma 5

Indennità di missione riconosciuta al personale impiegato in missioni internazionali

L'art. 5, comma 5, nel testo già approvato dalla Camera, prevede che, ai fini della corresponsione dell'indennità di missione, i volontari delle FF.AA. in ferma breve e in ferma prefissata sono equiparati ai volontari in servizio permanente.

Le modifiche introdotte¹⁴ al Senato prevedono l'equiparazione, ai fini dell'indennità di missione, dei volontari in ferma breve e in ferma prefissata alla categoria dei graduati.

Si evidenzia che l'art. 627, del D.lgs. n. 66/2010 (Codice dell'ordinamento militare) individua nella categoria dei graduati i militari dal grado di primo caporal maggiore e corrispondenti sino al grado di caporal maggiore capo scelto ed equiparati (comma 4). La categoria dei militari di truppa comprende, altresì, i militari di leva, i volontari in ferma prefissata, gli allievi carabinieri, gli allievi finanziari, gli allievi delle scuole militari, navale e aeronautica, gli allievi marescialli in ferma, gli allievi ufficiali in ferma prefissata e gli allievi ufficiali delle accademie militari (comma 5).

La **relazione tecnica** relativa all'AS 1917-A ribadisce il contenuto della disposizione e, in merito agli eventuali effetti previdenziali derivanti dalla stessa, rinvia alle considerazioni generali svolte con riferimento al trattamento previdenziale del personale inviato in missione di cui all'articolo 8, comma 2 (non modificato). Con riguardo a tale disposizione, la relazione tecnica ha evidenziato che non si è proceduto alla quantificazione dei relativi oneri, poiché la stessa ha carattere meramente ricognitivo di quanto disciplinato a legislazione vigente dal Codice dell'ordinamento militare. Tale fattispecie, pertanto, risulta già fornita a regime di copertura finanziaria.

Al riguardo, andrebbe acquisita conferma che il riferimento alla "categoria dei graduati", al cui interno è configurata una progressività di carriera, non sia suscettibile di comportare effetti finanziari non previsti dal testo approvato dalla Camera e dalla legislazione già in vigore.

ARTICOLO 13, comma 1

Esercizio del diritto di difesa nei giudizi civili, tributari e amministrativi

La modifica approvata¹⁵ al Senato, estende al personale delle Forze di polizia l'applicabilità della misura di salvaguardia dell'esercizio del diritto di difesa in caso di

¹⁴ Em. 5.1.

¹⁵ Em. Gov. 13.700

impiego in missioni internazionali prevista dal testo approvato dalla Camera esclusivamente con riferimento al personale delle Forze armate.

La **relazione tecnica** relativa all'emendamento approvato al Senato afferma che la disposizione presenta natura strettamente ordinamentale e, pertanto, non produce nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare alla luce di quanto affermato dalla relazione tecnica.

ARTICOLO 16

Utenze telefoniche di servizio

La norma, introdotta¹⁶ al Senato, prevede che, fatte salve le priorità correlate alle esigenze operative, al personale delle Forze armate e delle Forze di polizia che partecipa alle missioni internazionali è concesso di poter utilizzare a titolo gratuito le utenze telefoniche di servizio se non risultano disponibili sul posto adeguate utenze telefoniche per uso privato.

La **relazione tecnica**, relativa all'emendamento approvato al Senato, afferma che la disposizione non ha portata innovativa in quanto ricalca quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, lett. c), del DL n. 451/2011 richiamato dall'art. 3, comma 9, della legge n. 108/2009, richiamato, da ultimo, dall'articolo 15, comma 1, del DL n. 7/2015.

La relazione tecnica afferma che i relativi oneri, a far data dal 2001, sono stati sempre quantificati nell'ambito delle spese di funzionamento di ciascuna delle missioni previste dai provvedimenti legislativi che, di volta in volta, hanno autorizzato, per la durata da essi stessi stabilita, le relative spese e disposto le corrispondenti coperture finanziarie ricorrendo a risorse al momento disponibili ovvero, a decorrere dal 2007, in massima parte, a carico dell'apposito fondo istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia dall'articolo 1, comma 1240, della legge n. 296/2006.

La relazione afferma altresì che, dall'analisi delle relative schede tecniche si evidenzia che i dati posti a base del calcolo presentano un alto indice di variabilità in riferimento ad una serie di fattori che connotano nello specifico le singole-missioni: la tipologia della missione (*combat*, addestramento, monitoraggio, etc.), il luogo di svolgimento, la durata, il numero del personale impiegato. Tale quadro non muta anche con riferimento alla norma in esame che presenta il medesimo contenuto della disposizione costantemente reiterata

¹⁶ Em. Gov. 15.0.700

dai richiamati provvedimenti legislativi. La relazione tecnica riferisce che ciò determina l'impossibilità tecnica di pervenire ad alcuna credibile ipotesi di quantificazione degli oneri derivanti dalla disposizione in esame disgiuntamente dalla sua applicazione a fattispecie concrete, ossia con riferimento a specifiche missioni, anche ricorrendo a proiezioni di tipo statistico. In riferimento alla disposizione in esame, pertanto, si dovrà procedere secondo il procedimento di cui alle disposizioni del Capo III (articoli da 5 a 19) del provvedimento in esame; in altri termini, la quantificazione dei relativi oneri sarà effettuata, entro il limite delle risorse del Fondo di cui all'art. 4, in sede di predisposizione dei testi da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei Ministri per la successiva autorizzazione da parte delle Camere, considerando con riguardo a ciascuna missione la tipologia della missione, il luogo di svolgimento, la durata, il numero del personale impiegato.

Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare nel presupposto che, come sembra evincersi dalla relazione tecnica, le spese in questione risultino già ordinariamente incluse in quelle relative alle missioni svolte. In proposito appare utile acquisire una conferma.

ARTICOLO 21

Disposizioni in materia contabile

L'art. 4, comma 1, del provvedimento in esame, non modificato, prevede l'istituzione di un Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali, la cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di stabilità ovvero da appositi provvedimenti legislativi. Si rammenta che, per il finanziamento degli interventi di proroga delle missioni internazionali, l'art. 1, comma 1240, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007) già prevede un apposito fondo nell'ambito dello stato di previsione della spesa del MEF, le cui dotazioni sono annualmente fissate con legge di stabilità. L'art. 1, comma 178, della legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) ai fini della proroga per il 2015 e per il 2016 della partecipazione italiana a missioni internazionali di pace ha integrato il fondo in riferimento di 850 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016.

Le modifiche approvate¹⁷ dal Senato prevedono che ai fini dell'attivazione delle procedure d'urgenza per l'acquisizione di forniture e servizi, il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno - analogamente a quanto già previsto dal testo approvato dalla Camera per gli Stati maggiori di Forza armata e i Comandi generali dei Carabinieri e della Guardia di finanza – possa, in situazioni di necessità ed urgenza connesse con le missioni internazionali, derogare alle disposizioni di contabilità generale dello Stato (comma 1). Viene, inoltre, disposto che anche i Ministeri dell'interno e

¹⁷ Em. Gov. 20.700.

dell'economia - analogamente a quanto previsto nel testo della Camera per il Ministero della difesa - possano ricorrere, in relazione alle esigenze delle missioni internazionali, ad acquisti e a lavori da eseguire in economia, anche in deroga alle disposizioni di contabilità generale dello Stato e ai capitolati d'oneri. Resta fermo il limite complessivo di 50 milioni di euro annui, a valere sulle risorse finanziarie del Fondo missioni istituito all'articolo 4, comma 1 (comma 2), già previsto nel testo approvato dalla Camera.

La **relazione tecnica**, relativa all'emendamento approvato al Senato, afferma che le disposizioni introdotte non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto la loro applicazione è assicurata mediante l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

ARTICOLO 24

Pagamenti effettuati da Stati esteri o da organizzazioni internazionali

La norma, nel testo approvato dalla Camera (art. 22), prevede che pagamenti a qualunque titolo effettuati da Stati esteri o da organizzazioni internazionali, ad esclusione di quelli effettuati dall'ONU, come corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell'ambito delle missioni internazionali sono versati nel fondo in conto spese per l'efficienza dello strumento militare, istituito nello stato di previsione del Ministero della difesa ai sensi dell'articolo 616 del codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66).

Le modifiche approvate¹⁸ dal Senato estendono le previsioni in esame ai pagamenti effettuati per corrispettivi di prestazioni rese dalla Polizia di Stato e dal Corpo della guardia di finanza. La procedura di assegnazione delle somme alla spesa viene dettagliata prevedendo il previo riversamento all'entrata del bilancio dello Stato. Infine, si prevede che, per le quote di pertinenza del Ministero dell'interno e del Ministero dell'economia e delle finanze, la riassegnazione alla spesa riguardi i capitoli dei pertinenti stati di previsione.

La modifica non è corredata di **relazione tecnica**.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

¹⁸ Em. Gov. 20.700.