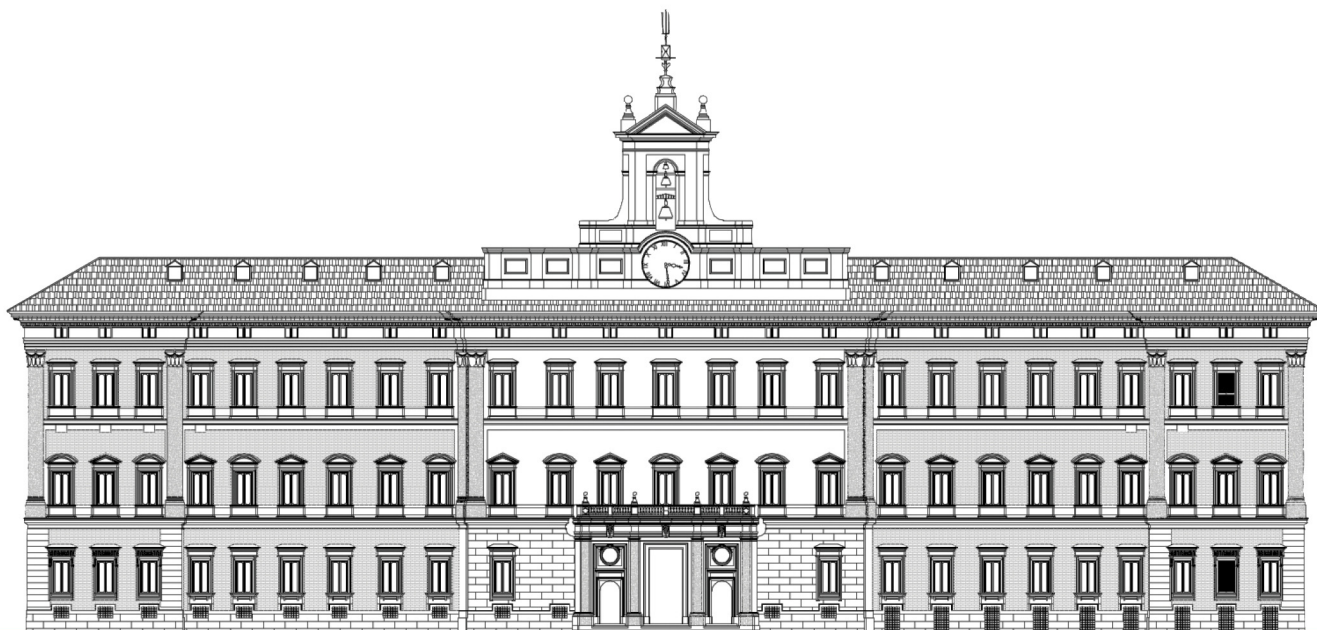




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

**A.C. 1743**

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra Italia e Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti

N. 87 – 2 aprile 2014



# Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

## Verifica delle quantificazioni

A.C. 1743

Accordo di cooperazione tra Italia e Afghanistan in  
materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di  
stupefacenti

N. 87 – 2 aprile 2014

*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](mailto:bs_segreteria@camera.it)

**SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

Estremi del provvedimento

**A.C.** 1743

**Titolo breve:** **Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione Italia – Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanza psicotrope e loro precursori**

**Iniziativa:** governativa  
in prima lettura alla Camera

**Commissione di merito:** III Commissione

**Relatore per la  
Commissione di merito:** Rabino

**Gruppo:** SCpI

**Relazione tecnica:** presente  
verificata dalla Ragioneria generale  
riferita al testo presentato alla Camera

Parere richiesto

**Destinatario:** alla III Commissione in sede referente

**Oggetto:** testo del provvedimento



# INDICE

**ARTICOLI 1-14 DELL'ACCORDO E ARTICOLO 3 DEL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA..... - 3 -**

COOPERAZIONE BILATERALE IN MATERIA DI CONTRASTO AL TRAFFICO DI STUPEFACENTI..... - 3 -



## PREMESSA

Il disegno di legge in esame reca la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano di seguito le norme dell'Accordo e del disegno di legge di ratifica considerate dalla relazione tecnica, nonché le altre norme che presentano profili di carattere finanziario.

## ONERI QUANTIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA

<i>(euro)</i>	
Artt. 4 e 5 dell'Accordo	<b>Dal 2013</b> 100.563

## VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

### **ARTICOLI 1-14 dell'Accordo e ARTICOLO 3 del disegno di legge di ratifica Cooperazione bilaterale in materia di contrasto al traffico di stupefacenti**

**Le norme dell'Accordo** sono volte a realizzare e promuovere forme di collaborazione e cooperazione tra Italia ed Afghanistan nelle attività di prevenzione e contrasto al traffico illecito di droghe, nonché nella lotta alle organizzazioni criminali coinvolte nello stesso. Le parti si impegnano a scambiarsi reciproca assistenza e collaborazione nei limiti di quanto previsto dai rispettivi ordinamenti giuridici, nonché dagli obblighi internazionali e con esclusione degli aspetti legati all'assistenza giudiziaria penale e all'estradizione (articoli 1-3).

L'Accordo prevede inoltre quanto segue:

- vengono definite le aree di cooperazione con particolare riguardo alla formazione e all'addestramento del personale impiegato nell'attività antidroga (articolo 4, par. 4) e alla partecipazione a corsi, seminari, conferenze ed incontri su tematiche di reciproco interesse istituzionale (articolo 4, par. 6);
- sono individuate le modalità di cooperazione, quali lo scambio di informazioni anche operative (articolo 5, par. 1), l'esecuzione di speciali tecniche investigative come le consegne controllate e le operazioni sotto copertura, l'assistenza tecnica e giuridica di esperti e lo scambio di campioni di analisi (articolo 5, par. 2), la



costituzione di gruppi di lavoro comuni con lo scambio di esperti (articolo 5, par 3) e l'organizzazione di riunioni periodiche (articolo 5, par 4).

Eventuali ulteriori modalità di cooperazione possono essere concordate dalle parti (articolo 4, par. 8, e articolo 5, par 5);

- viene disciplinata la procedura e le lingue da utilizzare per le richieste di cooperazione ed assistenza (articolo 6);
- sono definite le procedure per l'esecuzione delle richieste di collaborazione ed assistenza e le condizioni che prevedono il rifiuto delle medesime, qualora possano arrecare danno alla sovranità, alla sicurezza o ad altri interessi dello Stato (articolo 7);
- viene stabilita la ripartizione degli oneri finanziari connessi all'esecuzione delle richieste di cooperazione, prevedendo che questi siano a carico della Parte richiesta. I costi relativi a visite, incontri, corsi e seminari saranno sostenuti dal Paese nel cui territorio questi si svolgono. Le spese di vitto ed alloggio del personale in missione nel territorio dell'altra Parte saranno sostenute dal Paese di appartenenza, salvo diversa modalità concordata fra le parti (articolo 9);
- sono individuati gli organismi preposti all'applicazione dell'Accordo, che per l'Italia è il Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale per i servizi antidroga (articolo 10);
- sono previsti, quali strumenti di verifica dello stato di attuazione dell'Accordo e dei risultati della cooperazione, l'organizzazione di gruppi di lavoro congiunti e di incontri che si svolgeranno su base di reciprocità nei due Paesi (articolo 11);
- sono definite le modalità di risoluzione delle controversie in merito all'interpretazione dell'Accordo, da effettuarsi tramite consultazioni e negoziazioni (articolo 12);
- sono stabilite l'entrata in vigore, la validità e l'emendabilità dell'Accordo (articoli 13 e 14).

**L'articolo 3 del disegno di legge di ratifica** quantifica gli oneri derivanti dall'Accordo in **euro 100.563** a decorrere dal 2013, posti a carico del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia. La norma prevede inoltre il monitoraggio dei suddetti oneri, con la possibilità di ridurre – nel caso di scostamenti - le dotazioni finanziarie destinate alle spese di missione. Vengono corrispondentemente ridotti i limiti previsti dall'art. 6, commi 12 e 13, del DL n. 78/2010.

L'articolo 6, comma 12, del DL 78/2010 ha sancito in via generale che - a decorrere dal 2011 - le amministrazioni pubbliche non possano effettuare spese per missioni, anche all'estero (con l'esclusione, tra l'altro, delle missioni internazionali di pace, delle Forze armate e di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali) per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

La medesima norma ha, inoltre, soppresso la diaria per le missioni all'estero (con l'esclusione di quelle relative alle missioni internazionali di pace e a quelle comunque effettuate dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco), rinviando ad apposito decreto ministeriale la determinazione delle misure e dei limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero.

L'articolo 6, comma 13, del DL n. 78/2010 ha previsto, altresì, che a decorrere dal 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della PA, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di formazione del personale non possa essere superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009. Le suddette amministrazioni devono svolgere prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Siffatta disposizione non si applica all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione.

Si rammenta che alle norme in riferimento non sono stati ascritti effetti diretti sui saldi di finanza pubblica, essendo la loro applicazione - come precisato dalla relativa relazione tecnica - riconducibile all'interno della complessiva riduzione lineare disciplinata dall'art. 2, del DL n. 78/2010 (riduzione lineare del 10 per cento nel periodo 2011-2015 delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di ciascun Ministero<sup>1</sup>).

La **relazione tecnica** afferma che il provvedimento comporta oneri (configurati come limite massimo di spesa) quantificati complessivamente in **euro 100.563** a decorrere dal 2013. Tali oneri sono riferiti alle fattispecie indicate sinteticamente nella tabella a seguire.

*(euro)*

<b>ACCORDO</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>ONERI</b>
Art. 4, par. 4	Corsi di formazione	40.000,00
Art. 4, par. 6	Corsi, seminari e incontri	15.211,50
Art. 5, par. 1	Scambio informazioni	10.631,52
Art. 5, par. 2	Tec. investigative speciali	14.732,82
Art. 5, par. 3	Scambio esperti	7.535,76
Art. 5, par. 4	Riunioni periodiche	12.451,80
<b>TOTALE</b>		<b>100.563,40</b>

Si evidenzia che gli importi esposti nella tabella sono riportati, come maggiori spese correnti, nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla relazione tecnica, in modo uniforme sui saldi di finanza pubblica.

<sup>1</sup> Con l'esclusione delle risorse destinate: al fondo ordinario delle università; all'informatica; alla ricerca e al finanziamento del 5 per mille delle imposte sui redditi delle persone fisiche.

Si riportano, a seguire, i dati ed i parametri utilizzati nella quantificazione in relazione alle singole fattispecie onerose sopra evidenziate.

La RT precisa che le ipotesi assunte per il calcolo degli oneri relativi al numero dei funzionari, alle riunioni, ai corsi e alla loro durata, costituiscono riferimenti inderogabili ai fini dell'attuazione dell' Accordo.

Viene, altresì, precisato che il calcolo della diaria è stato effettuato tenendo conto del DL n. 223/2006, che riduce del 20 per cento l'importo della diaria e abroga la maggiorazione del 30 per cento sulla stessa<sup>2</sup>, e dei parametri di cui al decreto del Ministro dell'economia del 13 gennaio 2003.

Articolo 4, paragrafo 4 (Corsi di formazione)

Le parti concordano che la collaborazione e la cooperazione per la prevenzione e il contrasto al traffico illecito di droghe si effettuerà anche attraverso la programmazione di corsi di formazione e addestramento del personale preposto all'attività antidroga. Al riguardo, si prevede di attivare 2 corsi di formazione all'anno a beneficio della polizia afghana, per 10 giorni ciascuno, per un numero massimo di 10 frequentatori, per un onere annuo complessivo pari ad **euro 40.000**.

(euro)

<b>Costo di 2 corsi per 10 giorni ciascuno per 10 frequentatori</b>	
oneri alloggio e vitto	30.000
oneri materiale didattico	1.000
oneri docenti	3.000
oneri interpretariato	6.000
<b>Totale</b>	<b>40.000</b>

Articolo 4, paragrafo 6 (Corsi, seminari e incontri)

Al fine di attuare la cooperazione reciproca, i due Paesi contraenti prevedono la partecipazione a corsi, seminari e incontri su tematiche di reciproco interesse istituzionale. Per tale scopo si prevede di organizzare in Afghanistan 1 corso all'anno per 10 giorni con un *team* addestrativo composto da 5 rappresentanti italiani della Polizia di Stato, 2 con la qualifica dirigenziale e 3 con la qualifica direttiva. Ai sensi dell'articolo 9 dell'Accordo, le spese di missione, di vitto e di alloggio del personale che si reca nel territorio dell'altro Stato contraente saranno sostenute dal Paese di appartenenza nei termini riportati nella seguente tabella e per un onere complessivo annuo pari ad **euro 15.211,50**

<sup>2</sup> Prevista dall'art. 3 del regio decreto 941/1926.

(euro)

<b>Delegazione italiana</b>	
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (2 dirigenti)	895,20
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (3 direttivi)	1.266,30
Albergo (euro 150 x 5 unità x 9 notti)	6.750,00
Biglietti aereo A/R + 5 per cento (euro 1.260 x 5 unità)	6.300,00
<b>Totale</b>	<b>15.211,50</b>

Articolo 5, paragrafo 1 (Scambio informazioni)

Le Parti concordano che la cooperazione si realizzerà anche attraverso lo scambio di informazioni. Per tale scopo si prevede di inviare in Afghanistan 4 rappresentanti italiani della Polizia di Stato, 2 con la qualifica dirigenziale e 2 con la qualifica direttiva, per un massimo di 8 giorni. Ai sensi dell'articolo 9 del presente Accordo, le spese di missione, di vitto e di alloggio del personale che si reca nel territorio dell'altro Stato contraente saranno sostenute dal Paese di appartenenza, nei termini riportati nella seguente tabella e per un onere complessivo annuo pari ad **euro 10.631,52**.

(euro)

<b>Delegazione italiana</b>	
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (2 dirigenti)	716,16
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (2 direttivi)	675,36
Albergo (euro 150 x 4 unità x 7 notti)	4.200,00
Biglietti aereo A/R + 5 per cento (euro 1.260 x 4 unità)	5.040,00
<b>Totale</b>	<b>10.631,52</b>

Articolo 5, paragrafo 2 (Tecniche investigative speciali)

Le Parti si impegnano a prestarsi reciproca collaborazione nell'esecuzione di speciali tecniche investigative. Per tale scopo si prevede di inviare in Afghanistan 2 volte all'anno 3 rappresentanti italiani della Polizia di Stato, con la qualifica direttiva, per un massimo di 7 giorni. Ai sensi dell'articolo 9 del presente Accordo, le spese di missione, di vitto e di alloggio del personale che si reca nel territorio dell'altro Stato contraente saranno

sostenute dal Paese di appartenenza, nei termini riportati nella seguente tabella e per un onere complessivo annuo pari ad **euro 14.732,82**.

(euro)

<b>Delegazione italiana</b>	
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (3 direttivi)	886,41
Albergo (euro 150 x 3 unità x 6 notti)	2.700,00
Biglietti aereo A/R + 5 per cento (euro 1.260 x 3 unità)	3.780,00
<b>Totale</b>	<b>7.366,41 x 2 = 14.732,82</b>

Articolo 5, paragrafo 3 (Scambio esperti)

Le Parti concordano che la cooperazione si realizzerà anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro comuni e lo scambio di esperti. Per tale scopo si prevede di inviare in Afghanistan 2 volte all'anno 2 rappresentanti italiani della Polizia di Stato, uno con la qualifica dirigenziale e uno con la qualifica direttiva, per un massimo di 4 giorni. Ai sensi dell'articolo 9 del presente Accordo, le spese di missione, di vitto e di alloggio del personale che si reca nel territorio dell'altro Stato contraente saranno sostenute dal Paese di appartenenza, nei termini riportati nella seguente tabella e per un onere complessivo annuo pari ad **euro 7.535,76**.

(euro)

<b>Delegazione italiana</b>	
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (1 dirigente)	179,04
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (1 direttivo)	168,84
Albergo (euro 150 x 2 unità x 3 notti)	900,00
Biglietti aereo A/R + 5 per cento (euro 1.260 x 2 unità)	2.520,00
<b>Totale</b>	<b>3.767,88 x 2 = 7.535,76</b>

Articolo 5, paragrafo 4 (Riunioni periodiche)

Le Parti concordano che per una valutazione congiunta dello stato della collaborazione si potranno organizzare riunioni periodiche. Per tale scopo si prevede di inviare in Afghanistan 2 volte all'anno 3 rappresentanti italiani della Polizia di Stato, 1 con la qualifica dirigenziale e 2 con la qualifica direttiva, per un massimo di 5 giorni. Ai sensi dell'articolo 9 del presente Accordo, le spese di missione, di vitto e di alloggio del

personale che si reca nel territorio dell'altro Stato contraente saranno sostenute dal Paese di appartenenza, nei termini riportati nella seguente tabella e per un onere complessivo annuo pari ad **euro 12.451,80**.

(euro)

<b>Delegazione italiana</b>	
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (1 dirigente)	223,80
Diaria giornaliera ridotta di un terzo (2 direttivi)	422,10
Albergo (euro 150 x 3 unità x 4 notti)	1.800,00
Biglietti aereo A/R + 5 per cento (euro 1.260 x 3 unità)	3.780,00
<b>Totale</b>	<b>6.225,90 x 2=12.451,80</b>

Con riferimento agli articoli 6 e 7 (Richieste di collaborazione ed assistenza), la RT afferma che i relativi oneri risultano essere compresi nelle ordinarie attività d'istituto e non comportano, quindi, spese aggiuntive. Viene altresì precisato che l'eventuale richiesta di collaborazione o assistenza non presuppone necessariamente la soddisfazione della stessa, stante il potere discrezionale comunque riconosciuto alle Parti ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4.

Per quanto concerne l'articolo 10, la RT afferma che i punti di contatto nazionali per l'attuazione dell'Accordo sono riconducibili principalmente ai canali dell'Interpol, nonché all'esperto per la sicurezza presso l'ambasciata d'Italia a Kabul, entrambi considerati tra le risorse previste a legislazione vigente e che non determinano, quindi, oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

Con riguardo, infine, all'articolo 11, la RT afferma che la verifica e la valutazione dello stato di attuazione dell'Accordo saranno effettuati durante le riunioni già previste dall'articolo 5, paragrafo 3, i cui oneri risultano quantificati e oggetto di copertura.

**Al riguardo** non si formulano osservazioni con riferimento ai profili di quantificazione, preso atto dei dati e degli elementi forniti dalla relazione tecnica, secondo la quale le ipotesi assunte per il calcolo degli oneri (numero dei funzionari, riunioni, numero e durata dei corsi) costituiscono riferimenti inderogabili ai fini dell'attuazione dell'Accordo in esame.

Circa la possibilità, prevista dall'articolo 4, par. 8, e dall'articolo 5, par 5, che ulteriori modalità di cooperazione non indicate dal testo dell'Accordo possano essere concordate fra le parti, si assume che l'attuazione di tali iniziative sia subordinata all'effettiva disponibilità delle necessarie risorse, senza oneri per la finanza pubblica. Sul punto appare opportuno acquisire una conferma del Governo.

In ordine alla quantificazione delle spese di viaggio, andrebbe precisato se il supplemento del 5 per cento riconosciuto per i viaggi in aereo corrisponda all'indennità (spettante ai funzionari destinatari di diaria in misura intera) prevista dall'articolo 14 della legge 836/1973. La precisazione appare opportuna tenuto conto che tale ultima indennità risulta soppressa i sensi dell'articolo 1, comma 213, della legge 266/2005.

**In merito ai profili di copertura finanziaria** si ricorda che l'articolo 3 del ddl di ratifica dispone che all'onere derivante dalla presente legge, pari a euro 100.563 a decorrere dall'anno 2013, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, 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 2013, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. Il Ministro dell'economia e delle finanze è, inoltre, autorizzato dal successivo comma 4 ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

L'articolo 3, comma 2, prevede che, ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministro dell'interno provvede al monitoraggio degli oneri di cui alla presente legge. Nel caso di scostamenti rispetto alle previsioni di spesa, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dell'interno, provvede alla riduzione, nella misura necessaria alla copertura finanziaria del maggior onere, delle dotazioni finanziarie destinate alle spese di missione e di formazione nell'ambito del programma "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica" e, comunque, della missione "Ordine pubblico e sicurezza" dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

**Al riguardo,** si ricorda che gli oneri derivanti dal presente provvedimento sono riconducibili, come indicato dalla relazione tecnica allegata, alle attività di collaborazione indicate negli articoli 4 e 5 dell'Accordo, concernenti corsi di formazione e di addestramento, seminari, incontri, scambio di informazioni e di esperti, esecuzione di speciali tecniche investigative e riunioni periodiche. La copertura finanziaria prevista dall'articolo in esame ascrive tali oneri, valutati in euro 100.563, a decorrere dall'anno 2013.

In considerazione del fatto che tale Accordo entrerà in vigore solo in futuro, ossia, ai sensi dell'articolo 14 del suddetto Accordo, dalla data di ricezione della seconda delle due notifiche con cui le parti contraenti si saranno comunicate ufficialmente l'avvenuto espletamento delle

rispettive procedure interne, appare opportuno aggiornare l'autorizzazione di spesa e la relativa copertura finanziaria.

**Al riguardo**, appare opportuno acquisire l'avviso del Governo. Si ricorda, comunque, che l'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero degli affari esteri reca le necessarie disponibilità.

Con riferimento alla clausola di salvaguardia prevista dal comma 2, appare opportuno che il Governo chiarisca anche in considerazione delle numerose disposizioni che hanno previsto riduzioni delle dotazioni di bilancio, se l'attuazione della suddetta clausola non pregiudichi la funzionalità delle pubbliche amministrazioni interessate dalle suddette riduzioni. Inoltre, si dovrebbe valutare l'opportunità di riferire la riduzione delle dotazioni iscritte nel programma "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica" della missione "Ordine pubblico e sicurezza" dello stato di previsione del Ministero dell'interno, alle sole spese rimodulabili, come previsto dalla vigente disciplina contabile.

Gli stanziamenti di natura rimodulabile interessati dalle suddette riduzioni potrebbero essere i capitoli 2624 - piano di gestione 3 - e 2721 - piano di gestione 1 - stato di previsione del Ministero dell'interno.