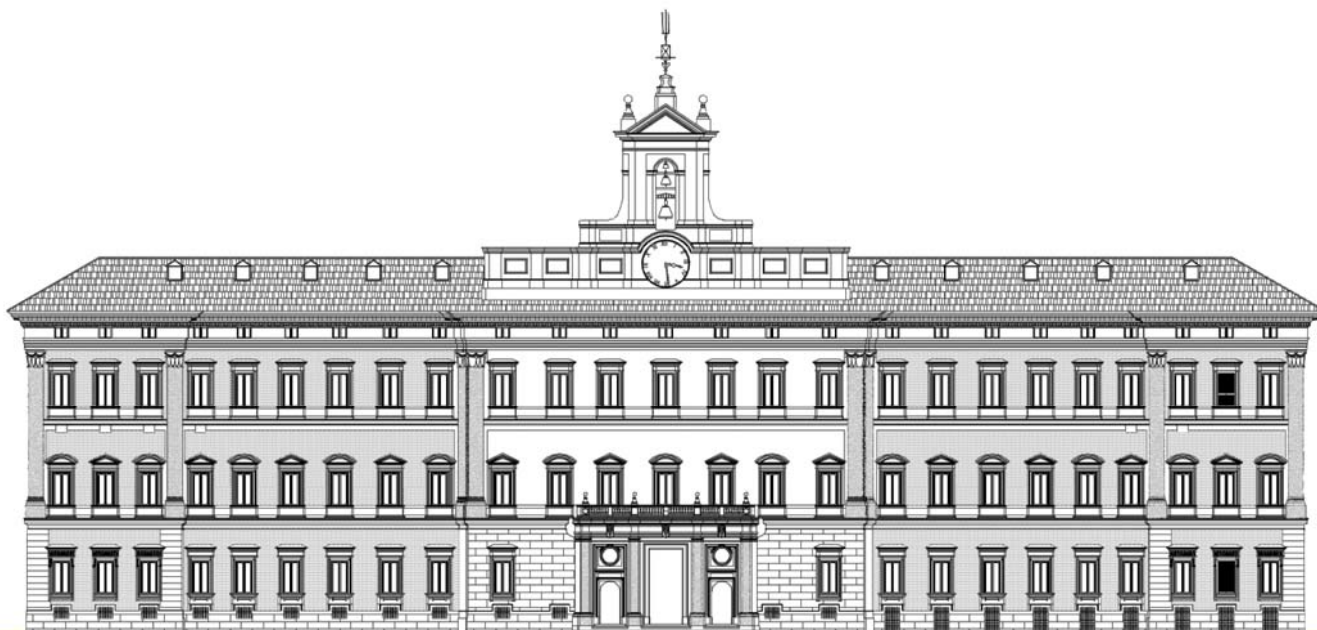




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

**A.C. 2276**

Accordo tra Italia e Turchia in materia di cooperazione  
contro il terrorismo e la criminalità organizzata

*(Approvato dal Senato – A.S. 1241)*

N. 112 – 18 giugno 2014



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2276

Accordo tra Italia e Turchia in materia di cooperazione  
contro il terrorismo e la criminalità organizzata

*(Approvato dal Senato - A.S. 1241)*

N. 112 – 18 giugno 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.** 2276

**Titolo breve:** **Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Turchia sulla lotta ai reati gravi, in particolare contro il terrorismo e la criminalità organizzata, fatto a Roma l'8 maggio 2012**

**Iniziativa:** governativa  
approvato con modifiche dal Senato

**Commissione di merito:** III Commissione

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

**Gruppo:** PD

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

Parere richiesto

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

**Oggetto:** testo del provvedimento



# INDICE

<b>ARTICOLI 1-10 DELL'ACCORDO</b> .....	<b>- 1 -</b>
COOPERAZIONE CONTRO IL TERRORISMO E LA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA.....	- 1 -
<b>ARTICOLO 3</b> .....	<b>- 4 -</b>
COPERTURA FINANZIARIA E CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA .....	- 4 -
<b>ALLEGATO</b> .....	<b>- 5 -</b>
DESCRIZIONE DELLA RELAZIONE TECNICA.....	- 5 -



## PREMESSA

Il disegno di legge in esame, approvato con modifiche al Senato, autorizza la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Turchia sulla lotta ai reati gravi, in particolare contro il terrorismo e la criminalità organizzata, fatto a Roma l'8 maggio 2012.

All'articolo 3, comma 1, del disegno di legge di ratifica il Senato ha soppresso i riferimenti all'esercizio finanziario 2013, provvedendo al loro aggiornamento all'esercizio 2014.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Si analizzano a seguire le norme dell'Accordo considerate dalla relazione tecnica e le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

## ONERI QUANTIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA

*(euro)*

	Primo anno	Secondo anno	A decorrere dal terzo anno
Artt. 3, 7 e 10 dell'Accordo	72.482	66.947	72.482

La tabella riporta gli oneri quantificati dalla relazione tecnica riferita al testo originario del disegno di legge di ratifica (AS 1241). Tale testo riferiva gli oneri, come anno iniziale, al 2013. Nel testo in esame, invece, a seguito dell'aggiornamento disposto dal Senato, l'esercizio iniziale è il 2014.

## VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

### ARTICOLI 1-10 dell'Accordo

#### Cooperazione contro il terrorismo e la criminalità organizzata

**Le norme dell'Accordo** disciplinano l'attività di cooperazione per la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata tra Italia e Turchia e a tal fine individuano, quale autorità italiana competente per l'applicazione dell'Accordo, il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno (articoli 1 e 6, comma 1). I settori della cooperazione comprendono la prevenzione ed il contrasto del crimine organizzato transnazionale, della produzione illecita e del traffico di sostanze stupefacenti, della tratta di persone e del traffico di migranti, del traffico illecito di armi, nonché la prevenzione e la repressione degli atti terroristici (articolo 2). Vengono individuati quali modalità di cooperazione lo scambio di informazioni in relazione a specifici temi e fattispecie<sup>1</sup>, lo svolgimento di

---

<sup>1</sup> L'articolo 3, punti nn. 1, 5, 7, 8, 9 e 10 individua i seguenti ambiti di informazione: organizzazioni criminali e loro *modus operandi* (n. 1); informazioni di carattere operativo (n. 5); tecniche e metodi per il contrasto dei reati e della criminalità nell'ambito dei servizi di polizia minorile, delinquenza minorile e reati contro i minori (n. 7); politiche



operazioni congiunte (articolo 3, punto n. 2), l'adozione di misure di prevenzione e contrasto (articolo 3, punti nn. 3 e 12), lo scambio di esperienze (articolo 3, punto n. 4), il coordinamento per l'esecuzione di speciali tecniche investigative<sup>2</sup> (articolo 3, punto n. 6), la collaborazione nelle richieste di assistenza ed esecuzione (articolo 3, punto n. 11 ed articolo 4), nonché l'organizzazione di corsi di formazione (articolo 3, punto n. 13). Le Autorità nazionali competenti, ai fini dell'attuazione dell'Accordo e per migliorare la cooperazione, possono organizzare riunioni e consultazioni bilaterali da svolgere alternatamente nei due Paesi (articolo 7). Le controversie eventualmente derivanti dall'applicazione e dall'interpretazione dell'Accordo saranno risolte mediante consultazione tra le Autorità competenti ed attraverso i canali diplomatici (articolo 8). Le spese ordinarie per le richieste sono a carico della Parte richiesta, se non diversamente concordato tra le Parti. Se la richiesta include spese notevoli o straordinarie, le Autorità competenti si consultano per stabilire i termini e le condizioni per la trattazione della richiesta e sul modo in cui saranno sostenute le spese. I costi delle riunioni sono sostenuti dalla Parte ricevente, escluse le spese di viaggio ed alloggio (articolo 10). Le lingue di cooperazione sono l'italiano ed il turco, con relativa traduzione in lingua inglese (articolo 11).

La **relazione tecnica**, riferita al testo originario del provvedimento, afferma che l'onere derivante dall'Accordo è pari ad **euro 72.482,40** per il primo anno<sup>3</sup> (2014), quando le riunioni si terranno in Turchia, ad **euro 66.947,10**, nel secondo anno (2015), quando le riunioni si terranno in Italia, e ad **euro 72.482,40** a regime a decorrere dal terzo anno (2016).

Tale onere, riferito alle fattispecie indicate sinteticamente nella seguente tabella, è qualificato dalla RT come limite massimo di spesa.

---

migratorie correnti (n. 8); flussi migratori illegali, rotte seguite dai migranti illegali, il loro *modus operandi* ed i metodi di trasporto utilizzati (n. 9); passaporti ed altri documenti di viaggio al fine di individuare i documenti falsi (n. 10).

<sup>2</sup> Consegne controllate ed operazioni sotto copertura.

<sup>3</sup> Si rammenta che gli esercizi finanziari di riferimento considerati dalla RT (relativa all'AS 2141), individuano quale primo anno il 2013, anziché il 2014, come invece previsto dall'art. 3, comma 1, del testo del disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'accordo in esame (AC 2276).

(euro)

ACCORDO	OGGETTO	ONERI
Art. 3, punto n. 2)	Op. congiunte di polizia	37.711,80
Art. 3, punto n. 13)	Corsi di formazione	22.200,00
Art. 7	Riunioni bilaterali (Delegazione italiana in Turchia)	6.285,30
	Riunioni bilaterali (da tenersi in Italia)	750,00
Art. 10	Spese per oneri straordinari (Riunione annua straordinaria)	6.285,30
<b>TOTALE</b>	<b>Con Riunioni (art. 7) in Turchia (2014 e a decorrere dal 2016)</b>	<b>72.482,40</b> (73.232,40-750,0)
	<b>Con Riunioni (art.7) in Italia (2015)</b>	<b>66.947,10</b> (73.232,40-6.285,30)

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.

I dati ed i parametri utilizzati nella quantificazione delle singole fattispecie onerose sopra evidenziate sono riportati nell'Allegato alla presente nota contenente una più dettagliata descrizione della RT. Come precisato dalla RT, tali dati e parametri costituiscono (con specifico riguardo al numero degli esperti e dei funzionari, alle riunioni, ai corsi e alla loro durata) riferimenti inderogabili ai fini dell'attuazione dell' Accordo.

La RT precisa, inoltre, che ogni attività prevista dall'accordo non quantificata in termini di costi verrà eseguita con i mezzi ordinari a disposizione dell'Amministrazione senza comportare ulteriori oneri che possano variare i saldi di finanza pubblica.

**Al riguardo** non si hanno osservazioni da formulare considerato che gli oneri previsti dal provvedimento sono configurati come limiti massimi di spesa. Si prende atto, altresì, 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.

In ordine alla quantificazione delle spese di viaggio, andrebbe, peraltro, 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.

### **ARTICOLO 3**

#### **Copertura finanziaria e clausola di salvaguardia**

**La norma** dispone che agli oneri derivanti dalla presente legge, valutati in euro 72.482 per l'anno 2014, in euro 66.947 per l'anno 2015 e in euro 72.482 a decorrere dall'anno 2016, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, 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 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato dal successivo comma 4 ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il comma 2 prevede inoltre 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 3, 7 e 10 dell'Accordo, concernenti lo svolgimento di operazioni congiunte di polizia, corsi di formazione, riunioni bilaterali e consultazioni. In merito alla norma di copertura finanziaria, si fa presente che l'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero degli affari esteri, del quale si prevede l'utilizzo, 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.

Si ricorda che in precedenti casi analoghi<sup>4</sup>, 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, era stata riferita 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 - dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

## **ALLEGATO**

### **Descrizione della relazione tecnica**

**La relazione tecnica**, riferita al testo originario del provvedimento, afferma che all'onere derivante dal Accordo, pari ad **euro 72.482,40** per il primo anno<sup>5</sup> (2014), quando le riunioni si terranno in Turchia, ad **euro 66.947,10**, nel secondo anno<sup>6</sup> (2015), quando le riunioni si terranno in Italia, e ad **euro 72.482,40** a regime a decorrere dal terzo anno<sup>7</sup> (2016) si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia, per il 2014<sup>8</sup>, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

L'art. 3, comma 2, del disegno di legge di ratifica prevede, altresì, il monitoraggio dei suddetti oneri, con la possibilità di ridurre – nel caso di scostamenti - le dotazioni finanziarie destinate alle spese di missione, prevedendo la corrispondente riduzione dei limiti previsti dall'art. 6, commi 12 e 13, del DL n. 78/2010.

Sul punto si rammenta che 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

---

<sup>4</sup> Per la legislatura in corso, si veda il disegno di legge di ratifica n. 1743 recante ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione Italia-Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, esaminato, in sede consultiva, dalla Commissione bilancio nella seduta del 2 aprile 2014.

<sup>5</sup> 2013, nel testo della RT.

<sup>6</sup> 2014, nel testo della RT.

<sup>7</sup> 2015, nel testo della RT.

<sup>8</sup> 2013 nel testo della RT.

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>9</sup>).

Sono riportate a seguire quanto evidenziato dalla RT con riferimento agli artt. 3, 4, 7, 8 e 10.

### Articolo 3 (Modalità di cooperazione)

Lo scambio informativo relativamente ai punti 1, 5, 7, 8, 9, 10 può essere gestito in modo ordinario tramite canali di cooperazione internazionale di polizia (interpol) operativo in base alla legislazione vigente.

L'adozione di misure (punti 3 e 12), la cooperazione (punti 6, 11, 13) e lo scambio di esperienze (punto 4) avverranno senza ulteriori oneri oltre a quelli già quantificati dalla RT.

Per quanto concerne il punto 2 (operazioni congiunte) la RT afferma che si possono prevedere 6 missioni operative annue, della durata di 5 giorni per 3 operatori con qualifica dirigenziale appartenente ai ruoli delle Forze di Polizia, con un onere complessivo pari a **euro 37.711,80** quantificati nei termini sintetizzati nella seguente tabella.

---

<sup>9</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.

(euro)

<b>Delegazione italiana da inviare in Turchia</b>	
Albergo (3 unità x 4 notti)	1.800,00
Diaria giornaliera dirigente (89,02 x 3 unità x 5 giorni)	1.335,30
Biglietti aereo A/R	3.000,00
Maggiorazione 5 % biglietti aerei	150,00
<b>Totale X 6 missioni</b>	<b>37.711,80 (6.285,30 x 6)</b>

Per il calcolo della diaria<sup>10</sup> la RT, con riguardo alla qualifica dirigenziale fornisce i seguenti parametri di quantificazione: tab. B, Turchia (gruppo III) del decreto del Ministro dell'economia 13 gennaio 2003, euro 143,04; ridotta del 20 per cento euro 114,43; ridotta di un terzo euro 76,28; oneri giornalieri (76,28-51,65) euro 24,63; lordizzazione eccedenza di 51,65 (24,63 x 1,58) euro 38,92; ritenute (32,70 per cento della quota lordizzata) euro 12,72; totale diaria giornaliera per singolo operatore euro 89,02.

Si evidenzia, che – come affermato dal Governo in occasione di provvedimenti di contenuto analogo – la maggiorazione del 5% sulle spese di viaggio spetterebbe ai funzionari in missione ai quali sia assegnata la diaria intera, ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 836/1973 (Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali). La norma in questione, prevede, infatti, che in aggiunta al rimborso delle spese di viaggio aereo per missioni di servizio all'interno o all'estero è dovuta una indennità supplementare pari al 5 per cento del costo del biglietto stesso. Si evidenzia, peraltro, che l'indennità in riferimento è stata soppressa dall'art. 1, comma 213, della legge n. 266/2005.

Con riguardo al punto n. 13 dell'articolo in riferimento, la RT afferma che al fine di attuare la cooperazione, le parti contraenti si impegnano ad organizzare corsi di formazione. In particolare la RT evidenzia che si prevede di organizzare un corso a beneficio della polizia turca di 2 settimane per 10 funzionari del ruolo dei direttivi turchi, per un onere complessivo di **euro 22.200,00**

(euro)

<b>Costo corso di formazione per Polizia turca in Italia</b>	
Costo di una settimana (130 euro x 10 unità x 7 giorni)	9.100,00
Interpretariato	2.000,00
Costo di una settimana	11.100,00
<b>Costo di 2 settimane</b>	<b>22.200,00</b>

#### Articolo 4 (Richieste di assistenza ed esecuzione)

<sup>10</sup> Con riguardo ai criteri per il calcolo della diaria di missione all'estero, si evidenzia che questo 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 - prevista dall'art. 3 del regio decreto 941/1926 – e dei parametri di cui al decreto del Ministro dell'economia del 13 gennaio 2003 (Determinazione delle diarie di missione all'estero del personale statale civile e militare, delle università e della scuola).

La RT afferma che l'esecuzione delle richieste di assistenza verrà effettuata con le modalità indicate dall'articolo 3, senza oneri aggiuntivi.

Articolo 7 (Riunioni e consultazioni)

Le parti prevedono di tenere riunioni bilaterali e consultazioni per valutare i progressi, analizzare e migliorare la cooperazione. I costi delle riunioni sono sostenuti dalla Parte ricevente, mentre le spese di viaggio ed alloggio dei delegati sono sostenute dalla Parte inviante. Si prevede che le riunioni (una l'anno) si terranno alternatamente in Italia e in Turchia. La delegazione italiana sarà formata da 3 componenti con qualifica di dirigente appartenente ai ruoli delle Forze di polizia e che la durata delle riunioni sarà di 5 giorni.

La prima riunione (2014) si terrà in Turchia ed avrà i seguenti oneri

(euro)

<b>Delegazione italiana da inviare in Turchia</b>	
Albergo (3 unità x 4 notti)	1.800,00
Diaria giornaliera dirigente (89,02 x 3 unità x 5 giorni)	1.335,30
Biglietti aereo A/R	3.000,00
Maggiorazione 5 % biglietti aerei	150,00
<b>Totale</b>	<b>6.285,30</b>

Per quanto attiene agli oneri connessi alle riunioni sostenute dalla Parte ricevente, questi possono essere quantificati in **euro 750,00** (spese per colazioni di lavoro per 10 persone).

Articolo 8 (Composizione delle Controversie)

La RT afferma che dalla disposizione non derivano nuove o maggiori spese.

Articolo 10 (Spese)

Le diverse modalità di ripartizione delle spese avvengono in compensazione senza oneri aggiuntivi. Per gli oneri straordinari, si prevede 1 missione annua della durata di 5 giorni per 3 operatori con qualifica dirigenziale appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato, per un totale di **6.285,30 euro**, i cui termini di quantificazione sono analoghi a quelli evidenziati con riguardo all'articolo 3, punto n. 2 e all'articolo 7.