



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



## Verifica delle quantificazioni

**A.C. 3085**

Ratifica dell'Accordo tra Italia e Francia in materia di  
cooperazione bilaterale per l'esecuzione di operazioni  
congiunte di polizia

N. 256– 9 settembre 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 3085

Ratifica dell'Accordo tra Italia e Francia in materia di  
cooperazione bilaterale per l'esecuzione di operazioni  
congiunte di polizia

N. 256 – 9 settembre 2015

*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 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)

## INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

<b>A.C.</b>	<b>3085</b>
<b>Titolo:</b>	<b>Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Ministro dell'interno della Repubblica italiana e il Ministro dell'interno della Repubblica francese in materia di cooperazione bilaterale per l'esecuzione di operazioni congiunte di polizia, fatto a Lione il 3 dicembre 2012</b>
<b>Iniziativa:</b>	governativa
<b>Iter al Senato:</b>	No
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	presente riferita al testo presentato alla Camera
<b>Commissione competente:</b>	III Commissione
<b>Sede:</b>	in sede referente

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 chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica degli effetti finanziari.

## ONERI QUANTIFICATI DAL PROVVEDIMENTO

(euro)

	<b>A decorrere dal 2015</b>
<b>Articolo 3</b> del disegno di legge di ratifica	<b>77.054</b>

## VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

<b>DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI</b>	<b>ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA</b>
<b>L'Accordo</b> , composto da un Preambolo e da 13 articoli, è finalizzato a creare uno specifico strumento giuridico per disciplinare, a livello bilaterale, l'esecuzione di operazioni congiunte di polizia, nel rispetto della normativa europea vigente in materia, riconducibile alle Decisioni UE 2008/615/GAI e 2008/616/GAI, relative al potenziamento della cooperazione transfrontaliera nella lotta al terrorismo e alla criminalità, nonché al Trattato di Prüm <sup>1</sup> , al quale le due decisioni sono collegate, che disciplina misure di coordinamento in materia di indagini giudiziarie e prevenzione dei reati tra alcuni Stati UE.	La <b>relazione tecnica</b> afferma che L'onere totale derivante dall'Accordo ammonta a euro 77.053,52, arrotondato a <b>euro 77.054</b> a decorrere dal 2015 [euro 72.397,80, riferiti all'articolo 2, ed euro 4.655,72, riferiti agli articoli 10 e 11]. La relazione tecnica precisa che di questi, euro 76.554 hanno natura di onere valutato ed euro 500 di onere autorizzato ( <i>rectius</i> autorizzato entro un limite di spesa). Gli oneri in riferimento vengono quantificati nei termini riportati a seguire (Cfr. <i>infra</i> ).
<b>Articolo 2</b> : viene disposto che al fine di potenziare la	La <b>relazione tecnica</b> , con riguardo all'articolo 2,

<sup>1</sup> Al Trattato in riferimento l'Italia ha aderito con la legge n. 85/2009.

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
<p>cooperazione di polizia, le Autorità competenti di ciascuna Parte (per l'Italia il Dipartimento di pubblica sicurezza del Ministero dell'interno) possono concordare pattugliamenti ed altre operazioni congiunte in cui gli agenti di uno Stato partecipano ad operazioni di polizia nel territorio dell'altro Stato.</p>	<p>quantifica un onere complessivo valutato <b>in euro 72.397,80</b>. L'onere è riferito all'esecuzione (euro 31.680) e alla pianificazione di operazioni congiunte (euro 40.717,8) in Italia e in Francia.</p> <p>Con riguardo all'<u>esecuzione delle operazioni congiunte</u>, la relazione tecnica afferma che si stima di dover pattugliare ed effettuare operazioni in 6 località<sup>2</sup> francesi, di volta in volta individuate, ove è prevista una particolare affluenza di cittadini italiani, utilizzando 2 unità di personale delle Forze di polizia con qualifica direttiva o equiparata per 20 giorni.</p> <p>Il calcolo dei costi di seguito riportato viene effettuato in base al criterio di ripartizione degli oneri stabilito all'<u>articolo 12</u> dell'Accordo.</p> <p>Concorrono alla determinazione di tale onere le seguenti voci di costo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ diaria giornaliera<sup>3</sup> (24,76 x 20 giorni x 2) euro 990,40;</li> <li>□ biglietti aerei<sup>4</sup> (A/R) euro 2.200;</li> <li>□ maggiorazione 5 per cento biglietti aerei, euro 110.</li> </ul> <p>Totale per una località: euro 3.300,40. Totale per 6 località: <b>euro 19.802,40</b>.</p> <p>Contestualmente, si prevede l'accoglimento di 2 dipendenti della polizia francese per 20 giorni, relativamente ai quali si quantificano i seguenti costi di vitto e alloggio a carico dell'Italia, in virtù dell'articolo 12 dell'Accordo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ oneri di vitto; 2 euro a colazione e 7 euro a pranzo presso le mense della Polizia di Stato, 25 euro per la cena presso un esercizio convenzionato (34 x 20 x 2): euro 1.360;</li> <li>□ oneri di alloggio<sup>5</sup>, spese di lavanderia e pulizia giornaliera euro 15,49 (15,49 x 20 x 2) : euro 619,60.</li> </ul> <p>Totale per località: euro 1.979,60. Totale per 6 località: <b>euro 11.877,60</b>.</p> <p>L'onere relativo <u>all'esecuzione di operazioni congiunte</u> è pertanto pari ad <b>euro 31.680</b> (19.802,40+11.877,60)</p> <p>Con riguardo alle attività di <u>pianificazione delle attività di pattugliamento</u>, la relazione tecnica</p>

<sup>2</sup> La relazione tecnica precisa che l'individuazione del numero di località è dettata dall'esperienza maturata negli anni precedenti, in cui si è verificata un'affluenza di cittadini in media in un numero massimo di 6 località del territorio.

<sup>3</sup> Con riferimento al calcolo della diaria giornaliera, la relazione tecnica fa rinvio alla tabella b Francia (gruppo IV) pari ad euro 123,79. Tale importo, ridotto del 20 per cento (euro 99,03), è ulteriormente ridotto di 3/4 in quanto il vitto e l'alloggio vengono corrisposti dal Paese ospitante ai sensi dell'articolo 12, ed è pari ad euro 24,76.

<sup>4</sup> La relazione tecnica precisa che il costo del biglietto aereo è determinato sulla base di un prezzo medio delle tratte corrispondenti alle località più probabili di destinazione (Lourdes, Cannes, etc.).

<sup>5</sup> La relazione tecnica evidenzia che non vi saranno altri costi relativi agli alloggi in quanto i dipendenti stranieri saranno ospitati negli alloggi della Polizia di Stato (alloggi di servizio liberi o Scuole).

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
	<p>evidenzia che verranno effettuate delle riunioni alle quali parteciperà personale con qualifica direttiva (alle riunioni di cui agli artt. 10 e 11 parteciperà personale dirigente). A tale riguardo la relazione tecnica evidenzia che l'attività di pianificazione si concretizza nell'invio in missione di 2 unità di personale direttivo della Polizia di Stato o equiparato per 7 giorni in 6 località francesi di volta in volta individuate in base all'affluenza di cittadini del proprio Paese. La relazione tecnica evidenzia, altresì, che in queste specifiche missioni gli oneri relativi ad alloggio e vitto non sono sostenuti dalla Francia, ai sensi dell'<u>articolo 12, paragrafo 3</u>, in quanto le località di destinazione di tali missioni, diversamente dalle missioni per pattugliamenti, non presentano disponibilità di adeguati alloggi e mense di servizio. L'onere riferibile a tali missioni viene quantificato nei seguenti termini:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> albergo (6 notti x 2 x 125) : euro 1.500;</li> <li><input type="checkbox"/> diaria giornaliera<sup>6</sup> (73,45 x 2 x 7 giorni: euro 1.028,30;</li> <li><input type="checkbox"/> biglietti aerei<sup>7</sup> (A/R) x 2 operatori: euro 2.200;</li> <li><input type="checkbox"/> maggiorazione 5 per cento biglietti aerei: euro 110.</li> </ul> <p>Totale per una località: euro 4.838,30.  Totale per sei località: <b>euro 29.029,80.</b></p> <p>Contestualmente, si prevede l'accoglimento di 2 dipendenti della polizia francese, per 7 giorni, relativamente ai quali si quantificano i seguenti costi di vitto e alloggio a carico dell'Italia in virtù dell'articolo 12 dell'Accordo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> oneri di vitto<sup>8</sup>; 7 euro a pranzo presso le mense della Polizia di Stato, 25 euro per la cena presso esercizio convenzionato (32 x 7 x 2) : euro 448;</li> <li><input type="checkbox"/> albergo (6 notti x 2 x 125) : euro 1.500.</li> </ul> <p>Totale per località: euro 1.948.  Totale per 6 località: <b>euro 11.688.</b></p>

<sup>6</sup> Con riferimento al calcolo della diaria giornaliera, la relazione tecnica fa rinvio alla tabella b Francia (gruppo IV) euro 123,79; ridotta del 20 per cento, euro 99,03; ridotta di 1/3, euro 66,02; oneri giornalieri (66,02-51,65) euro 14,37; lordizzazione eccedenza di 51,65 (14,37 x 1,58), euro 22,71; ritenute (32,70 per cento della quota lordizzata) euro 7,42; totale diaria giornaliera per singolo operatore: euro 73,45. La relazione tecnica precisa che il coefficiente di lordizzazione è individuato in base alla fascia di reddito del personale direttivo, che è superiore al limite previsto dalla tabella A della circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 12 del 10 marzo 2010.

<sup>7</sup> Il costo del biglietto aereo è determinato sulla base di un prezzo medio delle tratte corrispondenti alle località più probabili di destinazione ( Lourdes, Cannes, etc.).

<sup>8</sup> I costi del vitto sono calcolati sulla base dei prezzi applicati ai dipendenti del personale civile per l'accesso alla mensa non obbligatoria. Per la cena, considerato che la maggior parte delle mense non fornisce pasti serali, la relazione tecnica riferisce che è stato calcolato un prezzo medio applicato dagli esercizi convenzionati con l'amministrazione, per l'erogazione di pasti al personale che si reca in servizio di ordine pubblico ovvero ai corsisti delle scuole e degli istituti di istruzione della Polizia di Stato.

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
	L'onere relativo alla <u>pianificazione delle operazioni congiunte</u> è pertanto pari ad <b>euro 40.717,8</b> (29.029,80+11.688)
<b>Articolo 7:</b> viene disposto che, quando gli agenti di una Parte operano nel territorio dell'altra Parte, la prima Parte è responsabile dei danni causati nell'adempimento del servizio, conformemente al diritto della Parte nel cui territorio operano. La Parte nel cui territorio sono stati causati danni risarcisce i medesimi alle condizioni applicabili ai danni causati dai propri agenti, mentre la Parte inviante rimborsa integralmente alla Parte di destinazione le somme da questa corrisposte a titolo di risarcimento.	La <u>relazione tecnica</u> non considera la norma.
<b>Articoli 10 e 11:</b> viene disposto che eventuali controversie in merito all'interpretazione o all'attuazione dell'Accordo in esame verranno risolte tramite consultazioni tra le due Parti (articolo 10). Viene, altresì, disposto che le operazioni congiunte saranno organizzate d'intesa tra le Autorità competenti attraverso specifici protocolli in cui verranno definite anche le condizioni di svolgimento, con particolare riguardo ai poteri degli agenti e alle particolari condizioni di impiego di armi, munizioni e attrezzature (articolo 11).	La <u>relazione tecnica</u> , con riguardo agli articoli 10 e 11, relativi alle riunioni e alle consultazioni per valutare l'esecuzione dell'Accordo (articolo 11) e per dirimere eventuali controversie (articolo 10), quantifica un onere complessivo pari ad <b>euro 4.655,72</b> . La spesa riferita agli articoli in esame viene qualificata come <u>onere autorizzato</u> limitatamente ad euro 500 e come <u>onere valutato</u> per euro 4.155,72. La relazione tecnica afferma che si prevedono 2 riunioni l'anno che si terranno una in Italia e una in Francia. La delegazione italiana sarà composta da 3 componenti con qualifica di dirigente appartenenti ai ruoli delle Forze di polizia o equiparati e la durata delle riunioni sarà di 3 giorni. Con riguardo alla riunione a che si terrà a Parigi, in merito all'invio della delegazione italiana, la relazione tecnica evidenzia i seguenti oneri: <ul style="list-style-type: none"> <li>□ diaria giornaliera<sup>9</sup> (31,59 x 3 x 3), <ul style="list-style-type: none"> <li>○ euro 284,31;</li> </ul> </li> <li>□ biglietti aerei A/R, euro 3.300;</li> <li>□ maggiorazione 5 per cento biglietti aerei, euro 165.</li> </ul> <b>Totale: euro 3.749,31.</b> La riunione in Italia, che prevede la partecipazione di 3 delegati per 3 giorni, avrà i seguenti oneri: <ul style="list-style-type: none"> <li>□ oneri di alloggio [spese di lavanderia e pulizia giornaliere euro 15,49 (15,49 x 3 x 3)]; euro 139,41;</li> <li>□ oneri di vitto<sup>10</sup> [euro 32 a persona di cui a pranzo euro 7 presso la mensa e a cena euro 25 presso ristorante convenzionato, per 2 giorni più la cena</li> </ul>

<sup>9</sup> Per il calcolo della diaria giornaliera la relazione tecnica rinvia alla tabella b Francia - Parigi (gruppo III) euro 157,94; ridotta del 20 per cento euro 126,35; ridotta di ¾, euro 31,59, in quanto il vitto e l'alloggio vengono corrisposti dal Paese ospitante ai sensi dell'articolo 12 dell'Accordo.

<sup>10</sup> La relazione tecnica precisa che il costo della mensa coincide con il prezzo praticato al personale civile per la mensa obbligatoria e che la pausa caffè e la colazione di lavoro sono calcolati in base ai prezzi di mercato. Non è stata calcolata la colazione poiché viene offerta la pausa caffè.

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
	pari ad euro 25 relativa al giorno di arrivo (32 x 3 x 2 giorni = 192 + 75) per le cene]; euro 267; <input type="checkbox"/> pausa caffè per sei persone (3 italiani e 3 ospiti); euro 100; <input type="checkbox"/> colazioni di lavoro per 6 persone; euro 400. Totale: <b>euro 906,41</b> .
<p><b>Articolo 12:</b> viene disposto che il finanziamento della cooperazione è a carico delle Parti, nei limiti delle disponibilità di bilancio. Viene, inoltre, previsto che di norma la Parte di destinazione concederà agevolazioni attraverso proprie strutture abitative e mense di servizio agli agenti della Parte inviante per l'intero soggiorno, mentre la Parte inviante sosterrà le spese relative al trasferimento, alla retribuzione e alle indennità di missione dei propri agenti. Le Autorità competenti delle Parti concordano caso per caso le soluzioni adottate per l'alloggio e il vitto degli agenti della Parte inviante nel territorio della Parte di destinazione.</p>	Cfr. articolo 2.

DISPOSIZIONI DEL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
<p><b>Articolo 3</b> del disegno di legge di ratifica pone gli oneri derivanti dalle spese di missione dell'Accordo, valutati in euro 76.554 a decorrere dal 2015, e dalle rimanenti spese, pari a euro 500 a decorrere dal 2015, a carico delle proiezioni, per gli anni 2015-2017, dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale relativo al bilancio triennale 2015-2017. Inoltre, l'articolo medesimo prevede l'attivazione, in caso di necessità, di un'apposita clausola di salvaguardia (riduzione di dotazioni finanziarie rimodulabili di parte corrente di competenza del Ministero dell'interno).</p>	La <u>relazione tecnica</u> evidenzia che per l'applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 3, comma 2, del ddl di ratifica, i programmi e le missioni da considerare sono: il programma 3.1 "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica" della missione 3 "Ordine pubblico e sicurezza" dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

**In merito ai profili di quantificazione,** si rileva che l'articolo 3 del disegno di legge di ratifica fa complessivamente riferimento ad un onere di 77.054 euro a decorrere dal 2015. Tale previsione risulta compatibile con un'entrata in vigore del provvedimento entro l'anno in corso; peraltro andrebbe acquisita una valutazione del Governo circa l'andamento costante dell'onere fin dal primo anno. Infatti, considerata la possibile entrata in vigore del provvedimento negli ultimi mesi del 2015, tale ipotesi non sembrerebbe coerente con i dati e gli elementi forniti dalla relazione tecnica, che include fra i parametri determinanti ai fini del calcolo delle spese per l'attuazione dell'Accordo il numero di operazioni congiunte e di missioni da realizzare, mediamente, in ciascun anno.

Con specifico riferimento agli elementi posti alla base della quantificazione, si osserva che la ripartizione delle spese per la cooperazione fra Italia e Francia nei settori in esame appare generalmente conforme alla disciplina stabilita dall'articolo 12 dell'Accordo, in base alla quale le spese di vitto e alloggio vengono sostenute dalla Parte ospitante, mentre le spese per il trasferimento, le retribuzioni e le indennità di missione sono sostenute dalla Parte inviante. Con riferimento, tuttavia, alle spese riguardanti la pianificazione delle attività di pattugliamento (articolo 2 dell'Accordo), la relazione tecnica pone a carico dell'Italia le spese per l'alloggio sia del personale italiano inviato in Francia sia del personale francese inviato in Italia. Pur considerando quanto indicato dalla stessa RT circa l'indisponibilità in territorio francese di adeguate strutture alloggiative, si evidenzia che tale imputazione di spese sembra non conforme al dettato dell'Accordo come sopra richiamato. Sul punto andrebbe quindi acquisito un chiarimento del Governo.

Quanto all'indisponibilità di strutture alloggiative in Francia - come indicato dalla RT - si evidenzia che, nel caso dell'Italia come Parte inviante, si fa comunque luogo alla copertura delle spese per sistemazioni alberghiere<sup>11</sup> (contrariamente a quanto previsto dall'articolo 12 sopra richiamato), ricorrendo presumibilmente un'analogia indisponibilità di strutture alloggiative.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si segnala preliminarmente che l'articolo 3, comma 1, pone l'onere derivante dal provvedimento, suddiviso tra spese per missioni, valutate in 76.554 euro, e spese per l'organizzazione delle riunioni bilaterali, pari a 500 euro, entrambe a decorrere dal 2015, a carico dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il quale reca le necessarie disponibilità, pur in mancanza di una specifica voce programmatica. Ciò posto appare opportuno precisare che entrambe le tipologie di onere hanno carattere annuale.

Inoltre, con riferimento all'onere per missioni, relativo sia alle spese per le missioni in Francia del personale della polizia italiana sia alle spese necessarie per l'accoglienza in Italia del personale della polizia francese, appare opportuno un chiarimento da parte del Governo in relazione all'effettiva riconducibilità anche di questa ultima tipologia di spesa alla categoria delle spese per missioni, trattandosi di oneri che, in realtà, non si riferiscono a personale della pubblica amministrazione.

---

<sup>11</sup> V. RT riferita all'articolo 2 dell'Accordo.

Con riferimento alla clausola di salvaguardia prevista dal comma 2, appare invece opportuno che il Governo assicuri, anche in considerazione delle numerose disposizioni che hanno previsto riduzioni delle dotazioni di bilancio, che l'eventuale attivazione della predetta clausola non sia suscettibile di pregiudicare la funzionalità delle pubbliche amministrazioni interessate dalle suddette riduzioni.

Si segnala che gli stanziamenti di natura rimodulabile interessati da tali riduzioni dovrebbero essere quelli iscritti sul capitolo 2624 - piani di gestione 3 e 41 - e al capitolo 2721 - piano di gestione 1 - dello stato di previsione del Ministero dell'interno.