

XVI legislatura

A.S. 1038:

"Conversione in legge del decreto-legge 22 settembre 2008, n. 147, recante disposizioni urgenti per assicurare la partecipazione italiana alla missione di vigilanza dell'Unione europea in Georgia"

Ottobre 2008
n. 15



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio

dott. Stefano Moroni

tel. 3627

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

<i>Articolo 1 (Partecipazione di personale delle Forze armate)</i>	1
<i>Articolo 2 (Partecipazione di personale civile)</i>	6
<i>Articolo 3 (Copertura finanziaria)</i>	12

Articolo 1

(Partecipazione di personale delle Forze armate)

Il comma 1 autorizza, a decorrere dal 21 settembre 2008 e fino al 31 dicembre 2008, la spesa di euro 2.058.424 per la partecipazione di personale, mezzi e materiali delle Forze armate alla missione di vigilanza dell'Unione europea in Georgia, denominata: "«EUMM Georgia», di cui all'azione comune 2008/736/PESC del Consiglio, del 15 settembre 2008.

Il comma 2 stabilisce che alla predetta missione si applicano l'articolo 4, comma 1, lettera a) (*indennità di missione*), comma 2 (*esclusione delle indennità dalla riduzione del 20 per cento*), comma 4 (*Indennità di impiego operativo*), comma 6 (*validità della missione ai fini della maturazione dei periodi di comando*) e comma 10 (*rinvio alla disciplina dei riposi di cui al decreto-legge n. 451/2001*), e gli articoli 5 (*Disposizioni in materia penale*) e 6 (*Disposizioni in materia contabile*) del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 2008, n. 45, recante "*Disposizioni urgenti in materia di interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché relative alla partecipazione delle Forze armate e di polizia a missioni internazionali*".

La RT specifica che la norma reca oneri solo come limite massimo di spesa, segnalando che per la quantificazione sono stati presi i seguenti parametri:

SPESE DI PERSONALE

- trattamento di missione all'estero di cui al R.D. 3 giugno 1926, n. 941, distinto per fasce di gradi, nella misura del 98 per cento della diaria riferita alla Georgia;
- giorni di impiego;
- personale impiegato, suddiviso per carriere;
- indennità di impiego operativo nella misura del 185 per cento della indennità di impiego in scenari operativi di cui all'articolo 2, comma 1, della legge n. 78/1983, per l'aliquota di militari in servizio permanente, e di 70 euro, se volontari in ferma prefissata (VFP), in sostituzione dell'indennità di impiego operativo o dell'indennità pensionabile, se percepita;
- trattamento assicurativo di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 451/2001 quantificato utilizzando il tasso di premio unico, previsto dal contratto stipulato annualmente dalla Direzione generale competente (Commiservizi).

SPESE DI FUNZIONAMENTO

- equipaggiamento e vestiario;
- funzionamento generale dei mezzi terrestri previsti per l'impiego durante la missione, considerando l'onerosità per km/ora di funzionamento, tenendo conto della percorrenza media in funzione dei compiti da assolvere;
- sostegno logistico in riferimento alle esigenze di vita del personale (vitto e alloggio), nonché il noleggio di automezzi in loco, spese di interpretariato e manovalanza;
- spese *una tantum* (addestramento prima dell'invio in missione, vettori aerei, squadre a contratto di riparatori e manutentori dei mezzi etc.)

STATO MAGGIORE DELLA DIFESA
Ufficio Generale Pianificazione Programmazione e Bilancio
Ufficio Bilancio
Teatro Operativo: GEORGIA

Consistenza militari in teatro	36
Consistenza mezzi militari in teatro	
- Terrestri	9
- Navali	0
- Aeromobili	0
SPESE DI PERSONALE*	mensili
Diaria, 185% indennità impiego operativo	118.581
Maggiorazione 185%	1.477
Assicurazione	2.565
SPESE DI FUNZIONAMENTO	mensili
Viveri, supporto logistico, funzionamento mezzi militari, ecc.	132.796
<i>UNA TANTUM</i>	1.190.000
RIEPILOGO	fino al 31.12.2008
spese di personale	416.918
spese di funzionamento	1.641.506
TOTALE ONERI MISSIONE	2.058.424

* N.B. la RT allega anche gli elaborati a cura dell'Ufficio Generale Pianificazione Programmazione e Bilancio dello Stato Maggiore della Difesa recanti il computo analitico, per gradi e carriere, delle Indennità di impiego operativo che della maggiorazione al 185 per cento relativo al contingente di personale previsto.

LOCALITÀ MISSIONE : GEORGIA
MISSIONE : EUMM GEORGIA

PERSONALE :		
	numero	costo/mese
Trattamento di missione	36	118.581
Magg. 185% operativa	19	1.477
Assicurazione	36	2.565
TOT. SP.PERSONALE		122.623
FUNZIONAMENTO :		
	numero	costo/mese
Esigenze di vita pers.	36	75.600
vestiario e servizi generali	36	8.316
Funz. mezzi militari e mat.	9	38.880
Man.za, noleggio, int.to		10.000
SP. DI FUNZ.		132.796
ONERI UNA TANTUM:		
trasporto, approntamento, telecomunicazioni, invio squadre a contatto		1.190.000
TOT. UNA TANTUM		1.190.000
RIEPILOGO ONERI:	spesa mensile (gg. 30)	spesa fino al 31.12.2008 (gg. 102)
<u>ONERI DI PERSONALE</u>	122.623	416.918
<u>ONERI DI FUNZIONAMENTO</u>	132.796	451.506
TOTALE ONERI	255.419	868.424
<u>ONERI UNA TANTUM</u>		1.190.000
TOTALE GENERALE	255.419	2.058.424

Al riguardo, per i profili di quantificazione relativi agli oneri di personale, va premesso che gli elaborati recano la dettagliata illustrazione del computo materiale e dei parametri adottati per la previsione degli oneri complessivi da sostenere.

In proposito, relativamente al costo previsto per il trattamento assicurativo *pro capite*, di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 451

del 2001, quantificato utilizzando il tasso di premio "unico" previsto dal contratto stipulato annualmente dalla Direzione generale competente (Commiservizi), indicato pari a 71,25 euro mensili, in assenza di ogni riferimento materiale idoneo a comprovare la corrispondenza tra onere e parametri della convenzione sarebbero utili elementi idonei a confermare l'assoluta equivalenza tra il premio previsto per il personale genericamente inviato in missione all'estero (tutte le n. 36 unità) e, invece, quello realmente impegnato in scenari operativi (il sottocontingente di n. 19 unità), che dovrebbe essere sottoposto invece ad una maggiore gamma di rischi.

Inoltre, con riferimento alla quantificazione degli oneri di funzionamento, considerando che la RT opera un generico riferimento alle voci da considerare quali parametri ai fini del calcolo della spesa, andrebbero fornite indicazioni circa: *a)* la dotazione degli equipaggiamenti e dei vestiari previsti per la missione, con l'indicazione del relativo onere unitario; *b)* la dotazione "qualitativa" di mezzi di trasporto della missione, che la RT si limita a indicare in n. 9 mezzi "Terrestri", evidenziandone l'onerosità per tipologia e per km/ora di funzionamento, in considerazione della percorrenza media in funzione dei compiti da assolvere; *c)* le dotazioni strumentali ritenute indispensabili al sostegno logistico della missione (apparecchiature radio, alloggiamenti, trasmissioni etc.), con l'indicazione degli oneri attesi per il suo funzionamento, nonché circa la previsione di oneri indicati dalla RT per il noleggio di automezzi *in loco*, e per spese di interpretariato e manovalanza; *d)* elementi idonei ad una valutazione la spesa prevista *una tantum* dalla RT, in relazione alle esigenze di addestramento prima dell'invio in missione, di

noleggio di vettori aerei, di commesse per l'acquisizione di servizi di squadre "a contratto" di riparatori (e manutentori dei mezzi etc.). Ciò, al fine stesso di comprovare la congruità del "limite massimo" di spesa previsto a tal fine, nell'ambito dell'onere complessivo in relazione al comma in esame.

Per i profili di copertura, si rinvia alle considerazioni effettuate a margine dell'articolo 3.

Articolo 2

(Partecipazione di personale civile)

Il comma 1 autorizza, per l'anno 2008, la spesa di euro 86.955 per la partecipazione di personale civile alla missione di vigilanza dell'Unione europea in Georgia, denominata: «EUMM Georgia», di cui all'azione comune 2008/736/PESC del Consiglio, del 15 settembre 2008.

La RT attesta che la norma autorizza per il 2008 anche la partecipazione di personale civile alla missione di vigilanza europea in Georgia.

Inoltre, la RT segnala che la norma comporta oneri solo come limite massimo di spesa, specificando che la quantificazione degli effetti finanziari è avvenuta considerando la scheda tecnica predisposta dal Ministero degli affari esteri, in allegato alla **RT** e qui riportata.

SCHEDA TECNICA

a cura del Ministero degli Affari Esteri

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, in quanto alle spese derivanti dall'invio in missione di 4 unità di personale civile pari a euro 86.955 - si fa fronte mediante gli stanziamenti di bilancio assegnati, per l'anno 2008, al capitolo 4537 dall'articolo 2, comma 8, del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8. Il capitolo 4537 risulta, alla data del 18 settembre 2008, capiente come evidenziato nel prospetto allegato.

Parametri per la quantificazione degli oneri relativi all'invio in missione di n.4 unità di personale civile.

L'indennità corrisposta è pari all'ottanta per cento dell'indennità di servizio all'estero (senza assegno di rappresentanza né aggiunta di famiglia) prevista per il posto-funzione di Primo Segretario presso la rappresentanza diplomatica italiana competente nel luogo di svolgimento dell'attività.

Nel caso della Georgia, pertanto, a fronte di un ISE per un Primo Segretario pari a 10.395,37 euro, l'indennità cui gli osservatori hanno diritto è di 8.316,30 euro. Tale somma non è interamente a carico del bilancio nazionale in quanto l'Unione Europea corrisponde la somma giornaliera di euro 130,5 che va ad integrare lo stipendio versato da questo Ministero.

L'onere mensile a carico del Ministero è pertanto di 8.316,30 euro - (130,5 x 30 giorni) = 4.401,3 euro più i costi di trasporto dalla città di residenza (ad inizio missione e a fine missione). Si trascrive di seguito la ripartizione delle voci di spesa:

PAESE	Periodo	Compenso mens.	Costo person. Tot	Spese viaggio	Costo tot x unità
GEORGIA					
<i>Consigliere Politico</i>	dal 22/09 al 31/12.	4.401	14.391	3.000	17.391
					-
1 Osservatore	dal 22/09 al 31/12	4.401	14.391	3.000	17.391
					-
1 Osservatore	dal 22/09 al 31/12	4.401	14.391	3.000	17.391
			-		
1 Osservatore	dal 22/09 al 31/12	4.401	14.391	3.000	17.391
1 Osservatore	dal 22/09 al 31/12	4.401	14.391	3.000	17.391
TOTALE					86.955

Al riguardo, per i profili di quantificazione, andrebbero richiesti elementi circa i parametri e le grandezze considerate in riferimento al computo della spesa relativa alla componente "spese di viaggio", eventualmente fornendo evidenza del numero dei viaggi ipotizzati e, soprattutto, del costo unitario relativo alla "classe"

viaggiatori spettante, ai sensi di legge, ai Primi Segretari della carriera diplomatica e figure equipollenti ad essi equiparate¹.

Per i profili di copertura si rinvia alle considerazioni effettuate a margine dell'articolo 3.

Il comma 2 autorizza, per l'anno 2008, la spesa di euro 30.000 per l'acquisto di equipaggiamenti e strumenti di comunicazione per il personale civile che partecipa alla missione di cui al comma 1.

La RT attesta che la norma autorizza per il 2008 la spesa per l'acquisto di equipaggiamenti e strumenti di comunicazione per il personale civile che partecipa alla missione di vigilanza europea in Georgia.

Inoltre, la RT segnala che la norma comporta oneri solo come limite massimo di spesa, specificando che la quantificazione degli effetti finanziari è avvenuta considerando la scheda tecnica predisposta dal Ministero degli affari esteri, in allegato alla **RT** e riprodotta di seguito:

¹ Si rammenta in proposito, che l'articolo 1, comma 216, della legge 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006) come modificato dall'articolo 1, comma 468 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), stabilisce che a tutto il personale della PA inviato in missione all'estero spetta il rimborso delle spese di viaggio in aereo nel limite della classe economica a meno che il personale non appartenga alla qualifica di dirigente di I fascia e categorie equiparate.

SCHEMA TECNICA

Le risorse finanziarie indicate pari a euro 30.000 - sono destinate all'acquisto delle seguenti dotazioni

4 giubbotti antiproiettile, con protezione antischeggia/antipal toltola, completi di piastre aggiuntive, al costo di €1.950,00 cadauno	6.940,00
4 elmetti antischeggia	1.000,00
8 maschere antigas, comprensive di filtri NBC	2.100,00
5 kit di primo soccorso, al costo unitario di Euro 100,00	500,00
4 notebook, con schermo da 14 pollici e 2 Giga di RAM, processore Core 2 Duo, completi di accessori (borsa da trasporto e mouse)	5.800,00
4 radiotelefoni modello smartphone, dotato di caratteristiche multimediali avanzate e tecnologia di ultima generazione 3G, di telecamera e videocamera digitale, connettività a banda larga, sistema Wi-Fi e memoria espandibile superiore a 100 MB.	1.000,00
4 telefoni satellitari modello Thuraya dotati di antenna per auto, caricabatteria da tavolo e da auto	11.490,00
Prodotti farmaceutici di primo intervento	520,00
Moduli per la depurazione delle acque compresse di cloroquina	550,00 100,00
TOTALE	30.000,00

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, nulla da osservare.

Per i profili di copertura si rinvia alle considerazioni effettuate a margine dell'articolo 3.

Il comma 3 autorizza, per l'anno 2008, la spesa di euro 28.325 per la partecipazione di un funzionario diplomatico italiano presso l'Ufficio del rappresentante speciale dell'Unione europea in Georgia, il cui trattamento economico è stabilito sulla base dei criteri di cui

all'articolo 2, comma 7, del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 2008, n. 45.

La RT attesta che la norma autorizza per il 2008 la partecipazione di un funzionario diplomatico italiano presso l'Ufficio del Rappresentante speciale dell'Unione europea in Georgia, il cui trattamento economico è stabilito in base ai criteri di cui all'articolo 2, comma 7, del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8.

Inoltre, segnala che la norma comporta oneri solo come limite massimo di spesa, specificando che la quantificazione degli effetti finanziari è avvenuta considerando i seguenti dati e parametri:

- Il trattamento economico del diplomatico è calcolato considerando un'indennità senza assegno di rappresentanza pari all'80 per cento di quella determinata ai sensi dell'articolo 71 del D.P.R. n. 18/1968, in aggiunta alle spese di viaggio;
- considerando un'indennità mensile di 9.848,8 euro (80 per cento dell'ISE di un Consigliere a Tbilisi);
- biglietto aereo Roma -Tibilisi - Roma (tariffa Lufthansa): 1.479,6 euro;
- totale costi 28.324,5 euro.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, andrebbe confermato che la classe corrispondente alla spesa di viaggio sia quella economica, dal momento che, ai sensi di legge, la *business class* spetterebbe solo ai dirigenti di "prima fascia" delle Amministrazioni, e figure equipollenti ad essi equiparate, considerato

che, ad un primo esame, il Consigliere di Ambasciata equivarrebbe, invece, al dirigente II fascia².

Per i profili di copertura si formula rinvio alle considerazioni effettuate a margine dell'articolo 3.

Il comma 4 autorizza la spesa di euro 1.600.000, per l'anno 2008, per la partecipazione italiana alle iniziative umanitarie nell'ambito della Conferenza internazionale dei donatori.

La RT attesta che la norma autorizza per il 2008 la spesa per la partecipazione italiana alle iniziative umanitarie nell'ambito della Conferenza internazionale dei donatori.

Inoltre, la RT segnala che la norma comporta oneri solo come limite massimo di spesa, specificando che la quantificazione degli effetti finanziari è avvenuta considerando la scheda tecnica predisposta dal Ministero degli affari esteri, riporta in allegato alla **RT**.

² Cfr. *sub* nota 2.

SCHEMA TECNICA

a cura del Ministero degli Affari Esteri

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, in quanto alla spesa per la partecipazione italiana alle iniziative umanitarie a favore della Georgia nell'ambito della Conferenza internazionale dei donatori, pari a euro 1.600.000. si fa fronte a valere sulle risorse finanziarie di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 2008, n. 45, assegnate ai capitoli di bilancio dello Stato di previsione del Ministero degli affari esteri riferiti alle dotazioni finanziarie della legge 26 febbraio 1987, n. 49.

In particolare, l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 2, comma 3, del citato decreto-legge n. 8 del 2008, il cui ammontare complessivo è pari a 14.675.688, comprende - come indicato nella relativa relazione tecnica - lo stanziamento di euro 1.627.476,21 destinato a coprire le spese per lavori di ristrutturazione e messa in sicurezza dell'edificio sede del *Provisional Reconstruction team* di Herat. In relazione a tale somma non si è proceduto, tuttavia, ad alcun impegno di spesa, in quanto il *Provisional Reconstruction team* è stato sostituito - come da accordi politici - dalla Unità tecnica locale di cooperazione operante, già in precedenza, in una sede diversa sempre a Herat. Lo stanziamento risulta, pertanto, interamente disponibile.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, nulla da osservare.

Per i profili di copertura, si formula rinvio alle considerazioni effettuate a margine dell'articolo 3.

Articolo 3

(Copertura finanziaria)

Il comma 1 stabilisce che agli oneri derivanti dall'attuazione del presente decreto, pari complessivamente a euro 3.803.704 per l'anno 2008, si provvede: *a)* quanto a euro 86.955, a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 2, comma 8, del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 2008, n. 45; *b)* quanto a euro 2.116.749, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; *c)* quanto a

euro 1.600.000, a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 2008, n. 45.

La RT non si sofferma sulla copertura.

Al riguardo, si premette che la RT riferisce, per ciascuna disposizione, che trattasi di oneri solo sotto forma di limite massimo.

In proposito, con specifico riferimento agli oneri di cui all'articolo 1, comma 1 e all'articolo 2, comma 1, (per entrambe, limitatamente all'aliquota di oneri riconducibile a spesa per il personale) e all'articolo 2, comma 3, occorre invece segnalare che, ivi trattandosi di oneri riconducibili a diritti soggettivi "perfetti", associati a parametri "legislativamente determinati", andrebbe, a rigore, associata alle norme anche la previsione di una clausola di salvaguardia, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, della legge di contabilità, al fine di prevedere *ex ante* la compensazione di oneri che dovessero, per qualsiasi ragione, rivelarsi *ex post* superiori rispetto alla spesa autorizzata.

Viceversa, limitatamente agli oneri indicati all'articolo 1, comma 1, e all'articolo 2, comma 1 (rispettivamente, nei limiti dell'aliquota di oneri riconducibile alla spesa per il funzionamento Missione per la componente militare ed alla spesa di viaggio del personale "civile"), nonché all'articolo 2, comma 3 (in relazione all'acquisto di equipaggiamenti e strumenti per il personale civile e alle spese di "viaggio" del funzionario diplomatico), e 2, comma 4, (oneri per la partecipazione a progetti umanitari), ivi trattandosi di componenti

d'oneri "modulabili", si rinvia invece alle considerazioni riportate in merito ai profili di quantificazione in ciascun articolo.

Inoltre, andrebbe confermato:

- a) l'esistenza delle disponibilità residue relative all'autorizzazione di spesa per il 2008 indicata all'articolo 2, comma 8, del decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8 (si tratta di 1,431 milioni di euro, relativi alla partecipazione italiana alle iniziative per favorire i processi di pace e stabilizzazione a livello internazionale PESD), relativamente alla copertura di 86.955 euro;
- b) l'esistenza di disponibilità residue per 20.116.749 euro in riferimento alla autorizzazione di spesa per il 2008 di cui all'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007, si tratta di 1.000 milioni di euro, relativi al Fondo annuale per il finanziamento della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali)³;
- c) l'esistenza di disponibilità residue per 1.600.000 euro in riferimento alla autorizzazione di spesa per il 2008 di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 31 gennaio 2008 n. 8 (si tratta di 14,5 milioni di euro, relativi al finanziamento della prosecuzione degli interventi di stabilizzazione e di ricostruzione in Iraq e Afghanistan), idonea alla copertura del relativo gli onere.

³ In proposito, si segnala che l'interrogazione del sistema informativo *DATAMART-R.G.S.*, effettuata sulla dotazione 2008 del capitolo 3004 (recante gli stanziamenti del Fondo di riserva per la spese derivanti dalla proroga delle missioni internazionali di pace) iscritto nello Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con data di osservazione al 23 settembre u.s., evidenziava una disponibilità di competenza pari a zero.

Sul piano della formulazione, infine, andrebbe chiarito il motivo della diversa formulazione delle clausole di copertura di cui alle lettere a) e c), ("a valere") rispetto alla formulazione di cui alla lettera b) ("mediante corrispondente riduzione"), atteso altresì che le tre coperture in questione non sono specificamente associabili agli oneri autorizzati dagli articoli 1 e 2.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>