

XVII legislatura

A.S. 1326:

"Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo"

nota di lettura

Maggio 2014
n. 47



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore ...	tel. ...
Segreteria	tel. 5790
Uffici	
Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi dott. Renato Loiero	tel. 2424
Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata avv. Giuseppe Delreno	tel. 2626
Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa dott. Daniele Bassetti	tel. 3787
Consigliere addetto al Servizio dott. Melisso Boschi	tel. 3731
Segretari parlamentari dott.ssa Anna Elisabetta Costa dott.ssa Alessandra Di Giovambattista sig. Cristiano Lenzini dott. Vincenzo Bocchetti dott. Maurizio Sole	

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

Capo I PRINCIPI FONDAMENTALI E FINALITÀ.....	1
<i>Articoli 1 e 2.....</i>	<i>1</i>
Capo II AMBITI DI APPLICAZIONE.....	2
<i>Articoli da 3 a 9.....</i>	<i>2</i>
Capo III INDIRIZZO POLITICO, GOVERNO E CONTROLLO DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO.....	4
<i>Articoli da 10 a 15.....</i>	<i>4</i>
Capo IV AGENZIA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO.....	6
<i>Articolo 16 (Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo).....</i>	<i>6</i>
<i>Articolo 17 (Disciplina di bilancio dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo).....</i>	<i>12</i>
<i>Articolo 18 (Personale dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo) Articolo 19 (Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo).....</i>	<i>13</i>
<i>Articolo 20 (Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo).....</i>	<i>24</i>
Capo V SOGGETTI DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO, PARTECIPAZIONE NELLA SOCIETÀ CIVILE E PARTENARIATI INTERNAZIONALE	24
<i>Articoli da 21 a 27.....</i>	<i>24</i>
Capo VI NORME TRANSITORIE E FINALI	26
<i>Articoli da 28 a 32.....</i>	<i>26</i>

Capo I
PRINCIPI FONDAMENTALI E FINALITÀ

Articoli 1 e 2

L'articolo 1, ai commi 1-6, sancisce il principio secondo cui la cooperazione allo sviluppo è "parte integrante e qualificante della politica estera dell'Italia" e ne delinea i principi ispiratori, statuiti dalla Carta delle Nazioni Unite e da quella dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dall'art. 11 della Costituzione, nonché i principi dell'interdipendenza e del partenariato come punti di riferimento per la promozione della pace, della giustizia e di relazioni solidali, paritarie e pacifiche tra i popoli. Vengono inoltre specificate le finalità della cooperazione sotto i molteplici profili dello sviluppo della persona umana, con una menzione anche agli aiuti umanitari ed un richiamo alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica sull'importanza dell'attività svolta in quest'ambito.

L'articolo 2, ai commi 1-4 e 6, individua e disciplina i destinatari dell'azione di cooperazione (popolazioni, organizzazioni e associazioni civili, istituzioni nazionali e amministrazioni locali dei Paesi *partner*) e ne specifica i criteri di realizzazione, ponendo in evidenza quello di efficacia degli aiuti, attraverso l'appropriazione (*ownership*) dei processi di sviluppo da parte dei Paesi beneficiari, l'allineamento delle priorità con quelle dei paesi partner, l'armonizzazione ed il coordinamento tra donatori, nonché quello di efficienza e di economicità degli interventi, privilegiando, compatibilmente con normativa europea e *standard* di efficienza consolidati, l'uso di beni e servizi locali dei Paesi oggetto di iniziative. Il comma 5 esclude che gli stanziamenti per la cooperazione siano utilizzabili, direttamente o indirettamente per finanziare le attività di natura militare (dalla relazione illustrativa si apprende che non sono ricomprese nell'ambito di applicazione della presente legge le attività di cosiddetta "CIMIC", *civil-military cooperation*", svolte dai contingenti militari all'estero, nell'ambito di principi definiti in sede NATO).

La RT si limita a riferire che le norme contenute nel Capo in esame prevedono interventi di natura ordinamentale che non contengono nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Né le stesse innovano rispetto agli attuali campi di intervento della cooperazione allo sviluppo, proponendo un aggiornamento degli obiettivi maggiormente rispondente all'evoluzione della normativa e delle strategie internazionali, dalle Nazioni Unite, alle altre Organizzazioni Internazionali di cui l'Italia fa parte, all'Unione europea.

Al riguardo, premesso che le norme in rassegna appaiono chiaramente finalizzate alla mera definizione dei principi e delle finalità ispiratrici degli interventi da attuare in materia di cooperazione allo sviluppo da parte dell'Italia, non ci sono osservazioni.

Capo II AMBITI DI APPLICAZIONE

Articoli da 3 a 9

L'articolo 3 individua alle lettere *a)-g)* le diverse tipologie di intervento di Aiuto Pubblico allo sviluppo (APS), che vengono più dettagliatamente descritte nelle norme contenute negli articoli successivi.

L'articolo 4, ai commi 1-4, si sofferma sulle iniziative che l'Italia realizza in ambito multilaterale con le Organizzazioni internazionali e regionali, descrivendo le diverse tipologie di contributi, nonché le procedure di approvazione e di erogazione degli stessi da parte del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione Internazionale (Agenzia). Il comma 5 definisce anche il ruolo del Ministero dell'Economia e Finanze (MEF) nei confronti di Banche e Fondi di sviluppo multilaterali, ivi stabilendosi che esso sia tenuto ad assicurare la partecipazione finanziaria alle risorse dei medesimi organismi.

L'articolo 5 dà risalto in senso ampio alla partecipazione italiana alla politica e alle iniziative di cooperazione allo sviluppo promosse dall'Unione europea, dalla definizione della politica di cooperazione allo sviluppo al contributo al bilancio e ai fondi dell'Unione europea in materia. Afferma inoltre il principio di armonizzazione delle politiche nazionali di cooperazione con quelle dell'UE e disciplina (comma 2) la partecipazione alla "cooperazione delegata" stabilendo che di norma sia affidata all'istituenda Agenzia (*infra*). I commi 3 e 4 assegnano la responsabilità delle relazioni in materia di aiuto allo sviluppo con l'Unione europea e con gli strumenti finanziari europei competenti, nonché della definizione e dell'attuazione delle politiche del Fondo europeo di sviluppo (FES) al Ministro degli affari esteri, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, per quanto di competenza, fatto salvo il ruolo di indirizzo del nuovo Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo (CICS).

L'articolo 6 disciplina, nell'ambito delle relazioni bilaterali, le iniziative "a dono", descrivendo le nuove procedure di approvazione e di erogazione, normalmente affidate alla costituenda Agenzia. Si afferma inoltre il principio di *ownership* dei processi di sviluppo da parte dei Paesi beneficiari e la competenza del MAECI per la stipula degli accordi bilaterali con tali Paesi. Il medesimo articolo, al comma 2, prevede che tale tipo di aiuti possa essere posto in essere tramite forme dirette di sostegno al bilancio degli Stati partner, nel rispetto di specifici criteri definiti a livello europeo ed internazionale. Il comma 3 stabilisce che il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale provvede alla negoziazione ed alla stipula degli accordi che regolano le iniziative di cui al presente articolo.

L'articolo 7 prevede la possibilità per un ente gestore di concedere crediti agevolati (sempre sul canale bilaterale) a Stati, banche centrali o enti di Stato dei Paesi destinatari, a valere sul Fondo rotativo costituito presso di esso, dietro autorizzazione del Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del CICS, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale. La concessione di crediti agevolati da parte dell'ente gestore può avvenire anche in consorzio con enti o banche estere.

L'articolo 8 disciplina la materia della cooperazione decentrata e del partenariato territoriale, con il riconoscimento del ruolo delle Regioni e degli altri Enti territoriali. Riguardo ad iniziative di partenariato territoriale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali promuovono e attuano iniziative di cooperazione con enti di equivalente o assimilabile rappresentatività territoriale, sempre nel rispetto delle finalità e della "regia unica" del MAECI e degli obiettivi del Documento triennale di programmazione, avvalendosi di norma dell'Agenzia. Inoltre, le regioni, le province e i comuni comunicano al MAECI e all'Agenzia le attività di cooperazione decentrata e di partenariato territoriale, ai fini del controllo e della vigilanza sull'attuazione e dell'inclusione delle attività stesse nella banca dati. Il comma 3 prevede che nelle materie rientranti nella loro potestà legislativa concorrente, per gli interventi volti alle finalità di cui alla presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono anche all'esecuzione ed all'attuazione degli accordi internazionali e degli

atti dell'Unione europea, ai sensi e nel rispetto del quinto comma dell'articolo 117 della Costituzione.

L'articolo 9 disciplina gli interventi di emergenza umanitaria, identificandone i fini, le procedure ed i soggetti attuatori. Tali interventi sono deliberati dal Ministro degli Affari esteri ed attuati dall'Agenzia, anche avvalendosi dei soggetti di cui al capo V (anche della società civile) che abbiano specifica e comprovata esperienza in materia. Il comma 2 prevede che interventi di primo soccorso possono essere affidati dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, al Dipartimento della protezione civile che, a tale fine, agisce secondo le proprie procedure operative e di spesa. In tal caso, il Dipartimento organizza gli interventi di primo soccorso affidati, definendone la tipologia e la durata d'intesa con l'Agenzia. Viene fatta salva la disciplina vigente in materia di interventi di primo soccorso all'estero del Dipartimento della protezione civile di cui all'articolo 4 del D.L. 31 maggio 2005, n. 90.

La RT riferisce che le norme contenute negli articoli del Capo II si limitano alla definizione dell'ambito applicativo della cooperazione prevedendo i diversi tipi di interventi nei quali tale cooperazione si sostanzia. Nel ricordare che i finanziamenti annuali da destinare alla cooperazione allo sviluppo, e la loro ripartizione fra i diversi canali di intervento, sono stabiliti secondo le pertinenti disposizioni recate dal bilancio dello Stato, sottolinea poi come le disposizioni non contengano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Per quanto riguarda poi, in particolare, l'articolo 7, afferma che ivi si prevede al mantenimento in funzione del fondo rotativo per i crediti concessionari già in essere presso il Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 6 della legge 26 febbraio 1987 n. 49.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che la RT fornisce assicurazione della sostanziale neutralità delle norme, sembrerebbe comunque opportuna la richiesta di elementi di valutazione in merito, in particolare, alle norme contenute agli articoli 4, comma 5, e 7.

Parimenti, in merito al previsto accesso alle risorse iscritte a valere del fondo rotativo che materializza una gestione "fuori bilancio" già previsto dall'articolo 26 della legge n. 227 del 1977, previsto dall'articolo 7 ai fini dell'accesso ai crediti concessionali ivi previsti, anche in consorzio con altri enti finanziari internazionali, nel segnalare che dal novembre 2004 la gestione delle medesime risorse è stata affidata ad Artigiancassa Spa, che è subentrata al Mediocredito centrale in qualità di istituto finanziario "gestore", andrebbe chiarito se dalla prevista erogazione di tali crediti ai paesi in via di sviluppo, possano derivare effetti di accelerazione e/o comunque modifica degli effetti di spesa già scontati nei saldi tendenziali di finanza pubblica previsti a legislazione vigente, in relazione alle erogazioni scontate in attuazione dell'articolo 6 della legge n. 49 del 1987 abrogata col provvedimento in esame¹.

¹ In proposito, va segnalato che la giacenza dal 31 ottobre 2013 al 28 febbraio 2014 del fondo rotativo in questione (conto corrente di tesoreria), è rimasta ferma a 2,755 mld di euro, a fronte di analogo dato registrato a consuntivo del 31 dicembre 2012 pari a circa 2,659 mld di euro. Circostanza che fa ritenere ad oggi una limitata movimentazione delle risorse in ragione annua a fronte di un cospicuo *plafond* di risorse

Sul punto, occorre sottolineare la movimentazione prodotta a valere di un fondo di "rotazione", materializzandosi perciò in una gestione "fuori" bilancio, ancorché la relativa gestione sia stata affidata ad un istituto di credito di diritto comune (Artigiancassa Spa), concorre in ogni caso alla formazione (e copertura) del fabbisogno di cassa del settore statale, che è grandezza di computo ai fini della definizione del saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche, a cui l'articolo 17, commi 3 e 4, della legge di contabilità, impone di far riferimento tra gli altri per la illustrazione degli effetti finanziari di nuove norme.

Capo III

INDIRIZZO POLITICO, GOVERNO E CONTROLLO DELLA

COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Articoli da 10 a 15

L'articolo 10, al comma 1, attribuisce in capo al Ministro degli Affari esteri – che diventa Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale – la responsabilità della politica di cooperazione allo sviluppo, di cui stabilisce gli indirizzi nell'ambito delle linee di politica estera e di cui assicura l'unitarietà e il coordinamento. Il comma 2 prevede che possa essere delegato un Viceministro della cooperazione allo sviluppo; inoltre, precisa che il Viceministro possa essere invitato a partecipare, senza diritto di voto, alle riunioni del Consiglio dei ministri, in tutti i casi nei quali esso tratti materie che, in modo diretto o indiretto possano incidere sulla coerenza e sull'efficacia delle politiche di cooperazione allo sviluppo e della cooperazione internazionale. Il comma 3 stabilisce che spetti al Ministro il controllo e la vigilanza sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo, nonché la rappresentanza politica dell'Italia nelle sedi internazionali competenti in materia di APS. Il comma 4 fa salve le competenze attribuite dalla legislazione vigente al Ministro dell'economia e delle finanze in materia di relazioni con le banche e i fondi di sviluppo a carattere multilaterale e di partecipazione finanziaria a detti organismi, ma stabilisce che le stesse competenze siano esercitate d'intesa e in coordinamento con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nel rispetto delle finalità e degli indirizzi di cui ai commi 1 e 3 del presente articolo e all'articolo 11.

L'articolo 11 stabilisce che il Consiglio dei Ministri approvi, entro il 31 marzo di ogni anno, il Documento triennale di programmazione e di indirizzo, proposto dal MAE e - limitatamente all'esercizio delle competenze di cui all'articolo 4 (banche e fondi multilaterali) dal MEF- previa approvazione da parte del CICS e previa acquisizione dei pareri delle Commissioni parlamentari. Tale Documento individua le linee generali d'indirizzo strategico triennale della cooperazione allo sviluppo. In base al comma 4, al MAE spetta anche l'onere di redigere, d'intesa con il MEF, con cadenza annuale, una relazione sulle attività di cooperazione svolte nell'anno precedente, che dia conto anche della partecipazione dell'Italia a banche, fondi di sviluppo ed organismi multilaterali, quantificandone i relativi oneri.

teoricamente disponibili. Cfr. CORTE DEI CONTI, SS. RR. in sede di Controllo, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato del 2012*, Volume II, pagina 459-460; IPSZ, *Gazzetta Ufficiale*, Supplemento Straordinario n. 1 del 24 aprile 2014, recante Conto riassuntivo Tesoro al 28 febbraio 2014, pagina 52.

L'articolo 12 disciplina i poteri di indirizzo e controllo del Parlamento, espletati tramite le Commissioni parlamentari competenti, in merito al Documento di programmazione triennale e agli schemi di regolamento previsti dal disegno di legge.

L'articolo 13, disponendo in materia di risorse finanziarie, prevede un Allegato allo stato di previsione del MAE che indichi tutti gli stanziamenti assegnati dal bilancio dello Stato al finanziamento di politiche di APS. È inoltre previsto dal comma 2 che sia allegata al Rendiconto generale dello Stato una relazione curata dal MAE contenente dati ed elementi sull'utilizzo di tali stanziamenti oltre ai risultati conseguiti rispetto agli obiettivi prefissati.

L'articolo 14 istituisce il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS), cui viene attribuito il compito di assicurare la programmazione ed il coordinamento di tutte le attività di cooperazione, nonché la coerenza delle politiche nazionali con la stessa cooperazione allo sviluppo. Il CICS assolve alla funzione di rappresentare, nell'ambito del procedimento di formazione della legge di stabilità, le esigenze di risorse finanziarie necessarie per l'attuazione delle politiche di cooperazione allo sviluppo. È inoltre posto in capo al MAECI l'obbligo di fornire supporto tecnico, operativo e logistico al CICS. Le deliberazioni del CICS sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale. È infine previsto che all'attuazione delle disposizioni dell'articolo in analisi le amministrazioni interessate debbano fare fronte tramite le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 15 prevede l'istituzione, con apposito decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di una Conferenza Nazionale per la cooperazione allo sviluppo, quale strumento permanente di partecipazione, consultazione e proposta, composta dai principali soggetti pubblici e privati, *profit* e *non profit*, con compiti essenzialmente consultivi.

La RT afferma che nessuno degli articoli del Capo III, che si occupano dell'indirizzo politico, governo e controllo della cooperazione allo sviluppo, contiene nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In particolare, riferisce che la previsione della possibilità di delega al viceministro ai sensi dell'articolo 10, comma 2 del disegno di legge, non comporta alcuna deroga al limite massimo del numero di viceministri di cui all'articolo 10, comma 3 della legge n. 400 del 1988, né può determinare incrementi della compagine governativa stabilita dall'articolo 1, comma 376, della legge n. 244 del 2007.

In tal senso, per l'istituzione del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS) di cui all'articolo 14 e della Conferenza nazionale per la cooperazione allo sviluppo di cui all'articolo 15 non sono previsti oneri aggiuntivi. In relazione poi alla Conferenza, segnala che l'articolo 15 esplicita che la partecipazione non dà luogo a compensi, né rimborsi spese comunque denominati.

Al riguardo, per i profili di copertura, posto che la previsione all'articolo 10, comma 2, del conferimento di una specifica delega in materia di cooperazione allo sviluppo ad un viceministro si configura come mera "possibilità" e che essa è in ogni caso condizionata al rispetto dei limiti numerici "massimi" stabiliti dalla legislazione vigente circa la possibilità di nomina di vice ministri (*max* n. 10) – nell'ambito del numero massimo dei componenti complessivi del gabinetto (ministri, viceministri e sottosegretari) previsti dalla legislazione vigente, pari a non più di 65 unità – non ci sono osservazioni.

Quanto poi alla prevista istituzione del comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS), premesso che al comma 10 dell'articolo 14, è

riportata una specifica clausola di neutralità, va ribadito che la mera apposizione di siffatto strumento normativo non fornisce di per sé la garanzia circa l'assenza di effetti d'oneri aggiuntivi per la finanza pubblica rispetto a quelli già contemplati dalla legislazione vigente, se non alla luce di una RT che rechi l'illustrazione di tutti gli elementi e i dati idonei a provarne l'effettiva sostenibilità. Diversamente, la medesima clausola si risolve in mero espediente retorico, di fatto privo di dimostrata sostenibilità.

Infine, in merito alla prevista istituzione della Conferenza nazionale per la cooperazione allo sviluppo, posto che il comma 1, secondo periodo, dell'articolo 15, stabilisce espressamente che la partecipazione alle riunioni del suddetto organo non daranno comunque luogo a compensi né a rimborsi, andrebbe comunque confermato che per il funzionamento del predetto organismo il MAE potrà provvedervi avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali per esso già previste dalla legislazione vigente. Anche in tal caso sarebbe necessario acquisire ogni elemento documentativo idoneo a confermarne la sostenibilità.

Quanto infine all'obbligo indicato all'articolo 13, circa la previsione d'ora innanzi della esposizione in allegato al bilancio annuale di previsione dello Stato, di un'elencazione di sintesi degli stanziamenti predisposti a fini del finanziamento dei fabbisogni per la cooperazione allo sviluppo, e di allegazione di una relazione sulle attività realizzate nell'esercizio di riferimento concluso in detta materia, annessa al rendiconto generale, va comunque segnalato che gli interventi di spesa in argomento previsti dalla legislazione vigente, rientrano tra le autorizzazioni permanenti di spesa da iscrivere nel bilancio di previsione. Per quanto riguarda la componente di spesa non obbligatoria per il bilancio, gli stanziamenti sono iscritti nell'ambito della legge di stabilità (tabella C), mentre, relativamente alla componente obbligatoria, sono associati alle previsioni di spesa relative al programma "cooperazione allo sviluppo" nell'ambito della Missione "Italia in Europa e nel Mondo".

Capo IV

AGENZIA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Articolo 16

(Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo)

L'articolo 16, al comma 1, definisce la natura dell'istituenda Agenzia, attribuendole personalità giuridica di diritto pubblico e sottoponendola al potere di indirizzo e sorveglianza del MAE. Al comma 2 si precisa che l'Agenzia opera sulla base di direttive emanate dal Ministro, in attuazione degli indirizzi stabiliti dal CICS. Riguardo al meccanismo generale di

operatività dell'Agenzia, viene stabilito che il direttore dell'Agenzia propone al Comitato congiunto di cui all'articolo 20 le iniziative da approvare (di importo superiore a due milioni di euro) e lo informa di quelle sulle quali dispone autonomamente. Il successivo comma 3 precisa che l'Agenzia svolge, nel quadro delle indicazioni fornite dalla DGCS, le attività a carattere tecnico-operativo connesse alle fasi di istruttoria, formulazione, finanziamento, gestione e controllo delle iniziative di cooperazione di cui alla presente legge; il medesimo comma individua modalità e soggetti attraverso cui essa opera e quelli con cui coopera. Nel comma 4 si dispone che altre Amministrazioni pubbliche possano fare ricorso all'Agenzia per l'erogazione di servizi assistenza e supporto tecnico, regolandone i rapporti con apposite convenzioni. È in questa sede anche contemplato che l'Agenzia possa acquisire incarichi ed eseguire programmi e progetti dell'Unione europea, di banche, fondi ed organismi internazionali, oltre a promuovere forme di partenariato con soggetti privati per specifiche iniziative e realizzare quelle finanziate totalmente da privati. Si prevede, inoltre, che la stessa Agenzia interagisca con strutture ad essa analoghe all'estero. Il comma 5 disciplina la procedura di nomina del Direttore dell'Agenzia, del quale vengono poi specificati i compiti negli articoli seguenti, tra i quali è compresa l'adozione di un regolamento interno di contabilità per l'Agenzia la cui procedura di approvazione è disciplinata al comma seguente. Il comma 7, invece, disciplina la sede dell'Agenzia, stabilendo quella principale a Roma e prevedendo la possibilità in capo al Direttore, previa autorizzazione del Comitato Congiunto, di istituirne o sopprimerne altre all'estero. Il comma 8 disciplina l'invio all'estero di personale dell'Agenzia. Il potere di deciderne l'invio è posto in capo al Direttore, previa autorizzazione del Comitato Congiunto e nei limiti delle risorse finanziarie assegnate. Il medesimo comma disciplina, inoltre, le modalità di accreditamento del personale inviato all'estero, oltre alle modalità di raccordo con la rete delle rappresentanze diplomatiche e consolari. A tal riguardo è previsto l'inquadramento operativo del personale in parola nell'ambito delle direttive del Capo missione, sul quale è posto anche un compito di vigilanza e coordinamento. Il comma si conclude con la previsione di un raccordo dell'Agenzia, *in loco*, anche con le organizzazioni della società civile. I commi da 9 a 12 dispongono in capo all'Agenzia l'onere di realizzare e gestire una banca dati della cooperazione e di adottare un codice etico in conformità con quello del MAE. Si richiama inoltre il controllo successivo degli atti da parte della Corte dei conti. Il comma 13 rinvia, infine, a regolamenti l'adozione dello Statuto sull'Agenzia, col quale disciplinare altre materie relative al funzionamento della stessa, oggetto di puntuale elenco.

La RT riferisce che tutte le norme dei Capo IV contengono la nuova architettura istituzionale della cooperazione allo sviluppo, che si articola nell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (AICS), istituita dall'articolo 16, e nella Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli affari esteri (DGCS), già esistente presso il MAE, i cui compiti sono evidenziati dall'articolo 19.

In particolare, sull'articolo 16, la RT afferma che il dispositivo prevede l'istituzione di un'Agenzia, che comporta costi per la nuova sede nonché per il suo funzionamento, in massima parte tratti dalla scorporo di risorse attualmente assegnate alla DGCS del MAE.

Per quanto riguarda la Sede centrale dell'Agenzia, l'ipotesi considerata più economica e con evidenti vantaggi di natura funzionale è quella che prevede la continuazione dell'utilizzo dei locali ove attualmente è situata l'Unità Tecnica Centrale della DGCS in via Contarini (immobile demaniale in comodato a titolo gratuito). Tali locali, peraltro, di superficie totale pari a 2.700 mq non sono sufficienti per le n. 202 unità di personale dell'Agenzia in servizio presso la sede centrale (corrispondenti all'organico complessivo di 200 dipendenti di ruolo,

previsto dall'articolo 18, comma 1, cui devono essere sottratte le 28 unità *ex* IAO che restano nella sede secondaria di Firenze e le 20 in servizio all'estero, ed aggiunti i 50 esperti di cooperazione di cui all'articolo 30, comma 4 del disegno di legge). La soluzione più idonea e di minor costo è quella di usufruire anche di parte delle palazzine cosiddette *ex Civis* cedute al Ministero degli Affari Esteri anni fa, situate nella stessa area utilizzata dall'Unità Tecnica Centrale della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo e rimaste sinora inutilizzate. In tale ipotesi l'Agenzia potrebbe disporre di una superficie complessiva fino a 3.760 mq, necessaria ad assicurare i compiti di istituto con tutti i relativi servizi.

Naturalmente, prosegue la RT, per poter utilizzare le palazzine *ex Civis* sono da prevedere interventi di ristrutturazione i cui costi ammontano sulla base delle attuali quotazioni di mercato ricavate dal prezzo dell'edilizia DEI pubblicato dalla Camera di Commercio di Roma riferite ad analoghe tipologie di ristrutturazione, a 2.000 euro al mq per un totale di euro 2.120.000 per una superficie da ristrutturare pari a 1.060 mq. Tali costi interverrebbero *una tantum* e consentirebbero, fra l'altro, la valorizzazione di un bene immobile demaniale al momento non utilizzato.

Una soluzione alternativa, come quella di prendere in locazione immobili privati, oltre tutto prevedibilmente distanti dalla parte di Agenzia che sarebbe ospitata nei locali che attualmente ospitano l'Unità Tecnica Centrale della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, comporterebbe oneri di gestione continuativi sicuramente superiori, oltre a non escludere costi di ristrutturazione iniziali.

Per la sede di Firenze, non si prevedono costi aggiuntivi rispetto a quelli già sostenuti dal bilancio dell'Istituto Agronomico per l'Oltremare (IAO) di Firenze che il presente ddl sopprime (articolo 30, comma 6).

Per quanto riguarda gli oneri di funzionamento relativi all'acquisto di beni e servizi e per le spese di investimento, l'Allegato 2 dà conto degli stanziamenti assegnati per il biennio 2015-2016 alla DGCS e allo IAO. Nel medesimo allegato figura poi una ripartizione indicativa dei suddetti stanziamenti tra la nuova Direzione Generale di cui all'articolo 19 e l'Agenzia di cui all'articolo 16 del disegno di legge, dalla quale emerge l'invarianza di costi per quanto riguarda le suddette spese.

L'Allegato 2 che qui si riproduce, evidenzia la quota di risorse relativa agli stanziamenti iscritti a valere dei capitoli riconducibili alla DGCS del MAE, la cui dotazione verrà distribuita tra la medesima e la istituzione della nuova Agenzia all'esito del riordino in esame.

ALLEGATO 2

DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO (attuale)				Agenzia (post riforma)		Direzione Generale post riforma	
CAP	DENOMINAZIONE	2015	2016	2015	2016	2015	2016
FUNZIONAMENTO – Personale							
2150	Retribuzioni ed altri assegni fissi del personale assunto a contratto e o in posizione di comando o di fuori ruolo, ecc.	9.452.288	9.470.288	9.452.288	9.470.288	0	0
2152	Compenso per lavoro straordinario al personale	64.000	64.000	32.000	32.000	32.000	32.000
2153	Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni	2.326.713	2.337.213	2.126.713	2.137.213	200.000	200.000
2160	Spese per il funzionamento degli uffici all'estero, ecc. (retribuzioni personale locale)	1.460.000	1.460.000	1.460.000	1.460.000		
TOTALE SPESE DI PERSONALE (1)		13.303.001	13.331.501	13.071.001	13.099.501	232.000	232.000
FUNZIONAMENTO – Beni e servizi							
2160	Spese per il funzionamento degli uffici all'estero, ecc. (spese funzionamento uffici estero)	796.734	809.234	796.734	809.234	0	0
2161	Utenze, servizi ausiliari, spese di pulizia	950.000	950.000	650.000	650.000	300.000	300.000
2164	Manutenzione ordinaria e riparazioni di immobili, mobili, arredi e accessori, impianti e macchinari, hardware, ecc.	519.000	520.000	419.000	420.000	100.000	100.000
2165	Noleggi, locazioni e leasing operativi relativi ad impianti, macchinari, hardware, licenze e mezzi di trasporto	56.000	56.000	41.000	41.000	15.000	15.000
2168	Spese per l'organizzazione e la partecipazione a congressi, seminari e conferenze in Italia e all'estero	4.791	4.791	0	0	4.791	4.791
2169	Spese per studi, ricerche e consulenze con università, istituti ed esperti pubblici e privati, ivi comprese, ecc.	1.308.828	1.314.178	1.008.828	1.014.178	300.000	300.000
2170	Acquisto di beni di consumo per il funzionamento degli uffici	93.477	93.477	73.477	73.477	20.000	20.000
TOTALE SPESE PER BENI E SERVIZI (2)		3.728.830	3.747.680	2.989.039	3.007.889	739.791	739.791
TOTALE FUNZIONAMENTO		17.031.831	17.079.181	16.060.040	16.107.390	971.791	971.791
INVESTIMENTI							
7168	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librerie	112.918	113.418	92.918	93.418	20.000	20.000
7169	Spese per lo sviluppo del sistema informativo	300.000	300.000	275.000	275.000	25.000	25.000
TOTALE INVESTIMENTI (3)		412.918	413.418	367.918	368.418	45.000	45.000
TOTALE (FUNZIONAMENTO / INVESTIMENTI)		17.444.749	17.492.599	16.427.958	16.475.808	1.016.791	1.016.791
CONTRIBUTO MAE ALL'I.A.O. DI FIRENZE							
2201	Contributo all'Istituto Agronomico Oltremare	1.914.982	1.910.108	1.914.982	1.910.108	0	0
2201/1	Contributo IAO – spese di personale (4)	1.519.836	1.514.060	1.519.836	1.514.060	0	0
2201/2	Contributo IAO – spese di funzionamento (5)	395.146	396.048	395.146	396.048	0	0
CONTRIBUTO MEF ALLO IAO DI FIRENZE (6)							
126	FUA – IAO	34.396	34.396	34.396	34.396	0	0
125	Assunzioni in deroga	93.670	93.670	93.670	93.670	0	0
Totale contributo		128.066	128.066	128.066	128.066	0	0
TOTALE STANZIAMENTI PERSONALE (1+4+6)		14.950.903	14.973.627	14.718.903	14.741.627	232.000	232.000
TOTALE STANZIAMENTI BENI E SERVIZI E INVESTIMENTI (2+3+5)		4.536.894	4.557.146	3.752.103	3.772.355	784.791	784.791

A conferma dell'invarianza finanziaria – sotto il profilo delle spese per acquisti di beni e servizi e di investimento – la RT evidenzia poi che, come sopra indicato, le persone che lavoreranno nella sede di Roma della futura Agenzia saranno nel complesso n. 202 unità. Benché la consistenza del personale in servizio a Roma dell'Agenzia sia inferiore al numero di dipendenti attualmente in

servizio alla DGCS (circa 300 unità, al netto del personale locale e del personale inviato all'estero), si ritiene di poter prudenzialmente stimare un'invarianza di costi in tale settore. Parte dello stanziamento dei summenzionati capitoli potrà infatti restare nella disponibilità del Ministero degli Affari Esteri per sopperire ai costi di funzionamento della nuova Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo di cui all'articolo 19. Per tali costi si stima, nel limite delle risorse disponibili a legislazione vigente indicate nell'allegato 2, la spesa di 784.791 euro. Il Ministero provvederà, successivamente all'emanazione del regolamento di cui all'articolo 16, comma 13, ad inoltrare al Ministero dell'economia e delle finanze una specifica proposta di variazione compensativa di bilancio relativa alla ripartizione tra Ministero e Agenzia delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Anche per le spese di funzionamento dell'ex I.A.O., la RT afferma che è ragionevole stimare un'invarianza di costi rispetto a quanto risultante dal bilancio consuntivo dell'Istituto ed alla serie storica di spese relativa ad esercizi precedenti. Prudenzialmente, non si scontano i minori costi di funzionamento derivanti dalla soppressione della posizione di Direttore Generale.

Analogamente per le spese di funzionamento all'estero si è preso come parametro di riferimento il consuntivo delle spese sostenute nel 2013 dalle attuali Unità Tecniche Locali che è sostanzialmente identico al numero delle previste strutture dell'Agenzia. Per massimizzare le economie di scala, l'articolo 16, comma 7 prevede la necessità di valutare prioritariamente la sistemazione delle sedi all'estero dell'Agenzia in locali già nella disponibilità di uffici all'estero di altre amministrazioni pubbliche (in primis le rappresentanze diplomatico-consolari).

Come risulta dall'Allegato 2, si prevede che l'Agenzia disponga per acquisti di beni e servizi e per investimenti di uno stanziamento pari ad euro 3.752.103 per il 2015 ed euro 3.772.355 per il 2016 per un totale massimo previsto di 350 dipendenti (200 dipendenti di ruolo; 100 dipendenti a contratto all'estero ex articolo 18, comma 7 del ddl; non oltre 50 esperti ex articolo 16 della legge n. 49/1987, ex articolo 30, commi 4 e 5 del ddl). L'ammontare delle spese di funzionamento per dipendente è pertanto pari a 10.720 euro per il 2015 e a 10.778 per l'anno 2016. L'importo unitario delle spese di funzionamento della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (ivi incluse le unità tecniche locali all'estero) e dell'Istituto Agronomico per l'Oltremare è per l'anno 2014 pari a 4.742.000 per un totale di circa 430 dipendenti in servizio, con un importo unitario per dipendente pari a circa 11.000 euro.

La RT ne trae la conclusione che la piena comparabilità della spesa per acquisti di beni e servizi e per investimenti tra l'attuale situazione e quella *post*-riforma confermerebbe pertanto la sostenibilità della previsione di invarianza di tali spese. È inoltre previsto (articolo 16, comma 9) che l'Agenzia gestisca una banca dati in cui sono contenute tutte le informazioni dei progetti di

cooperazione realizzati e in corso suddivisi per tipologia di intervento e per costi sostenuti. Tale banca dati non comporta alcun costo aggiuntivo, rappresenta la continuazione di quella attualmente esistente, prevista dall'articolo 36 della legge 49/1987, nella Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, che verrebbe trasferita alla costituenda Agenzia.

Al riguardo, va preliminarmente osservato che le norme contenute nell'articolo 16 in esame, predispongono il riordino dell'organizzazione degli apparati e delle strutture amministrative che sono ad oggi preposte alla gestione degli interventi in materia di cooperazione allo sviluppo, imperniate, a legislazione vigente, sulla specifica direzione generale del MAE (la DGCS). Si prevede l'istituzione di un'apposita Agenzia, con la conseguente riduzione e "spacchettamento" delle dotazioni, finanziarie e organiche, che ad oggi assicurano lo svolgimento nella citata materia presso il MAE e presso l'Istituto Agronomico per l'Oltremare (I.A.O.) e gravanti sul bilancio dello Stato

Innanzitutto, sul piano metodologico, dal momento che il riordino in argomento dovrebbe essere effettuato comunque senza oneri "aggiuntivi" per la finanza pubblica, ovvero traendone le risorse dagli stanziamenti di spesa già previsti dalla legislazione vigente, si rende necessaria la formulazione di alcune osservazioni preliminari.

In primo luogo, va considerato che il riordino in esame predisponde il coinvolgimento di fattori di spesa che sono chiaramente non rimodulabili, ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera *a*), della legge di contabilità – ivi essendo previsto anche il trasferimento alla nuova Agenzia per la cooperazione e lo sviluppo, di parte delle risorse umane che ad oggi prestano servizio presso la DGCS del MAE – per cui occorre che le indicazioni contenute nella RT debbano consentire una adeguata rappresentazione degli effetti finanziari derivanti del riassetto anche oltre il triennio. Pertanto occorrono elementi utili ad illustrare, nel triennio in gestione e a decorrere dal 2016, gli effetti finanziari delle nuove norme: ciò detto, anche in considerazione del fatto che la RT deve recare i contenuti necessari ad illustrare gli effetti pluriennali della spesa prevista oltre il triennio.

Sul punto, si avrà modo poi di soffermarsi diffusamente sull'articolo 18 e sull'articolo 31.

Per quanto concerne gli articoli in rassegna, per i profili di stretta quantificazione, seguendo la rappresentazione finanziaria del riordino riportata dalla RT, la prima delle questioni ivi affrontate in connessione alla istituzione dell'Agenzia è inerente all'individuazione della relativa sede. A tale proposito, si fornisce un quadro dei parametri quantitativi e a valore della spesa che si dovrà affrontare (2,12 milioni di euro) sia pure *una tantum* per rendere fruibile l'utilizzo degli immobili, sinora inutilizzati sebbene già di proprietà del MAE. Posto che la spesa ivi prevista, è da rapportarsi alla superficie da ristrutturare indicata pari a

1.060 mq per un costo di 2.000 euro al mq, andrebbero chiariti gli interventi singolarmente previsti, e la relativa spesa, al fine di comprovare la congruità dell'importo medio indicato.

Poi, venendo agli altri oneri di funzionamento previsti per la nuova sede (spese per "beni e servizi" ed "investimenti") posto che l'Allegato 2 fornisce un quadro degli stanziamenti previsti a legislazione vigente, per il biennio 2015-2016, sia per la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo che per lo I.A.O., rilevando che il contingente di cui è previsto il transito alla neo istituita Agenzia è di sole n. 200 persone, a fronte di un organico "effettivo" presente nella attuale direzione generale per la cooperazione (DGCS) di circa n. 300 unità, per cui l'ammontare effettivo delle risorse assegnate sulla dotazione complessiva, indicato dalla RT pari a 785.000 euro circa, dipenderà funzionalmente dalla quota di personale che effettuerà effettivamente il transito rispetto a quella che invece rimarrà nella nuova Direzione generale per la cooperazione come riformata dall'articolo 19, andrebbero forniti gli elementi da cui scaturisce tale stima dei costi di funzionamento che rimarranno a carico della struttura ministeriale, atteso che essi non sono immediatamente evincibili dall'Allegato 2². Comunque, pur considerando che la RT espone i parametri relativi alla definizione del costo medio unitario di funzionamento atteso per la nuova Agenzia, va sottolineato che l'assunto della perfetta comparabilità tra i fabbisogni di funzionamento attuali e quelli previsti in relazione alla istituzione del nuovo organismi andrebbe opportunamente integrato da rassicurazioni in merito alla piena sovrapposibilità anche rispetto alla evoluzione nel tempo dei medesimi. In termini analoghi, anche in riferimento alla previsione delle spese di funzionamento per le sedi site all'estero, previste per i dipendenti dell'Agenzia che verranno distaccati, considerando il dettaglio degli elementi forniti dalla RT in merito alle unità interessate ed al loro costo medio unitario rispetto a quello già sostenuto a legislazione vigente, andrebbe confermata la effettiva sostenibilità dell'ipotesi di invarianza della spesa in ragione unitaria.

Articolo 17

(Disciplina di bilancio dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo)

L'articolo 17 attribuisce autonomia di bilancio all'Agenzia ed elenca le risorse finanziarie ad essa attribuibili, definendo quelle riservate ad attività di APS come impignorabili.

² Sul punto, pur considerando che le due strutture (DGCS e IAO) che confluiranno presso la neo istituita Agenzia vedranno giocoforza soppressa le figure dei direttori generali (con riduzione dei relativi oneri), andrebbe anche confermata l'effettiva congruità della ipotesi di invarianza, posto che trattasi, nel caso in esame, del trasferimento di unità lavorative, oltre che in altra Amministrazione, anche in altra struttura, assumendosi che i relativi fabbisogni di spesa per assicurare il funzionamento risultino identici in valore medio pro capite con particolare riferimento alle forniture di beni e servizi per i consumi intermedi. Sul punto è indispensabile una conferma.

La RT riferisce che il dispositivo prevede la disciplina di bilancio dell'Agenzia specificandone le risorse finanziarie. Tale disposizione, precisa la RT, non contiene nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Consentendo peraltro introiti derivanti da convenzioni stipulate con amministrazioni e soggetti pubblici e privati (richiamate anche dall'articolo 16, comma 4) e da donazioni si pongono le premesse per una parziale capacità di autofinanziamento dell'Agenzia. Non si dispone di dati storici sulla possibile quantificazione di tali introiti, in quanto l'attuale disciplina di bilancio della Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo (articolo 14, legge n. 49/1987) rendeva di fatto estremamente complicato acquisire donazioni o stipulare convenzioni che prevedessero il conferimento di fondi privati alla DGCS (il meccanismo di versamento all'entrata generale dello Stato e della riassegnazione ai capitoli di bilancio della DGCS di fatto si è rivelato troppo lungo nella tempistica, rispetto alle esigenze di celerità proprie degli interventi di cooperazione all'estero). La recente riforma sulla *partnership* pubblico privata (articolo 14-*bis* della legge n. 49 del 1987) non è ancora di fatto operativa, non essendo ancora stato adottato il relativo decreto attuativo.

Al riguardo, pur considerando che trattasi di profilo di rilievo ordinamentale, occorre soffermarsi sui riflessi finanziari che inevitabilmente deriveranno per effetto del conferimento di piena autonomia di bilancio all'Agenzia. In tal senso, va sottolineato che già ad oggi l'ammontare degli stanziamenti previsti nel bilancio dello Stato, per quanto previsto dalla legislazione vigente, per le finalità riservate alla DGCS del MAE, anche allorché le risorse provengano da privati o da accordi con altre istituzioni pubbliche, deve necessariamente transitare in conto entrata per il bilancio, al fine di riassegnazione in "conto spesa" alla direzione generale in questione. Va sottolineato che tale sistema, pur vigente, non è tuttavia ad oggi di fatto operativo. Come riferisce la RT, l'autonomia contabile della Agenzia di cui si prevede l'istituzione, consentirà di evitare tale passaggio dal bilancio, ponendo i presupposti per una reale autonomia "finanziaria" della gestione degli interventi in materia di cooperazione allo sviluppo.

Articolo 18 (Personale dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo)

Articolo 19 (Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo)

L'articolo 18 dispone norme in materia di organico dell'Agenzia, precisando nel dettaglio le procedure di copertura in relazione alle singole categorie di personale inquadrabili nella nuova struttura. È inoltre definita la disciplina dei rapporti di lavoro per gli impiegati locali all'estero, chiarendo che, in caso di chiusura anticipata dell'ufficio dell'Agenzia all'estero presso il quale sono stati assunti, non sarà possibile ricollocare il suddetto personale in altro ufficio sito nello stesso o in altro Paese.

L'articolo 19 ridetermina ruolo ed attribuzioni della DGCS del MAE, rinviando all'emanazione di un successivo regolamento il riordino delle norme relative al MAE in

funzione dell'istituzione dell'Agenzia e la conseguente soppressione di non meno di sei strutture di livello dirigenziale non generale in seno al Ministero. Il comma 2 precisa che, con modalità stabilite nel regolamento di cui al comma 1, restano attribuite alla DGCS le competenze che la presente legge assegna al MAE e che resta comunque attribuita al MAE la definizione delle priorità di azione e di intervento, delle disponibilità finanziarie per singoli Paesi ed aree di intervento, sulla base delle linee del Documento triennale di programmazione e delle indicazioni del CICS.

La RT riferisce che la determinazione dell'organico della nuova Agenzia viene demandata ad un DPCM. In ogni caso l'articolo fissa un limite massimo di n. 200 unità, oltre a n. 100 unità di personale locale nelle sedi all'estero. Ferma restando la possibilità di trasferimento degli esperti tecnici attualmente in servizio alla DGCS alle dipendenze dell'Agenzia (art. 30, comma 4), l'Agenzia dovrà, a regime, provvedere ai compiti di carattere tecnico necessari per lo svolgimento dei compiti istituzionali, mediante personale dei propri ruoli, reclutato, nei limiti della dotazione organica di cui sopra e delle facoltà assunzionali, sulla base di specifiche competenze tecniche, previa individuazione dei relativi profili professionali secondo la normativa vigente.

Le risorse umane potranno essere attinte con l'inquadramento di parte del personale attualmente in servizio presso la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo e attraverso le normali procedure di mobilità di cui al Capo III del Titolo II del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. L'articolo 29 abroga la legge 26 ottobre 1962 n. 1612 istitutiva dell'Istituto Agronomico per l'Oltremare di Firenze e l'articolo 16, comma 13 lettera *h*) prevede che lo Statuto dell'Agenzia definisca le modalità di integrazione dello stesso Istituto nell'Agenzia. Ciò comporterà, la soppressione del posto di Direttore Generale dello IAO e l'integrazione del restante personale attualmente in servizio presso lo IAO nel nuovo organico dell'Agenzia.

Inoltre il personale assunto localmente dall'Agenzia per attività di cooperazione svolte all'estero, nei limiti di un contingente fissato in 100 unità, aggiuntivo rispetto alla dotazione organica di personale di ruolo, usufruirà di un regime armonizzato con quello del personale in servizio presso le Rappresentanze diplomatiche e consolari ai sensi del Titolo VI del Capo II del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18. Tenuto conto del carattere temporaneo degli uffici all'estero dell'Agenzia si esclude espressamente, per il predetto personale, l'applicazione dell'art. 160 del citato decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, che prevede, in caso di chiusura o soppressione di una sede all'estero, la riassunzione presso un altro ufficio. In tal senso anche i contratti a tempo indeterminato stipulati dall'Agenzia con il personale a contratto locale dovranno contenere una clausola risolutiva espressa: per chiusura o soppressione della sede.

L'Allegato I specifica i singoli costi delle diverse professionalità incluse nell'organico sia metropolitano che estero.

ALLEGATO I

Qualifica	Unità di personale	Lordo dipendente unitario	Lordo dipendente complessivo	Oneri [1]	TOTALE	
Direttore Generale	1	€ 247.504	€ 247.504	€ 94.992	€ 342.496	
Dirigente I fascia	2	€ 196.821	€ 393.642	€ 151.080	€ 544.722	
Dirigente II fascia in servizio in Italia	11	€ 103.150	€ 1.134.646	€ 435.477	€ 1.570.124	
Dirigente II fascia in servizio all'estero	5	<i>stipendi</i>	€ 55.791	€ 278.955	€ 83.352	€ 362.307
		<i>indennità</i>	€ 145.575	€ 727.875	€ 16.712	€ 744.587
Sub totale dir 2^a fascia	16					
III AF in servizio in Italia	106	€ 35.741	€ 3.788.546	€ 1.454.044	€ 5.242.590	
III AF in servizio all'estero	15	<i>stipendio</i>	€ 25.566	€ 383.490	€ 114.587	€ 498.077
		<i>indennità</i>	€ 118.938	€ 1.784.070	€ 25.440	€ 1.809.510
Sub totale III Area	121					
II AF	56	€ 27.997	€ 1.567.832	€ 601.734	€ 2.169.566	
I AF	4	€ 24.374	€ 97.495	€ 37.418	€ 134.913	
<i>Aumenti per situazione di famiglia personale in servizio estero [2]</i>			€ 640.729		€ 640.729	
<i>Spese trasloco personale estero [3]</i>			€ 158.660		€ 158.660	
<i>Spese viaggio personale estero [4]</i>			€ 76.740		€ 76.740	
<i>Indennità di sistemazione [5]</i>			€ 208.183	€ 50.380	€ 258.563	
<i>Indennità di richiamo (6)</i>			€ 100.935	€ 24.426	€ 100.935	
<i>Provvidenze scolastiche [7]</i>			€ 14.760		€ 14.760	
<i>Contributo spese abitazione [8]</i>			€ 30.540		€ 30.540	
<i>Indennità viaggi di servizio all'estero [9]</i>			€ 22.500		€ 22.500	
TOTALE	200		€ 11.657.102	€ 3.089.643	€ 14.699.818	
Dipendenti locali	100	€ 14.600	€ 1.460.000		€ 1.460.000	
Esperti ex art. 16 legge n. 49/1987 (categoria ad esaurimento)	50	€ 47.250	€ 2.362.500	€ 906.728	€ 3.269.228	
Buoni pasto					€ 407.330	
Collegio sindacale					€ 70.000	
Costi brevi missioni					€ 353.994	
TOTALE COSTI DI PERSONALE					€ 20.260.369	

NOTE

[1] Il coefficiente di lordizzazione per il personale in servizio all'estero non comprende l'IRAP (8,5%), in quanto non dovuto; l'indennità di servizio all'estero è soggetta ad oneri previdenziali solo nella parte fiscalmente imponibile (art. 50, co. 8 TUIR, combinato disposto art. 171, ultimo comma, D.P.R. n. 18j del 1967).

[2] Per l'aggiunta di famiglia si è considerato il disposto dell'art. 173 del D.P.R. n. 18 del 1967. Si è quantificato l'onere sulla base di una ipotesi, assai prudenziale, di nucleo familiare composto per tutti i dipendenti all'estero di coniuge e figlio a carico.

[3] Ai sensi dell'art. 199 del D.P.R. n. 18 del 1967 si è conteggiata, in maniera assai prudenziale, una indennità nella misura dei 87,5% (media fra il 75 ed il 100%) di una indennità di prima sistemazione per tre dirigenti e sette III AF.

[4] Per i viaggi ci si è basati sugli artt. 181 e 190 del D.P.R. n. 18 del 1967. La previsione si basa sui valori storici 2013 con un costo medio dei viaggi di 1.279 euro. Si è quindi ipotizzato un valore prudenziale di 30 viaggi in occasione dei trasferimenti (di cui uno per 10 dipendenti e due per ogni nucleo familiare) e di 30 viaggi di congedo (di cui uno per 10 dipendenti e due per ogni nucleo familiare).

[5] Ai sensi dell'art. 175 del D.P.R. n. 18 del 1967 è stato, in maniera molto prudenziale in eccesso, conteggiata una indennità pari ad 1/7 della indennità personale annua spettante a tre dirigenti ed a sette III AF basate sulle medie delle indennità computate in riga a e 11, comprensive degli aumenti di famiglia per il nucleo teorico suindicato. A tali ammontari sono aggiunti oneri al 24,20%.

[6] Si è ipotizzato per 3 dirigenti e 7 III AF una indennità di rientro computata ai sensi dell'articolo 176 del D.P.R. n. 18 del 1967. I valori unitari sono rispettivamente di € 12.281 per i dirigenti e 9.156 per le III AF. Il coefficiente di maggiorazione previsto dal detto articolo è di 6,04 per il 2014.

[7] Per le provvidenze scolastiche ci si è basati sull'articolo 179 del D.P.R. n. 18 del 1967. Il dato unitario è stato calcolato sulla base dell'importo totale pagato dal MAE ai propri dipendenti nel 2013 (euro 2.066.550), diviso per il numero di dipendenti di ruolo MAE in servizio all'estero (2.800). Il dato unitario (euro 738) è stato moltiplicato per 120 dipendenti dell'Agenzia in servizio all'estero.

[8] Per il contributo spese abitazione ci si è basati sull'articolo 178 del D.P.R. n. 18 del 1967. Il dato unitario è stato calcolato sulla base dell'importo totale pagato dal MAE ai propri dipendenti nel 2013 (euro 4.275.000), diviso per il numero di dipendenti di ruolo MAE in servizio all'estero (2.800). Il dato unitario (euro 1.527) è stato moltiplicato per i 20 dipendenti dell'Agenzia in servizio all'estero.

[9] Sulla base dei dati storici, si è ipotizzato che i direttori degli Uffici all'estero, sia dirigenti che III AF, effettuino 10 giorni di viaggi di servizio all'anno retribuiti con l'indennità prevista dall'articolo 186 del D.P.R. n. 18 del 1967 nella misura di 1/60 della indennità mensile.

La remunerazione del Direttore Generale è definita nei limiti di quanto accordato oggi ad un Ministro Plenipotenziario in servizio presso il Ministero degli affari esteri con funzioni di Direttore Generale.

Le remunerazioni dei 2 Dirigenti di I fascia e dei 16 Dirigenti di II fascia sono parametrize sulle remunerazioni dell'Area I, comprendente il personale dirigente dello Stato di prima e di seconda fascia con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, includendovi la retribuzione di posizione e quella di risultato sulla base dei valori medi dell'analogo personale della stessa Area in servizio presso il Ministero degli affari esteri. È previsto che 5 di questi Dirigenti di II fascia siano destinati a dirigere un numero corrispondente di strutture all'estero (il numero di titolari di strutture all'estero di livello dirigenziale rispetto ai titolari di strutture all'estero di livello non dirigenziale è analogo a quello previsto per l'Agenzia ICE).

Per i Dirigenti in servizio all'estero l'Allegato I indica il trattamento metropolitano cui si aggiunge l'indennità per il servizio all'estero (I.S.E.). Tale indennità è stata parametrata su quanto attualmente accordato ai Dirigenti di II fascia del MAE in servizio all'estero. Per la stima del relativo costo, la RT afferma che la stessa è stata determinata adottando la media dell'indennità di servizio all'estero degli 8 Paesi dove la cooperazione allo sviluppo assume maggiore rilievo in termini operativi. Il valore medio inserito in previsione (circa 145.575 euro di costo annuo) è ottenuto da tali conteggi.

Albania	133.753
Egitto	142.066
Etiopia	152.103
Kenya	150,027
Libano	173.312
Mozambico	166.768
Senegal	139.692
Tunisia	106.878
MEDIA	145.575

Nella quantificazione dei costi del personale delle aree funzionali sono poi stati utilizzati i parametri di calcolo del Comparto Ministeri, includendo i valori medi dell'indennità di amministrazione ora erogati per l'analogo personale in servizio presso il Ministero degli affari esteri e ciò anche per il personale ora in posizione di comando presso il MAE-DGCS che optasse per l'inserimento nella Agenzia: a questo personale ai sensi dell'articolo 17 si applicano gli stessi parametri economici del restante personale.

Anche in questo caso per le 15 unità appartenenti alla III AF, destinate a dirigere un numero analogo di strutture all'estero, è stato evidenziato il trattamento economico complessivo comprensivo di quello estero. Tale trattamento corrisponde ad una media del trattamento economico all'estero percepito da corrispondente personale della III AF del MAE in 10 Paesi rappresentativi, destinatari di iniziative di cooperazione allo sviluppo. Gli importi sono analoghi a quelli percepiti dal personale esperto *ex* articolo 16, comma 1, lettere c) ed e) della legge n. 49 del 1987 che, qualora transitasse alle dipendenze

dell'Agenzia potrà, in base al D.M. n. 223/2011, continuare ad essere assegnato presso gli uffici all'estero della nuova Agenzia.

Afghanistan	158.251
Bolivia	104.437
Egitto	103.771
Etiopia	111.143
Myanmar	133.161
Sudan	138.504
Gerusalemme	117.548
Vietnam	121.175
Marocco	82.598
Cuba	118.796
MEDIA	118.938

Nell'Allegato 1 sono inoltre stimate le spese per aumenti per situazioni di famiglia, viaggi di trasferimento, comprensivi di trasloco degli effetti personali e viaggi di congedo del personale sia dirigenziale che non dirigenziale in servizio all'estero, nonché gli oneri per provvidenze scolastiche e contributo per spese di abitazione all'estero. Le quantificazioni sono state ricavate dai dati storici e sulla base dei criteri indicati nell'Allegato 1 stesso.

Il disegno di legge (articolo 16, comma 8) rimanda espressamente alla disciplina del trattamento economico del personale del Ministero degli Affari Esteri in servizio, e stabilisce in due anni il limite minimo di permanenza in servizio all'estero, con le relative conseguenze in termini di trattamento economico. Nello stesso articolo è esclusa l'applicazione degli articoli 171-*bis*, 188 e 204 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967 e i relativi oneri, tipicamente afferenti alla funzione diplomatica, conseguentemente non sono stati inclusi nell'allegato 1.

Le retribuzioni dei dipendenti assunti localmente ai sensi dell'articolo 18, comma 7, sono indicate nella tabella 1 sulla base dei costi effettivi del personale ora in servizio presso le UTL, sviluppati per il contingente di 100 unità previsto. Tali costi sono già ora e resteranno in prospettiva parametrati sulle retribuzioni dei dipendenti locali delle sedi diplomatiche.

L'Allegato 1 considera anche le retribuzioni della categoria ad esaurimento degli esperti di cooperazione (articolo 16, lettere *c*) ed *e*) della legge n. 49 del 1987).

Considerata la facoltà di opzione per l'inquadramento nell'Agenzia concessa dall'articolo 30, comma 4 del disegno di legge, si è prudenzialmente considerato che tutte le 50 unità attualmente in servizio esercitassero detta opzione. Qualora tutto o parte di detto personale optasse per rimanere alle dipendenze della DGCS, come consentito dall'articolo 30, comma 4, il relativo stanziamento dovrà essere ripartito tra il Ministero e Agenzia di cui all'articolo 16. Considerato che tale ripartizione non può comunque aumentare il numero di dipendenti di tale categoria ad esaurimento, l'eventuale ripartizione dello

stanziamento per i relativi stipendi è neutrale dal punto della finanza pubblica. Poiché detto personale manterrà il proprio *status* giuridico ed economico, il valore medio della retribuzione di tali esperti è stato ricavato dalla tabella sotto indicata sulla base di una ponderazione dei tre livelli retributivi nei quali sono suddivisi i suddetti 50 esperti.

	stipendio mensile	stipendio annuo	N. dipen.ti	INPS amm.ne	IRAP amm.ne	INAIL 4/000	ACC. E RIV TFR	spesa unitaria complessiva
I livello	€ 5.641,54	€ 73.340,02	1	€ 19.325,10	€ 6.233,90	€ 293,36	€ 7.268,00	€ 106.460,37
I livello con retribuz. di II livello	€ 4.622,09	€ 60.087,17	10	€ 15832,97	€ 5.107,41	€ 240,35	€ 5.954,64	€ 87.222,54
II livello con retribuz. di II livello	€ 3.433,59	€ 44.636,67	39	€ 11.761,76	€ 3.794,12	€ 178,55	€ 4.423,49	€ 64.794,59

Sono stati altresì considerati i costi relativi ai buoni pasto per i dipendenti dell'Agenzia. È stato anche calcolato un costo presuntivo del collegio dei revisori dei conti che, mutuando dal costo di analogo collegio presso l'Agenzia ICE per il 2014, è stato stimato in 70.000 euro annui. Infine, relativamente alla possibilità che personale dell'Agenzia effettui brevi missioni all'estero si è quantificato tale onere nella misura di 353.994 euro sulla base dei costi effettivi relativi alle missioni effettuate nel corso del 2013 dal personale della DGCS rapportate al minor numero di persone in servizio all'Agenzia rispetto all'attuale organico DGCS (313 unità).

A regime, pertanto, il costo complessivo del personale dell'Agenzia ammonta a 20.260.369 euro, come desumibile dall'Allegato 1. Considerata l'opportunità di mantenere uno stanziamento indicativamente di 232.000 euro per spese di missione e per compensi straordinari al personale presso la nuova Direzione Generale di cui all'articolo 19, dall'Allegato 2, compilato a partire dagli stanziamenti per spese di personale assegnati alla DGCS a legislazione vigente, si desume che il maggior onere derivante dall'articolo 18 del disegno di legge è valutato 5.309.466 per l'esercizio 2015, 5.286.742 a decorrere dall'esercizio 2016. Tali maggiori oneri non computano prudenzialmente il maggiore introito fiscale derivante dalle retribuzioni del personale, in quanto quest'ultimo potrebbe essere integralmente reclutato mediante inquadramento o mobilità di personale già dipendente da pubbliche amministrazioni. Per l'anno 2014 non si prevedono oneri di personale, in quanto l'Agenzia potrà essere effettivamente operativa solo dopo l'approvazione del disegno di legge e la successiva adozione dei regolamenti di cui all'articolo 16, comma 13, e all'articolo 18, comma 1.

La RT conclude affermando che la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAE, sollevata da parte dei suoi compiti, affidati all'Agenzia in base all'articolo 16, assumerà una struttura più agile e meno onerosa (l'articolo 19 prevede espressamente una decurtazione di 6 uffici dirigenziali non generali, mentre l'articolo 18, comma 2, lettera e) prevede che

fino a 40 dipendenti delle aree funzionali del Ministero degli Affari Esteri possano optare per l'inquadramento nei ruoli dell'Agenzia). Prudenzialmente non sono stati computati risparmi da tali disposizioni, pur suscettibili di generare economie di spesa.

Il prospetto che segue riproduce il quadro di sintesi degli effetti del riordino, confermandone la neutralità complessiva.

Art.	c.	descrizione	e/s	SNF					Fabbisogno					Indebitamento netto				
				2014	2015	2016	2017	de- cor- rere	2014	2015	2016	2017	de- cor- rere	2014	2015	2016	2017	de- cor- rere
		CAPO IV – Agenzia per la cooperazione allo sviluppo e direzione generale per la cooperazione allo sviluppo																
16		Agenzia Italiana per la cooperazione e lo sviluppo	s	k	2,12					2,12					2,12			
18		Personale dell'Agenzia Italiana cooperazione allo sviluppo	s	c		5,31	5,29	5,29	5,29		5,31	5,29	5,29	5,29		5,31	5,29	5,29
		CAPO VI – Norme transitorie e finali																
31	1	Riduzione Fisce art. 10 c. 5 dl n. 2828/2004	s	c	-2,1					-2,1					-2,1			
31	2	Riduzione Tab CLS n. 14/2013 – autorizzazione L. n. 49/1987	s	c		-5,3	-5,3	-5,3	-5,29		-5,3	-5,3	-5,3	-5,29		-5,3	-5,3	-5,3
		Entrate	e		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Spese	s		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		SALDO			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Al riguardo, preliminarmente all'esame dei profili di quantificazione stimati dalla RT, va osservato – sotto il profilo metodologico – che il riordino del settore della cooperazione allo sviluppo del MAE, e la contestuale creazione di un'Agenzia *ad hoc*, cui è previsto il trasferimento delle relative risorse umane e strumentali integra un modulo di riordino/ridefinizione della organizzazione di attività amministrative, la cui verifica andrebbe pertanto confortata da elementi idonei a certificarne l'effettiva e piena neutralità finanziaria.

Innanzitutto, va osservato che la determinazione esatta dell'organico della nuova Agenzia è rinviata ad un DPCM, fissando la legge soltanto il limite massimo. Inoltre, la copertura finanziaria dei relativi oneri di personale è demandata alla simultanea riduzione delle dotazioni organiche delle amministrazioni di provenienza e al trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie all'Agenzia, come previsto dal comma 3 dell'articolo 18. Si tratta pertanto di una copertura demandata al suddetto DPCM, di cui andrebbe valutata la coerenza con il nuovo testo dell'articolo 81 della Costituzione che non prevede più che la legge "indichi" i mezzi per fare fronte a nuove spese ma che vi "provveda", implicando con ciò la necessità di una copertura diretta e non mediata.

Per i profili di quantificazione, con riferimento alle risorse umane che confluiranno nella prevista Agenzia, va rilevato che la RT non aggiunge altro alla determinazione del contingente massimo di unità di cui la medesima potrà avvalersi (*max* n. 200 unità complessive, di cui n. 100 all'estero) atteso che solo con un successivo DPCM si addiverrà alla indicazione dei contingenti relativi ai singoli profili professionali. Sul punto, rilevando la impossibilità di procedere ad una purchessia valutazione in merito alla coerenza delle risorse destinate a tal fine, rispetto alla definizione dei fabbisogni amministrativi e di servizio previsti in capo all'organismo da istituire, si rileva che la mera previsione di un accorpamento dell'ex IAO e della soppressione del posto di dirigente generale previsto per il medesimo istituto, unitamente al previsto accorpamento del personale già oggi alle dipendenze del MAE³ e da trasferire nell'ambito della Agenzia da istituire, non consente di confermare l'effettiva neutralità del dispositivo.

In tal senso, pur tenendo conto del comma 4 dell'articolo 18, laddove si conferma per i dipendenti che passeranno alla neonata Agenzia il CCNL del comparto ministeri, va tuttavia tenuto conto - per gli effetti *medio tempore* – che, a parità di profili professionali, la retribuzione media del personale appartenente

³ I dati relativi agli allegati alla tabella acclusa al bilancio di previsione 2014-2016, riferiscono tuttavia che il numero di unità in servizio al 2014 presso al D.G.C.S. del MAE sarebbe di circa n. 160 unità complessive, cui sarebbero da aggiungere quelle non di ruolo. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, bilancio di previsione 2014-2016, Stato di previsione del MAE, Allegato 4; Ministero degli Affari Esteri, Annuario Statistico 2013, pagina 28.

al comparto EPNE (Enti Pubblici non Economici) si discosta di circa il 20 per cento, in più, in media, rispetto a quello ordinariamente spettante ai dipendenti del "comparto" ministeri di analogo livello, secondo il CCNL vigente⁴.

Una ulteriore perplessità va inoltre rilevata in merito ai commi 5 e 6 dell'articolo, laddove si prevede la specifica possibilità, per i primi cinque anni, di attivazione di specifiche posizioni di comando *et similia* di dipendenti pubblici e magistrati, in favore della istituenda Agenzia, circostanza questa rispetto alla quale andrebbero attentamente valutate almeno le implicazioni in termini di maggiori fabbisogni organici presso le amministrazioni interessate dalla attivazione del comando di proprie unità lavorative. Ciò detto, considerando in ogni caso quanto espressamente dall'articolo 70, comma 12, del T.U.P.I. in materia di rimborso del trattamento economico "fondamentale" alle amministrazioni di originaria appartenenza delle unità lavorative interessate, da parte dell'amministrazione che dispone dell'impiego effettivo delle medesime.

Inoltre, con riferimento al comma 7, con specifico riferimento al personale assunto *in loco* da parte dell'Agenzia, presso i paesi di intervento interessati, pur riconoscendo la norma che, al medesimo personale, nel limite di n. 100 unità massime, dovrà comunque spettare il solo trattamento economico già previsto dal Titolo VI, Capo II del D.P.R. n. 18 del 1968, andrebbe confermato che la clausola di risoluzione dei contratti, anche a t.i., espressamente prevista all'articolo 18, comma 7, possa salvaguardare l'Amministrazione dai rischi di mantenimento di posizioni lavorative al di là dei fabbisogni di intervento effettivamente previsti.

Nel complesso, circa i parametri adottati nella quantificazione della spesa annua relativamente alla posizione del Direttore generale, di n. 2 dirigenti di II fascia e di n. 16 dirigenti di II fascia, posto che la RT evidenzia che in aggiunta alle componenti tabellari, di posizione e di risultato, per n. 5 unità del citato contingente è previsto che esse debbano prestare servizio all'estero, percependo un ammontare dell'indennità di servizio all'estero (I.S.E.), si rileva che la media individuata (145.575) rispetto ai trattamenti annui andrebbe opportunamente ponderata rispetto al numero dei dirigenti effettivamente previsti per ciascuna sede, di modo da renderne l'effetto di "stima" adottato dalla RT, depurato dalla rilevanza "amministrativa" dei progetti di cooperazione allo sviluppo previsti nei singoli paesi. In termini analoghi, andrebbe integrata la valutazione degli effetti finanziari connessi al distacco presso le sedi all'estero del personale MAE appartenente alla III AF (indicato, in media, pari a 118.938 euro annui), ivi fornendosi i dati di spesa "unitaria" media per le indennità, ma in considerazione

⁴ MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S, Conto Annuale del personale 2013, tavole relative alle costo medio dei dipendenti del MAE e degli EPNE (sottosettore Agenzie-Aran).

dei contingenti effettivamente ad oggi impiegati presso le singole sedi di intervento.

In linea di principio, in relazione al costo unitario annuo individuato per ciascuna unità lavorativa interessata dall'Allegato 1, andrebbero richiesti elementi di dettaglio in ordine ai fattori retributivi considerati, ivi distinguendosi, per i diversi profili professionali, l'ammontare della spesa prevista a titolo di componenti fondamentali ed accessorie della retribuzione, nonché l'esplicitazione dei fattori e parametri considerati nella determinazione degli effetti indotti.

Inoltre, venendo al dettaglio dei fattori contemplati nella spesa prevista, in relazione alla componente relativa agli effetti personali e al trasporto dei familiari, nonché agli oneri da sostenersi per le provvidenze scolastiche, l'abitazione ecc., per il personale che verrà dislocato all'estero, dal momento che la RT pone espressamente rinvio alle voci di spesa riportate in Allegato 1, considerate in relazione alla permanenza in servizio all'estero, andrebbero richiesti i singoli prospetti di computo della spesa annua unitaria prevista, con riferimento al valore assunto in media per ogni dipendente, fornendosi, altresì, i parametri adottati nella determinazione dei costi previsti per le retribuzioni dei dipendenti locali. In termini analoghi, circa il costo stimato per il previsto transito alla istituenda Agenzia dei n. 50 esperti di cooperazione, di cui la RT fornisce peraltro il dettaglio della spesa, ivi compresa la componente riconducibile agli effetti "indotti", andrebbe fornito un quadro previsionale delle unità che saranno effettivamente destinate al transito alla Agenzia rispetto a quelle che rimarranno alle dipendenze del MAE, ivi integrando i dati forniti dalla RT con i prospetti di computo degli effetti indotti considerati.

In merito poi alla determinazione di una quota residua di stanziamenti che si prevede dovranno comunque permanere nello stato di previsione del MAE, pari a 232.000 euro annui, in connessione alle previste spese di missione e di straordinario al personale della Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo riconfigurata, posto che tale stima andrebbe in ogni caso confortata alla luce di elementi che rendano trasparente la congruità delle risorse richiamate rispetto ai fabbisogni attesi, piuttosto che quelli stimati in relazione al dato consuntivo della spesa registrata nel 2013, sia pure calibrata sul numero dei dipendenti che rimarrà nella DGCS, andrebbe confermato che il contingente organico della nuova Direzione generale, dovrà essere assunto mediante mobilità da altre amministrazioni, per cui non ne viene stimato l'effetto d'impatto indiretto, da considerarsi già scontato a legislazione vigente. La richiesta del dettaglio dei parametri adottati nella quantificazione delle spese previste in relazione ai buoni pasto e ai compensi del collegio sindacale, dovrebbe infine completare la rassegna dei fattori di spesa contemplati dalla RT.

In merito alla copertura finanziaria degli effetti complessivi riconducibili all'articolo 18, valutati dalla RT in 5.309.466 di euro per il 2015 e 5.286.742 euro dal 2016, si rinvia all'articolo 31.

Articolo 20
(Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo)

L'articolo 20 istituisce, infine, il Comitato congiunto per la Cooperazione allo Sviluppo, presieduto dal Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale o dal Viceministro delegato, e pariteticamente composto dalla DGCS e dall'Agenzia. Al Comitato partecipano anche rappresentanti del MEF o di Amministrazioni pubbliche, per la trattazione di materie di loro competenza. Al Comitato spetta l'approvazione di iniziative dell'Agenzia superiori a 2 milioni di euro, oltre la supervisione su quelle di importo inferiore sotto diretta responsabilità della stessa Agenzia. Anche per tale organo è imposto il vincolo del rispetto delle dotazioni in termini di risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La RT afferma che l'articolo 20 è di natura ordinamentale, definisce la costituzione di un Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo la cui costituzione e funzionamento non prevede nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, sull'articolo 20, trattandosi di profili ordinamentali, non ci sono osservazioni.

Capo V
SOGGETTI DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO,
PARTECIPAZIONE NELLA SOCIETÀ CIVILE E PARTENARIATI
INTERNAZIONALE

Articoli da 21 a 27

L'articolo 21 disciplina i soggetti della cooperazione allo sviluppo, elencando tutti i soggetti che a vario titolo svolgono attività di cooperazione.

L'articolo 22 regola la partecipazione di amministrazioni, università ed enti pubblici, l'articolo 23 regola la partecipazione di Regioni ed enti locali.

L'articolo 24 disciplina la partecipazione delle organizzazioni della società civile (come, ad esempio, ONG ed imprese sociali) e degli altri soggetti senza fine di lucro alle attività di cooperazione allo sviluppo, sulla base del principio di sussidiarietà. Tali soggetti vengono inseriti in un apposito elenco (rinnovato con cadenza almeno biennale) sulla base di parametri e criteri stabiliti dal Comitato congiunto di cui all'articolo 20. L'appartenenza a tale elenco consente, previo espletamento di procedure comparative pubbliche, di poter beneficiare di contributi o di essere incaricati della realizzazione di iniziative di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) dall'Agenzia.

L'articolo 25, introduce le disposizioni riguardanti l'impiego all'estero di personale qualificato per attività di APS, da parte delle organizzazioni della società civile, sulla base di contratti di lavoro stipulati ad hoc, in conformità con la normativa italiana. È inoltre disciplinato il collocamento in aspettativa dei pubblici dipendenti - e del dipendente che segue il coniuge o convivente in servizio di cooperazione - (per un massimo di quattro anni, eventualmente rinnovabili), la valutazione del servizio prestato a fini giuridici, l'assunzione degli obblighi previdenziali da parte dell'organizzazione della società civile che stipula il contratto. Il comma 5 dispone che, in aggiunta ad eventuali condizioni di maggior favore previste nei contratti collettivi di lavoro, alle imprese private che concedono al personale ovvero al coniuge o al convivente che lo segue *in loco*, da esse dipendenti, il collocamento in aspettativa senza assegni, è data la possibilità di assumere personale sostitutivo con contratto di lavoro a tempo determinato, oltre gli eventuali contingenti in vigore.

L'articolo 26 disciplina la partecipazione alle attività di APS di soggetti aventi finalità di lucro, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenzialità e responsabilità sociale. In tale contesto viene anche prevista la concessione di crediti agevolati alle imprese, a valere sul Fondo di rotazione di cui all'art. 7 e su quote di questo decise dal CICS (che ne stabilisce anche criteri e condizioni), per la creazione di imprese miste o la realizzazione di progetti che prevedano la partecipazione di investitori pubblici e/o privati del paese partner.

L'articolo 27 è dedicato alla disciplina dei partenariati internazionali, a livello istituzionale, con Governi dei Paesi partner, organismi internazionali, banche e fondi di sviluppo, fondi internazionali, l'Unione europea e gli altri paesi donatori, favorendo anche forme di collaborazione triangolare.

La RT afferma che le norme contenute nel Capo V definiscono i soggetti pubblici e privati che partecipano alle attività di cooperazione allo sviluppo indicandone i rispettivi compiti ed ambiti di attività. Le norme che evidenziano il ruolo dei singoli soggetti interessati nelle attività di cooperazione non prevedono diversi o maggiori oneri per la finanza pubblica, oltre alle risorse già disponibili sui rispettivi bilanci per le attività in parola. Al contrario, la nuova disciplina introdotta dal comma 6 dell'art. 25, che pone a carico del soggetto interessato nelle attività di cooperazione gli obblighi previdenziali e assicurativi discendenti dai contratti con il personale cooperante (attualmente a carico del MAE conformemente al disposto degli artt. 31, comma 2, e 32, comma 2-ter, della L. 49 del 1987) comportano uno snellimento dell'attività amministrativa e una riduzione di oneri nei confronti dei privati, nonché un minore esborso (in base ai dati dell'esercizio finanziario 2013, la spesa a tale titolo a carico del capitolo 2181 è stata pari a euro 1.131.946,47). Tale risparmio non viene prudenzialmente computato come minore onere del provvedimento normativo, non trattandosi di importo stimabile con sufficiente certezza (nel regime attualmente vigente, dettato dall'articolo 32 della legge n. 49 del 1987, l'iniziativa di inviare cooperanti è rimessa alle organizzazioni non governative e non all'amministrazione).

Al riguardo, considerando che la RT evidenzia la realizzazione di risparmi di spesa derivanti dalla norma, in quanto dalla stessa deriverebbero minori spese connesse agli obblighi previdenziali ed assicurativi riconducibili al personale *in loco*, che col nuovo modello risulteranno posti a carico del soggetto

interessato al progetto di cooperazione, e che ciò non di meno gli stessi non vengono comunque associati agli effetti finanziari conteggiati nel provvedimento, non ci sono osservazioni.

Capo VI NORME TRANSITORIE E FINALI

Articoli da 28 a 32

L'articolo 28 stabilisce che il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, individua un percorso definito di graduale adeguamento degli stanziamenti annuali per la cooperazione internazionale allo sviluppo, agli impegni assunti a livello internazionale.

La RT afferma che ivi si stabilisce il riallineamento dell'Italia agli impegni internazionali assunti in materia di cooperazione allo sviluppo come obiettivo strategico di un percorso graduale nel quale si incederà sulla base di successivi, non automatici e tanto meno obbligatori, adeguamenti degli stanziamenti destinati all'APS.

Al riguardo, nulla da osservare.

L'articolo 29 prevede l'abrogazione delle norme non compatibili, e non comporta oneri per la finanza pubblica. Anche l'articolo 30 (*disposizioni transitorie*) e 32 (*entrata in vigore*) non comportano maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 30, in particolare, al comma 1 stabilisce che la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo continua ad operare sulla base della normativa attualmente vigente fino alla data di cui all'articolo 29, comma 1 (sei mesi dall'entrata in vigore del regolamento attuativo). A decorrere dalla medesima data, gli stanziamenti disponibili di cui all'articolo 14, comma 1, lettera *a*), della legge 26 febbraio 1987, n. 49 e la responsabilità per la realizzazione ed il finanziamento degli interventi approvati ed avviati sulla base della medesima legge sono trasferiti all'Agenzia, che, nei limiti previsti dalla presente legge, subentra alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo nell'esercizio dei diritti e nell'adempimento degli obblighi connessi con gli interventi stessi. Il regolamento di cui all'articolo 16, comma 13, regola le modalità del trasferimento. Il comma 2 prevede che la rendicontazione dei progetti conclusi alla data di cui all'articolo 30, comma 1, è curata dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo. Alla rendicontazione si applica la normativa vigente al momento dell'effettuazione della spesa. Il comma 3 stabilisce che nel fondo rotativo di cui all'articolo 7 confluiscono gli stanziamenti già effettuati per le medesime finalità di cui alla presente legge, ai sensi della legge 24 maggio 1977, n. 227, della legge 9 febbraio 1979, n. 38, della legge 3 gennaio 1981, n. 7. Il comma 4 afferma che l'Agenzia si avvale degli esperti di cui all'articolo 16, comma 1, lettere *c*) ed *e*), della legge 26 febbraio 1987, n. 49, già in servizio presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo alla data di entrata in vigore della presente legge, nel limite massimo di 50 unità. Entro la data di cui all'articolo 29, comma 1, gli interessati possono optare per il mantenimento in servizio presso il Ministero degli affari esteri.

Il comma 5 prevede che il contratto individuale di lavoro del personale di cui al comma 4 resta regolato dalla normativa attualmente vigente, ivi inclusa quella relativa al servizio all'estero nel limite dei posti istituiti ai sensi dell'articolo 16, commi 7 e 8, ferma restando la possibilità per gli interessati in possesso dei requisiti di legge di partecipare alle procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza dell'Agenzia. Il comma 6 dispone la soppressione dell'Istituto agronomico per l'Oltremare di Firenze, con la conseguente soppressione della posizione di Direttore Generale (come sopra indicato, si prevede il mantenimento di una sede secondaria dell'Agenzia a Firenze, ricondotta al rango di ufficio dirigenziale non generale).

L'articolo 31 prevede, ai commi 1 e 2, che la copertura finanziaria degli oneri generati dall'articolo 16 (oneri derivanti dalla ristrutturazione della sede dell'Agenzia per il solo primo anno, pari a 2.121.000 euro, per l'anno 2014, essendo stata stimata, come sopra indicato, l'invarianza delle spese per acquisti di beni e servizi e per investimenti diversi dalla suddetta ristrutturazione) e dall'articolo 18 (maggiori oneri di personale, valutati 5.309.466 per l'esercizio 2015 e euro 5.286.742 a decorrere dall'esercizio 2016) sono posti rispettivamente a carico della dotazione del FISPE per l'anno 2014 e a carico degli stanziamenti previsti in relazione agli interventi in materia di cooperazione e sviluppo, come finanziati in tabella C della legge di stabilità 2014.

La RT afferma che l'articolo 29 prevede l'abrogazione delle norme non compatibili e non prevede nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Anche gli articoli 30 (disposizioni transitorie) e 32 (entrata in vigore) non comportano maggiori oneri per la finanza pubblica. La RT rimanda all'analisi dei costi di personale di cui all'articolo 18 per l'analisi degli effetti finanziari del mantenimento in servizio degli esperti di cooperazione attualmente in servizio (articolo 30, comma 4). Il comma 6 dell'articolo 30 dispone la soppressione dell'Istituto agronomico per l'Oltremare di Firenze, con la conseguente soppressione della posizione di Direttore Generale (si prevede il mantenimento di una sede secondaria dell'Agenzia a Firenze, ricondotta al rango di ufficio dirigenziale non generale).

L'articolo 31 prevede la copertura finanziaria degli oneri generati dall'articolo 16 (oneri derivanti dalla ristrutturazione della sede dell'Agenzia per il solo primo anno, pari a 2.120.000 euro, essendo stata stimata, come sopra indicato, l'invarianza delle spese per acquisti di beni e servizi e per investimenti diversi dalla suddetta ristrutturazione) e dall'articolo 18 (maggiori oneri di personale, valutati 5.309.466 per l'esercizio 2015 e euro 5.286.742 a decorrere dall'esercizio 2016).

Al riguardo, sull'articolo 30, comma 1, posto che ivi si prevede espressamente che l'attuale Direzione generale per la cooperazione del MAE continui ad operare comunque sino al mese successivo all'entrata in vigore dei Regolamenti di cui all'articolo 16, comma 13, andrebbe in ogni caso confermato, in relazione ai compiti previsti a legislazione vigente, che il predetto ufficio possa avvalersi delle sole risorse umane e strumentali e, nel contempo, che il subentro dell'Agenzia nelle relative funzioni dovrà avvenire senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Sui commi 4 e 5 del medesimo articolo, andrebbe poi confermato che dalla prevista estensione della normativa vigente in

tema di possibilità di risoluzione dei contratti individuali di lavoro con gli esperti, anche nei confronti dell'Agenzia per la cooperazione e lo sviluppo, non deriveranno nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Sul punto, si rinvia alla rassegna effettuata in relazione all'articolo 18, comma 7.

Per i profili di stretta copertura indicati all'articolo 31, sul comma 1, in connessione agli oneri riconducibili all'articolo 16 (*Agenzia italiana di cooperazione allo sviluppo*), posto che ivi si pone espresso riferimento all'autorizzazione di spesa relativa al FISPE andrebbero fornite puntuali rassicurazioni in merito alle effettive disponibilità, libere da obbligazioni già perfezionate, a valere della relativa dotazione per il 2014 iscritta sul capitolo n.3075 dello stato di previsione del MEF, nonché rassicurazioni in merito alla invarianza degli effetti finanziari già scontati a legislazione vigente per il relativo utilizzo.

Circa il comma 2, laddove si provvede alla copertura degli oneri riconducibili all'articolo 18 (*Personale dell'Agenzia*), per il 2015 e dal 2016, ponendoli a carico della riduzione della componente rimodulabile degli stanziamenti previsti dalla legislazione vigente, in relazione agli aiuti alla cooperazione e allo sviluppo, andrebbero fornite adeguate rassicurazioni circa l'effettiva disponibilità delle risorse rispetto alle obbligazioni già perfezionate e la riducibilità delle risorse in questione rispetto agli interventi programmati.

Quindi, sul piano metodologico, posto poi che gli oneri previsti in relazione all'attuazione dell'articolo 18, trattandosi di componenti di spesa chiaramente non rimodulabili, sono configurati sotto forma di "previsione" di spesa, anziché come "tetto" massimo, appare necessario soffermarsi sulla clausola di salvaguardia ivi indicata, al comma 3. In tal senso, uniformandosi a quanto espressamente previsto all'articolo 17, commi 1-12, della legge di contabilità, andrebbe confermato che l'opzione del ricorso alla riduzione degli stanziamenti relativi a spese rimodulabili iscritti nel programma "cooperazione allo sviluppo", in presenza di oneri che si discostino dalle previsioni di spesa indicate (e coperte) in relazione all'articolo 16, risulti praticabile in presenza di stanziamenti effettivamente comprimibili rispetto agli interventi già programmati.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Mar 2014 [Documentazione di finanza pubblica n. 4](#)
Le previsioni invernali della Commissione europea: profili macroeconomici e di finanza pubblica
- " [Nota di lettura n. 38](#)
A.S. 1401: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché altre disposizioni urgenti in materia tributaria e contributiva e di rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- Apr 2014 [Nota di lettura n. 39](#)
A.S. 1328: "Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)"
- " [Nota di lettura n. 40](#)
A.S. 1417: "Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, recante disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari"
- " [Nota di lettura n. 41](#)
A.S. 1413: "Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015"
- " [Elementi di documentazione n. 10](#)
Il bilancio dello Stato 2014-2016. Una analisi delle spese per missioni e programmi.
- " [Nota di lettura n. 42](#)
A.S. 1430: "Conversione in legge del decreto-legge 7 aprile 2014, n. 58, recante misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico"
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 5](#)
Documento di economia e finanza 2014 (**Doc. LVII, n. 2**)
- " [Nota di lettura n. 43](#)
A.S. 1450: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, recante disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche"
- " [Nota di lettura n. 44](#)
A.S. 1464: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, recante disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura, n. 45](#)
A.S. 1465: "Conversione in legge del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, recante misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale"
- Mag 2014 [Nota di lettura n. 46](#)
A.S. 1470: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36, recante disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 6](#)
Le previsioni di primavera della Commissione europea: profili macroeconomici e di finanza pubblica