

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 717)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

(ANDREOTTI)

di concerto col Ministro del Tesoro

(GORIA)

e col Ministro per la Funzione Pubblica

(GASPARI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 MAGGIO 1984

Disciplina delle spese da effettuarsi all'estero dal Ministero degli affari esteri

ONOREVOLI SENATORI. — Negli ultimi anni sono andati sempre più aggravandosi i problemi di funzionamento delle Rappresentanze diplomatiche e degli Uffici consolari italiani all'estero, soprattutto a causa del ritardo con il quale pervengono alle sedi stesse i necessari mezzi di finanziamento.

L'inconveniente crea difficoltà molto serie ai responsabili degli uffici all'estero, i quali non potendo far fronte con la dovuta tempestività ai pagamenti, non di rado sono indotti a rinviare le iniziative e le attività d'interesse generale, ed a favore dei connazionali, previste dalla legislazione vigente, ovvero, in caso di spese obiettiva-

mente indilazionabili, sono costretti a chiedere mortificanti dilazioni ai creditori stranieri.

Tutto ciò va a discapito del prestigio e della credibilità del nostro Paese all'estero e si traduce molto spesso in un sensibile aggravio di oneri per la pubblica finanza, quali affitti di immobili per le sedi a condizioni meno favorevoli o acquisti di beni e servizi a prezzi maggiorati, anche a causa del manifestarsi, in quasi tutti i mercati esteri, di una forte e costante spirale inflazionistica. Nè va trascurato, sotto questo profilo, che, per effetto dell'andamento del corso dei cambi difficilmente a noi favorevole,

anche nel breve periodo, il ritardo nelle rimesse valutarie all'estero si tramuta, di solito, in un maggior esborso di divisa nazionale, e quindi in un suo ulteriore indebitamento, oltre che, ovviamente, in un maggior costo all'origine dei nostri servizi all'estero.

Una approfondita indagine, che l'Amministrazione degli affari esteri ha condotto d'intesa con quella del tesoro, ha permesso di stabilire che i ritardi lamentati sono dovuti tanto alla macchinosità delle attuali procedure di finanziamento quanto al criterio, sinora seguito nell'incerto quadro normativo che disciplina le spese delle sedi all'estero, di subordinare le operazioni di rimessa dei fondi in valuta al completamento delle procedure amministrative e di controllo concernenti le singole spese cui la rimessa stessa globalmente si riferisce. Il che comporta, in pratica, un raddoppio dei tempi di spesa.

Nel presente disegno di legge sono contenute norme che introducono procedure di finanziamento più snelle ed autorizzano, nel contempo, la costituzione di una pronta e continua liquidità presso le sedi all'estero, con possibilità di utilizzazione immediata nei casi delle spese da effettuarsi in economia e delle spese da ordinarsi in loco in virtù di specifiche disposizioni normative e, negli altri casi, previa autorizzazione ministeriale.

Si tratta di innovazioni che, nel rispetto sostanziale dei principi di base dell'ordinamento contabile generale, ampiamente si giustificano alla luce dei prescritti attuali inconvenienti e tenuto conto delle particolari caratteristiche dell'attività degli uffici all'estero, i quali, tra l'altro, operano in situazioni giuridico-ambientali del tutto diverse da quelle in cui agiscono gli uffici amministrativi in territorio metropolitano.

Le innovazioni proposte comportano, peraltro, un incremento di responsabilità per i titolari delle gestioni amministrative all'estero nonché la necessità di una attenta ed oculata distribuzione dei fondi tra le varie sedi.

In relazione a tali aspetti, nel disegno di legge è attribuita al Ministero degli affari

esteri la facoltà di istituire servizi amministrativi decentrati in aree geografiche, cui far affluire gli accreditamenti destinati alle sedi operanti nelle aree stesse nonché funzioni di riscontro, di collaborazione amministrativa, di vigilanza ed ispettive.

In conseguenza dell'introduzione delle nuove procedure, si è reso altresì necessario prevedere un'organica ristrutturazione dei servizi amministrativi centrali del Ministero degli affari esteri e dei servizi amministrativo-contabili, nonché una revisione dei procedimenti di spesa e di rendicontazione delle spese, da effettuarsi a mezzo di appositi regolamenti ministeriali.

Con il disegno di legge proposto, si è inteso, da ultimo, definire la natura dei « conti valuta Tesoro », particolare tipo di contabilità all'estero cui attualmente affluiscono le percentuali consolari e le altre eventuali entrate delle sedi diplomatiche e consolari, e regolarne il funzionamento anche ai fini del scarico degli agenti della riscossione operanti all'estero.

Qui di seguito si espone il contenuto dei singoli articoli.

Gli articoli 1-4 del disegno di legge individuano e disciplinano una nuova procedura sia per gli accreditamenti che il Ministero degli affari esteri deve effettuare all'estero al fine di somministrare i fondi necessari alle rappresentanze diplomatiche e agli uffici consolari sia per i pagamenti diretti a favore di beneficiari diversi dalle sedi all'estero.

In particolare, l'articolo 1 prevede l'istituzione presso la Tesoreria centrale di un conto corrente infruttifero, alimentato con i capitoli di bilancio sui quali gravano spese da effettuarsi all'estero da parte del Ministero degli affari esteri e vincolato alle operazioni che il Contabile del portafoglio deve eseguire per le necessarie rimesse valutarie.

Rispetto al meccanismo attuale, la nuova procedura, costituendo una disponibilità sul conto corrente, supera le difficoltà oggi derivanti dalla esigenza di costituire di volta in volta presso la Tesoreria centrale le disponibilità di fondi necessarie perchè il Contabile del portafoglio possa eseguire gli ordini

di rimessa disposti dal Ministero degli affari esteri.

In applicazione del principio generale di creare anticipatamente presso le sedi all'estero le liquidità indispensabili per il loro funzionamento, all'articolo 2 si prevede la dissociazione tra la procedura amministrativa e di controllo propria di ogni atto amministrativo e quella di alimentazione finanziaria a favore delle sedi all'estero. Si dispone, in particolare, che per gli atti amministrativi di competenza ministeriale, per i quali le sedi all'estero hanno una funzione meramente esecutiva di pagamento, quest'ultimo può essere effettuato solo su autorizzazione ministeriale da rilasciarsi, di norma, dopo l'avvenuto perfezionamento delle predette procedure amministrative e di controllo.

Per tutte le operazioni eseguite dal Contabile del portafoglio in attuazione dei predetti articoli è previsto il controllo successivo dell'ufficio di riscontro della Corte dei conti istituito presso il portafoglio dello Stato.

Con gli articoli dal 5 al 7 vengono regolate la gestione e l'utilizzazione dei fondi che affluiscono alle sedi all'estero a titolo di percezioni consolari, vendite libretti passaporti, vendita di beni patrimoniali, nonché altre entrate dello Stato realizzate all'estero.

Tali fondi rappresentano una « entrata » per lo Stato. Il disegno di legge regola l'istituzione di appositi conti correnti valuta Tesoro che, di fatto, vengono a rappresentare, fin dal momento della loro costituzione, disponibilità valutarie dello Stato all'estero. Il versamento su detti conti assume quindi carattere liberatorio per gli agenti della riscossione all'estero e le somme accreditate sui conti stessi divengono immediatamente disponibili per il Ministero del tesoro, che

ne dispone l'utilizzazione tramite il Contabile del portafoglio.

Per consentire il più facile utilizzo di dette disponibilità valutarie espresse frequentemente in valute non convertibili; è prevista altresì l'adozione di una tabella di cambi convenzionali che tengano conto dell'effettivo valore delle citate valute.

L'articolo 8 rinvia al regolamento per la disciplina della gestione delle spese degli uffici all'estero e per la presentazione e l'approvazione dei relativi rendiconti.

Per l'applicazione delle innovazioni previste dal disegno di legge, con gli articoli 9, 10 e 11 viene disciplinata una nuova organizzazione dei servizi amministrativi del Ministero degli affari esteri prevedendo, in particolare, l'istituzione di servizi amministrativi regionali che, in aree geografiche predeterminate, consentano il concentramento dei finanziamenti e l'applicazione delle attività di riscontro della contabilità amministrativa e dei conti giudiziali resi dalle sedi operanti nell'area geografica di competenza.

L'articolo 12, infine, abroga le norme incompatibili con quelle di cui al disegno di legge, facendo salve in ogni caso quelle contenute nella legge 3 giugno 1977, n. 322, che disciplina il fondo di anticipazione previsto dagli articoli 64-69 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 e nella legge 9 febbraio 1979, n. 38, e successive modifiche, concernente la cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo.

Il presente disegno di legge si propone, in sostanza, di ovviare ad alcuni seri inconvenienti per la piena funzionalità dei nostri uffici all'estero che presenta l'attuale normativa in tema di contabilità di Stato, ad esclusivo beneficio dell'efficienza e della credibilità del servizio diplomatico-consolare italiano. Se ne raccomanda pertanto caldamente una sollecita e piena approvazione.

DISEGNO DI LEGGE**TITOLO I****FINANZIAMENTO DELLE SPESE
DA EFFETTUARSI ALL'ESTERO****CAPO I****PROCEDURE PER IL FINANZIAMENTO****Art. 1.**

Per la somministrazione dei fondi occorrenti alle rappresentanze diplomatiche ed agli uffici consolari nonchè per le altre spese da effettuarsi all'estero da parte del Ministero degli affari esteri è istituito, presso la Tesoreria centrale dello Stato, un conto corrente infruttifero intestato allo stesso Ministero.

Il Ministero degli affari esteri verserà anticipatamente sul predetto conto, a carico dei competenti capitoli del proprio stato di previsione della spesa, le somme occorrenti al Contabile del portafoglio per le operazioni di rimessa all'estero che lo stesso dovrà presumibilmente effettuare, comprese quelle relative al rimborso delle eventuali differenze di cambio.

I versamenti di cui al comma precedente sono effettuati periodicamente sulla base di preventivi di massima disposti dal Ministero degli affari esteri.

A valere sui fondi depositati sul conto corrente il Ministero degli affari esteri provvederà periodicamente al rimborso al Contabile del portafoglio del controvalore dei pagamenti in valuta dallo stesso in precedenza effettuati.

Le operazioni effettuate dal Contabile del portafoglio ai sensi del presente articolo sono soggette al controllo successivo dell'ufficio di riscontro della Corte dei conti, istituito con legge 9 dicembre 1928, n. 2783.

Art. 2.

Gli ordini di rimessa a favore delle sedi all'estero hanno valore di ordini di accreditamento e vengono trasmessi in copia, oltre che agli uffici destinatari, alla Ragioneria centrale del Ministero degli affari esteri ed alla Corte dei conti che ne terranno nota nelle proprie scritture ai fini della resa del conto da parte dei funzionari a favore dei quali viene erogata la valuta. Ai fondi così accreditati si applicano le disposizioni di cui alla legge 3 marzo 1960, n. 169, secondo norme di adeguamento da emanarsi con il regolamento di cui al successivo articolo 8.

I pagamenti in esecuzione di atti amministrativi ministeriali che individuano il creditore e l'ammontare dovutogli vengono effettuati dalla sede all'estero dopo che il Ministero avrà comunicato l'avvenuta definizione delle relative procedure amministrative e di controllo. La sede all'estero ottiene il discarico amministrativo ad ogni effetto delle somme accreditate con decreto da emanarsi dall'ufficio centrale o da quello regionale, a ciò autorizzato ai sensi dell'articolo 9, entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio su presentazione della distinta dei pagamenti eseguiti e della ricevuta dei versamenti ai conti correnti valuta Tesoro delle eventuali eccedenze. Del decreto di discarico viene data comunicazione alla Ragioneria centrale ed alla Corte dei conti.

Le altre spese da effettuarsi all'estero, nonchè i relativi rendiconti, sono disciplinati dal regolamento previsto dall'articolo 8 della presente legge.

Per rispettare i termini di pagamento previsti da specifiche disposizioni legislative, regolamentari o contrattuali, gli Uffici amministrativi predetti potranno autorizzare l'esecuzione della spesa anche in pendenza delle relative procedure di controllo.

I fondi per i pagamenti a favore del personale in servizio all'estero o di altri beneficiari diversi dalle rappresentanze diplomatiche ed uffici consolari, in alternativa alle modalità di cui al primo comma del presente articolo, possono essere rimessi alle sedi con ordinativi diretti specificanti i creditori e le somme ad essi dovute.

Art. 3.

Nella gestione del conto corrente di cui all'articolo 1, si tiene conto dei versamenti effettuati sui singoli capitoli, distinti a seconda che trattasi di versamenti in conto competenza od in conto residui.

Gli eventuali saldi attivi che si verificano a fine anno sul conto corrente di cui all'articolo 1 sono utilizzabili per l'ulteriore periodo di un anno unicamente per spese afferenti all'esercizio precedente; gli importi residui al termine di tale periodo vengono versati al bilancio dell'entrata.

Art. 4.

I versamenti di cui all'articolo 1 possono essere disposti dal mese di dicembre con imputazione al bilancio dell'esercizio successivo anche se in corso di approvazione e, comunque, per un importo non eccedente i limiti derivanti da un eventuale regime di esercizio provvisorio.

CAPO II

GESTIONE DI UTILIZZAZIONE DEI CONTI
CORRENTI VALUTA TESORO

Art. 5.

Presso sedi all'estero, da individuarsi con decreto del Ministro degli affari esteri di concerto con il Ministro del tesoro, sono costituiti conti correnti valuta Tesoro.

A detti conti affluiscono le entrate consolari, le eccedenze sui finanziamenti di cui all'articolo 2, nonché, su indicazione del Ministero del tesoro, altre entrate dello Stato realizzate all'estero.

Per la gestione di detti fondi vengono aperti conti correnti presso locali Istituti bancari di fiducia.

Le ricevute dei versamenti ai conti correnti valuta Tesoro delle entrate consolari costituiscono per gli agenti della riscossione che hanno effettuato detti versamenti,

quietanze liberatorie da allegarsi a discarico delle rispettive contabilità.

I conti correnti valuta Tesoro sono gestiti sotto la vigilanza della Direzione generale del Tesoro - Portafoglio dello Stato, cui vengono presentate situazioni trimestrali, corredate dall'estratto conto bancario, trasmesse in copia al Ministero degli affari esteri ed alla coesistente Ragioneria centrale.

La Direzione generale del Tesoro - Portafoglio dello Stato, compatibilmente con le disposizioni valutarie locali, autorizza il trasferimento in Italia delle disponibilità in valuta esistenti sui conti correnti valuta Tesoro per il successivo versamento del loro controvalore in lire all'entrata dello Stato.

Art. 6.

La Direzione generale del Tesoro può autorizzare l'utilizzo delle disponibilità dei conti correnti valuta Tesoro per le esigenze delle Rappresentanze diplomatiche e consolari ed eventualmente di altre Amministrazioni, salvo reintegro da effettuarsi con le modalità di cui all'ultimo comma.

A tal fine le Amministrazioni interessate inoltreranno al portafoglio dello Stato specifiche richieste indicanti il beneficiario, il capitolo di bilancio cui la spesa si riferisce, l'importo in valuta ed il controvalore in lire.

Il controvalore in lire è calcolato sulla base di una tabella di cambi convenzionali, determinati annualmente con decreto del Ministro degli affari esteri, d'intesa con il Ministro del tesoro, tenuto conto di tutti gli elementi utili pervenuti dalle sedi all'estero relativi all'andamento del corso dei cambi della valuta locale rispetto alle principali valute di conto valutario.

Nel corso dell'esercizio con le stesse modalità può farsi luogo a modifiche nella tabella per tener conto di eventuali intervenute variazioni nel corso dei cambi.

Ad operazione effettuata, viene disposto il versamento all'entrata dell'importo in lire indicato nelle richieste di cui al secondo comma, mediante imputazione sul relativo capitolo di spesa.

Art. 7.

Le spese bancarie, comprese quelle concernenti i prelevamenti e i trasferimenti di fondi, sono a carico dei conti correnti valuta Tesoro.

Gli interessi corrisposti dagli Istituti di credito vanno ad alimentare i conti.

TITOLO II

SNELLIMENTO DELLE PROCEDURE PER L'ORDINAZIONE DELLE SPESE ALL'ESTERO DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E PER LA PRESENTAZIONE DEI RENDICONTI

Art. 8.

Con apposito regolamento da emanarsi con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro del tesoro, vengono introdotte norme per lo snellimento delle procedure delle spese da ordinarsi ed effettuarsi all'estero, ivi comprese quelle in economia, e per l'adeguamento delle procedure stesse e dell'attività all'estero dei funzionari amministrativi del Ministero degli affari esteri con qualifica dirigenziale ai principi ed alle norme del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.

Nello stesso regolamento sono disciplinati, secondo criteri di massima semplificazione procedurale e documentale, le modalità ed i termini per la presentazione dei rendiconti relativi alle spese di cui al comma precedente e per il loro riscontro amministrativo.

TITOLO III

NORME FINALI E TRANSITORIE

Art. 9.

Con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro del tesoro, sentita la Commissione permanente di finanziamento di cui all'articolo 172 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, possono essere istituiti, nell'am-

bito di aree geografiche, entro il limite massimo di venti, servizi amministrativi decentrati cui competono, nei confronti degli uffici operanti nell'area di loro competenza: attività di collaborazione e consulenza in materia amministrativa e contabile, anche attraverso l'invio di propri addetti per il temporaneo esercizio delle funzioni relative a dette materie; il discarico amministrativo delle spese di cui all'articolo 2, secondo comma; il riscontro e l'approvazione delle contabilità, nonché il riscontro dei conti giudiziali dei perceptorii di entrate — nei casi in cui ciò sia previsto dal decreto istitutivo sopra menzionato — prima del loro inoltro alla Ragioneria centrale ed alla Corte dei conti.

Per accelerare le procedure di finanziamento, presso i servizi di cui al comma precedente possono essere concentrati gli accreditamenti destinati alle esigenze degli uffici, operanti nell'area geografica di competenza o di altre aree, specificamente individuati dal decreto istitutivo. La ripartizione dei fondi ricevuti viene effettuata in base ai piani di assegnazione elaborati dal Ministero ed ai dati emersi nel corso della gestione. Copia degli atti di ripartizione dei fondi viene trasmessa agli organi amministrativi e di controllo che ne terranno nota nelle proprie scritture ai fini della resa del conto da parte dei funzionari a favore dei quali viene erogata la valuta. Delle somme così erogate il funzionario responsabile del servizio ottiene il discarico ad ogni effetto con le modalità di cui all'articolo 2, secondo comma.

A ciascun servizio è preposto un funzionario con qualifica dirigenziale.

Negli uffici all'estero, presso i quali vengono insediati i servizi amministrativi decentrati, sono istituiti posti di commissario regionale capo, primo commissario regionale, commissario regionale, nonché, in relazione alle esigenze dei singoli servizi, posti di commissario amministrativo e di vice commissario amministrativo, da coprirsi, rispettivamente, con personale dell'ottava e settima qualifica funzionale appartenente al profilo di inquadramento del personale proveniente dalla carriera direttiva amministrativa.

Il funzionario di cui al terzo comma svolge altresì attività ispettiva nell'ambito dell'area geografica di propria competenza e di altre viciniori.

L'indennità base di cui all'articolo 171, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, spettante ai dirigenti amministrativi in servizio all'estero, salvi i casi di applicazione dell'articolo 114, terzo comma, dello stesso decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, è stabilita nelle misure di cui alla tabella B annessa alla presente legge.

Con le modalità di cui al primo comma e nel limite ivi indicato può essere disposta la soppressione o la modifica dei servizi amministrativi decentrati.

Art. 10.

Con norme regolamentari da emanarsi con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro del tesoro, sentito il consiglio di amministrazione, sono disciplinati: il funzionamento dei servizi amministrativi decentrati di cui all'articolo 9; il periodo di permanenza all'estero del relativo personale; i criteri per il suo accreditamento presso le Autorità dei Paesi dell'area geografica in cui opera; il collegamento dei servizi stessi con la Direzione generale del personale e dell'amministrazione ed il loro coordinamento con l'Ispettorato generale del Ministero e degli Uffici all'estero; la conseguente ristrutturazione dei servizi amministrativi centrali, anche in relazione all'eventuale accorpamento delle fasi della spesa e tenuto conto in modo particolare della disciplina delle funzioni dirigenziali; la riorganizzazione dei servizi amministrativi presso le sedi all'estero.

Art. 11.

Il quadro della tabella organica e delle funzioni dei dirigenti amministrativi del Ministero degli affari esteri allegata al decreto del Presidente della Repubblica 30 giu-

gno 1972, n. 748, è sostituito dalla tabella A annessa alla presente legge.

Per le esigenze derivanti dall'applicazione della presente legge, anche agli effetti dell'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, possono essere collocati fuori ruolo presso l'Amministrazione degli esteri funzionari con qualifica dirigenziale provenienti da altre Amministrazioni in numero non superiore a tre unità.

Art. 12.

L'applicazione delle norme del Capo I avverrà non oltre l'inizio del secondo esercizio successivo all'entrata in vigore della presente legge.

È abrogata ogni norma incompatibile con le disposizioni della presente legge.

Restano salve le disposizioni contenute nella legge 3 giugno 1977, n. 322, che ha stabilito la nuova disciplina del fondo di anticipazione delle spese urgenti previsto dagli articoli 64-69 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e nella legge 9 febbraio 1979, n. 38, e successive modifiche, concernente la cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo.

TABELLA A

DOTAZIONE ORGANICA DEI DIRIGENTI AMMINISTRATIVI DEL MINISTERO
DEGLI AFFARI ESTERI

Livello funzione	Qualifica	Posti qualifica	Funzioni all'interno	Funzioni all'estero (*)	Posti funzioni
C	Dirigente Generale .	2	Ispettore Generale Capo	Commissario regionale Capo	2
			Consigliere ministeriale	Esperto amministrativo Capo	
D	Dirigente Superiore .	9	Capo ufficio	Primo Commissario regionale	9
			Consigliere ministeriale aggiunto	Esperto amministrativo	
E	Primo Dirigente . .	18	Capo reparto	Commissario regionale .	18
			Vice Consigliere ministeriale	Esperto amministrativo aggiunto	

(*) Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 114, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica del 5 gennaio 1967, n. 18.

TABELLA B

INDENNITA' BASE DI SERVIZIO ALL'ESTERO DEI DIRIGENTI AMMINISTRATIVI

FUNZIONE POSTO	INDENNITA'
Esperto amministrativo capo	Lire 290.000
Commissario regionale capo	
Primo Commissario regionale	Lire 267.000
Esperto amministrativo	
Commissario regionale	Lire 238.000
Esperto amministrativo aggiunto	