

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1772

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(CIAMPI)

e dal Ministro degli affari esteri

(ANDREATTA)

di concerto col Ministro del tesoro

(BARUCCI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 DICEMBRE 1993

Conversione in legge del decreto-legge 28 dicembre 1993,
n. 543, recante misure urgenti per il controllo della spesa
nel settore degli interventi nei Paesi in via di sviluppo

INDICE

Relazione	Pag.	3
Relazione tecnica	»	5
Disegno di legge	»	7
Testo del decreto-legge	»	8

ONOREVOLI SENATORI. -- Il presente provvedimento è diretto a fronteggiare con la massima tempestività i casi sempre più numerosi e più rilevanti di pre-contenzioso e contenzioso tra il Ministero degli affari esteri ed imprese esecutrici di opere, forniture e servizi per iniziative nel campo della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo (PVS) ed a prevenire per il futuro il riprodursi di ulteriori situazioni di tal genere.

Tra iniziative di cooperazione assunte ai sensi della legge 8 marzo 1985, n. 73, sul Fondo aiuti italiano (FAI), e quelle ai sensi della legge 26 febbraio 1987, n. 49, sono interessati dal presente provvedimento oltre duecento casi per un ammontare complessivo «a rischio» per l'erario di almeno 450 miliardi di lire. Si tratta, tuttavia, di cifre destinate ad aumentare, specie per quel che attiene alle iniziative di cui alla legge n. 49 del 1987, ove non si adottassero misure urgenti come quelle contenute nel provvedimento in rassegna, volte - come detto sopra - a controllare e prevenire una situazione suscettibile di arrecare sensibili danni all'erario.

Gli elementi salienti delle misure in argomento sono i seguenti:

istituzione di una commissione incaricata di accertare in modo sistematico lo stato di tutti gli interventi di cooperazione per i quali possa insorgere o sia già insorta una situazione di contenzioso;

collocazione più appropriata, nell'ambito della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri (DGCS), di taluni compiti di «gestione» e di «controllo» dei progetti e delle iniziative di cooperazione allo sviluppo, in considerazione del fatto che le qualificazioni degli esperti della Unità tecnica centrale della DGCS non consentono

di assolvere ai predetti compiti in modo del tutto soddisfacente.

Il presente provvedimento, facendosi carico di una esigenza di razionalizzazione della Unità tecnica centrale della DGCS da più parti ravvisata come non più dilazionabile, prevede anche il rinnovo dei contratti di diritto privato in corso con i predetti esperti, previa valutazione diretta ad accertare la loro qualificazione professionale in relazione alle peculiarità dell'intervento in favore dei Paesi in via di sviluppo ed alla specifica esperienza acquisita dai medesimi esperti nel corso della passata attività.

Nel nuovo decreto sono state inserite sei integrazioni relative al potenziamento degli strumenti a disposizione della commissione per il contenzioso (articolo 1, comma 2, lettera *d*), all'ammissibilità di varianti onerose in determinate fattispecie (articolo 2), al mantenimento in servizio presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo fino al 31 dicembre 1994 di personale comandato e di contrattisti a tempo (articolo 5), all'incremento della copertura finanziaria gravante sul Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo per coprire le nuove spese di cui agli articoli 1, comma 2, lettera *d*), e 8, alla modificazione della quota massima dello stanziamento per il fondo di cooperazione destinata alle spese di funzionamento della DGCS (articolo 7).

Per quanto riguarda il nuovo articolo 5, occorre osservare che la legge 26 febbraio 1987, n. 49, istitutiva dell'attuale struttura della cooperazione, saggiamente dispose che, per le esigenze del personale quasi improvvisamente determinatesi con la creazione della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, si potesse far ricorso - oltre che al personale di ruolo delle qualifiche del Ministero degli affari

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

esteri - anche al personale comandato o fuori ruolo delle altre amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici non economici. Era infatti impensabile che il solo Ministero degli affari esteri potesse far fronte in breve volgere di tempo a tali esigenze, che per vari settori si caratterizzano anche sul piano di professionalità peculiari, non disponibili all'interno della struttura.

Per le esigenze di supporto tecnico-amministrativo fu anche necessario far ricorso all'assunzione a contratto di poco meno di un centinaio di elementi delle qualifiche V e VI.

Nel tempo, il rapporto tra personale per così dire «esterno» - nel quale vanno compresi gli esperti della cooperazione - sul totale degli effettivi si è attestato intorno al 60 per cento, per scendere al rapporto attuale del 52 per cento in conseguenza della politica di richiamo, da parte delle amministrazioni e degli enti di provenienza, degli elementi in posizione di fuori ruolo e di comando.

Non sfugge a nessuno che il completamento dei rientri disposti, la maggior parte dei quali troverà esecuzione il 31 dicembre, unitamente alla risoluzione anticipata dei contratti stipulati in base alla legge 29

dicembre 1988, n. 554, derivante dalle disposizioni contenute nella legge finanziaria di prossima adozione, metterebbe la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo in condizione di non più operare. Ciò anche perchè il predetto personale ha nel frattempo acquisito una professionalità che non è rimpiazzabile nei tempi brevissimi imposti dalla scadenza di fine anno.

Per parare dunque gli effetti indesiderabili di disposizioni altrimenti volute dal Governo, occorre una norma che consenta per intanto di bloccare l'emorragia grave che si sta per produrre. Di qui la nuova disposizione che consente di mantenere in servizio presso la DGCS circa duecento unità di personale, articolate nelle qualifiche dalla IX alla III.

L'articolo 8 si fa carico di assicurare ai programmi di cooperazione promossi ed a quelli affidati alle Organizzazioni non governative una importante quota del Fondo di cooperazione pari al 15 per cento. Si tratta di un significativo riconoscimento alla attività svolta da tali Organizzazioni che trova piena rispondenza in Parlamento.

L'articolo dispone anche una semplificazione delle procedure di concessione dei contributi e dei relativi controlli per le predette organizzazioni.

RELAZIONE TECNICA

Il provvedimento comporta le ragioni di spesa di seguito indicate e quantificate sulla base di una stima di massima dei costi prevedibili (i relativi importi si intendono riferiti al complessivo periodo biennale di durata della commissione):

a) commissione di cui all'articolo 1.

1. Compensi ai componenti:

è previsto per ciascuno degli undici componenti un compenso annuo lordo di lire 30 milioni, elevato di lire 3 milioni per il presidente. Il conseguente onere è pari a complessive lire 333 milioni.

2. Indennità di missione:

nell'ipotesi di 50 missioni composte da tre persone ciascuna per una durata di sette giorni, il relativo importo viene a determinarsi in complessive lire 1075 milioni sulla base del seguente criterio di calcolo:

pernottamenti (lire 250.000 al giorno)	263 milioni
diaria giornaliera (dollari USA 180, al cambio di lire 1.600, per lire 288.000, cui si aggiungono lire 87.000 pari al 30 per cento quale maggiorazione ai sensi dell'articolo 3 del regio decreto 3 giugno 1926, n. 941). L'importo derivante, pari a lire 375.000, viene ridotto di lire 125.000, corrispondenti ad un terzo della diaria; risulta quindi l'importo finale di lire 250.000	263 milioni
biglietto aereo (lire 3.650.000, calcolato sulla base di un viaggio andata e ritorno Roma-Libreville)	549 milioni
TOTALE ...	1.075 milioni

2-bis. Incarichi a liberi professionisti (articolo 1, comma 2, lettera d):

è previsto che la commissione di cui all'articolo 1 possa avvalersi dell'opera di liberi professionisti per la definizione di ipotesi transattive con le controparti, ove lo ritenga opportuno. Il valore complessivo dei casi rilevanti si può stimare in circa 200 miliardi ai quali sarà applicato un compenso dello 0,5 per cento

1.000 milioni

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

b) Commissione d'esame (articolo 4).

1. Compensi ai componenti:

si prevede di attribuire un compenso di lire 130.000 giornaliero per il presidente e di lire 100.000 per gli altri componenti, per il complessivo periodo di 20 giorni lavorativi 10,6 milioni

2. Indennità di missione:

nell'ipotesi di tre componenti non italiani e di due componenti residenti fuori Roma, il relativo onere viene a determinarsi nei seguenti termini:

pernottamenti (lire 150.000 × 20 giorni × 5) ...	15 milioni
vitto (lire 55.000 × 2 × 20 giorni × 5)	11 milioni
diaria giornaliera (lire 46.700 ridotte ad un terzo - lire 15.000 × 20 giorni × 5)	1,5 milioni
biglietti aerei (lire 1.300.000 × 3 - lire 400.000 × 2)	<u>4,7 milioni</u>
TOTALE ...	32,2 milioni

c) Incarichi di consulenza (art. 3, comma 3):

nell'ipotesi che tali incarichi riguardino interventi per un importo complessivo di lire 60 miliardi, il relativo costo è stimabile in lire 1.800 milioni, pari a circa il 3 per cento 1.800 milioni

d) Proroga dei contratti a tempo determinato ex legge n. 554 del 1988 (articolo 5, comma 2).

L'onere per la proroga di tali contratti viene valutato in lire 1.500 milioni sulla base degli attuali costi degli stessi 1.500 milioni

TOTALE GENERALE ... 3.740 milioni

In cifra tonda ... 5.750 milioni

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 28 dicembre 1993, n. 543, recante misure urgenti per il controllo della spesa nel settore degli interventi nei Paesi in via di sviluppo.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 1° settembre 1993, n. 342, e 29 ottobre 1993, n. 430.

Decreto-legge 28 dicembre 1993, n. 543, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 304 del 29 dicembre 1993

Misure urgenti per il controllo della spesa nel settore degli investimenti nei Paesi in via di sviluppo

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di attivare un efficace sistema per il controllo della spesa nel settore degli interventi a favore dei Paesi in via di sviluppo, anche in relazione al contenzioso pendente;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 22 dicembre 1993;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro del tesoro;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. Il Ministro degli affari esteri è autorizzato ad istituire, con proprio decreto da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, una commissione composta da non più di undici membri per l'effettuazione, su iniziativa della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, di analisi giuridiche, economiche e amministrative sullo stato degli interventi in corso di realizzazione nel campo della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo. Della commissione possono far parte magistrati amministrativi e contabili, avvocati dello Stato, docenti universitari, come anche esperti privati competenti nei campi della contrattualistica pubblica degli appalti di opere, forniture e servizi per la pubblica amministrazione, nonché dell'attività in favore dei Paesi in via di sviluppo svolta da organizzazioni non governative ed in particolare di realizzazioni di opere ed impianti per la pubblica amministrazione.

2. La commissione di cui al comma 1 provvede, con particolare riferimento agli interventi per i quali sia insorta una situazione di contenzioso:

a) a verificare lo stato di fatto e di diritto degli interventi, segnatamente quelli che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, risultino sospesi da oltre 12 mesi, o materialmente non iniziati entro i termini previsti, esaminando la documentazione esistente,

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

interpellando funzionari ed esperti competenti ed effettuando, ove necessario, sopralluoghi;

b) a valutare i costi necessari al completamento degli interventi, verificandone la realizzabilità sulla base degli stanziamenti previsti;

c) ad accertare la fondatezza delle varianti connesse con le valutazioni di cui alle lettere a) e b), nonché a valutare gli oneri aggiuntivi che ne deriveranno;

d) a proporre le misure ritenute idonee per la definizione del contenzioso in atto e, ove ritenuto opportuno, a promuovere trattative con le parti interessate in vista di soluzioni transattive, avvalendosi dell'opera di liberi professionisti all'uopo delegati.

3. Nel caso in cui la commissione accerti la sussistenza di fattispecie penalmente rilevanti, essa è tenuta a darne diretta ed immediata notizia all'autorità giudiziaria ordinaria, nonché al procuratore generale della Corte dei conti.

4. La commissione dura in carica un anno e trasmette al Ministro degli affari esteri e alle Commissioni parlamentari permanenti competenti per materia i risultati finali della propria attività.

Articolo 2.

1. Per gli interventi in corso di realizzazione o da avviare nel settore della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo sono ammesse varianti che non comportino oneri finanziari aggiuntivi, salvo casi di forza maggiore. I casi di forza maggiore sono dichiarati con apposito provvedimento del Ministro degli affari esteri.

Articolo 3.

1. L'articolo 12, comma 1, della legge 26 febbraio 1987, n. 49, va interpretato nel senso che tra i compiti di natura tecnica relativi alle fasi di «gestione» e «controllo» non rientrano quelli di natura amministrativo-contabile che sono svolti da diverso personale della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo.

2. Il funzionario «preposto» di cui all'articolo 12, comma 3, della legge 26 febbraio 1987, n. 49, può essere coadiuvato da altri funzionari della carriera diplomatica.

3. Sulla base di motivate esigenze, il Direttore generale della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo è autorizzato, per un periodo di due anni, ad affidare a società ed enti specializzati o ad istituti di credito specifici incarichi di consulenza per l'espletamento di compiti rientranti tra quelli di cui all'articolo 12, comma 1, della predetta legge n. 49 del 1987.

Articolo 4.

1. I contratti stipulati ai sensi dell'articolo 12 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, possono essere rinnovati fino a quattro anni previa

valutazione delle qualifiche ed esperienze acquisite, sentita una commissione nominata dal Ministro degli affari esteri e composta da cinque esperti di cittadinanza anche non italiana. I contratti scaduti dopo il 1° novembre 1993 sono prorogati fino al 31 marzo 1994.

2. Per gli esperti di nuova assunzione rimane in vigore quanto previsto dall'articolo 12, comma 4, della predetta legge n. 49 del 1987 circa l'obbligo di superamento del concorso iniziale. La commissione di concorso potrà comprendere anche membri che non abbiano la cittadinanza italiana.

3. L'attività svolta in attuazione dei contratti di cui al presente articolo è assoggettata a valutazioni annuali da effettuarsi ad opera degli organi e sulla base dei criteri individuati con decreto del Ministro degli affari esteri. I contratti stessi sono risolti nel caso di due valutazioni negative nel corso del contratto.

Articolo 5.

1. Il comando e il collocamento fuori ruolo del personale delle amministrazioni dello Stato, compreso il personale docente della scuola, e del personale degli enti pubblici, in servizio alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri alla data del 31 agosto 1993, sono prorogati fino al 31 dicembre 1994.

2. I contratti a tempo determinato stipulati dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri ai sensi dell'articolo 7 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, in atto alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono prorogati di diritto fino al 31 dicembre 1994.

3. Il Presidente del Consiglio dei ministri individuerà, con successivo decreto e secondo le modalità e le procedure previste dal decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, la dotazione organica necessaria alla realizzazione dei compiti che la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo è tenuta a svolgere.

Articolo 6.

1. I compensi dei componenti delle commissioni di cui agli articoli 1 e 4 sono determinati con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro del tesoro. Ai fini del trattamento economico per eventuali missioni si applicano le misure previste per i dirigenti generali di livello C.

2. Gli oneri derivanti dall'attuazione del presente decreto, che ammontano a lire 5 miliardi 750 milioni per gli anni 1993-1994, sono a carico del capitolo 4620 dello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri. Della predetta spesa non si terrà conto ai fini della determinazione della quota di cui al comma 4 dell'articolo 37 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, così come modificato dal presente decreto.

Articolo 7.

1. Al comma 4 dell'articolo 37 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, le parole: «; detta quota non potrà comunque superare il 5 per cento dello stanziamento in bilancio per ogni esercizio finanziario.» sono sostituite dalle seguenti: «, tenendo conto che in nessun caso detta quota potrà superare la media delle spese di funzionamento riscontrate nel triennio precedente.».

Articolo 8.

1. Nell'ambito degli stanziamenti, di cui all'articolo 2, comma 2, della legge 26 febbraio 1987, n. 49, per gli esercizi 1994-1996, una quota non inferiore al 15 per cento del fondo di cooperazione è riservata ai programmi promossi dalle organizzazioni non governative o ad esse affidati, di cui una quota non inferiore al 10 per cento va riservata ai programmi promossi dalle organizzazioni non governative, ai sensi dell'articolo 29, comma 2, della suddetta legge n. 49 del 1987.

2. La riserva così costituita è annualmente integrata con le eventuali disponibilità residue dell'esercizio precedente. Per il 1994 i residui sono la parte dello stanziamento per iniziative di organizzazioni non governative, nel 1993 non ancora impegnata al 31 dicembre 1993.

3. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Ministro degli affari esteri, sentita la Commissione di cui all'articolo 8, comma 10, della legge 26 febbraio 1987, n. 49, emana norme per la semplificazione delle procedure di concessione dei contributi di cui al comma 1 del presente articolo e per i relativi controlli.

Articolo 9.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 28 dicembre 1993.

SCALFARO

CIAMPI - ANDREATTA - BARUCCI

Visto, *il Guardasigilli*: CONSO