

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

N. 2631

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri e Ministro del tesoro

(DINI)

e dal Ministro degli affari esteri

(AGNELLI)

di concerto col Ministro del bilancio e della programmazione economica

(ARCELLI)

e col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali

(MOTZO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 MAGGIO 1996

Conversione in legge del decreto-legge 29 aprile 1996, n. 238,
recante disposizioni urgenti in materia di cooperazione allo
sviluppo

ONOREVOLI SENATORI. - Con l'accluso decreto-legge (composto di 12 articoli) si intendono rimuovere le principali cause dell'attuale paralisi del settore della cooperazione allo sviluppo. Il provvedimento riproduce le integrazioni introdotte dal Senato della Repubblica nel disegno di legge di conversione del decreto-legge 2 gennaio 1996, n. 2.

In attesa di un provvedimento più generale di riforma, da più parti ritenuto ormai necessario, che riorganizzi il settore della cooperazione allo sviluppo, appare indispensabile e urgente risolvere alcune contraddizioni e carenze legislative per rivitalizzare un fondamentale strumento della politica estera italiana attualmente paralizzato da una grave e complessa crisi funzionale. La nostra presenza, politica ma anche economica, in molte aree comincia a risentirne negativamente. Ulteriori ritardi potrebbero compromettere importanti iniziative diplomatiche in corso, come quelle per noi fondamentali nella ex Jugoslavia e in Palestina, di cui la cooperazione allo sviluppo è componente essenziale.

È urgente intervenire per superare situazioni pregresse e per riattivare la funzionalità quotidiana della gestione al fine da un lato di garantire la ripresa della presenza italiana in Paesi in via di sviluppo di nostro rilevante interesse, dall'altro di reintrodurci in quel coordinamento internazionale fra Paesi donatori che contribuisce grandemente allo svolgimento di un ruolo internazionale adeguato alle nostre aspettative.

Le norme contenute nel presente decreto-legge tendono innanzitutto ad introdurre essenziali chiarificazioni in tema di beneficiari del nostro aiuto, precisando allo stesso tempo i procedimenti per la valutazione tecnica ed economica, oltre che politica e finanziaria, dei nostri interventi e del loro

controllo di gestione. In particolare si prevede:

a) la possibilità di fornire il nostro aiuto anche in favore di rifugiati o di comunità che non hanno caratteristiche statuali, ma che fruiscono di assistenza internazionale (articolo 1);

b) l'esigenza di sottoporre le iniziative a rigorose procedure di analisi (ciclo del progetto) prima del loro finanziamento (articolo 1, commi 2, 3 e 4), e durante il loro svolgimento (articolo 2), anche affidandone le necessarie valutazioni a qualificati enti esterni per assicurare alle stesse trasparenza ed obiettività;

c) la facoltà per il Ministro degli affari esteri di avvalersi di consulenti esterni di alta competenza per la predisposizione di quegli atti istruttori che sono indispensabili per l'efficace preparazione delle iniziative e per il loro finanziamento (articolo 3, comma 1).

Tutte norme, queste, che non soltanto tendono a migliorare gli *standard* qualitativi della cooperazione italiana, ma hanno l'obiettivo specifico di superare divergenti interpretazioni normative, rimuovendo, quindi ostacoli che impediscono il funzionamento dell'amministrazione.

Il provvedimento affronta quindi alcune questioni che hanno finora limitato il regolare svolgimento della gestione accumulando un contenzioso che provoca danni all'erario e forte intralcio alla ordinaria gestione delle attività: in particolare il problema della carenza di personale amministrativo-contabile per la chiusura di iniziative pregresse (articolo 3, comma 2), anche ammettendo alla rendicontazione attività svolte da organismi non governativi, pur in presenza di ostacoli formali, sempre che sia possibile provare con certezza che

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

le attività in questione sono state realizzate e gli obiettivi raggiunti (articolo 9).

È inoltre meglio specificata la vigente disciplina per la cosiddetta cooperazione decentrata, attualmente fortemente limitata dalla contraddittorietà ed incertezza delle disposizioni legislative in materia e dai comportamenti, spesso scoordinati, degli enti locali (articolo 4). È soppressa la categoria degli interventi straordinari - gravemente criticati in passato per la loro indeterminatezza - e sono introdotte più chiare definizioni della tipologia degli aiuti di emergenza e delle modalità per la loro esecuzione (articolo 10).

Infine:

a) è sancito il principio che l'attuazione delle iniziative può essere affidata - rispet-

tando rigorose condizioni - direttamente ai Governi dei Paesi beneficiari conformemente alla normativa europea (articolo 5);

b) è reintrodotta la possibilità di affidare l'erogazione di borse di studio ad istituti di credito, così come avviene per le altre borse concesse dal Ministero degli affari esteri, superando in tal modo gravi problemi di gestione del settore (articolo 6);

c) è colmato un vuoto normativo per quanto attiene ai criteri per determinare la congruità dei prezzi per l'acquisto di beni e servizi fuori del territorio nazionale (articolo 7);

d) è chiarito lo stato giuridico di volontari e cooperanti italiani che operano nel quadro di iniziative di cooperazione gestite da organismi internazionali (articolo 8).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 29 aprile 1996, n. 238, recante disposizioni urgenti in materia di cooperazione allo sviluppo.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto-legge 1° marzo 1996, n. 101.

Decreto-legge 29 aprile 1996, n. 238, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 101 del 2 maggio 1996.

Disposizioni urgenti in materia di cooperazione allo sviluppo

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per la riorganizzazione ed il funzionamento del settore della cooperazione allo sviluppo;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 24 aprile 1996;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro del tesoro e del Ministro degli affari esteri, di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica e per la funzione pubblica e gli affari regionali;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. In attesa della riforma complessiva dell'attività di cooperazione allo sviluppo, che dovrà tener conto anche delle indicazioni della Commissione parlamentare d'inchiesta istituita ai sensi della legge 17 gennaio 1994, n. 46, possono essere beneficiari degli interventi di cooperazione, fatti salvi quelli promossi dalle organizzazioni non governative e gli aiuti di emergenza, solo le popolazioni e i Paesi in via di sviluppo individuati di volta in volta con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro degli affari esteri.

2. Gli interventi di cooperazione, ad eccezione dei contributi a organizzazioni non governative, sono attuati su richiesta e previa intesa con i beneficiari. Essi sono realizzati, con esclusione di quelli di emergenza, attraverso un procedimento che disciplina in modo coordinato le fasi della predisposizione, della esecuzione e del controllo, le cui modalità di svolgimento e i cui contenuti tecnici sono stabiliti con provvedimento del Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo, di seguito denominato «direttore generale», previo parere conforme del Comitato direzionale per la cooperazione allo sviluppo

di cui all'articolo 9 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, di seguito denominato «Comitato direzionale».

3. Nessun impegno verso le popolazioni e i Paesi interessati può essere assunto senza previa valutazione di natura tecnica, economica e finanziaria dell'iniziativa proposta effettuata a cura della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, di seguito denominata «Direzione generale».

4. Il procedimento previsto dal comma 2 si applica anche alle iniziative affidate ad organismi internazionali e finanziate mediante fondi finalizzati o cofinanziamenti. In tale caso le iniziative possono essere finanziate sulla base di valutazioni o di studi di prefattibilità e fattibilità predisposti dai suddetti organismi.

Articolo 2.

1. La Direzione generale procede a controlli e verifiche delle iniziative di cooperazione, ivi comprese quelle di emergenza, nel corso della loro attuazione e a conclusione delle stesse al fine di verificarne la rispondenza agli obiettivi del progetto.

2. Per la programmazione e l'organizzazione delle attività di cui al comma 1, la Direzione generale si avvale dell'unità tecnica centrale, del nucleo di valutazione tecnica, degli esperti di cui al comma 1, lettera e), dell'articolo 16 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e della segreteria del Comitato direzionale. Controlli e verifiche sono, di norma, affidati a soggetti esterni comprovatamente qualificati, persone fisiche o giuridiche, italiane, straniere o internazionali. La Direzione generale stipula a tal fine convenzioni o contratti per una durata massima di due anni rinnovabili.

Articolo 3.

1. Il Ministro degli affari esteri, su proposta del direttore generale, può affidare a qualificati soggetti esterni, persone fisiche o giuridiche italiane, straniere o internazionali, nei casi in cui l'impiego del personale dell'unità tecnica centrale o delle unità tecniche locali non sia sufficiente a far fronte alle esigenze dell'Amministrazione, incarichi di consulenza, progettazione, studi di fattibilità e prefattibilità riguardanti le iniziative di cui all'articolo 2 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, in particolar modo in relazione alle varie fasi di valutazione, ivi compresa la redazione dei termini di riferimento per gare di appalto e altre procedure concorsuali. Le spese per l'esecuzione di detti incarichi graveranno sul costo complessivo dell'iniziativa da realizzare. Per il conferimento di incarichi individuali si applicano le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 338.

2. La Direzione generale può altresì avvalersi, in posizione di comando, per un periodo massimo di due anni a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto, di personale di altre amministrazioni pubbliche, in numero non superiore a cinquanta unità, per mansioni amministrative e contabili connesse con la chiusura di iniziative

pregresse e la loro rendicontazione. Nei confronti del suddetto personale, e di quello della Direzione generale adibito alle predette mansioni, possono essere attivate le procedure e applicate le condizioni di cui all'articolo 26 della legge 11 marzo 1988 n. 67.

3. Ferme restando le disposizioni di cui al comma 3, lettera *d*), dell'articolo 2 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, la Direzione generale è competente anche per le attività di formazione e di aggiornamento del personale del Ministero degli affari esteri in materia di cooperazione allo sviluppo.

Articolo 4.

1. Con decreto del Ministro degli affari esteri, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, saranno emanate norme di attuazione dell'articolo 2, commi 4 e 5, della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e dell'articolo 19, commi 1 e 1-bis, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, e successive modificazioni.

2. Le norme di attuazione di cui al comma 1 dovranno definire i criteri di ammissibilità delle iniziative da attuare in sede di cooperazione decentrata, nonché i criteri con i quali possono essere cofinanziate, con le relative modalità di erogazione e di rendicontazione, le iniziative di cooperazione decentrata promosse da regioni, comuni e province e rientranti nei programmi-Paese e negli accordi-quadro di cooperazione bilaterale.

Articolo 5.

1. L'attuazione di iniziative di cooperazione può essere affidata, con provvedimento del direttore generale, ai Governi dei Paesi beneficiari, nel rispetto di condizioni indicate in apposite direttive del Comitato direzionale elaborate, di regola, sulla base del programma-Paese e di criteri analoghi a quelli seguiti per l'aiuto allo sviluppo dall'Unione europea e dalle Agenzie dell'ONU.

Articolo 6.

1. Per l'erogazione delle borse di studio, in conformità con quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 340, la Direzione generale è autorizzata a stipulare, ai sensi dell'articolo 3 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, convenzioni con istituti di credito a diffusione nazionale, ai quali i beneficiari conferiscano apposito mandato a riscuotere.

Articolo 7.

1. Il Comitato direzionale determina, con propria delibera da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente de-

creto, i criteri per stabilire la congruità dei prezzi per l'acquisto, fuori del territorio nazionale, di beni e servizi previsti per l'attuazione di iniziative di cooperazione. Il provvedimento terrà in particolare conto le disposizioni di cui all'articolo 44 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e le procedure adottate in materia dall'Unione europea.

Articolo 8.

1. Le disposizioni degli articoli 31, 32 e 33 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e successive modificazioni, si applicano, nei limiti di contingenti stabiliti annualmente dal Comitato direzionale, anche relativamente al personale italiano che abbia stipulato un contratto di cooperazione con organizzazioni non governative per prestare la sua opera in programmi gestiti, finanziati o cofinanziati da organismi internazionali di cui l'Italia faccia parte, qualora detti organismi non si facciano carico del pagamento degli oneri previdenziali ed assicurativi dei volontari italiani.

Articolo 9.

1. Ai programmi promossi da organizzazioni non governative o ad esse affidati approvati dal Comitato direzionale prima del 31 dicembre 1993, si applicano le disposizioni e le procedure di rendicontazione vigenti alla data di approvazione e definite nelle apposite delibere del Comitato direzionale.

2. In relazione ai programmi di cui al comma 1, sono altresì ammissibili alla rendicontazione le spese che risultino effettuate prima del perfezionamento dell'iter amministrativo del programma cui si riferiscono, oppure in presenza di variazioni del piano finanziario non preventivamente autorizzate, ovvero spese effettuate con spostamento di fondi da altri capitoli, operato senza la previa autorizzazione, e, ove la spesa riguardi costruzioni e attrezzature, in mancanza di una previa valutazione di congruità; tali spese possono essere riconosciute a condizione che gli obiettivi previsti per il periodo cui il rendiconto si riferisce risultino comunque raggiunti, le relative attività realizzate siano funzionali ai predetti obiettivi e il loro costo complessivo sia congruo.

3. I contributi ed i finanziamenti alle organizzazioni non governative idonee sono erogati in una o più rate anticipate. In caso di rateizzazione, l'erogazione delle rate successive alla prima è subordinata al riconoscimento delle spese presentate alla rendicontazione, relative alle rate precedenti, spese che sono ammesse o respinte entro sessanta giorni dalla presentazione. Decorso tale termine, in attesa del completamento dell'analisi del rendiconto, l'Amministrazione può procedere comunque all'erogazione relativa alla parte rendicontata. L'organizzazione non governativa è tenuta alla restituzione proporzionale delle spese eventualmente non ammesse alla rendicontazione, restituzione che è detratta da altre eventuali erogazioni dovute alla medesima organizzazione non governativa, anche relative a differenti iniziative.

4. Possono essere ammessi a finanziamenti parziali anche i programmi di organizzazioni non governative italiane cofinanziati dall'Unione europea.

Articolo 10.

1. Nel caso di calamità naturali o attribuibili all'uomo, avvenute o imminenti, su richiesta delle comunità colpite o a seguito di appello internazionale, il Ministro degli affari esteri, o un suo delegato, su richiesta del direttore generale, autorizza con apposita procedura d'urgenza il programma di intervento volto ad alleviare gli effetti della crisi e ne stabilisce la durata. Dell'intervento viene data immediata comunicazione al Parlamento. Il direttore generale delibera quindi l'intervento, precisandone tipologia e modalità, ed indicando i risultati attesi, i destinatari e le risorse impiegate.

2. Successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto non sono ammessi interventi straordinari ai sensi dell'articolo 11 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e successive modificazioni, al di fuori dei casi rientranti nel comma 1 del presente articolo. Il Comitato direzionale determina con propria delibera le tipologie e le modalità per gli interventi di emergenza, informandone contestualmente il Parlamento.

3. Entro centoventi giorni dall'autorizzazione di cui al comma 1, il Ministro degli affari esteri invia al Parlamento una relazione dettagliata sugli interventi effettuati e sui risultati ottenuti.

4. Il Ministro degli affari esteri, o un suo delegato, autorizza con apposita procedura d'urgenza il pagamento, a valere sulle disponibilità accreditate al Ministero degli affari esteri dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 24 luglio 1992, n. 350, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 settembre 1992, n. 390, ad enti italiani o stranieri, ivi comprese le organizzazioni non governative ed altri enti umanitari senza finalità di lucro, delle spese per l'attuazione degli interventi nelle Repubbliche sorte nei territori della ex Jugoslavia, di cui al decreto-legge 27 maggio 1994, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1994, n. 465

Articolo 11.

1. Le amministrazioni pubbliche e gli enti di promozione commerciale e di protezione assicurativa, in particolare la Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione (SACE), l'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE), il Mediocredito centrale e la Società italiana per le imprese miste all'estero (SIMEST), sono autorizzati a operare nei territori palestinesi della Cisgiordania e di Gaza considerando, ai soli fini della loro attività, l'Autorità nazionale palestinese alla stregua di un Governo straniero.

Articolo 12.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso 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 29 aprile 1996.

SCALFARO

DINI - AGNELLI - ARCELLI - MOTZO

Visto, *il Guardasigilli*: CAIANIELLO