

**SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA**

Servizio del bilancio

Nota di lettura

n. 44

A.S. 1975: "Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, recante ordinamento del Ministero degli affari esteri". (Approvato dalla Camera dei deputati).

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Marzo 2003

Articolo 1

Viene ridefinita la composizione dell'Amministrazione degli affari esteri, che risulta costituita dagli uffici centrali del Ministero, dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura. Da tale amministrazione dipendono gli istituti scolastici ed educativi all'estero.

La RT esclude la sussistenza di oneri in relazione al presente articolo.

Non vi sono osservazioni da formulare.

Articolo 2

Con questo articolo si introduce la possibilità di far svolgere temporaneamente le funzioni di vice capo servizio e di vice direttore dell'Istituto diplomatico a consiglieri di delegazione.

La RT non ascrive effetti onerosi alla disposizione.

Al riguardo, sarebbe opportuno chiarire se, per l'esercizio temporaneo delle funzioni suddette, competano emolumenti od indennità aggiuntive ai consiglieri di delegazione incaricati, con conseguenti oneri a carico della finanza statale, poiché si può presumere che la norma sia stata emanata proprio per evitare delle *vacationes* negli uffici sopra indicati, durante le quali i relativi compensi non sarebbero erogati.

Articolo 3

Viene prevista l'integrazione del consiglio di amministrazione del Ministero degli affari esteri con alcuni alti funzionari, nonché parzialmente modificata la disciplina riguardante le sostituzioni di consiglieri assenti o impediti.

La RT non attribuisce alla norma effetti finanziari.

Non vi sono osservazioni in merito.

Articolo 4

Viene sostituita la rubrica del titolo II della parte prima del decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967 (di seguito D.P.R. n. 18 del 1967). Non vi sono rilievi.

Articolo 5

Si prevede che siano compresi nell'ambito degli uffici all'estero gli istituti italiani di cultura, per i quali si conferma la dipendenza dalle missioni diplomatiche e dagli uffici consolari.

La RT esclude la presenza di oneri per effetto di tale norma.

Non si ha nulla da osservare al riguardo.

Articolo 6

Si attribuisce al Ministro degli affari esteri la facoltà di istituire e sopprimere, per esigenze di servizio e di razionalizzazione, sezioni distaccate di rappresentanze diplomatiche in Stati diversi da quello dove queste ultime hanno sede (ma compresi nel territorio di loro competenza), anche al fine di sostituire rappresentanze diplomatiche esistenti (comma 1). La direzione di tali sezioni distaccate è affidata, nell'ambito delle dotazioni organiche esistenti, ad un funzionario diplomatico di grado non superiore a consigliere di ambasciata (comma 2). Tanto il funzionario *de quo* quanto, sempre nell'ambito delle risorse disponibili, altro personale non diplomatico destinato a prestare servizio presso la sezione distaccata occuperanno posti in organico della rappresentanza diplomatica da cui dipende la sezione. E' prevista, poi, la facoltà, nei limiti del contingente complessivo di 2.277 unità di cui all'articolo 152 del D.P.R. n. 18 del 1967, di assumere impiegati a contratto nella e per la sede dove è istituita la sezione (comma 3). I posti in organico da utilizzare per tale sezione sono determinati con il decreto istitutivo, che fissa altresì i parametri per il calcolo del trattamento economico spettante al personale distaccato. Viene attribuito al funzionario incaricato di dirigere la sezione distaccata l'assegno di rappresentanza. Gli oneri connessi alle disposizioni del presente comma dovranno trovare compensazione in idonee misure da inserire nello stesso decreto istitutivo, al fine di assicurare l'invarianza della spesa (comma 4). Con il comma 5 si stabilisce che la sezione distaccata svolge i compiti della missione diplomatica e dell'ufficio consolare. Si prevede, poi, la possibilità di localizzare tali sezioni all'interno dei locali eventualmente disponibili degli uffici della Commissione europea o di Stati membri dell'Unione europea, con la corresponsione di un canone di locazione e il rimborso delle spese di funzionamento (comma 6). L'ultimo comma rimanda ad

un decreto interministeriale la determinazione delle modalità di funzionamento, delle dotazioni e delle attrezzature delle sezioni distaccate.

La RT esclude nuovi o maggiori oneri per l'istituzione delle sezioni distaccate in quanto, come espressamente previsto nel testo, il personale e le risorse necessarie sono reperiti nell'ambito delle disponibilità esistenti, mentre gli eventuali pagamenti per la locazione dei locali prevista dal comma 6 dovranno avvenire nei limiti delle vigenti disponibilità di bilancio (senza considerare i risparmi riconducibili sia alle sinergie con gli altri paesi che alla diminuzione dei viaggi necessari per raggiungere i paesi che non sono attualmente sedi di ambasciate). Inoltre, la RT riconduce alle novità introdotte la possibilità di conseguire cospicui risparmi laddove si proceda ad una riduzione delle rappresentanze diplomatiche in aree geografiche a forte concentrazione, sostituendo, di fatto, le attuali ambasciate con le sezioni distaccate in esame, che dipenderebbero dalle residue rappresentanze diplomatiche dell'area geografica di riferimento.

Al riguardo, si osserva che l'affermazione delle RT in merito all'insussistenza di oneri per l'istituzione delle sezioni distaccate va comunque valutata dal punto di vista della natura, sostitutiva o aggiuntiva, delle stesse sezioni rispetto alle attuali rappresentanze diplomatiche. Infatti, in presenza di una loro utilizzazione con finalità di sostituzione delle ambasciate esistenti si conseguirebbero dei risparmi di spesa, mentre, viceversa, nel caso di una loro istituzione in paesi attualmente privi di rappresentanza diplomatica appare probabile la sussistenza di maggiori oneri.

Articolo 7

La norma modifica il tenore dell'articolo 31 del D.P.R. n. 18 del 1967, in modo da non ampliare l'insieme degli uffici all'estero ai quali adibire esclusivamente personale di ruolo e a contratto dell'Amministrazione degli affari esteri, come si sarebbe implicitamente realizzato per effetto della sola modifica di cui all'articolo 1.

Articolo 8

La norma aggiunge alle funzioni degli uffici consolari quella di assicurare gli adempimenti idonei all'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani residenti all'estero. La RT esclude che derivino oneri finanziari da tale disposizione. Al riguardo, si ritiene opportuno un chiarimento, in quanto il nuovo compito, previsto potrebbe determinare oneri per spese di personale (a contratto o per straordinari) o di funzionamento, anche se verosimilmente contenuti e con cadenza non annuale.

Articolo 9

Viene sostituita la rubrica del capo V del titolo II della parte prima del D.P.R. n. 18 del 1967. Non vi sono rilievi.

Articolo 10

Viene interamente sostituito l'articolo 58 del D.P.R. n. 18 del 1967, facendo rinvio, per la disciplina delle scuole e degli altri istituti educativi all'estero, non più specificamente al regio decreto n. 740 del 1940 ma, genericamente, alle disposizioni normative che riguardano l'organizzazione e il funzionamento di tali strutture. La norma non presenta profili di rilievo per quanto di competenza.

Articolo 11

La norma sostituisce l'articolo 93 del D.P.R. n. 18 del 1967, che riguarda le carriere del personale dell'Amministrazione degli affari esteri, prevedendo che tale personale sia costituito dalla carriera diplomatica, dalla dirigenza, dal personale delle aree funzionali e dagli impiegati a contratto in servizio presso le rappresentanze diplomatiche, gli uffici consolari e gli istituti italiani di cultura. La RT si limita ad affermare la mancanza di oneri finanziari in conseguenza della norma. Al riguardo, appare opportuno che il Governo confermi che la citata suddivisione delle carriere del personale in esame non abbia valenza innovativa, limitandosi essa rappresentare l'evoluzione intervenuta nella disciplina del settore del pubblico impiego dal 1967, senza ripercuotersi sui trattamenti economici.

Articolo 12

L'articolo permette di modificare la dotazione organica dei gradi di consigliere d'ambasciata, consigliere di legazione e segretario di legazione (contenuta nella tabella 2 allegata al D.P.R. n. 18 del 1967) con atto regolamentare

da emanarsi nella forma di decreto del Presidente della Repubblica ai sensi della legge n. 400 del 1988, purché sia assicurata l'invarianza della spesa relativa all'insieme del personale dei tre gradi indicati. La RT, dopo aver precisato che la norma consente una maggiore flessibilità nella determinazione delle dotazioni organiche del personale diplomatico appartenente ai gradi in questione in rapporto alle esigenze dell'Amministrazione, esclude la presenza di oneri in quanto troverà applicazione il principio della reciproca compensazione tra i diversi contingenti di personale diplomatico, in modo da assicurare complessivamente la neutralità finanziaria di ogni rideterminazione dell'organico. Al riguardo, attesa la formulazione della norma, che considera la predetta rideterminazione degli organici una mera possibilità e che esplicita il principio del rispetto dell'invarianza degli oneri, non si hanno rilievi da formulare sotto il profilo della quantificazione degli oneri.

Rimane comunque l'osservazione già più volte effettuata nel passato, secondo cui il riferimento al limite costituito della dotazioni di bilancio, che non sono quelle vigenti al momento del varo della norma, ma quelle dell'esercizio della relativa attuazione, non elimina il pericolo che il bilancio venga adeguato in via preventiva per scontare un certo tipo di implementazione della norma stessa, invertendosi così il rapporto tra legge sostanziale e bilancio di previsione.

Articolo 13

L'articolo in esame prevede che l'Amministrazione possa autorizzare, a domanda, i funzionari diplomatici ad assentarsi dal servizio per la durata massima di un anno per seguire studi in materie di interesse per l'amministrazione stessa, senza corresponsione di alcun trattamento economico, ma con valutazione di tale periodo ai fini dell'anzianità di servizio, del collocamento a riposo e del

trattamento di quiescenza. I contributi e le ritenute sul trattamento economico teoricamente spettante al funzionario e posti a suo carico dalla legge sono versati dallo stesso funzionario. Infine, viene limitato a dieci il numero massimo di dipendenti autorizzati ad assentarsi contemporaneamente dal servizio sulla base della nuova disposizione. La RT conferma che tali funzionari non riceveranno alcun emolumento, né a titolo di retribuzione né come trattamento di missione, facendo da ciò derivare la non onerosità della norma, dalla quale, anzi, si attende una riduzione delle spese complessive per il personale diplomatico, proprio in relazione all'assenza non retribuita delle persone autorizzate a seguire gli studi di cui sopra. Non vi sono osservazioni al riguardo.

Articolo 14

La norma modifica, includendovi nuove fattispecie, i requisiti per la promozione da segretario a consigliere di legazione. La RT esclude la sussistenza di oneri per effetto della norma. Non sembrano ravvisarsi profili problematici per quanto di competenza.

Articolo 15

La norma rende meno difficoltosa la maturazione dei requisiti per il passaggio da consigliere d'ambasciata a ministro plenipotenziario, eliminando, in particolare, l'obbligo di frequenza con profitto del corso di aggiornamento di cui all'articolo 102, comma 1, del D.P.R. n. 18 del 1967. La RT esclude la presenza di oneri per la predetta modifica. Al riguardo, si osserva che al presumibile ampliamento della platea di soggetti idonei ad essere nominati ministri

plenipotenziari non dovrebbe corrispondere un aumento degli stessi, essendo il loro numero fissato nella pianta organica del Ministero, anche se si tratta comunque di un elemento che concorre a coprire la pianta organica stessa.

Articolo 16

La norma abbassa da sette a sei anni di effettivo servizio come ministro plenipotenziario il requisito minimo necessario per la nomina al grado di ambasciatore. La RT esclude oneri per effetto della modifica. Al riguardo, si osserva che appare invece presumibile il verificarsi di maggiori spese legate ai miglioramenti economici per i ministri plenipotenziari che usufruiranno della norma, poiché essi conseguiranno, a parità di condizioni, la promozione al grado di ambasciatore e il conseguente incremento retributivo un anno prima di quanto attualmente possibile.

Articolo 17

La norma aggiunge il servizio prestato presso Stati esteri al novero di quelli valutabili come servizio all'estero, ai fini del raggiungimento del limite massimo di otto anni consecutivi da trascorrere svolgendo funzioni al di fuori del territorio nazionale. La RT non ascrive effetti finanziari alla norma. Non vi sono osservazioni al riguardo.

Articolo 18

L'articolo esclude i posti di capo di rappresentanza diplomatica dall'insieme di quelli per i quali l'Amministrazione fornisce notizie a tutti gli uffici a Roma e all'estero circa la necessità di una loro copertura nel corso dell'anno di riferimento. La norma non presenta risvolti di natura finanziaria.

Articolo 19

Viene sostituita la rubrica del capo II del titolo II della parte seconda del D.P.R. n. 18 del 1967. Non si hanno osservazioni.

Articolo 20

Viene sostituito l'articolo 114 del D.P.R. n. 18 del 1967, in materia di funzioni della carriera direttiva amministrativa, stabilendo che, per esigenze di servizio, al personale dell'area funzionale C (posizioni economiche C3 e C2) possono essere conferite, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio statale, funzioni consolari di direzione di consolato o di vice consolato o di collaborazione presso un consolato generale. Contestualmente si prevede la possibilità di destinare il personale dell'area funzionale C, posizione economica C1, ad occupare posti di agente consolare, sempre senza oneri aggiuntivi per lo Stato. La RT non ascrive alla norma conseguenze di natura finanziaria. Al riguardo, appare opportuna una conferma del fatto che la clausola di invarianza degli oneri implica l'esclusione della

corresponsione di indennità aggiuntive al personale dell'area funzionale C per lo svolgimento di mansioni superiori, quali sono quelle sopra elencate.

Articolo 21

L'articolo accorda in un unico contingente di 2.277 unità il limite massimo di personale a contratto che può essere assunto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari di prima categoria e dagli istituti italiani di cultura, mentre finora erano previsti due contingenti separati, l'uno di 450 unità per gli istituti italiani di cultura e l'altro di 1.827 unità per le ambasciate e i consolati. La RT chiarisce che l'accorpamento dei contingenti, finalizzato alla razionalizzazione delle assunzioni per realizzare le novità contenute nel presente disegno di legge, non determina oneri finanziari aggiuntivi. Al riguardo, non vi sono osservazioni da formulare, nel presupposto che le retribuzioni di tale personale a contratto non presentino differenze nei loro importi riconducibili alla tipologia del soggetto erogatore delle stesse.

Articolo 22

La norma, aggiunta presso la Camera dei deputati, modificando due commi dell'articolo 168 del D.P.R. n. 18 del 1967, eleva da 29 a 51 il numero massimo di esperti tratti dal personale dello Stato da inviare presso organismi internazionali e da 82 a 92 quello di esperti complessivamente utilizzabili dall'Amministrazione degli affari esteri.

La RT integrativa quantifica in 1,3 mln di euro annui gli oneri derivanti dall'aumento di dieci unità degli esperti utilizzabili dall'Amministrazione degli affari

esteri. Non vi sono osservazioni a quest'ultimo riguardo, mentre, in relazione all'aumento di ventidue unità del contingente di esperti tratti dal personale statale da inviare presso organismi internazionali, appare opportuno un chiarimento, soprattutto sugli aspetti indiretti che conseguono alla norma circa lo svolgimento delle funzioni del Ministero. Peraltro la disposizione non è stata considerata nella citata RT e lo stanziamento riguardante il presente articolo (indicato nel primo comma dell'articolo 32) non consente di coprire altre spese oltre a quelle connesse ai dieci esperti aggiuntivi dell'Amministrazione degli affari esteri.

Articolo 23

La norma modifica il comma 1 dell'articolo 180 del D.P.R. n. 18 del 1967, disponendo che la conservazione dell'indennità personale durante il congedo ordinario del personale in servizio all'estero già prevista a legislazione vigente sia rapportata ai giorni maturati nella predetta posizione dopo l'assunzione.

Inoltre, il comma 4 del medesimo articolo viene abrogato facendo venir meno il divieto ivi previsto di corresponsione dell'indennità personale prima che siano trascorsi otto mesi di servizio all'estero.

Secondo la RT dalle due disposizioni dovrebbe derivare una riduzione delle spese di personale.

Al riguardo si osserva che la seconda delle disposizioni citate, comportando l'erogazione dell'indennità, seppur rapportata ai giorni maturati in servizio, laddove nella legislazione vigente ciò era espressamente escluso, sembra in grado di determinare un incremento della spesa per il personale e non una sua riduzione.

Articolo 24

La norma prevede che sia effettuata una verifica per definire gli immobili da concedere in uso ad enti o associazioni per lo svolgimento di attività di rappresentanza e culturali e per la prestazione di servizi sociali al personale dipendente.

La RT stima che dalla disposizione derivino minori entrate pari ad oltre 104.000 euro l'anno precisando, tuttavia, che si tratta di una stima presuntiva in assenza di qualunque dato circa la pregressa utilizzazione del bene demaniale.

Al riguardo, si osserva che, oltre ai dati cui si riferisce la RT, non si dispone neanche di quelli che si riferiscono alle esigenze di uso degli immobili cui la norma stessa si riferisce. D'altra parte la stessa stima della RT non è corredata da alcun parametro che ne giustifichi la consistenza e che possa permetterne una verifica.

Articolo 25

La norma, introdotta dalla Camera, eleva a trenta il numero dei funzionari della carriera diplomatica che possono essere collocati fuori ruolo ai sensi dell'articolo 247 del D.Lgs. n. 18 del 1967.

Per le finalità previste in questa norma l'articolo 32 comma 2 autorizza una spesa massima di 541.110 euro a decorrere dal 2003.

La RT integrativa pervenuta alla Camera quantifica l'onere in 541.110 euro l'anno prendendo a base del calcolo la spesa per unità relativa al grado iniziale del ruolo della carriera diplomatica.

Nulla da osservare al riguardo.

Articolo 26

La norma sostituisce la tabella A allegata all'articolo 171 del D.P.R. n. 18 del 1967 apportandovi tre modifiche: la prima concerne la conversione degli importi da lire in euro; la seconda incrementa gli importi mensili delle indennità base per servizio all'estero spettanti al dirigente di prima fascia di cui al quadro B della tabella (da 1.262,71 euro a 1.381,52 euro); la terza introduce un'indennità a favore di una nuova qualifica di dirigente di seconda fascia dell'area della promozione culturale con funzioni di direttore di istituto di cultura al quale viene attribuita un'indennità di 1.038,08 euro in luogo di 938,92 euro ordinariamente spettanti ai direttori di istituti italiani di cultura.

Secondo la RT, stante il numero di posti previsti per le due qualifiche (tre posti per il dirigente di prima fascia e dieci per quello di seconda fascia dell'area della promozione culturale), l'onere ammonta a 145.812 euro annui.

Dal confronto fra la tabella attualmente vigente e quella proposta con il disegno di legge si evince un disallineamento fra le attuali qualifiche riportate nel quadro C e quelle proposte con la nuova tabella. Occorrerebbe pertanto un chiarimento in proposito, nonché sulla consistenza degli organici ai quali corrispondono le unità di personale che percepiranno le indennità in questione.

Articolo 27

Viene stanziata una somma di 350.000 euro per l'anno 2003, a valere sul fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, in favore del circolo del Ministero degli affari esteri, come contributo straordinario per l'attività di rappresentanza da svolgere, anche in relazione al semestre di presidenza italiana dell'Unione europea. Non vi sono rilievi da formulare, trattandosi di un tetto di spesa.

Articolo 28

La norma modifica l'articolo 3 del D.P.R. n. 306 del 1991 in materia di aumenti per situazioni di famiglia dovuti a chi presta servizio all'estero.

Rispetto alla legislazione vigente, che prescrive particolari modalità di attestazione relative al soggiorno all'estero dei familiari del dipendente, la norma proposta rinvia la disciplina della materia a specifici decreti del Ministro degli esteri.

Al riguardo si osserva che, contenendo l'attuale comma 2 dell'articolo 3 del D.P.R. n. 306 del 1991 un parametro di riferimento per concedere gli aumenti predetti, non vi sono garanzie circa la neutralità finanziaria dei futuri decreti, ove essi modificassero tale parametro.

Articolo 29

La norma porta da sei a dieci anni il periodo durante il quale non si applicano determinati requisiti per gli avanzamenti ai gradi superiori nella carriera diplomatica.

La RT precisa che la norma non comporta nuovi oneri.

Nulla da osservare al riguardo.

Articolo 30

La norma abroga alcune disposizioni del D.P.R. n. 18 del 1967 relative a: Gabinetto del Ministro e segreterie particolari; particolari aspetti dell'ordinamento del personale; carriere di concetto, esecutiva ed ausiliaria dell'Amministrazione

degli esteri; il titolo III del DPR sui ruoli speciali del personale e il titolo V sugli operai; le norme sul trasporto degli effetti del personale e sugli spostamenti di quest'ultimo e dei suoi familiari.

La RT non considera le disposizioni, le quali non sembra, comunque, presentino aspetti rilevanti sotto il profilo dell'onerosità, fatta eccezione per quelle, da ultimo citate, relative ai viaggi e al trasporto degli effetti del personale sulle quali si rinvia al successivo articolo 31.

Rispetto alla formulazione originaria dell'articolo sono stati inserite dalla Camera altre norme rispetto alle quali andrebbero considerati gli effetti dell'abrogazione da esse disposta. E' necessaria pertanto una precisazione al riguardo da parte del Governo.

Articolo 31

La norma rinvia ad apposito regolamento, da approvare con decreto del Ministro, la materia del trasporto degli effetti del personale e dei viaggi e spostamenti di quest'ultimo e dei suoi familiari disciplinate dagli articoli 199, 200, 201 e 202 del D.P.R. n. 18 del 1967 abrogati dal precedente articolo 30.

Poiché si tratta di una materia con rilevanti profili di onerosità, sarebbe opportuno che il Governo precisasse i possibili effetti di tale modifica della fonte normativa.