

dossier

XIX Legislatura

30 settembre 2024

Modifiche alla legge 21 luglio 2016, n. 145, recante disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali

A.C. 2049



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche nel settore della politica estera e della difesa

TEL. 06 6706-2451 - ✉ studi1@senato.it – ✕ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

Dossier n. 236/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Difesa

Tel. 06 6760-4172 - ✉ st_difesa@camera.it – ✕ [@CD_difesa](https://www.instagram.com/CD_difesa)

Dipartimento Affari Esteri

Tel. 06 6760-4939 - ✉ st_affari_esteri@camera.it – ✕ [@CD_esteri](https://www.instagram.com/CD_esteri)

Progetti di legge n. 261/2

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA.....	3
QUADRO NORMATIVO	3
SCHEDE DI LETTURA	
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>a</i>), numero 1 (<i>Interoperabilità del personale autorizzato</i>)	11
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>a</i>), numero 2 (<i>Contingente di personale in prontezza operativa</i>)	12
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>a</i>), numeri 3, 4 e 5 (<i>Utilizzo del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali</i>)	13
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>a</i>), numero 6 (<i>Variazioni di bilancio</i>).....	15
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>b</i>), numeri 1 e 2 (<i>Tempistica e contenuto della relazione analitica</i>).....	16
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>c</i>) (<i>Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali</i>)	17
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>d</i>) e comma 2 (<i>Indennità di missione</i>).....	22
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>e</i>) (<i>Norme di coordinamento</i>).....	24
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>f</i>), numero 1 (<i>Acquisti e lavori in economia</i>)	25
▪ Articolo 1, comma 1, lettera <i>f</i>), numero 2 e lettera <i>g</i>) (<i>Norme di abrogazione</i>).....	26
▪ Articolo 2 (<i>Entrata in vigore</i>)	27

PREMESSA

In relazione al provvedimento in esame, si segnala che l'iter al Senato è iniziato il 12 marzo 2024 e si è concluso il 17 settembre 2024. Nel corso dell'esame in sede referente sono state apportate alcune modifiche al testo originario del disegno di legge del Governo, illustrate nel presente dossier.

Per un approfondimento dell'iter al Senato, si veda [qui](#).

QUADRO NORMATIVO

La procedura di autorizzazione della partecipazione italiana alle missioni internazionali disciplinata dalla legge n. 145 del 2016

La partecipazione italiana alle missioni internazionali viene autorizzata dal Parlamento ai sensi della **legge n. 145 del 2016** (c.d. "legge quadro sulle missioni internazionali"), oggetto di modifica da parte del progetto di legge in esame.

La richiamata normativa, al di fuori dei casi di dichiarazione dello stato di guerra, di cui agli artt. 78 e 87, nono comma, della Costituzione, si applica per:

- la partecipazione delle Forze armate, delle Forze di polizia ad ordinamento militare o civile e dei corpi civili di pace a missioni internazionali istituite nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) o di altre organizzazioni internazionali cui l'Italia appartiene o comunque istituite in conformità al diritto internazionale, comprese le operazioni militari e le missioni civili di polizia e per lo stato di diritto dell'Unione europea (*art. 1, comma 1*);
- l'invio di personale e di assetti, civili e militari, fuori del territorio nazionale, che avvenga secondo i termini della legalità internazionale, delle disposizioni e delle finalità costituzionali, in ottemperanza agli obblighi di alleanze o ad accordi internazionali o intergovernativi, o per eccezionali interventi umanitari (*art. 1, comma 2*).

Per le modalità procedurali di autorizzazione e finanziamento, la legge distingue tra l'**avvio di nuove missioni** (articolo 2) e la **proroga delle missioni già in corso** per l'anno successivo (articoli 3 e 4).

Per quanto concerne la **partecipazione a nuove missioni** il primo passaggio procedurale è un'apposita **delibera del Consiglio dei ministri**, da adottarsi previa comunicazione al Presidente della Repubblica ed

eventualmente convocando il Consiglio supremo di difesa, “ove se ne ravvisi la necessità” (art. 2, comma 1). La deliberazione del Consiglio dei ministri dovrà essere comunicata alle **Camere** le quali tempestivamente (i) la discutono e (ii) con **appositi atti di indirizzo**, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, autorizzano la/le missione/i, eventualmente definendo impegni per il Governo, ovvero ne negano l’autorizzazione.

Per ciascuna missione deve essere indicata l’area geografica di intervento, gli obiettivi, la base giuridica di riferimento, la composizione degli assetti da inviare, compreso il numero massimo delle unità di personale coinvolte, nonché la durata programmata e il fabbisogno finanziario per l’anno in corso.

Dovrà, inoltre, essere allegata la **relazione tecnica sulla quantificazione dei relativi oneri**, verificata ai sensi dell’articolo 17, comma 3, della legge 196/2009.

Per quanto attiene, invece, alla **proroga delle missioni in corso**, entro il 31 dicembre di ogni anno il Governo presenta alle Camere, una **relazione analitica sulle missioni in corso**, anche ai fini della loro **prosecuzione per l’anno successivo**. Le Camere esaminano i provvedimenti e approvano appositi atti di indirizzo, autorizzando singolarmente la prosecuzione delle missioni, eventualmente definendo impegni per il Governo.

La legge prevede che la discussione e il voto sulla relazione abbia luogo nell’ambito di un’apposita **sessione parlamentare sull’andamento delle missioni** autorizzate, da svolgere entro il 31 dicembre di ciascun anno (articolo 3).

Nella prassi, la tempistica prevista dalla legge 145/2016 è stata però raramente rispettata. Negli ultimi anni, in particolare, si è assistito a un notevole ritardo nell’approvazione delle delibere governative, allungando ovviamente, a cascata, il processo di autorizzazione. La delibera per il 2019 è stata adottata dal Governo il 23 aprile dello stesso anno (invece del 31 dicembre 2019), nel 2020 il 21 maggio, nel 2021 il 17 giugno, nel 2022 il 15 giugno. Lo scorso anno la delibera è stata approvata il 1° maggio.

Anche la relazione analitica sulle missioni in corso deve essere accompagnata da un documento di sintesi operativa che riporti i dettagli attualizzati della missione. Anche la relazione analitica sulle missioni in corso dovrà essere corredata della relazione tecnica sulla quantificazione dei relativi oneri.

Per quanto concerne gli **aspetti finanziari**, l’articolo 4 della legge n. 145 del 2016 ha previsto l’istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze, di un **apposito Fondo**, destinato al finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali, la

cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di bilancio, ovvero da appositi provvedimenti legislativi (comma 1).

A tal proposito si segnala che nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, sul capitolo 3006/1 programma 5.8 (Fondo per le missioni internazionali di cui all' articolo 4, comma 1 della legge n. 145 del 2016) sono appostati fondi, per il 2024, pari a **1.569 milioni di euro**.

Entro sessanta giorni dalla data di approvazione degli atti di indirizzo delle Camere che autorizzano la partecipazione italiana alle missioni, con uno o più **DPCM**, adottati su proposta dei Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della difesa, dell'interno e dell'economia e delle finanze, le risorse del Fondo sono ripartite tra le missioni nei termini risultanti dalle relative deliberazioni parlamentari. Gli schemi di tali decreti, corredati di relazione tecnica esplicativa, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, entro venti giorni dall'assegnazione. Qualora il Governo non intenda conformarsi a tale parere, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. In tal caso, i pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione; decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

In proposito, si segnala che è in data 24 settembre 2024 le competenti Commissioni parlamentari di Camera e Senato hanno espresso parere favorevole sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 21 luglio 2016, n. 145, per il finanziamento della prosecuzione nel 2024 delle missioni internazionali, indicate nella deliberazione del Consiglio dei ministri 26 febbraio 2024 (AG. 191).

Fino all'emanazione dei decreti di riparto del Fondo, per la prosecuzione delle missioni in atto le amministrazioni competenti sono **autorizzate a sostenere spese trimestrali** determinate in proporzione alle risorse da assegnare a ciascuna missione. Il decreto legge n. 148 del 2017 ha novellato l'articolo 4 della "legge quadro" al fine di inserirvi una specifica disposizione (comma 4-bis), stabilendo che, fino all'emanazione dei decreti di riparto delle risorse del fondo, le amministrazioni interessate possano ottenere un'**anticipazione di tesoreria non superiore al 75 per cento** delle somme iscritte nel fondo missioni, tenuto conto delle spese quantificate nelle relazioni tecniche.

L'anticipazione del 75 per cento deve intervenire:

- entro dieci giorni dalla data di presentazione alle Camere delle deliberazioni del Governo concernenti l'avvio di nuove missioni;
- entro dieci giorni dalla data di approvazione degli atti di indirizzo delle Camere nel caso di prosecuzione di missioni in corso di svolgimento.

Ulteriori disposizioni della legge quadro regolano poi, il **trattamento economico e assicurativo** del personale impiegato nelle missioni internazionali e la **normativa penale** ad essi applicabile.

Durante la scorsa legislatura, con i decreti-legge n. 14 e n.169 del 2022 è stata operata **una deroga alla procedura di autorizzazione** appena esposta.

Il decreto-legge n. 14/2022, in particolare, approvato il 25 febbraio, il giorno successivo all'avvio dell'**aggressione russa all'Ucraina**), ha disposto:

- a) l'avvio di una nuova missione, consistente nella partecipazione, fino al 30 settembre 2022, di personale militare italiano alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza, denominata *Very High Readiness Joint Task Force* – VJTF (tale partecipazione è poi stata prorogata al 31 dicembre 2022 dal d.l. n. 169/2022);
- b) la prosecuzione, fino al 31 dicembre 2022, della partecipazione di personale militare al potenziamento di quattro dispositivi della NATO sul fianco est dell'alleanza (Sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza; Sorveglianza navale nell'area sud dell'Alleanza; *Enhanced Forward Presence* in Lettonia e *Air Policing* nello spazio aereo Nato).

Successivamente, la partecipazione ad alcune delle missioni di cui alla lettera b) è stata potenziata dalla delibera del Consiglio dei Ministri del 15 giugno 2022, contenente la relazione analitica delle missioni in corso, anche allo scopo della loro prosecuzione per l'anno successivo (cioè la procedura ordinaria prevista dalla legge 145/2016).

Per quanto concerne la procedura autorizzativa relativa al 2024, in virtù della situazione di crisi nel quadrante medio-orientale (in particolare nella Striscia di Gaza e nel Mar Rosso), le Camere hanno effettuato **due distinte deliberazioni**:

- una per l'autorizzazione delle nuove missioni (relativa al [Doc. XXV n. 2](#), che ha previsto l'**avvio di tre nuove missioni internazionali per il 2024**, autorizzate dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica il 5 marzo 2024),

- una, successiva, per la proroga delle missioni in corso (relativa al [Doc. XXVI, n. 2](#), che riguarda la **proroga per l'anno 2024**, autorizzata dalla Camera e dal Senato rispettivamente l'8 e il 14 maggio 2024).

Di conseguenza si sono resi necessari due distinti **DPCM di riparto**:

- il DPCM previsto dall'[A.G. 151](#) relativo all'**avvio di nuove missioni nel 2024**, sul quale le Commissioni parlamentari hanno espresso il parere e che attualmente è in fase di perfezionamento;
- lo schema di DPCM attualmente in esame presso le competenti Commissioni parlamentari ([A.G. n. 191](#)), che riguarda la **prosecuzione nel 2024** delle missioni e di altre attività, come gli interventi di cooperazione, già avviate.

Per approfondimenti sulla deliberazione e sull'iter parlamentare si rinvia al tema dell'attività parlamentare [Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali nel 2024](#).

Schede di lettura

Articolo 1, comma 1, lettera a), numero 1
(Interoperabilità del personale autorizzato)

La norma introduce un elemento di **flessibilità** nelle deliberazioni con cui il Governo chiede al Parlamento l'autorizzazione per la partecipazione a una missione internazionale, prevedendo in anticipo le possibili **"interoperabilità" tra missioni** nella stessa area.

La legge 145 del 2016 prevede che, nelle deliberazioni con cui chiede alle Camere l'autorizzazione per l'avvio di una missione internazionale, il Governo, per ciascuna missione, debba tra l'altro indicare:

- l'**area geografica di intervento**;
- **gli obiettivi**;
- la **base giuridica** di riferimento;
- la **durata** programmata;
- il **fabbisogno finanziario** per l'anno in corso;
- la **composizione degli assetti** da inviare, compreso il **numero massimo delle unità di personale** coinvolte.

La previsione in esame prevede che il numero di unità di personale, possa essere indicato **"anche in modalità interoperabile con altre missioni nella medesima area geografica,"**.

In questo modo viene introdotto un elemento di flessibilità nel dispiegamento del personale sui diversi teatri operativi. In virtù delle **evoluzioni dei singoli scenari** (mutamenti delle condizioni di sicurezza, crisi politiche, sospensione delle attività di una missione, ecc.), intervenuti successivamente alle delibere parlamentari, il personale già operativo su terreno (o comunque già autorizzato) può essere destinato a **rafforzare un'altra missione**, nella medesima area geografica.

Articolo 1, comma 1, lettera a), numero 2
(Contingente di personale in prontezza operativa)

La norma in esame prevede che, nelle deliberazioni con le quali chiede al Parlamento l'autorizzazione alla partecipazione alle diverse missioni internazionali, il Governo possa individuare dei contingenti di **forze ad alta e altissima prontezza operativa**, da impiegare all'estero - previa specifica **autorizzazione parlamentare** - al verificarsi di **crisi o situazioni d'emergenza** (quindi **al di fuori delle missioni deliberate**).

Con una **modifica approvata in sede referente al Senato**, si prevede che, entro 90 giorni dall'autorizzazione parlamentare, **il Governo riferisca alle Camere sul permanere delle situazioni di crisi o di emergenza** che hanno determinato l'effettivo impiego delle forze.

In base alla norma in esame, il Governo può individuare **forze ad alta e altissima prontezza operativa**, da impiegare all'estero al verificarsi di crisi o situazioni di emergenza, indicando il numero massimo delle unità di personale e il limite massimo del fabbisogno finanziario, **nell'ambito della disponibilità complessiva dei fondi**.

La previsione consentirebbe al Governo di poter disporre di un contingente di personale, in prontezza operativa, da impiegare nel corso dell'anno in caso di crisi o situazioni di emergenza **non prevedibili al momento dell'adozione della delibera**. C'è da ritenere che tali unità di personale possano essere impiegate per rafforzare missioni già autorizzate ovvero in Paesi e contesti in cui non vi siano missioni già operative.

L'effettivo impiego delle forze è deliberato dal Consiglio dei ministri, previa **comunicazione al Presidente della Repubblica**. La deliberazione è trasmessa alle Camere, che autorizzano o negano tale impiego, con appositi atti di indirizzo, **entro cinque giorni**, con una procedura quindi accelerata rispetto a quella ordinaria.

Per **rafforzare il controllo parlamentare** su tali impieghi, con una **modifica approvata in sede referente al Senato** si prevede che entro 90 giorni dall'approvazione degli atti di indirizzo, **il Governo riferisca alle Camere sul permanere delle situazioni di crisi o di emergenza** che hanno determinato l'effettivo impiego delle forze.

Articolo 1, comma 1, lettera a), numeri 3, 4 e 5
(Utilizzo del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali)

L'**articolo 1, comma 1, lettera a)**, con i numeri 3, 4 e 5 interviene sull'articolo 2 (rispettivamente, sui commi (3, 4 e 4-*bis*) della legge n. 145 del 2016, per coordinare tali disposizioni con la **semplificazione delle modalità di riparto del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali prevista dalla lettera c)**.

Più in dettaglio, il **numero 3** sostituisce il comma 3 dell'articolo 2 della legge n. 145 del 2016.

Il testo attualmente vigente del comma 3 dell'articolo 2 della legge n. 145 del 2016 replica le disposizioni del comma 3 dell'articolo 4 della medesima legge. Tale comma viene abrogato dalla lettera c) dell'articolo 1, comma 1, del provvedimento in esame (alla cui scheda si rinvia per approfondimenti).

In sintesi, il testo vigente del comma 3 prevede il riparto del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali tramite **uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri**, i cui schemi sono sottoposti preliminarmente al **parere parlamentare**.

Ai sensi del nuovo comma 6 dell'articolo 4 della legge n. 145 del 2016, come sostituito dalla lettera c) del medesimo articolo 1 (si rinvia di lettura relativa alla lettera c) per gli ulteriori approfondimenti), con il provvedimento in esame tale procedura di riparto viene semplificata, prevedendo la ripartizione del Fondo **con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze e sopprimendo l'obbligo di acquisire** sugli schemi di tali decreti il **previo parere parlamentare**.

La nuova formulazione del **comma 3** dell'articolo 2 della legge n. 145 del 2016 prevede inoltre che le **modifiche occorrenti per recepire le indicazioni contenute negli atti di indirizzo parlamentare siano adottate con deliberazione del Consiglio dei ministri**.

Al Senato l'articolo è stato modificato al fine di specificare che gli atti di indirizzo sono quelli indicati ai commi 2 e 2.1.

Si fa infatti riferimento agli atti **di cui al comma 2**, ossia le deliberazioni generali con cui è decisa la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, **e in quelli di cui al nuovo comma 2.1.**, ossia le deliberazioni con cui sono individuate forza ad alta e altissima prontezza operativa da impiegare all'estero (*si rinvia alla scheda relativa alla lettera a) per gli ulteriori approfondimenti riferiti a tali forze speciali*).

Infine, il comma 2-bis dell'articolo 3 specifica che tali **deliberazioni del Consiglio dei ministri** di recepimento delle indicazioni contenute negli atti di indirizzo parlamentare **siano corredate della relazione tecnica sulla quantificazione dei relativi oneri**, verificata ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il **numero 4** interviene sul comma 4 dell'articolo 2 della legge n. 145/2016, che autorizza le amministrazioni competenti a sostenere spese trimestrali in proporzione delle risorse iscritte sul Fondo per il finanziamento delle missioni. A tale scopo, su richiesta delle amministrazioni competenti, sono autorizzate anticipazioni di tesoreria trimestrali, da estinguere entro 30 giorni dall'assegnazione delle risorse con i decreti di riparto (che ora sono D.M. MEF e non più DPCM).

Rispetto alla vigente versione del comma 4, nel nuovo comma 4 viene espunto il riferimento temporale che condizionava la possibilità di ottenere tali anticipazioni di tesoreria trimestrali solo fino all'emanazione dei decreti di riparto; la soppressione di tale termine induce quindi a ritenere che siffatte autorizzazioni possano essere richieste indipendentemente dall'emanazione dei relativi decreti ministeriali di riparto.

Il **numero 5** introduce modifiche normative al comma 4-bis dell'articolo 2 della legge n. 145 del 2016. Una prima parte contiene **modifiche di coordinamento normativo** al fine di adeguarlo alla nuova formulazione dell'articolo 4 della medesima legge. Una seconda parte, inserita in seguito alla sua **reformulazione in sede referente al Senato**, ha previsto che **nell'autorizzazione dell'anticipazione di una somma non superiore al 75 per cento delle somme iscritte sul fondo di cui all'articolo 4**, necessaria per l'avvio delle missioni di cui al comma 2, **occorre tener conto delle spese quantificate nelle relazioni tecniche e delle anticipazioni già concesse ai sensi dell'articolo 4, comma 3-bis** (comma di nuova introduzione in sede referente al Senato).

Articolo 1, comma 1, lettera a), numero 6
(Variazioni di bilancio)

La norma abroga la previsione della legge 145 del 2016 (art. 2, comma 5) che autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le **variazioni di bilancio** relative al finanziamento delle missioni.

Come si legge nella relazione illustrativa, tale previsione è stata **proposta dallo stesso Ministero dell'economia e delle finanze** attesa la **clausola di carattere generale** introdotta dall'articolo 20, comma 30, della legge n. 213 del 2023 (legge di bilancio 2024) che dispone l'autorizzazione alle variazioni di bilancio con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. In particolare, in virtù di tale norma Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare nell'anno finanziario 2024, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio, anche in conto residui, negli stati di previsione dell'entrata e della spesa delle amministrazioni interessate, in applicazione dei provvedimenti legislativi pubblicati nella Gazzetta Ufficiale nel medesimo anno. Ai fini dell'immediata attuazione dei detti provvedimenti legislativi, il Ministero dell'economia e delle finanze, ove necessario, può disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

La disciplina speciale, specificamente riferita al potere del Ministro dell'economia e delle finanze di apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio occorrenti per la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, risulta così assorbita da quella generale, prevista nella legge di bilancio e concernente la generalità delle amministrazioni.

Si segnala tuttavia che **l'articolo 20, comma 30, della legge n. 213 del 2023, attribuisce al Ministro dell'economia e delle finanze la possibilità di apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio solo nell'anno 2024, a differenza del comma 5 dell'articolo 2** che la proposta in esame intende abrogare, che non contiene alcun limite temporale.

Articolo 1, comma 1, lettera b), numeri 1 e 2
(Tempistica e contenuto della relazione analitica)

Le norme in esame modificano **la tempistica e il contenuto della relazione analitica** che ogni anno il Governo è tenuto a presentare sull'**andamento delle missioni**, anche **al fine della loro proroga**.

La legge 145 del 2016 prevede che, entro il **31 dicembre** di ogni anno, il Governo presenti alle Camere una **relazione analitica sulle missioni in corso, anche ai fini della loro prosecuzione per l'anno successivo**. Tale relazione precisa l'**andamento di ciascuna missione** e i risultati conseguiti, con particolare riferimento ai **risultati raggiunti**, nell'ambito di ciascuna missione, dai **contingenti italiani**. Nella prassi tale termine è stato rispettato solo raramente.

La norma in esame **posticipa la data di presentazione** della relazione analitica dal 31 dicembre **al 31 gennaio dell'anno successivo**. La modifica - si legge nella relazione illustrativa - **è motivata dalla circostanza** che al 31 dicembre dell'anno cui si riferiscono le missioni, non sono sempre disponibili tutti gli elementi relativi al loro andamento e ai loro risultati.

In virtù della previsione di cui comma 1, lettera *a*) numero 1) del provvedimento in esame, *(su cui si veda infra l'apposita scheda)*, si prevede che la relazione riferisca anche in ordine all'andamento, alla durata, al personale impiegato e ai risultati raggiunti dalle **forze ad alta e altissima prontezza operativa** che siano state eventualmente impiegate nell'anno precedente.

Si prevede altresì che le **eventuali modifiche alla relazione sulle missioni in corso**, in particolare per quanto riguarda la loro prosecuzione, richieste dalle Camere nei loro atti di indirizzo, siano **recepite con deliberazione del Consiglio dei Ministri**, analogamente a quanto previsto per le modifiche alle delibere riguardanti l'avvio di nuove missioni *(su cui si veda la scheda all'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 3)*.

Articolo 1, comma 1, lettera c)
(Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali)

L'articolo 1, comma 1, lettera c) interviene sull'articolo 4 della legge n. 145 del 2016, per **semplificare le modalità di riparto del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali.**

Nel testo attualmente vigente dell'articolo 4 della legge n. 145 del 2016, il Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali viene ripartito tramite **uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta dei Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della difesa, dell'interno e dell'economia e delle finanze, **da emanare entro sessanta giorni dalla data di approvazione degli atti di indirizzo parlamentari**, tenuto conto degli importi destinati alle politiche di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione. Tali DPCM provvedono a ripartire le risorse del Fondo tra le missioni internazionali indicate nella relazione analitica, conformemente alle deliberazioni parlamentari. Gli **schemi di tali decreti**, corredati di relazione tecnica esplicativa, sono **trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari**, che è reso entro venti giorni dall'assegnazione.

Secondo le modifiche proposte dalla disposizione in esame (nuovo comma 6, sostituito nell'articolo 4 della legge n. 145 del 2016), il Fondo è **ripartito con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze**, conformemente alle deliberazioni del Consiglio dei ministri.

Come già chiarito alla scheda riferita all'articolo 1, comma 1, lettera a), numeri 3, 4 e 5, cui si rinvia, si sottolinea che, anche in questo caso, dall'integrale abrogazione del comma 3 dell'articolo 4 discende la **soppressione dell'obbligo di acquisire sugli schemi di tali decreti** – ora del Ministro dell'economia e delle finanze, anziché del Presidente del Consiglio – **il previo parere parlamentare**. Si segnala peraltro che, mentre il vigente comma 3 dell'articolo 4 (ora abrogato) prevedeva un termine di 60 giorni dall'approvazione degli atti di indirizzo parlamentari, il nuovo comma 6 non prevede un termine per l'emanazione dei D.M. di riparto del MEF.

Inoltre, **in sede referente al Senato è stato inserito, all'articolo 4, il comma 3-bis**, con il quale vengono definite delle precise condizioni da rispettare per poter disporre – attraverso decreti ministeriali del MEF – delle anticipazioni necessarie per la temporanea prosecuzione delle

missioni in corso (al fine di assicurare la tempestività dei pagamenti anteriormente alle deliberazioni di cui all'articolo 2, comma 1). Esse sono:

- a) l'importo complessivo non deve superare il 25% della dotazione del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali;
- b) la percentuale dell'importo di cui alla lettera a) attribuibile a ciascuna amministrazione non deve superare la quota assegnata, nell'anno precedente, alla medesima amministrazione nel riparto del Fondo;
- c) si applicano i parametri di quantificazione previsti per l'anno precedente dalle relazioni tecniche.

Più in dettaglio, **viene proposta l'abrogazione del comma 3 dell'articolo 4 della legge n. 145 del 2016**, che disciplina la procedura di emanazione del/dei D.P.C.M. di riparto, e viene sostituito il comma 6, che autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a provvedere, con propri decreti, al riparto del Fondo.

Viene mantenuto in essere – con alcune modifiche - il sistema previsto dai commi 4 e 4-*bis* dell'articolo 4 della legge n. 145/2016, secondo cui, **per la prosecuzione delle missioni in atto, su richiesta delle amministrazioni interessate:**

- le amministrazioni competenti sono autorizzate a sostenere spese trimestrali, in proporzione alle risorse da assegnare a ciascuna missione. A tal fine sono autorizzate anticipazioni di tesoreria trimestrali, da estinguere entro 30 giorni dall'assegnazione delle risorse; in modo del tutto simmetrico rispetto a quanto previsto al nuovo comma 4 dell'articolo 2, rispetto alla vigente versione del comma 4, anche nel **nuovo comma 4 dell'articolo 4** viene espunto il riferimento temporale che condizionava la possibilità di ottenere tali anticipazioni di tesoreria trimestrali solo fino all'emanazione dei decreti di riparto; in linea con quanto illustrato alla scheda riferita alla lettera a), n. 3, 4 e 5, la soppressione di tale termine induce a ritenere che siffatte autorizzazioni possano essere richieste indipendentemente dall'emanazione dei relativi decreti ministeriali di riparto;
- fino all'emanazione dei decreti di riparto, il Ministro dell'economia e delle finanze dispone l'**anticipazione di una somma non superiore al 75 per cento delle somme iscritte sul Fondo, tenuto conto delle spese quantificate nelle relazioni tecniche e, come aggiunto in sede referente al Senato, delle anticipazioni già concesse ai sensi del comma 3-bis**. Si segnala che, mentre nella versione vigente del comma 4-*bis* tale anticipazione è disposta entro 10 giorni **dalla data di adozione delle deliberazioni parlamentari**, nel **nuovo comma 4-*bis*** l'anticipazione è disposta entro 10 giorni **dalla presentazione alle Camere della relazione analitica da parte del Governo**, quindi a

monte dell'iter parlamentare di esame delle relazioni governative, e non più a valle.

• *Iter parlamentare dei precedenti schemi di riparto del Fondo missioni internazionali*

Per l'anno in corso, sono stati presentati alle Camere per il parere due distinti schemi di **DPCM di riparto**: per l'**avvio di nuove missioni nel 2024** il DPCM previsto dall'[A.G. 151](#) (sul quale le Commissioni parlamentari hanno espresso il parere e che attualmente è in fase di perfezionamento) e per la **prosecuzione nel 2024** delle missioni lo schema di DPCM [A.G. n. 191](#), attualmente in esame presso le competenti Commissioni parlamentari.

Per il 2023, lo schema di decreto [A.G. n. 62](#), trasmesso dal Governo alle Camere in data 2 agosto 2023, ha riguardato il riparto del Fondo missioni internazionali per l'**intero anno 2023**, anche se una parte del fabbisogno finanziario si riferisce a obbligazioni esigibili nell'esercizio finanziario 2024. Le Commissioni riunite III (Affari esteri) e IV (Difesa) della Camera hanno reso parere favorevole il 21 settembre 2023, e la Commissione Bilancio della Camera ha reso parere favorevole il 20 settembre 2023. Al Senato la III Commissione Affari esteri e Difesa ha reso parere favorevole il 12 settembre 2023. La Commissione Bilancio del Senato ha espresso il 20 settembre 2023 parere non ostativo, con la seguente osservazione: “nella prospettiva di un'ordinata programmazione economica e per assicurare l'efficacia e la tempestività del controllo parlamentare, si richiama l'importanza della presentazione al Parlamento della relazione sulle missioni internazionali e dei conseguenti schemi di decreto di riparto del relativo Fondo nei termini previsti dagli articoli 3 e 4 della legge n. 145 del 2016”. Per approfondimenti, si rinvia al relativo [dossier](#).

Lo schema di riparto [A.G. n. 411](#), relativo all'**intero anno 2022**, è stato trasmesso dal Governo alle Camere in data 5 agosto 2022. Le Commissioni Affari esteri e Difesa del Senato hanno espresso parere favorevole il 13 settembre 2022. La Commissione Bilancio in data 17 novembre 2021 ha espresso parere non ostativo con alcune osservazioni: anzitutto nella prospettiva di un'ordinata programmazione economica si richiama l'importanza della presentazione al Parlamento della relazione sulle missioni internazionali e dei conseguenti schemi di decreto di riparto del relativo Fondo nei termini previsti dagli articoli 3 e 4 della legge n. 145 del 2016; si segnala inoltre l'utilità, per il Parlamento, di acquisire dati ed elementi informativi sull'applicazione dei commi 4 e 4-bis dell'articolo 4 della legge suddetta, con riferimento all'autorizzazione, nel corso dell'esercizio finanziario interessato, di anticipazioni di tesoreria e di anticipazioni a valere sul fondo missioni internazionali, al fine di assicurare la prosecuzione delle missioni in corso. Alla Camera, le Commissioni riunite Affari Esteri e Difesa hanno espresso parere favorevole in data 15 settembre 2021, e la Commissione Bilancio ha espresso parere favorevole nella medesima data.

Il relativo **DPCM 4 ottobre 2022** per il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione e stabilizzazione a valere sulle

risorse del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 21 luglio 2016, n. 145, per i periodi corrispondenti a quelli autorizzati, è stato registrato alla Corte dei conti in data 25/11/2022, n. 2950.

L'[A.G. 315](#) ha riguardato **l'intero anno 2021**. È stato trasmesso dal Governo alle Camere in data 20 ottobre 2021. Le Commissioni Affari esteri e Difesa del Senato hanno espresso parere favorevole il 2 novembre 2021. La Commissione Bilancio in data 17 novembre 2021 ha espresso parere non ostativo, con un'osservazione che richiama l'importanza della presentazione al Parlamento della relazione sulle missioni internazionali e dei conseguenti schemi di decreto di riparto del relativo Fondo nei termini previsti dagli articoli 3 e 4 della legge n. 145 del 2016.

Alla Camera, le Commissioni riunite Affari Esteri e Difesa hanno espresso parere favorevole in data 4 novembre 2021, e la Commissione Bilancio ha espresso parere favorevole in data 23 novembre 2021.

L'[A.G. n. 219](#) ha riguardato **l'intero anno 2020**. È stato trasmesso dal Governo alle Camere in data 13 novembre 2020. Le Commissioni Affari esteri e Difesa del Senato hanno espresso parere favorevole il 9 dicembre 2020; nella stessa data parere non ostativo con osservazioni è stato espresso dalla commissione Bilancio del Senato. Alla Camera, il 2 dicembre 2020 le Commissioni Affari esteri e Difesa hanno espresso [parere](#) favorevole; la commissione Bilancio ha espresso parere favorevole il 9 dicembre 2020.

L'[A.G. n. 104](#) ha riguardato **l'intero 2019**. è stato trasmesso dal Governo alle Camere in data 2 agosto 2019. Le Commissioni Affari esteri e Difesa del Senato hanno espresso parere favorevole con osservazioni il 2 ottobre 2019; parere non ostativo con condizioni *e con presupposto* è stato altresì espresso dalla commissione Bilancio del Senato il 19 novembre 2019; alla Camera, le Commissioni Affari esteri e Difesa hanno espresso parere favorevole l'8 ottobre 2019; parere favorevole con condizione è stato altresì espresso dalla commissione Bilancio il 14 novembre 2019.

Lo schema di riparto ([A.G. n. 69](#)) relativo agli **ultimi 3 mesi del 2018** ha recato la ripartizione delle risorse del Fondo missioni tra le missioni internazionali e gli interventi oggetto della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 28 novembre 2018¹. è stato trasmesso dal Governo alle Camere in data 24 gennaio 2019. Le Commissioni Affari esteri e Difesa del Senato hanno espresso parere favorevole con osservazioni il 6 febbraio 2019; parere non ostativo con osservazioni è stato altresì espresso dalla commissione Bilancio del Senato il 13 febbraio 2019; alla Camera, le Commissioni Affari esteri e Difesa del Senato hanno espresso parere

¹ Alla copertura integrale del fabbisogno finanziario connesso alle missioni dell'ultimo trimestre 2018 si provvedeva - oltre che con il Fondo missioni del MEF ripartito da tale provvedimento - anche tramite ulteriori risorse stanziate sul capitolo 1183 (Fondo da ripartire per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per acquisto di beni e servizi) dello stato di previsione del Ministero della difesa.

favorevole con un'osservazione il 7 febbraio; parere favorevole è stato altresì espresso dalla commissione Bilancio il 5 febbraio 2019.

Per quanto concerne **i primi nove mesi del 2018**, in data 2 marzo 2018 il Governo ha trasmesso, ai sensi della richiamata normativa, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante la ripartizione delle risorse del richiamato Fondo ([A.G. n. 523](#)). Il provvedimento, presentato alla Camere nel corso dello scioglimento della XVII legislatura, non è stato esaminato dalle competenti commissioni parlamentari. Il provvedimento è stato pertanto adottato dal Governo una volta scaduti i termini previsti dal comma 2 dell'articolo 4 della L. 145/2016.

Per quanto **concerne il 2017**, il Governo ha presentato alle Camere, in data 4 agosto 2017, lo schema di riparto delle somme presenti nel Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, in data 4 agosto 2017 ([A.G. n. 439](#)). Il riparto ha riguardato il periodo **primo gennaio-30 settembre 2017**, con la sola eccezione di alcuni interventi oggetto di finanziamento annuale. Nel corso delle sedute del 27 settembre 2017 le Commissioni Affari esteri e Difesa della Camera e del Senato hanno espresso parere favorevole sullo schema di DPCM. Parere favorevole è stato altresì espresso dalla commissione Bilancio della Camera nella seduta del 26 settembre 2017.

Per **l'ultimo trimestre del 2017**, l'[articolo 6, comma 5 del D.L. n. 148 del 2017](#) ha incrementato il Fondo missioni di 140 milioni di euro al fine di garantire la prosecuzione delle missioni internazionali. Conseguentemente, in data 29 dicembre 2017 il Governo ha trasmesso alle Camere, ai sensi della richiamata normativa, la richiesta di parere parlamentare **sul secondo schema di decreto** del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali per il periodo dal **1 ottobre al 31 dicembre 2017** ([A.G. n. 496](#)). Su tale schema di decreto le Commissioni Affari esteri e Difesa del Senato e della Camera si sono rispettivamente espresse favorevolmente nel corso delle sedute del 15 e 19 gennaio 2018. Per quanto concerne i pareri resi dalla Commissione Bilancio, al Senato, nel corso della seduta del 17 gennaio 2018 è stato espresso parere non ostativo, alla Camera, il 23 gennaio 2018 è stato espresso un parere favorevole.

Articolo 1, comma 1, lettera d) e comma 2 *(Indennità di missione)*

L'articolo 1, comma 1, lettera d), introdotto in sede referente al Senato, interviene sull'articolo 5 della legge n. 145 del 2016, in materia di **indennità di missione**, per attribuire tale indennità anche al **personale che è impiegato in un'area di operazione non soggetta alla sovranità di alcuno Stato**, cioè, in particolare, nelle **acque internazionali e nello spazio aereo internazionale**. Il successivo comma 2 provvede alla **copertura finanziaria** di tale misura.

A legislazione vigente, il personale impiegato in una missione internazionale riceve l'indennità di missione, ai sensi dell'art.5 della legge, **“dalla data di entrata nel territorio, nelle acque territoriali e nello spazio aereo dei Paesi interessati”** dalla missione “e fino alla data di uscita dagli stessi per il rientro nel territorio nazionale per la fine della missione”.

Tale indennità **non è invece corrisposta** al personale che, nell'ambito della stessa missione, opera in **un'area non soggetta alla sovranità statale, come le acque internazionali e lo spazio aereo internazionale**. A tale personale viene corrisposto il più ridotto compenso forfettario di impiego (CFI), di cui all'art.6 della legge. Si verifica così una **disparità di trattamento tra diverse categorie di personale** impiegato nella medesima missione, che operano in condizioni analoghe di disagio e rischio.

Per sanare tale disparità, la norma in esame modifica il comma 1 dell'art 5, prevedendo che **l'indennità sia attribuita anche al personale che opera in aree di operazione non soggette alla sovranità di alcuno Stato**, individuate nella delibera di autorizzazione della missione, con decorrenza dell'entrata in tale area.

La norma in esame interviene anche per armonizzare la disciplina prevista dal **comma 3 dell'articolo 5**, secondo cui con decreto del Presidente del Consiglio può essere previsto che in un determinato teatro operativo, in ragione del particolare disagio ambientale, **l'indennità di missione sia calcolata sulla base di quella prevista per una località diversa** da quella di destinazione, all'interno dello stesso continente. Qualora si verifichi tale circostanza, tale adeguamento opera anche per l'indennità del personale impiegato in aree non soggette a sovranità statuali.

Il **comma 2** stabilisce che per la relativa copertura si provvede con le **risorse del “fondo missioni”** istituito dalla stessa legge 145/2006 (all’art.4 comma 1).

Articolo 1, comma 1, lettera e)
(Norme di coordinamento)

La previsione in esame contiene **norme di coordinamento** derivanti dalle modifiche introdotte, anche in sede referente al Senato, con le lettere precedenti

La norma modifica alcuni articoli della legge 145 del 2016, cioè l'art. 18 (consigliere per la cooperazione civile) e l'art. 22 (interventi urgenti), per coordinarli con le **modifiche apportate** dalle lettere precedenti, e **in particolare dal comma 1, lettera c)**. Considerando che quest'ultima previsione (*su cui si veda la scheda relativa*) ha **eliminato** la necessita dell'adozione di uno o più **decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri** per la **ripartizione delle risorse destinate** alle singole missioni, si rende necessario sostituire il riferimento a tali atti con il riferimento agli atti che, nel disegno di legge, li sostituiscono.

Articolo 1, comma 1, lettera f), numero 1
(Acquisti e lavori in economia)

La norma in esame aggiunge alcune voci a quelle per le quali la legge 146 del 2016 (art.21) prevede che i ministeri della difesa, dell'interno e dell'economia e finanza possono ricorrere, in casi di necessità e urgenza connessi con le missioni internazionali, ad **acquisti e lavori in economia**, anche in **deroga alle disposizioni di contabilità dello Stato e ai capitolati**.

La legge 145 del 2016 prevede attualmente che i ministeri citati, nei casi di necessità e urgenza, possono ricorrere ad acquisti e a lavori da eseguire in economia, anche in deroga alle disposizioni di contabilità generale dello Stato e ai capitolati d'oneri, **entro il limite complessivo di 50 milioni di euro annui**, a valere sulle risorse finanziarie del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge, in relazione alle seguenti esigenze:

- **revisione** generale di **mezzi** da combattimento e da trasporto;
- esecuzione di **opere infrastrutturali** aggiuntive e integrative;
- acquisizione di **materiali d'armamento**;
- **equipaggiamenti individuali**;
- **materiali informatici** e apparati di comunicazione;
- apparati per la **difesa nucleare, biologica e chimica**.

A questo elenco la norma in esame aggiunge:

- **vettovagliamento**;
- **materiale sanitario**;
- **materiali di casermaggio**;
- **combustibili**, carbolubrificanti e **servizio dei trasporti** di personale e materiali.

Articolo 1, comma 1, lettera f), numero 2 e lettera g)
(Norme di abrogazione)

Le norme in esame abrogano le previsioni della legge 145 del 2016 (art.21, comma 3 e art.22 comma 2) che **fanno riferimento a un decreto di variazione del bilancio** del Ministero dell'economia e delle finanze.

Le norme abrogate non sono più necessarie, alla luce del nuovo testo dell'art 4, comma 6 della legge, introdotto dal comma 1, lettera c) del provvedimento in esame (*su cui si veda la scheda relativa*).

Articolo 2 ***(Entrata in vigore)***

■ La norma disciplina l'**entrata in vigore** del provvedimento.

La norma in esame prevede che le modifiche alla legge 145 del 2016 entrino in vigore dal **primo giorno dell'anno successivo** alla pubblicazione. La previsione – si legge nella relazione illustrativa – si rende necessaria per **evitare** che la deliberazione sulle missioni internazionali del medesimo anno sia retta da **due diverse discipline**.

