

I recenti attacchi all'Indennità di Servizio all'Estero (ISE) evidenziano una scarsa conoscenza di tale strumento – che da taluni viene accomunato addirittura a uno stipendio – e delle ragioni che hanno indotto l'Amministrazione a preferirlo ad altre forme di copertura delle spese. Tale circostanza deve, tuttavia, indurre a riflettere circa l'opportunità di rendere più trasparente tale sistema di finanziamento.

#### LA SITUAZIONE ATTUALE

L'ISE è un pilastro fondamentale della nostra presenza all'estero, perché consente al personale di ruolo del Ministero degli Affari Esteri e delle altre Amministrazioni pubbliche italiane di operare fuori dei confini nazionali. Esso è, in sostanza, un metodo forfettario di copertura delle spese che consentono di svolgere l'attività diplomatica.

Al fine di inquadrarne meglio la natura, è necessario illustrarne alcune sue caratteristiche fondamentali:

1. è onnicomprensiva;
2. ha carattere di rimborso spese e, come tale, non è tassabile né pensionabile;
3. ha carattere transitorio. È percepita, cioè, solo nei periodi in cui si permane all'estero, che variano per ciascun funzionario.

#### - Onnicomprensiva

La separazione tra i costi vivi della permanenza del funzionario all'estero e il compenso per lo specifico fatto di vivere e lavorare all'estero in vigore nella maggioranza dei Paesi occidentali non è presente nel nostro sistema. Nel caso dei dipendenti di ruolo italiani, **casa, automobile, assicurazione sanitaria, scuola dei figli, sicurezza personale, parte dei viaggi di congedo in Patria e attività di rappresentanza** sono, ad esempio, compresi nell'Indennità percepita. Essa copre ogni spesa da affrontare all'estero. Il costo della vita utilizzato per calcolarla è desunto dai dati statistici elaborati dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea, con particolare riferimento al costo degli alloggi e dei servizi. Ai fini della sua determinazione, il Ministero si avvale di agenzie specializzate di livello internazionale.

#### - Non retributiva e non pensionabile

L'ISE, secondo quanto espressamente disposto dall'art. 171 del DPR 18/67 "non ha natura retributiva, non è assoggettata alla contribuzione previdenziale e non contribuisce, quindi, alla formazione del trattamento pensionistico".

## - Transitoria

Il carattere transitorio dell'ISE la rende, inoltre, difficile da inquadrare, perché la sua incidenza sul reddito familiare è commisurata anche alla lunghezza dei periodi di permanenza a Roma. È fuorviante, quindi, qualsiasi comparazione con indennità e stipendi di altre categorie, essendo queste ultime, al contrario dell'ISE, permanenti e pensionabili.

## I COSTI OCCULTI

Oltre ai costi espliciti sopra sommariamente elencati, il dipendente dell'Amministrazione degli Affari Esteri deve sostenere una serie di costi occulti per il solo fatto di condurre una vita itinerante:

1. **l'istruzione in Italia**, dove è necessario iscrivere i propri figli a costose scuole straniere onde consentire la prosecuzione dell'apprendimento nella stessa lingua e sistema scolastico con cui hanno iniziato gli studi;
2. **il deterioramento di molti beni**, soprattutto elettrodomestici, per effetto delle fluttuazioni dell'energia elettrica, e dei trasporti via container;
3. **la necessaria frequente sostituzione** di molti oggetti di uso domestico, perché inadeguati nelle dimensioni (si pensi alle necessità imposte dall'attività di rappresentanza) o a causa di condizioni ambientali, come, ad esempio, la differente tensione elettrica negli USA; l'impossibilità di far valere garanzie e contratti di assistenza per gli stessi, nonché l'impossibilità di accedere a ricambi adeguati;
4. la minore convenienza di **contratti di fornitura di beni e servizi** a causa della loro breve durata; l'assicurazione auto in Italia, per esempio, dopo anni di assenza comporta l'automatico inserimento nella classe più alta di rischio. Problema connesso è quello della necessità di pagare **penali nei contratti di fornitura** di servizi, che si è costretti ad interrompere a causa del trasferimento;
5. La **sicurezza** per sé e per la propria famiglia nelle molte zone del mondo dove è necessario ricorrere a compagnie private e a costosi sistemi di protezione passiva nelle abitazioni.

## I SISTEMI DIVERSI DAL NOSTRO

### - La Gran Bretagna

Tutti i costi espliciti sopra elencati sono coperti direttamente dall'Amministrazione, che corrisponde altresì un aumento dello stipendio per il servizio all'estero. Le abitazioni dei funzionari del *Foreign Office* sono pagate totalmente dall'Amministrazione, che ne affronta anche i costi di manutenzione ordinaria. Si tratta per di più di case interamente ammobiliate. Ovvio il risparmio in termini di spese di trasferimento, ma altrettanto evidente il costo enorme di amministrare fin nei minimi dettagli un patrimonio immobiliare estesissimo.

## - II SEAE

I funzionari del SEAE all'estero mantengono la retribuzione metropolitana (comprensiva di alcune indennità, familiare, scolastica e di dislocazione, e tassata con un sistema fiscale di favore e pensionabile), con l'aggiunta di un'indennità supplementare e di una serie di rimborsi spese. Tale indennità supplementare varia da Paese a Paese, a seconda delle fasce di disagio, sino a un massimo del 40% del salario netto, comprensivo di indennità. In aggiunta a tale trattamento, è garantito il pagamento dell'affitto, delle utenze (acqua, luce, gas, telefono per il 60%), delle spese di trasloco, delle spese scolastiche per ogni figlio, di una indennità chilometrica per l'utilizzo dell'auto privata per ragioni di servizio, delle spese di viaggio di congedo al Paese d'origine per tutta la famiglia, una volta all'anno, dell'assicurazione malattia e rimpatrio sanitario, del personale domestico (in misura del 60%). Oltre a ciò, il funzionario beneficia di un corso annuale su temi di sua scelta a Bruxelles, della durata di 1 settimana-10 giorni. Le spese di rappresentanza, infine, confluiscono in un fondo in dotazione alla sede, che il Capo Missione distribuisce secondo le priorità.

## LE RAGIONI DEL SISTEMA FORFETTARIO

Le ragioni che consigliano il mantenimento dell'attuale sistema forfettario per i dipendenti pubblici italiani sono:

- a) la **semplificazione** delle procedure burocratiche. Un sistema basato su rimborsi spese rischierebbe di bloccare *de facto* l'attività diplomatica all'estero a causa della sua macchinosità;
- b) la **riduzione dei costi**. Sia il sistema britannico, sia quello SEAE comporterebbero un aumento dei costi di gestione, sia in relazione alla necessità di una macchina amministrativa molto più complessa dell'attuale, sia, nel caso britannico, alla necessità di acquisto, da parte dello Stato, di beni immobili e mobili;
- c) la difficoltà – per non dire l'impossibilità – di tener conto dei **costi occulti** della permanenza all'estero, anche in relazione al fatto che molti di essi sono sostenuti anche durante i periodi di permanenza a Roma (*vedi, ad esempio, i punti 1 e 4 del paragrafo "I costi occulti"*).

## LE SPESE DI RAPPRESENTANZA

Benché esse siano rigorosamente documentate e rendicontate, le spese di rappresentanza sono di fatto accorpate all'Indennità di Servizio all'Estero e hanno l'effetto di ingigantirne le proporzioni agli occhi degli osservatori meno esperti. Ciò è particolarmente vero nel caso dell'assegno di rappresentanza dei Capi Missione, che, come noto, non è calcolato in base a una percentuale dell'ISE, ma stabilito per decreto. Siccome quest'ultimo tiene giustamente conto degli effettivi costi della ristorazione e dei servizi connessi – che in alcune sedi sono elevatissimi – genera a volte l'effetto ottico di ISE molto sovradimensionate.

## LA PROPOSTA

Si propone che l'Indennità di Servizio all'Estero venga resa più **trasparente**, al fine di evidenziarne meglio le diverse componenti. Una di esse, l'Indennità di rappresentanza, ha dato luogo a recenti, demagogiche esternazioni. Se ne propone, quindi, lo scorporo, tramite la costituzione di un **Fondo di rappresentanza di sede**, che possa essere utilizzato dalla sede stessa ai fini dello svolgimento dei suoi compiti istituzionali. Ciò renderebbe maggiormente flessibile tale strumento di lavoro.

### *In sintesi:*

*L'Indennità di Servizio all'Estero è uno strumento di funzionamento delle nostre strutture all'estero, che copre spese vive e costi occulti di varia natura. È forse giunta l'ora di esplicitarli, al fine di evitare che essa venga utilizzata demagogicamente da chi non ne conosce il funzionamento e gli scopi. Al fine di renderla più trasparente, si propone anche che la sua componente diretta a coprire le spese di rappresentanza sia da essa scorporata, al fine di creare un Fondo di rappresentanza di sede.*