

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**Doc. VIII
nn. 1 e 2-A**

Relazione del Presidente della 5ª Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio)

(COVIELLO)

Comunicata alla Presidenza l'11 dicembre 1996

SUL

**RENDICONTO DELLE ENTRATE
E DELLE SPESE DEL SENATO
per l'anno finanziario 1994 (Doc. VIII, n. 1)**

E SUL

**PROGETTO DI BILANCIO INTERNO DEL SENATO
per l'anno finanziario 1996 (Doc. VIII, n. 2)**

Approvati dal Consiglio di Presidenza nella riunione del 27 febbraio 1996

ONOREVOLI SENATORI. - Quest'anno l'Assemblea del Senato esamina con notevole ritardo il bilancio di previsione per l'anno finanziario 1996 ed il rendiconto delle entrate e delle spese relative all'esercizio 1994, deliberati dal Consiglio di Presidenza in data 27 febbraio 1996. Il ritardo è in larga misura ascrivibile al rinnovo della legislatura verificatosi nel corso del 1996, con il conseguente avvicendamento del collegio dei senatori Questori. Ciò però non elimina il disagio derivante da una valutazione che, per sua natura, dovrebbe avere carattere previsionale e che, invece, finisce per divenire una mera ratifica. Si formula quindi l'auspicio che, nel prossimo esercizio finanziario (vi è in tal senso un impegno assunto dai Questori), l'Assemblea del Senato possa esaminare con maggiore tempestività i documenti di bilancio, anche per conferire a tali strumenti un maggiore significato di progettualità all'interno dell'istituzione Senato.

Appare utile ricordare che il bilancio interno del Senato per il 1996 comporta un volume di entrate e, conseguentemente, di spese pari a lire 638.436.669.840, con una variazione in aumento del 10,77 per cento rispetto ai corrispondenti importi nell'esercizio 1995.

La più consistente posta di entrata, quella derivante dalla dotazione ordinaria corrisposta dal Ministero del tesoro, ammonta a lire 524 miliardi, a seguito della riduzione dell'ammontare originariamente iscritto nello stato di previsione dello stesso Ministero per il 1996 (che era pari a lire 548 miliardi), apportata autonomamente e responsabilmente dal Consiglio di presidenza del Senato, valutando la situazione generale del Paese. L'importo della dotazione così ridotto registra pertanto un incremento nominale rispetto all'anno precedente pari al 4,86 per cento, il che significa, in termini reali,

un decremento delle risorse trasferite dallo Stato al Senato. Va espresso apprezzamento al Consiglio di presidenza e al Collegio dei questori che hanno voluto fornire un segnale concreto di contenimento delle spese. La riduzione, in termini reali, della dotazione ordinaria, appare tanto più significativa qualora si consideri il carattere essenzialmente rigido della maggior parte delle poste di spesa che figurano nel bilancio interno del Senato, rese obbligatorie dalle normative vigenti o derivanti da impegni contrattuali già in essere. Occorre sottolineare inoltre che l'esercizio finanziario 1996 è stato caratterizzato dallo scioglimento anticipato della XII legislatura, che ha comportato un notevole aumento degli oneri derivanti dalla corresponsione degli assegni vitalizi ai parlamentari cessati dal mandato che ne abbiano maturato il diritto. I nuovi meccanismi elettorali e il notevole ricambio che si è registrato nella composizione del Parlamento possono determinare in effetti implicazioni finanziarie su cui sarà opportuno compiere un approfondimento. Va rilevato poi che il bilancio di previsione per il 1996 comprende due poste di spesa a carattere straordinario, e cioè un contributo di lire 8 miliardi al Fondo di solidarietà fra i senatori e la spesa di lire 28 miliardi destinata all'acquisizione dell'immobile sito in piazza delle Cinque Lune. È auspicabile che con i nuovi locali sia possibile affrontare la situazione di grave disagio in cui si trovano ad operare talune Commissioni permanenti come la Commissione igiene e sanità e la Commissione territorio, ambiente, beni ambientali, collocate in locali assolutamente inadeguati. Si riscontra, in ogni caso, che l'aumento delle spese (pari all'11,62 per cento escludendo dal computo gli accantonamenti sui fondi di riserva) scende al 5,20 per cento al netto di tali poste aventi carattere straordinario.

Su un'altra posta di spesa significativa, quella concernente gli oneri per il personale in attività e in quiescenza, occorre segnalare la prosecuzione, nel 1996, della politica di blocco del *turn over*, seguita dall'Amministrazione per oltre quattro anni, il che ha determinato la diminuzione del personale del Senato da 1.029 unità nel maggio 1992 alle 910 attuali, con una riduzione percentuale di oltre l'11 per cento (questo ha comportato, peraltro, carenze di organico in alcuni servizi). In conseguenza di ciò, l'onere totale per il personale in attività subisce un aumento del 3,79 per cento, mentre quello per il personale in quiescenza aumenta del 4,39 per cento. L'onere totale per il personale in attività e in quiescenza è stato stimato pertanto in lire 230.928.000.000, con un aumento pari al 4,9 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Sul versante delle entrate, appare opportuno segnalare la notevole crescita degli introiti per interessi bancari. Sul punto erano state infatti evidenziate alcune perplessità nel corso dell'esame del bilancio interno del Senato per l'esercizio 1995. Ora si segnala un incremento dei tassi attivi sui depositi, una lievitazione della giacenza media, nonché la realizzazione di piani di investimento delle liquidità disponibili ai fini di una loro maggiore redditività. Tutti questi fattori hanno determinato un aumento pari a oltre il 100 per cento delle entrate del Senato derivanti da redditi patrimoniali.

Dal quadro finanziario descritto emerge lo sforzo che l'Amministrazione del Senato ha condotto, soprattutto nel periodo più recente, per contenere l'utilizzo delle risorse in termini compatibili con le più generali esigenze di controllo della spesa pubblica. Pur incidendo in qualche modo sul livello dei servizi forniti dall'Amministrazione, l'operazione è stata condotta attraverso un tendenziale recupero di efficienza, avvalendosi dell'ampia disponibilità dimostrata dall'insieme del personale e utilizzando proficuamente le tecnologie informatiche. Anche il ricorso a forme di «privatizzazioni» di alcuni servizi ha dato, in tal senso, buona prova e appare opportuno procedere nella stessa direzione anche per altri settori.

Occorre chiedersi, tuttavia, se non si debba andare al di là di un pur apprezzabile miglioramento della gestione delle risorse esistenti, finalizzato ad evitare l'espansione dei costi. La necessità di riflettere sull'assetto generale dell'Amministrazione, per verificarne l'idoneità a far fronte alle nuove esigenze che derivano dai rilevanti cambiamenti della società e delle istituzioni, è stata riconosciuta dallo stesso Consiglio di presidenza, che, proprio al fine di procedere ad una revisione organica dell'intera struttura, ha deliberato di acquisire la consulenza di una società specializzata. Le procedure di gara per la scelta di tale società sono ancora in corso, ma appare opportuno sollecitarne la tempestiva conclusione, al fine di avviare nei tempi più rapidi la successiva fase di approfondimento interno e di attuazione. Sarà utile, comunque, prevedere che prima di presentare la propria relazione la società di consulenza acquisisca l'avviso dei diversi Servizi e dei Presidenti delle Commissioni.

Vi sono, infatti, alcuni punti critici su cui è indispensabile intervenire in modo innovativo ed efficace.

Soprattutto, sembra essenziale migliorare il rapporto del Senato con la società, favorendo l'apertura e la trasparenza della istituzione e degli organismi che la compongono. Da questo punto di vista, va valutato positivamente l'esperimento di organizzare giornate di visita dei palazzi del Senato da parte dei cittadini, che ha avuto un buon riscontro di pubblico. Occorre, però, fare di più. In particolare, vanno adeguati tutti gli strumenti della comunicazione esterna, con l'obiettivo di far conoscere l'attività, delle Commissioni e dell'Assemblea in modo ampio, tempestivo e chiaro. Su tale punto può essere certamente utile l'apporto specifico che può venire dalla consulenza esterna per individuare quali forme di comunicazione siano più idonee a raggiungere il fine indicato.

Nel corso della riunione dei Presidenti delle Commissioni parlamentari, appositamente convocata, come prescrive il Regolamento, nell'ambito della procedura di esame del bilancio interno, è stata segnalata

con riferimento a tale questione, la necessità di dotare il Senato di un ufficio stampa che sia in grado di fornire ai mezzi di informazione tutte le notizie concernenti l'attività del Senato nelle varie sedi (anche con riferimento ai lavori delle Commissioni) in modo tale da agevolare l'attività di informazione della pubblica opinione. È apprezzabile che negli ultimi tempi si sia registrato un miglioramento nei tempi di consegna ai senatori della rassegna della stampa quotidiana. È stata anche segnalata l'opportunità di non dar luogo a decrementi di spesa concernenti il funzionamento della Biblioteca, della quale va tutelato l'indiscusso prestigio.

Un altro punto di rilevante interesse è quello del coordinamento dei lavori tra Assemblea e Commissioni. È stata ribadita, in proposito, la difficoltà in cui si trovano ad operare le Commissioni nella programmazione della loro attività in presenza di spazi temporali estremamente ridotti e non certi. Troppo spesso l'esame di importanti disegni di legge si svolge, infatti, a ridosso dei lavori dell'Assemblea e le variazioni del calendario dei lavori influenzano negativamente la possibilità delle Commissioni di avere contezza con ragionevole anticipo dei tempi di cui dispongono. Sarebbe pertanto auspicabile una più netta distinzione di spazi temporali fra Aula e Commissioni, prevedendo altresì che le modificazioni del calendario siano limitate ai casi effettivamente eccezionali e imprevedibili.

Nel corso degli anni il rilievo assunto dalla attività complessiva delle Commissioni nelle loro varie sedi, è venuto crescendo in termini qualitativi e quantitativi. Basti ricordare che nella XI e nella XII legislatura sono state tenute più di 4.000 sedute delle Commissioni nelle varie sedi e che oltre 200 disegni di legge sono stati assegnati in sede deliberante. Di ciò occorre tener conto nella riorganizzazione complessiva dell'Amministrazione, considerando le implicazioni che i più intensi impegni delle Commissioni determinano con riferimento alla distribuzione del personale e alla adeguatezza dei locali e degli strumenti operativi messi a disposizione.

Quanto al personale, è indispensabile che, pur nella opportuna conferma di blocco del *turn over*, sia compiuta una scelta inequivoca a favore di un rafforzamento sostanziale degli organici del Servizio delle Commissioni e dei Servizi la cui attività è direttamente connessa a quella delle stesse Commissioni. In particolare, si deve prevedere la localizzazione presso ogni Commissione di un nucleo di documentazione che, in stretto coordinamento con i compiti svolti dal Servizio studi e dal Servizio del bilancio, costituisca un supporto permanente e quotidiano per l'attività delle Commissioni e dei singoli senatori. Si sottolinea, in particolare, l'esigenza di potenziare adeguatamente il Servizio del bilancio, anche in relazione alle conseguenze che potranno derivare - in termini di più rilevanti impegni di verifica della quantificazione degli oneri finanziari - dall'approvazione del disegno di legge di riforma del bilancio dello Stato. Il Senato, fra l'altro, in occasione della discussione sul bilancio interno 1995 ha accolto un ordine del giorno con il quale si impegnavano, in tal senso, il Consiglio di presidenza e il Collegio dei questori.

Unanime è la valutazione della assoluta inadeguatezza dei locali in cui sono allocate le Commissioni permanenti. Per alcune di esse, in particolare, si pongono veri e propri problemi di vivibilità per i senatori e per il personale che vi presta servizio. Va rilevato che la prossima entrata in vigore della legge sulla sicurezza degli ambienti di lavoro potrà determinare seri problemi per talune delle situazioni descritte. È urgente pertanto definire un progetto di nuova sistemazione logistica dell'insieme delle Commissioni con l'obiettivo di fornire un livello idoneo di praticabilità e di funzionalità. È auspicabile, come già detto, che l'acquisizione dei nuovi locali del Palazzo delle Cinque Lune possa favorire una soluzione efficace alla grave questione.

In tale ambito, è stata avanzata anche la proposta di attribuire ad ogni Commissione uno stanziamento finanziario autonomo da destinare alle spese concernenti le attività parlamentari conoscitive: ciò eviterebbe di ricorrere a procedure interne che trovano

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

scarsa giustificazione e che ritardano lo svolgimento delle medesime attività.

In conclusione, sembra opportuno proporre che il progetto di bilancio sia esaminato dai Presidenti delle Commissioni permanenti sin dalla fase della sua formazione, al fine di consentire loro di contribuire in modo diretto alla definizione del quadro di programmazione finanziaria che dovrebbe

costituirne la reale essenza. È auspicabile che sin dai primi mesi del prossimo esercizio finanziario possa essere avviata, anche informalmente, tale procedura.

COVIELLO

*Presidente della Commissione
programmazione economica, bilancio*

