

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

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

## **Relazione del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione permanente**

**(Programmazione economica, bilancio)**

**(MORANDO)**

**Comunicata alla Presidenza il 26 settembre 2006**

SUL

## **RENDICONTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE DEL SENATO**

**per l'anno finanziario 2004 (Doc. VIII, n. 1)**

E SUL

## **PROGETTO DI BILANCIO INTERNO DEL SENATO**

**per l'anno finanziario 2006 (Doc. VIII, n. 2)**

*Approvati dal Consiglio di Presidenza nella riunione del 9 febbraio 2006*

ONOREVOLI SENATORI. - In primo luogo, un'osservazione che riguarda i tempi della discussione e i caratteri dei due documenti al nostro esame: siamo nel settembre 2006, e giungono all'esame dell'Aula del Senato il progetto di bilancio di previsione 2006 e, addirittura, il progetto di rendiconto 2004. È inutile che io indugi nel mettere in evidenza le difficoltà che derivano da questo stato delle cose: la decisione di bilancio per il futuro interviene quando esso si è già trasformato pressoché totalmente in presente e passato. E, soprattutto, la decisione di bilancio per il futuro non può affondare solide radici nella resa dei conti dell'anno immediatamente precedente. Certo, i nostri uffici amministrativi ci consentono di avere cognizione anche dei dati di consuntivo 2005. Ma non credo che questa conoscenza possa mettere rimedio ad un così grave ritardo nella decisione.

In proposito, tuttavia, si preannunciano novità assai positive: dal prossimo anno - grazie anche al nuovo Regolamento di Amministrazione e Contabilità - il bilancio di previsione potrà essere elaborato, discusso ed approvato entro febbraio. E, sempre dal prossimo esercizio, il conto consuntivo sarà quello dell'anno immediatamente precedente.

È invece destinato a perdurare il limite relativo alla «natura» del bilancio del Senato: il nuovo Regolamento contabile conferma infatti che continuerà ad essere solo un bilancio di cassa. Continuerà a sfuggirci - a causa della mancanza di un bilancio di competenza - il carattere prospettico delle decisioni di spesa che via via il Senato assume, quando queste ultime siano destinate a determinare significative conseguenze nel tempo.

Il comma 6 dell'articolo 2 del nuovo Regolamento contabile - che prevede che il bi-

lancio formulato in termini finanziari di cassa sia corredato da un allegato redatto in termini di competenza - non appare in grado di superare questo limite: sia perché l'allegato in questione è presentato a soli fini di tipo cognitivo (non è oggetto della decisione di bilancio), sia perché il suo contenuto (contratti pluriennali e ammontare dei residui passivi) non è affatto esaustivo. Naturalmente, la presentazione di questo allegato costituisce comunque un passo in avanti.

Per renderlo più significativo, il Senato potrebbe impegnare i senatori Questori a disporre che, nell'allegato in questione, vengano contenute ulteriori informazioni sulle tendenze pluriennali dei costi.

Non sembrano questioni di mera tecnica contabile, sostanzialmente ininfluenti sulla decisione di bilancio vera e propria. Un esempio basterà per tutti: il Senato è sede di gestione di un sistema previdenziale, autonomamente regolato. Ogni decisione in questo campo - non importa se riferita ad un intervento sul sistema degli assegni vitalizi degli ex senatori o dei lavoratori dipendenti del Senato - non può e non deve essere valutata per gli effetti finanziari che determina negli anni immediatamente successivi, ma per la sostenibilità di medio e lungo periodo. Ciò che, per definizione, un bilancio dal respiro corto e cortissimo come quello formulato in termini finanziari di cassa non può fare.

Allo stesso modo, il carattere del bilancio di cassa non sembra idoneo a dar conto delle ragioni strutturali che presiedono alla decisione di impinguare i fondi di riserva.

E, ancora, sulla base di un bilancio di cassa appare più problematico un rigoroso governo dell'evoluzione dei fondamentali aggregati di spesa (ad esempio retribuzione del personale), al fine di renderla coerente con

indirizzi di ordine generale (ad esempio aumenti medi delle retribuzioni non superiori al tasso di inflazione programmata; premio alla produttività) da cui il Senato della Repubblica non dovrebbe discostarsi.

Tutto ciò per concludere con una precisa proposta: si operi per modificare il Regolamento contabile, prevedendo il bilancio di competenza. E, nelle more, si integri l'allegato previsto dal comma 6 dell'articolo 2 dello stesso «come se» si dovesse elaborare un bilancio di competenza.

Vengo ora ad alcune considerazioni di merito sullo specifico progetto di bilancio al nostro esame. Lo faccio tenendo conto delle principali osservazioni emerse nel corso della riunione dei Presidenti delle Commissioni permanenti.

In primo luogo, si segnala una significativa crescita della spesa per il personale di ruolo con contratto di lavoro a tempo indeterminato (+ 7,1% rispetto al 2005). Depurata la maggiore spesa dagli oneri derivanti da nuove assunzioni (+ 1.700.000 Euro), l'incremento degli oneri per incrementi retributivi è pari a 8.500.000 Euro. In percentuale, pertanto, l'incremento di 7,1 punti percentuali è il frutto di un aumento di 1,4 punti percentuali per nuove assunzioni, e di ben 5,7 punti percentuali per incrementi retributivi. Una dinamica, come si vede, ben al di sopra del tasso di inflazione programmata. E tale da sollecitare, nel prossimo futuro, una più attenta verifica delle compatibilità finanziarie, in sede di contrattazione.

Sempre con riferimento alla spesa per il personale, va segnalata l'esigenza di superare un'evidente anomalia che si viene aggravando di anno in anno: tutti i dipendenti del Senato assunti dopo il 1998 non conoscono quale sia il loro trattamento previdenziale. Al contempo, ovviamente, il Senato non conosce l'evoluzione del debito pensionistico che si viene accumulando nei confronti di questa parte dei suoi dipendenti. A questa situazione si è giunti perché, nella fase successiva all'approvazione della ri-

forma previdenziale del 1995 (legge n. 335), il Senato ha proceduto ad una revisione delle regole del sistema previdenziale dei lavoratori allora dipendenti, impegnandosi a fissare regole del tutto nuove per coloro che fossero assunti dal 1998 in poi. Le nuove regole, da allora, non sono state fissate. Appare quindi indispensabile che si provveda immediatamente a porre fine a questo stato di incertezza, grave sia per le attese che suscita (se non c'è il nuovo sistema, è legittimo prevedere che si applichi anche ai nuovi assunti quello in vigore per i dipendenti più «anziani»), sia per l'alea cui espone l'equilibrio finanziario di lungo periodo del bilancio. Esula dai compiti di questa relazione – una volta segnalato il problema – indicarne possibili soluzioni: l'evoluzione del confronto nel Paese, in tema di previdenza, suggerisce tuttavia la strada del metodo di calcolo contributivo come quella maestra.

Nella Relazione sullo stato dell'Amministrazione (2006) si legge che «l'obiettivo primario è quello di garantire ai singoli senatori e agli organismi parlamentari... (omissis) condizioni efficaci per il pieno e migliore svolgimento dell'attività parlamentare». L'esame del bilancio conduce ad una verifica positiva circa la capacità delle scelte allocative di conseguire questo fondamentale obiettivo. Va tuttavia segnalato che l'evoluzione di alcune spese (Cap. 1.7.7 – 1.7.6 – 1.8.9 – 1.8.10, per esempio) sembra testimoniare di un progressivo concentrarsi dell'attenzione verso attività (pubblicazioni, archivio storico, promozione, eccetera) piuttosto rivolte all'iniziativa «esterna» che a migliorare la *performance* del Senato sul fulcro della sua attività (legislazione e sindacato sull'attività del governo).

La dinamica della spesa in alcuni settori di attività «esterne» (+ 100 per cento in cinque anni) – certamente derivante dalla priorità riconosciuta a questo tipo di interventi (biblioteca, pubblicazioni, archivio storico) – suggerisce ora di provvedere ad un riequilibrio,

programmaticamente concentrato sugli aspetti centrali dell'attività del Senato.

In proposito, la riunione dei Presidenti delle Commissioni permanenti ha fatto emergere due linee prioritarie di intervento. La prima, riguarda l'investimento sulle risorse dedicate all'attività delle Commissioni permanenti (spazi fisici, risorse umane, tempi). La presenza dei senatori Questori alla riunione e la loro attiva partecipazione, anche attraverso la puntuale esposizione di attività già in essere o previste per l'immediato futuro, mi consente di evitare una specifica elencazione degli interventi suggeriti, alcuni dei quali assolutamente urgenti.

La seconda - di più complessa attuazione - riguarda le attività di documentazione, ricerca e analisi svolte dai servizi del Senato e poste alla base dell'attività legislativa dei singoli senatori e del Senato nel suo complesso. Se il bicameralismo perfetto giustifica - anzi, esige - che ciascuna delle due Camere si doti, in perfetta autonomia rispetto all'altra, dei servizi di immediato supporto all'attività legislativa e di sindacato, altrettanto non può dirsi dei servizi di analisi e documentazione (studi, bilancio, affari internazionali, affari europei, biblioteca, archivio storico), per i quali esigenze di migliore utilizzo delle risorse e di miglioramento qualitativo e quantitativo dei risultati impongono

scelte orientate al principio della «intercameralità». Perché due biblioteche, e non la biblioteca del Parlamento? Perché due Servizi del Bilancio, e non il Servizio del Bilancio del Parlamento? Sarebbero pertanto opportune iniziative volte a coordinare, da subito, le attività di questi servizi, con l'esplicito obiettivo di giungere in breve tempo a realizzare vere e proprie operazioni di unificazione. L'allargamento dell'area di «intercameralità», in sostanza, consentirebbe sia di realizzare risparmi, sia di ulteriormente migliorare le prestazioni del Parlamento nel suo complesso.

Infine, un cenno al tema dell'utilizzo degli spazi fisici: mentre si sta uscendo dalla situazione di emergenza determinata dalla ristrutturazione (eseguita con lodevole rapidità) dei locali dell'*ex* Hotel Bologna, appare ragionevole ispirare la ristrutturazione e riallocazione delle diverse attività nelle diverse sedi a disposizioni del Senato, ad un principio generale: tutto ciò che è di indispensabile e diretto supporto all'attività legislativa e di sindacato del Senato, va concentrato nelle sedi che ospitano l'Aula legislativa e le aule delle Commissioni permanenti. Tutto ciò che serve al Senato per amministrare se stesso e sviluppare iniziative «esterne» può essere allocato nelle altre sedi a disposizione.