

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

**Doc. VIII  
nn. 3 e 4-A**

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

**(Programmazione economica, bilancio)**

**(AZZOLLINI)**

**Comunicata alla Presidenza il 18 settembre 2002**

SUL

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

**per l'anno finanziario 2000 (Doc. VIII, n. 3)**

E SUL

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

**per l'anno finanziario 2002 (Doc. VIII, n. 4)**

*Approvati dal Consiglio di Presidenza nella riunione del 26 marzo 2002*

ONOREVOLI SENATORI. - L'esame del bilancio interno del Senato è da sempre considerato oltre che un momento di analisi quantitativa sull'andamento delle principali poste finanziarie sia della previsione che del rendiconto anche un'occasione per svolgere valutazioni più generali su vari aspetti di questa Istituzione parlamentare.

Ancora una volta, tuttavia, l'Assemblea è chiamata ad esaminare il bilancio interno del Senato quasi al termine dell'esercizio finanziario di riferimento, anche se ciò avviene con un certo anticipo rispetto ai tempi resisi necessari lo scorso anno. Evidentemente, preso atto dell'innegabile impegno profuso dagli organismi competenti per consentire una discussione in tempi fisiologici e compatibili con la necessità di compiere una valutazione che dovrebbe avere natura previsionale, permangono difficoltà, anche normative, che andrebbero valutate e quanto prima superate. Per quest'anno occorre poi considerare che se, da un lato, il fitto calendario dei lavori parlamentari ha in qualche modo influito sui tempi d'esame dei documenti in questione, dall'altro, l'avvicendamento in corso dei vertici amministrativi renderà necessario un nuovo confronto soprattutto sulla rappresentazione prospettica e dinamica della vita amministrativa.

L'insieme delle predette considerazioni, rendendo quasi superflua una analitica disamina quantitativa dei documenti sottoposti all'approvazione dell'Assemblea per la ridotta significatività che assumono a quasi tre mesi dalla fine dell'anno le cifre del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002, mi inducono, pertanto, sotto il profilo quantitativo, a fornire solo alcuni dati essenziali alla comprensione dei testi al nostro esame, auspicando un pronto superamento

della attuale fase di transizione attraverso una nuova spinta progettuale e di rilancio dell'Amministrazione in un'ottica di modernizzazione degli apparati e delle procedure.

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2002 prevede un ammontare complessivo di entrate pari a 367.676.344,21 euro, con un incremento del 5,53 per cento rispetto al precedente esercizio. Tale incremento risulta pari al 6,43 per cento, sommando alle entrate l'ammontare del fondo iniziale di cassa (che rappresenta il trasporto di quote di avanzi relativi a precedenti esercizi). In merito alla più importante posta di entrata, rappresentata dalla dotazione ordinaria erogata dal Ministero dell'economia, va evidenziato che essa ammonta per il 2002 a 335.696.984,41 euro, con un incremento del 4,67 per cento rispetto all'anno precedente.

Passando ad un'analisi delle spese, va segnalato che l'aumento complessivo pari al 6,43 per cento rispetto all'anno precedente, si riduce al 3,73 per cento escludendo dal computo gli accantonamenti sui fondi di riserva.

Unitamente al bilancio di previsione per il 2002 viene sottoposto all'approvazione dell'Assemblea - come previsto dall'articolo 27 del Regolamento di amministrazione e contabilità del Senato - il rendiconto delle entrate e delle spese relativo alla gestione finanziaria dell'anno 2000. In proposito, si sottolinea che l'esercizio finanziario 2000 ha fatto registrare un avanzo di gestione pari a lire 48.276.812.806 (pari a 24.932.893,04 euro), che rappresentano il 6,66 per cento delle entrate accertate e il 7,14 per cento delle uscite effettive.

L'andamento del bilancio nel corso del 2000 evidenzia un complesso di entrate pari a lire 724.427.304.866 (con un incre-

mento dell'1,55 per cento rispetto alle previsioni) e un totale di spese effettive pari a lire 676.150.492.060, che rappresentano una diminuzione del 5,21 per cento delle spese a preventivo. In proposito, occorre segnalare che l'incremento delle spese a consuntivo relative al 2000 rispetto all'anno precedente è risultato pari al 5,75 per cento, mentre si è registrato un tasso di realizzazione della spesa pari al 96 per cento quanto a quella di natura corrente e al 49 per cento per quella in conto capitale.

\* \* \*

Passando alle considerazioni di merito, dal punto di vista finanziario si evidenzia come si sia appena intrapresa la strada per assegnare al bilancio interno quel carattere strategico che un progetto contabile dovrebbe assumere nella politica amministrativa di una struttura complessa quale è il Senato.

Nonostante i notevoli ed apprezzabili sforzi compiuti dagli organi decisionali competenti, restano infatti da approfondire e risolvere alcune questioni già emerse nel corso del dibattito relativo al precedente bilancio interno.

Mi riferisco in primo luogo all'esigenza di riconsiderare le norme e le procedure che regolano la formazione del bilancio, a partire da una riforma del Regolamento di amministrazione e contabilità del Senato, la cui emanazione risale ormai al 1988. Al di là, infatti, di difficoltà contingenti, sembra che i tempi di formazione e di esame del bilancio preventivo non siano riconducibili a scadenze fisiologiche che salvaguardino la natura previsionale del documento, anche per carenze normative e procedurali. A tale riguardo, sembrerebbe utile, tra l'altro, assicurare un maggior coinvolgimento - effettivo e non nominalistico - di tutti gli organismi parlamentari e, in particolare, dei Presidenti delle Commissioni permanenti sin dalla fase della sua formazione, al fine di consentire loro di contribuire in modo diretto alla defi-

nizione del quadro di programmazione finanziaria che dovrebbe - oggi più che mai - costituire la reale essenza di tale documento. Utile sarebbe a tale scopo prevedere periodiche riunioni con i Senatori Questori per analizzare i principali problemi funzionali e dell'assetto organizzativo

Tale ultimo aspetto appare assai più significativo e imprescindibile alla luce della riforma dell'Amministrazione intervenuta lo scorso anno, la cui attuazione - che ha reso necessari alcuni recenti aggiustamenti - vede fortemente impegnate tutte le articolazioni interne in un notevole sforzo di cambiamento verso un sistema di maggiore efficienza ed efficacia rispetto alle esigenze dell'Istituto parlamentare e della sua componente politica.

In questo processo, si è evidenziato come fattore penalizzante la mancata individuazione del fabbisogno di risorse professionali che invece avrebbe dovuto accompagnare tale progetto di riforma e cui si sta tentando di ovviare sia predisponendo le nuove piante organiche, sia svolgendo concorsi per ampliare il relativo grado di copertura. Tuttavia, la necessità di dare un nuovo impulso all'Amministrazione rende urgente l'indizione di ulteriori concorsi per il reclutamento di personale in un'ottica di programmazione degli stessi. Resta pertanto ferma l'esigenza di procedere, senza indugio, non solo allo svolgimento di concorsi che garantiscano assunzioni programmate nel tempo, ma anche quella di ripensare certi meccanismi normativi e certe allocazioni di personale poco razionali per far fronte con urgenza alle più evidenti carenze in settori nevralgici dell'Amministrazione, che - è bene ribadire ancora - rimangono quelli che offrono direttamente servizi ai parlamentari in funzione dello svolgimento dell'attività legislativa.

In tal senso, sembra necessario procedere contestualmente anche ad una decisa opera di out-sourcing per alcune delle funzioni amministrative di «back office», ricollocando risorse finanziarie e umane verso funzioni es-

senziali e più tipiche dell'Istituto parlamentare.

Come è infatti noto, l'Amministrazione vive un momento particolarmente delicato, in una fase di avvicendamento dei vertici e nell'ambito di una esigenza più generale di ripensamento dei compiti e delle possibilità che realisticamente possono essere realizzate.

C'è un problema più generale, che investe tutta la pubblica amministrazione italiana e che riguarda sia i nuovi compiti e le nuove metodologie che debbono ispirare tale amministrazione sia il delicato profilo del rapporto tra le strutture e il sistema politico. Si tratta di questioni molto ampie, cui intendo qui solo fare un cenno, non sembrando questa la sede per sviluppare temi così complessi.

Quello che qui va detto riguarda due punti, essenzialmente.

Anzitutto, mi preme di confermare il giudizio generale di qualità del personale di questa Amministrazione, in grado, al di là dei tecnicismi d'obbligo, di esprimere un patrimonio di sensibilità, di flessibilità, di conoscenze e di cultura sedimentata nell'assecondare i processi decisionali della politica e curarne gli aspetti tecnici, che non può andare disperso e di cui occorre continuare ad avvalersi.

Ma proprio perché trattasi di un patrimonio con tali caratteristiche, occorre - e questo è il secondo punto - uscire da alcune zone grigie e decidere un orientamento di fondo circa le modalità di utilizzo di tali risorse. La sensazione è che, per una serie di motivi che qui non è il caso di affrontare, l'Amministrazione si è trovata sempre più stretta da un doppio vincolo.

Da un lato, essa è stata chiamata a offrire una serie di servizi di una ampiezza e latitudine non più compatibile con le professionalità connaturate e con le sue dimensioni quantitative. Dall'altro, essa è chiamata a confrontarsi in continuazione con i servizi dell'Amministrazione dell'altro ramo del Parlamento (se non perfino dell'esterno), la cui dotazione è però superiore al doppio, a

fronte di una domanda di prodotto non dipendente dal numero dei parlamentari e quindi di entità molto simile.

Con l'entrata a regime della nuova legislatura e con il cambio del vertice amministrativo è opportuno che si esca da questo doppio vincolo.

Occorre decidere in altre parole su quali settori concentrare le risorse e utilizzarle ivi al meglio, decidendo per il resto o di non offrire servizi o di appaltarli sul mercato. Se non si opera una scelta chiara su questo nodo di fondo, si rischia di rimanere in un gorgo di equivoci e di aspettative deluse, ancorché fondate.

La riforma della scorsa legislatura, pur contenendo elementi di novità e di riduzione delle strutture di vertice, continua a muoversi nella logica per cui questa Amministrazione può fare tutto. Che è proprio l'assunto invece su cui occorre più riflettere, a meno di non pensare ad un rimpinguamento quantitativo tale da permettere qualsiasi prodotto, che è però un'ipotesi che incontra intuibili difficoltà.

Sciogliendo dunque l'interrogativo della direzione cui indirizzare la macchina, non si può che ribadire quanto già affermato lo scorso anno, cioè che non possono che sembrare prioritari i settori parlamentari, tanto sul versante della cosiddetta «prima linea» (Assemblea e Commissioni) quanto sul versante della documentazione.

A quest'ultimo riguardo va anche studiata la possibilità di ripristinare la vicesegreteria generale dedicata ai problemi della ricerca e della documentazione, soppressa dalla riforma del 1° gennaio 2001, e che invece aveva ed ha una propria ragion d'essere - come dimostra l'esempio della Camera dei Deputati - non solo per la rilevanza dell'assistenza di qualità al lavoro parlamentare, ma anche per decongestionare l'attuale unica area che si occupa di tutta l'attività parlamentare nonostante i profili molto differenziati che quest'ultima presenta.

\* \* \*

Nella riunione dei Presidenti delle Commissioni permanenti, svoltasi il 17 settembre scorso, si è concordato sulla necessità di fornire risposte concrete alle problematiche già in buona parte rappresentate nella precedente relazione e si sono approfonditi, in particolare, taluni profili funzionali e organizzativi.

In particolare, è emerso un unanime consenso - ferma restando la necessità comunque di ricercare nuove e migliori misure di razionalizzazione delle spese - circa l'inderogabile esigenza di adeguare alle accresciute necessità d'Istituto la dotazione finanziaria attribuita al Senato, recuperando in tempi brevi una congrua proporzione rispetto all'altro ramo del Parlamento, posto che la maggior parte degli oneri sostenuti non è correlata al numero dei parlamentari, ma all'attività legislativa nel suo complesso.

In quella riunione si sono anche evidenziati taluni aspetti organizzativi che presentano profili più problematici o che comunque andrebbero potenziati. In particolare, si è fatto riferimento alla esigenza di trovare adeguate soluzioni ai problemi logistici oltre che, più in generale, alle disfunzioni derivanti dalla carente manutenzione e dallo scarso ammodernamento delle infrastrutture e delle dotazioni d'ufficio. È stata anche fatta rilevare la scarsa qualità dei servizi di ristorazione e di pulizia, nonché l'esigenza di un maggior controllo degli standard qualitativi dei servizi affidati all'esterno. Un maggior controllo andrebbe effettuato anche per quanto riguarda il rispetto di quei canoni di decoro cui tradizionalmente sono tenuti sia il personale che i frequentatori dei palazzi. Quanto alle sedi di lavoro, non è stato omissis di segnalare sia l'esigenza di garantire ai parlamentari orari di accesso agli uffici più idonei all'espletamento del loro lavoro, sia le crescenti difficoltà in cui si imbattono le segreterie particolari delle Presi-

denze di Commissione per l'inadeguatezza degli spazi e degli strumenti di lavoro. Rispetto ai crescenti carichi quantitativi e qualitativi di lavoro delle Commissioni, è sembrato doversi segnalare l'inadeguatezza degli organici degli uffici di segreteria, nonché l'esigenza di accrescere le risorse destinate alle segreterie particolari e all'attività consulenziale a favore dei singoli Presidenti e delle Commissioni. A tale riguardo, andrebbe valutata la possibilità di assegnare un apposito *budget* aggiuntivo e distinto rispetto a quello attualmente destinato ad attività di indagine conoscitiva delle stesse Commissioni, semplificandone le modalità di utilizzo. Più diffusamente, è emerso che occorrerebbe dare maggiore riconoscimento al quadro delle ampie e delicate funzioni istituzionali assegnate a tali Presidenze, e, in tale contesto, sono state espresse forti perplessità sulla nuova disciplina delle presenze in Aula che appare incompatibile proprio con un corretto e funzionale svolgimento dei predetti compiti.

\* \* \*

Signor Presidente, Onorevoli Colleghi,

l'insieme delle osservazioni svolte - che sono il risultato di un'analisi rapida, ma attenta, nei limiti di quanto consentito dall'attuale fase amministrativa, cui si è unito l'insostituibile e qualificato apporto dei Presidenti delle Commissioni permanenti nell'incontro per l'esame preventivo del Bilancio - mi induce a chiedere all'Assemblea di esprimere piena fiducia per l'impegno di rilancio e modernizzazione cui sarà chiamata l'Amministrazione del Senato e ampio apprezzamento per il lavoro che stanno a tale scopo svolgendo il Presidente, il Consiglio di Presidenza, i Senatori Questori e tutto il personale a partire dal vertice amministrativo che - ci si augura - possa essere al più presto ricostituito nella sua completezza.





