

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. VIII
n. 9
—

PROGETTO DI BILANCIO DELLE SPESE INTERNE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1992
e per il triennio 1992-1994

DELIBERATO DALL'UFFICIO DI PRESIDENZA

nella riunione del 15 aprile 1992

R E L A Z I O N E

sullo stato dell'Amministrazione
per il 1992

Presentato nella seduta del 5 ottobre 1992
ed approvato nella seduta del 6 ottobre 1992

PAGINA BIANCA

INDICE GENERALE

RELAZIONE AL PROGETTO DI BILANCIO	Pag.	5
RELAZIONE SULLO STATO DELL'AMMINISTRAZIONE PER IL 1992 ...	»	15
<i>Premessa</i>	»	19
I. Il settore amministrativo	»	25
II. L'attività di supporto diretto alle funzioni istituzionali della Camera	»	45
III. Documentazione e informazione	»	65
IV. Le strutture informatiche	»	88
PROGETTO DI BILANCIO PER L'ANNO FINANZIARIO DAL 1° GEN- NAIO AL 31 DICEMBRE 1992	»	95
ALLEGATI:		
PREVENTIVO PER IL TRIENNIO 1992-1994	»	153
A) Programma dei lavori di grossa entità nel periodo 1992-1994	»	175
B) Piano degli interventi per lo sviluppo dei servizi informatici nel triennio 1992-1994	»	189

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

C) Incidenza percentuale della dotazione della Camera dei deputati sul totale della spesa dello Stato	Pag.	195
D) Relazione sull'attività svolta nel corso della X legislatura dal Collegio dei Questori	»	199
E) Nota di variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 1992 e per il triennio 1992-1994	»	223

RELAZIONE AL PROGETTO DI BILANCIO PER IL 1992

E PER IL TRIENNIO 1992-1994

La struttura del bilancio di previsione per il 1992 sconta gli effetti di alcuni elementi — la conclusione della legislatura, la riduzione della dotazione e la necessità di realizzare una politica di spesa coerente con gli attuali indirizzi della finanza pubblica — che hanno decisamente rallentato la tendenza verso la realizzazione di un bilancio nella sostanza articolato per programmi a forte contenuto innovativo, tendenza, che, per altro, resta elemento qualificante degli indirizzi amministrativi seguiti nel corso della X legislatura. Sotto questo profilo può, infatti, essere utile ricordare che, nella presente legislatura, le questioni attinenti alla condizione del parlamentare sono state affrontate in stretta intesa con l'altro ramo del Parlamento e avendo sempre presente la necessità che le richieste relative alla materia fossero valutate alla luce delle compatibilità e delle esigenze di carattere generale. Secondo tale linea è stata, altresì, avviata una incisiva opera di razionalizzazione delle strutture, cresciute in passato in modo talvolta tumultuoso e non sempre coerente rispetto alle prospettive del medio periodo, con la realizzazione di un programma di ampliamento e riqualificazione degli spazi e per l'ammodernamento degli apparati tecnologici a disposizione della Camera. Tutto ciò senza trascurare le ricadute di tali iniziative sul personale, settore nel quale sono state decisamente potenziate le iniziative in materia di formazione ed è stata, nel contempo, avviata una politica di programmazione delle assunzioni, sulla base di rilevazioni obiettive, affidate a qualificati consulenti esterni.

Per altro, come già sottolineato in premessa, la conclusione della legislatura e la riduzione della dotazione per lire 24 miliardi, previ-

sta dalla legge finanziaria — fatto questo mai prima d'ora verificatosi — hanno notevolmente ridotto i margini di iniziativa necessari ai fini del completamento dei programmi iniziati, sospingendo le previsioni del bilancio e le relative appostazioni finanziarie all'interno dell'area della ordinaria amministrazione. Ma, se nell'anno di transizione fra due legislature, una impostazione del bilancio tendenzialmente « neutrale » può rappresentare un doveroso gesto di riguardo verso l'Ufficio di Presidenza che sarà eletto dalla nuova Camera, la riduzione della dotazione — un atto che incide in modo preoccupante sulla autonomia contabile e amministrativa riconosciuta alla Camera dalla Costituzione — ha avuto effetti particolarmente gravi, e non soltanto perché di essa — ovviamente — non si poteva tener conto al momento dell'avvio della procedura per la formazione del nuovo bilancio. Tale riduzione — i cui effetti sono tanto più gravi perché estesa a tutti gli anni considerati dal bilancio triennale 1992-1994 — necessariamente ricade in misura esclusiva sul limitato segmento di spesa a carattere discrezionale contenuto dal bilancio della Camera, all'interno del quale, per altro, si trovano anche spese di natura sostanzialmente obbligatoria, perché tendenti a realizzare il regime di pubblicità delle attività parlamentari (ad esempio le spese di stampa degli atti parlamentari). Questo senza considerare la natura cogente delle spese necessarie per assicurare il funzionamento dell'Istituto all'interno dei necessari margini di efficienza e di funzionalità. Per di più, si tratta di un settore nel quale i margini di manovra si erano ulteriormente ridotti, sia a causa della presenza di oneri a carattere pluriennale soprattutto nel settore informatico, sia a causa dell'esigenza di conseguire le economie necessarie al finanziamento dell'acquisto dell'immobile di proprietà del Banco di Napoli, attraverso il quale può ritenersi sostanzialmente realizzato il programma, avviato all'inizio della legislatura, per l'acquisizione di nuovi spazi necessari per il buon funzionamento dell'Istituto e di tutte le sue articolazioni. A tale acquisto, per altro, si è dovuto provvedere in via diretta, con il conseguente accollamento di oneri che in realtà andavano posti a carico del bilancio dello Stato (e di ciò si dovrà tenere conto ai fini della determinazione della dotazione della Camera negli esercizi futuri), considerato che non era possibile attendere gli ordinari tempi imposti dalle complesse — talvolta defaticanti — procedure previste in materia di acquisizione di immobili da parte del Demanio statale.

Va, per altro, sottolineato che il documento in esame è stato elaborato in modo pienamente conforme alla manovra in atto nel settore della finanza pubblica, ed esso sconta, nelle categorie riguardanti la spesa fissa (Deputati, *ex* Deputati, personale in servizio e personale in quiescenza), la piena applicazione delle disposizioni di contenimento della spesa recate dai disegni di legge collegati alla legge finanziaria.

Inoltre sono state già adottate, o sono in via di adozione, alcune misure che permetteranno di realizzare consistenti economie (anche

se allo stato attuale difficilmente quantificabili nel loro complesso), con la revisione del prezzo politico dei pasti somministrati ai dipendenti e con l'istituzione di una tariffa per l'uso dei servizi di barberia e la conseguente soppressione del rimborso sostitutivo erogato alle colleghe.

Le considerazioni sopra esposte provano che nel prossimo esercizio sarà necessaria la più attenta e puntuale verifica dell'andamento dei flussi finanziari, in vista di una riflessione che sull'evoluzione dell'intera gestione dovrà essere compiuta dopo aver acquisito elementi significativi sulla complessiva tenuta del documento di previsione.

Prima di passare alla illustrazione delle singole poste di bilancio, sembra opportuna qualche notazione sulle limitate modifiche che il documento contabile quest'anno presenta, le più qualificanti delle quali in linea con la tendenza volta alla realizzazione del bilancio funzionale e con indirizzi ormai da tempo consolidati in tutto il settore pubblico.

Sono stati, infatti, spostati fra le spese di parte capitale i capitoli concernenti l'acquisizione di arredi, attrezzature opere d'arte automezzi e materiali informatici (capitoli 162, 173, 164, 165, 140 e 141): spese che nel bilancio dello Stato sono iscritte nella categoria XI di parte capitale (beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche).

Questa decisione consentirà di disporre di una migliore informazione circa la qualità della spesa e potrà, nel contempo, accentuare l'attenzione sul dato patrimoniale sottostante al documento finanziario. Al di là della sua limitata portata, essa dimostra l'attenzione con cui l'Amministrazione segue la complessa tematica attinente alla riforma del Regolamento di Amministrazione e Contabilità, i cui lavori preparatori si sono conclusi, a livello amministrativo, ormai da tempo.

Per altro, anche il taglio operato quest'anno al bilancio della Camera concorre a rendere non più dilazionabile la riforma, atteso che solo per tale via gli organi responsabili della gestione potranno essere dotati degli strumenti informativi e di controllo necessari per l'individuazione delle misure intese a realizzare il più ampio grado possibile di efficienza della spesa.

* * *

Sembra ora opportuno un breve accenno allo stato di realizzazione dei programmi avviati per il 1991 e sulle prospettive per il 1992. Con riguardo al 1991 va ricordato che il relativo programma prevedeva, come obiettivi principali, il proseguimento del progetto relativo alle sedi delle Commissioni, l'avvio della bonifica delle

cucine e del restauro delle sale di rappresentanza, la realizzazione di uffici al quinto piano, la prosecuzione dei lavori al Seminario (Biblioteca e Archivio Storico).

Il consuntivo di un anno di attività consente di dire che gli obiettivi prefissati sono stati effettivamente perseguiti e che nel 1992 determinati progetti potranno dirsi definitivamente completati.

Nel 1991, infatti, il progetto delle Commissioni ha visto terminato il complesso restauro che ha consentito la ricollocazione delle Commissioni Ambiente ed Industria in nuove sedi, secondo una logica di accorpamento dell'Aula, della Presidenza e della Segreteria, e la sistemazione della Commissione Trasporti nella *ex* sede della Commissione Ambiente, completamente ristrutturata ed ampliata in modo da costituire un'aula in grado di ospitare sedute congiunte.

È stato quasi portato a termine il progetto di realizzazione di ventisei nuovi uffici al quinto piano, che è stato, poi, accompagnato dalla sistemazione dei torrioni *ex* Commissione Trasporti ed *ex* Archivio a sede di dipartimenti del Servizio Studi, secondo la logica della concentrazione di questo Servizio nell'ala del Palazzo Montecitorio facente perno su Via dell'Impresa.

Nel 1992 si procederà a completare il progetto Commissioni, bonificando le Commissioni Bilancio, Finanze, Lavoro ed Agricoltura, e rendendo di nuovo agibile il corridoio di collegamento tra il corridoio delle Presidenze e quello degli uffici del Servizio, svincolando tra l'altro la Sala del Mappamondo e l'aula della Commissione delle Politiche Comunitarie dalle « servitù » di passaggio di cui attualmente soffrono ed eliminando gli attuali ostacoli alla circolazione nel piano delle Commissioni.

Ancora nel 1992 potrà avviarsi il progetto che dovrebbe completare la sistemazione del quinto piano e cioè il riordino delle coperture, che consentirà la bonifica delle superfetazioni degli anni '50, con soluzioni architettoniche in armonia con le caratteristiche del Palazzo Montecitorio, e la realizzazione di ulteriori uffici.

Quanto ai lavori al Palazzo del Seminario poi, è stato completato l'Archivio Storico e la Biblioteca è stata arricchita di nuovi spazi: il 1992 potrà vedere la chiusura dei lavori con la sistemazione delle opere in legno nella zona S. Caterina e del torrino, nonché del giardino.

A Palazzo Montecitorio è stato poi avviato il progetto di bonifica delle cucine e del restauro delle sale di rappresentanza al piano basamentale, che sarà completato entro la primavera del 1992. L'avvio ha visto contestualmente lo spostamento dei numerosi posti di lavoro dei Deputati dal piano Aula nella zona Mappamondo senza gravi inconvenienti, attesa la diversa qualità degli ambienti e soprattutto la migliore attrezzatura degli ambienti stessi (telefoni, TV a circuito chiuso, telpress, ecc.).

Ancora nel 1991 sono stati avviati: i lavori di restauro dei lastrici solari, che proseguiranno nel 1992, essendo stata scelta una strategia di intervento per blocchi; i lavori di scavo archeologico su Via dell'Impresa, i cui risultati dovrebbero consentire nel 1992 l'av-

vio dell'intervento per la realizzazione del tunnel di collegamento con Palazzo Theodoli, la sistemazione di officine (guardaroba, centrale elettrica, centrale radio), e numerosi altri interventi di minor rilievo, di norma dettati dalla necessità di provvedere a bonifica di locali per una migliore agibilità, come nel caso del sottopasso per Valdina.

Nel 1992, è prevista poi la sistemazione del sottopasso tra Montecitorio e Valdina, in modo da creare un'intera « isola » della Camera.

Per il 1992, quindi, nel contesto rappresentato dalla fine della legislatura e caratterizzato da particolari contingenze finanziarie, è prevedibile la chiusura dei progetti avviati negli anni precedenti, che consentiranno di consegnare ai nuovi legislatori un Palazzo Montecitorio significativamente migliorato e un Palazzo del Seminario pienamente utilizzato per le funzioni nello stesso allocate. Raggiunti tali risultati, occorrerà una riflessione che miri da un lato a definire il progetto di sistemazione del Palazzo *ex* Banco di Napoli, ivi compreso il suo eventuale collegamento sotterraneo, e dall'altro ad avviare piani programmati di manutenzione, finalizzati al mantenimento di idonee condizioni del patrimonio della Camera.

Per quanto attiene al settore dell'informatica, le difficoltà di bilancio hanno costretto gli uffici a procedere — limitatamente all'esercizio 1992 — ad un riesame restrittivo del relativo piano di sviluppo, limitandolo al mantenimento dei livelli di funzionalità attuale delle installazioni e applicazioni esistenti e privilegiando l'avvio dei progetti a carattere intersettoriale, quali, tra i più rilevanti, quello relativo alla costituzione di una banca dati degli Atti parlamentari in testo integrale e per immagini e quello relativo all'integrazione delle procedure di contabilità generale e di bilancio e al loro adeguamento al nuovo Regolamento di Contabilità in via di predisposizione.

Un cenno a parte meritano i capitoli 140 e 141 iscritti quest'anno fra le spese di parte capitale. In proposito si deve dire che l'aumento delle poste di detti capitoli, di 2.819 milioni rispetto alle somme stanziare per l'anno 1991, è determinato unicamente dalla necessità di far fronte alle quote, per l'anno 1992, delle spese pluriennali approvate negli esercizi precedenti. I nuovi programmi hanno subito, pertanto, una riduzione rispetto agli stanziamenti effettuati negli anni passati (in particolare con riferimento al piano degli interventi per lo sviluppo dei servizi informatici per il triennio 1991-1993).

In merito alle informazioni più direttamente contabili si ricorda che per il suo funzionamento la Camera potrà avvalersi nel 1992 della dotazione finanziaria accordata dal Tesoro (805.763 milioni circa) e su altre entrate integrative preventivate in lire 49.301 milioni.

Di queste, 17.380 milioni circa sono rappresentati dall'ammontare degli interessi attivi che verranno a maturarsi nel 1991 sulle somme depositate in conto corrente, ammontare previsto in flessione

rispetto a quello dell'esercizio precedente, attesa una minore giacenza media delle somme ed una riduzione dei tassi di interesse praticati dagli istituti bancari.

Al capitolo 6 (Altri redditi e proventi) sono stati iscritti 3.675 milioni, pari ai 9/12 dell'ammontare annuo che il Banco di Napoli corrisponderà a seguito dell'acquisto della sede del Banco stesso a fronte della differita consegna dell'immobile.

Un incremento, oltre a quello previsto per il gettito delle ritenute previdenziali sulle indennità parlamentari e sulle retribuzioni del personale che seguiranno l'evoluzione delle corrispondenti spese a carattere obbligatorio, è altresì scontato — in relazione anche ai dati di preconsuntivo 1991 — per le entrate dei servizi di ristorazione, che tenderanno ulteriormente ad accrescersi in relazione alla revisione dei prezzi dei pasti somministrati ai dipendenti, nonché per quelle previste al Capitolo 10 (Altri introiti) in relazione all'avvio della nuova disciplina che regola l'utilizzazione dei servizi di barberia, prevedendo il pagamento, a decorrere dal 1° gennaio 1992, dei servizi stessi da parte degli utenti.

Le entrate complessive, rispetto a quelle assestate del precedente esercizio, si incrementano di 62.211 milioni in valore assoluto e di 7,84 punti percentuali. Tale incremento, ovviamente, definisce altresì il limite di espansione della spesa.

Per quanto concerne la I categoria di spesa (Deputati) occorre osservare che le previsioni scontano, come sottolineato nelle premesse, l'approvazione delle disposizioni di contenimento della spesa recate dai disegni di legge di accompagnamento della legge finanziaria.

Analogo criterio è stato adottato per la Categoria II che ricomprende le spese per i trattamenti vitalizi degli *ex* parlamentari, in merito alla quale occorre aggiungere che, analogamente a quanto effettuato dall'amministrazione del Senato, le « quote scambio », in precedenza ricomprese nella Categoria in esame, figurano ora alla Categoria VI (Trasferimenti).

Le due categorie, nonostante la soppressione od il trasferimento in altra parte del bilancio di talune voci di spesa, mantengono pressoché immutata, rispetto al precedente esercizio la loro incidenza sul totale delle spese (rispettivamente circa il 16 ed il 10 per cento).

Per ciò che attiene alle spese del personale in servizio ed in quiescenza (Categorie III e IV del bilancio), la previsione sconta la naturale progressione delle voci retributive, gli incrementi di indennità integrativa speciale (la cui disciplina, per altro, forma oggetto di dibattito), le assunzioni deliberate dall'Ufficio di Presidenza ed i pensionamenti per raggiunti limiti di età e a domanda che interverranno nell'esercizio, nonché la quota destinabile alla contrattazione in conformità con gli attuali indirizzi della finanza pubblica. A carico della Categoria IV sono stati altresì scontati gli effetti della normativa inerente alla perequazione dei trattamenti dei « pensionati ante '80 ».

L'incidenza della spesa per il personale in servizio (cat. III) regredisce lievemente rispetto a quella del precedente esercizio (dal 29,8 al 29,2 per cento), mentre quella per il personale in quiescenza (cat. IV) si incrementa di circa un punto percentuale (dall'11,41 al 12,45 per cento) in ragione dei provvedimenti di perequazione sopra ricordati.

A favore della successiva Categoria V (Acquisto di beni e servizi) sono stati iscritti stanziamenti per 125.600 milioni, la cui misura, per altro, non permetterà di soddisfare tutte le esigenze manifestate dai Servizi che, pertanto, sono state contenute entro le generali compatibilità di bilancio. La crescita risulta di circa 8 punti percentuali, mentre l'incidenza della categoria sul complesso delle spese si riduce rispetto a quella precedente dato il più razionale collocamento di talune appostazioni fra quelle di parte capitale.

Su questa categoria e, come si vedrà, sul comparto della spesa in conto capitale, si sono addensati i problemi posti dal forzato contenimento della spesa, problemi i cui riflessi si riverbereranno anche sugli esercizi 1993 e 1994, atteso l'effetto di cumulo che si produrrà a fronte del rinvio di numerosi progetti di spesa. Come già ricordato nella successiva Categoria VI (Trasferimenti) sono stati ricompresi i versamenti effettuati al Senato a titolo di « quote scambio » relative ai trattamenti vitalizi. Sostanzialmente immutate si mantengono le altre previsioni di spesa. Talune voci di detta Categoria potranno, per altro, essere oggetto di possibile revisione nel quadro di una verifica della condizione del parlamentare.

Per concludere la rassegna del titolo riguardante le spese correnti, si osserva che alla Categoria VIII, il fondo di riserva per le spese obbligatorie, fa registrare una dotazione di circa 9.188 milioni. Detta cifra potrà consentire all'Amministrazione di fronteggiare quelle evenienze impreviste ed allo stato imprevedibili che, per altro, possono sempre manifestarsi in un anno di transizione fra due legislature.

Per quanto riguarda il Titolo II, concernente le spese di parte capitale, si rileva che le stesse, in complesso, ammontano a lire 83.828.472.904, misura pari al 9,8 per cento del totale generale delle spese della Camera per il 1992. Nel 1991 tali spese ammontavano a lire 65.127.414.019 (in tale cifra sono state ricomprese anche le spese recate dai capitoli quest'anno spostati nella parte capitale), sicché fra il 1991 e il 1992 si registra, in questo settore, una crescita pari al 28,71 per cento. Tale crescita è per altro determinata in misura notevole dagli oneri connessi all'acquisizione dell'immobile di proprietà del Banco di Napoli (22 miliardi).

Più in particolare, si osserva che per la Categoria IX (Beni e opere immobiliari) sono stanziati risorse per 42.150 milioni; per la Categoria X (Impianti e immobilizzazioni tecniche) risorse per 17.600 milioni; per la Categoria XI (Arredi e patrimonio artistico) risorse

per 3.900 milioni e, per la Categoria XII (Attrezzature e *software* applicativo per la gestione e lo sviluppo della informatizzazione), risorse per 14.884 milioni.

Per la categoria XIII (Somme non attribuibili) sono state, infine, stanziare somme per 4.269 milioni circa, finalizzate al pagamento dei residui perenti di parte capitale ed alla costituzione degli accantonamenti di riserva (3.000 milioni), per il finanziamento di opere straordinarie eventualmente aggiuntive rispetto alla tranche annuale del programma triennale dei grandi lavori.

Un breve accenno va fatto, infine, ai criteri seguiti della formulazione delle previsioni relative agli altri due esercizi — 1993 e 1994 — considerati dal bilancio triennale. Al riguardo va sottolineato che le difficoltà incontrate nella redazione del bilancio annuale 1992, hanno reso estremamente complessa la redazione del bilancio triennale, considerato che le riduzioni apportate alle previsioni per il 1992, e i conseguenti tagli dei programmi, provocano inevitabilmente un accumulo di richieste sugli esercizi successivi. In queste condizioni si è ritenuto di apportare una riduzione di circa il 4 per cento alle richieste formulate dai Servizi, mantenendo inalterate le previsioni relative a oneri non comprimibili (assicurazioni, obblighi contrattuali, ecc.) e costruendo le previsioni relative alle spese fisse ed obbligatorie « a legislazione vigente », nel rispetto, anche qui, delle misure di contenimento imposte dagli attuali indirizzi della finanza pubblica (ciò pur registrandosi qualche dubbio circa gli sviluppi che queste misure avranno sull'ultimo dei tre anni considerati).

Prima di concludere è opportuno fornire alcuni dati contabili di sintesi sul bilancio triennale 1992-1994. Il totale delle entrate passa da lire 855.064.154.505 (1992) a lire 942.129.900.000 (1993) e lire 1.019.793.400.000 (1994), con un incremento, anno su anno, del 10,18 e del 8,24 per cento.

Sul comparto della spesa obbligatoria (Cat. I, II, III e IV) ci siamo già soffermati indicando i criteri sottesi alla formulazione delle previsioni (essenzialmente a legislazione vigente). L'evoluzione media dell'intero comparto nel triennio si aggira intorno all'8,5 per cento, percentuale peraltro influenzata dalle assunzioni di personale e dai pensionamenti che interverranno nel periodo.

Le spese della Categoria V passano da lire 125.600.000.000 (1992) a lire 130.634.600.000 (1993) e lire 144.382.500.000 (1994), con un incremento annuo del 30,9 e del 10,52 per cento. Quelle della Categoria VI (Trasferimenti) passano da lire 57.658.000.000 (1992), a lire 60.318.000.000 (1993) e lire 62.632.000.000 (1994), con un incremento anno su anno, del 4,61 e del 3,83 per cento. Il fondo di riserva per le spese obbligatorie è stimato in 547 milioni nel 1993 e in 15.310 milioni circa nel 1994.

Per quanto riguarda le spese di parte capitale queste, nel loro complesso, passano da lire 83.828.472.904 (1992) a lire 119.468.050.000 (1993) e a lire 115.441.350.000 (1994), con un incre-

mento del 42,51 per cento nel 1993 e una riduzione del 3,37 per cento nel 1994. Questo andamento è determinato dalla diversa incidenza che nei tre anni esercitano gli oneri relativi all'acquisto dell'immobile del Banco di Napoli e dal *leasing* per l'acquisizione dell'immobile di via degli Uffici del Vicario, che termina, appunto, nel 1993.

I deputati Questori:

MONTECCHI

PATRIA

COLUCCI

PAGINA BIANCA

R E L A Z I O N E
SULLO STATO DELL'AMMINISTRAZIONE
PER IL 1992

Predisposta dal Segretario Generale
ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento dei Servizi e del personale

23 settembre 1992

PAGINA BIANCA

INDICE DELLA RELAZIONE

PREMESSA	Pag. 19
----------------	---------

I. IL SETTORE AMMINISTRATIVO

1. <i>Premessa</i>	» 25
2. <i>Il servizio amministrazione ed economato. – La gestione amministrativa</i>	» 26
3. <i>Il servizio del personale</i>	» 29
3.1. <i>Relazioni sindacali</i>	» 29
3.2. <i>Organizzazione ed impiego dei commessi</i>	» 30
3.3. <i>Reclutamento</i>	» 30
3.4. <i>La formazione. Lo sviluppo organizzativo</i>	» 33
3.5. <i>Orientamento sociale</i>	» 34
4. <i>Il servizio tesoreria</i>	» 34
5. <i>L'Ufficio per il controllo amministrativo</i>	» 37
6. <i>L'Ufficio della sicurezza e della gestione degli impianti</i>	» 40
7. <i>L'Ufficio informazione e assistenza amministrativa ai deputati</i>	» 41
8. <i>Ufficio organizzazione sanitaria</i>	» 43

II. L'ATTIVITÀ DI SUPPORTO DIRETTO ALLE FUNZIONI ISTITUZIONALI DELLA CAMERA

1. <i>Prerogative e immunità</i>	» 45
1.1. <i>Autorizzazioni a procedere e inchieste parlamentari</i>	» 45
1.2. <i>Verifica dei poteri e status dei deputati</i>	» 46
1.3. <i>Commissioni bicamerali</i>	» 47
2. <i>Assemblea</i>	» 48
2.1. <i>Premessa</i>	» 48
2.2. <i>L'organizzazione delle sedute e l'assistenza durante lo svolgimento dei lavori</i>	» 49
2.3. <i>Il coordinamento dei testi legislativi</i>	» 50
2.4. <i>Il sindacato ispettivo</i>	» 51
3. <i>Commissioni parlamentari</i>	» 52
3.1. <i>Nuove problematiche conseguenti a modifiche regolamentari</i>	» 52
3.2. <i>La costruzione di un metodo per il drafting</i>	» 54
3.3. <i>Raccolta dei precedenti regolamentari e formulario ragionato delle procedure</i>	» 55
3.4. <i>Sviluppo organizzativo e informatizzazione</i>	» 56

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

4. Altre strutture di supporto diretto	Pag.	57
4.1. L'Ufficio del Regolamento	»	57
4.2. La redazione tecnica dei testi normativi	»	59
4.3. L'Ufficio programmazione e coordinamento legislativo	»	60
4.3.1. La programmazione dei lavori parlamentari	»	60
4.3.2. L'assegnazione dei progetti di legge e dei documenti alle commissioni	»	62
4.4. L'Ufficio del controllo	»	63
4.5. L'ufficio affari generali	»	63

III. DOCUMENTAZIONE E INFORMAZIONE

1. L'attività di studio e documentazione per le Commissioni e per i singoli deputati	»	65
1.1. L'attività del Servizio Studi	»	65
1.2. La documentazione per la verifica degli effetti finanziari dei provvedimenti	»	68
1.3. L'attività in campo comunitario e internazionale	»	69
1.4. L'attività della Biblioteca	»	72
1.4.1. Premessa	»	72
1.4.2. Le Accessioni	»	73
1.4.3. La catalogazione	»	73
1.4.4. La conservazione	»	74
1.4.5. Informazione e documentazione	»	74
1.4.6. Banche dati	»	75
1.4.7. Prospettive di sviluppo	»	76
2. L'attività di informazione e relazione esterne	»	76
2.1. Gli orientamenti emersi dal Seminario sull'informazione parlamentare del 1991	»	76
2.2. Le principali linee di intervento nel campo della comunicazione ...	»	77
2.2.1. La progressiva apertura alle emittenti radiotelevisive e l'informazione ai <i>media</i>	»	77
2.2.2. Il controllo sull'informazione politica e parlamentare resa dall'emittente pubblica radiotelevisiva	»	78
2.3. L'Ufficio stampa	»	79
2.3.1. La rassegna stampa	»	80
2.3.2. La funzione di « portavoce »	»	80
2.3.3. Televideo	»	80
2.3.4. L'attività di informazione e <i>reference</i>	»	81
2.4. L'attività editoriale	»	81
2.5. Il Cerimoniale	»	83
3. La resocontazione dei lavori parlamentari	»	83
4. L'Archivio storico	»	86

IV. LE STRUTTURE INFORMATICHE

1. Premessa	»	88
2. Realizzazioni e programmi di sviluppo	»	89
2.1. Settore legislativo e della documentazione	»	89
2.2. Settore amministrativo	»	91

PREMESSA

Svariate circostanze inducono ad impostare la presente relazione, sia nella sua parte analitica sia soprattutto nella sua stessa premessa introduttiva, in termini che consentano una valutazione a consuntivo di quel che è stato fatto negli ultimi anni e, ancor più, l'avvio di una attenta riflessione critica dell'esperienza fin qui maturata: riflessione indispensabile ai fini della impostazione di nuovi indirizzi programmatici e delle conseguenti azioni amministrative, per consolidare gli aspetti positivi e provvedere agli aggiustamenti necessari a risolvere vecchi e/o nuovi punti di crisi, per corrispondere, più in generale, alle nuove esigenze che si manifestano a livello di direzione politica e burocratica e, infine, per verificare i livelli di crescita realisticamente ancora perseguibili e le metodologie più corrette per la loro identificazione.

Vengono infatti a coincidere nell'anno in corso il passaggio da una ad altra legislatura (con rilevanti novità in termini di composizione degli organi di direzione politica e della stessa Assemblea), l'avvio di un processo di riforme costituzionali e istituzionali destinato ad incidere non più solo sulle regole interne di funzionamento delle Camere e l'emergere, con l'acuirsi della crisi della finanza pubblica, di una maggiore consapevolezza del vincolo di bilancio e della conseguente necessità che ogni processo di sviluppo si misuri con rigorose scelte di indirizzo e di priorità.

Sul piano più strettamente amministrativo, viene inoltre a compimento un triennio dal rinnovo dei vertici dell'Amministrazione (nell'ambito del termine del quinquennio, salvo conferma, contestualmente introdotto), nel corso del quale si è altresì realizzata una prima sperimentazione a regime della riforma dei Servizi e degli Uffici avviata nel 1988, a completamento del precedente intervento riformatore del 1981 (che aveva riguardato soprattutto i livelli professionali e le carriere, nonché l'articolazione strutturale di base rappresentata dalla unità operativa).

In questo triennio l'Amministrazione ha attraversato una fase complessa, nella quale al delicato processo di assestamento strutturale, che ha comportato anche l'attribuzione di una vasta serie di incarichi a vari livelli di responsabilità, si è accompagnata una crescita tumultuosa sul piano dei compiti svolti e dei servizi offerti.

Nel rinviare alle varie parti della relazione l'illustrazione analitica dei livelli raggiunti nei diversi comparti, ci si limiterà in questa parte introduttiva ad elencare sinteticamente gli aspetti salienti che hanno caratterizzato l'imponente sviluppo della macchina amministrativa in questo torno di tempo.

L'acquisizione di nuovi, consistenti spazi, che per altro non consente ancora, anche in considerazione dei tempi tecnici richiesti dalle complesse attività di ristrutturazione, di ritenere definitivamente e in modo soddisfacente risolte le esigenze logistiche dei gruppi parlamentari, dei singoli deputati e degli uffici; l'impegnativa opera di ristrutturazione dei locali acquisiti, anche in precedenza, alla quale si sono accompagnati interventi complessi di manutenzione impiantistica, restauro e riqualificazione funzionale di ambienti vetusti del palazzo di Montecitorio, con l'apertura di un nuovo ristorante, il rifacimento di quello preesistente e la bonifica delle cucine; il completamento del trasferimento della Biblioteca nella nuova sede di S. Macuto e della sua apertura al pubblico; l'avvio di una analoga operazione in relazione alla messa a disposizione di nuovi locali nello stesso palazzo per l'Archivio storico; l'effettuazione ormai prossima alla conclusione di una complessa, vasta e articolata operazione di reclutamento di personale, per tutti i livelli professionali, imposta dalla necessità di colmare carenze organiche già registrate nel lontano 1986 (e successivamente accentuatesi, non essendosi allora provveduto a bandire tempestivamente i concorsi), prima ancora che per fronteggiare le esigenze connesse alla dilatazione dei compiti richiesti alla struttura; il parallelo avvio, anche mediante il ricorso a società di consulenza, di procedure per la definizione di una pianta organica del personale, già concluse per il personale ausiliario (operai e commessi) e in via di completamento per i restanti livelli professionali, nonché per la più accurata individuazione dei profili professionali connessi al più efficace svolgimento dei compiti richiesti alla struttura; il particolare sviluppo impresso all'attività di formazione del personale, anche indipendentemente dalla organizzazione dei corsi legati alle verifiche di professionalità; la gestione delle complesse procedure connesse all'entrata in funzione degli organi di tutela giurisdizionale, che sta impegnando l'Amministrazione in una attenta verifica dei relativi regolamenti e più in generale delle possibili ricadute sulla stessa definizione dello stato giuridico ed economico del personale: questi, in sintesi estrema, gli aspetti più significativi dell'impegno nel settore amministrativo, senza tenere conto dell'attività di indirizzo e di controllo, sulla quale si tornerà in seguito.

Si sono altresì definiti nuovi e più accurati moduli organizzativi nelle attività di supporto diretto dei procedimenti parlamentari, in particolare di quello legislativo, in relazione all'entrata in vigore di nuove, più rigorose normative regolamentari in materia di programmazione dei lavori e di organizzazione delle discussioni, all'esigenza sempre più avvertita di un migliore controllo tecnico della redazione dei testi legislativi, ad una crescente attenzione alla motivazione delle decisioni della Presidenza in ordine all'applicazione del regolamento, nonché al verificarsi di vicende inedite in ordine ai rapporti

tra i diversi poteri dello Stato. Parallelamente si è sviluppata in modo significativo l'attività di documentazione, attraverso l'impegno di un maggior numero di consiglieri parlamentari (che dovrà essere al più presto affiancato con un corrispondente incremento di documentaristi e di collaboratori), un migliore coordinamento dei diversi servizi di documentazione (Studi, Biblioteca, Rapporti internazionali e comunitari, Bilancio dello Stato, Archivio storico) ed una collaborazione più intensa e meglio procedimentalizzata tra servizi di documentazione e servizi legislativi.

All'affinamento dei tradizionali prodotti di documentazione per l'attività delle Commissioni si è aggiunta da un lato una intensificazione dell'assistenza ai singoli parlamentari, e dall'altro la predisposizione di nuovi strumenti per rispondere ad esigenze particolarmente avvertite dal corpo politico in tre fondamentali direzioni, che hanno richiesto tutte una stretta cooperazione tra servizi legislativi e di documentazione: la verifica della quantificazione degli oneri recati da leggi di spesa e dei principali aggregati della finanza pubblica, il *drafting* e l'avvio di una sistematica attività di osservazione sull'attuazione delle leggi.

La maggiore attenzione alle esigenze dei singoli parlamentari ha condotto anche all'istituzione di due nuovi uffici-sportello presso la Segreteria generale, con il compito di orientare i parlamentari alla fruizione delle diverse possibili forme di assistenza legislativa, documentale ed amministrativa; inoltre, nel settore della pubblicità dei lavori, ai tradizionali strumenti di certificazione e di pubblicità rappresentati dai resoconti — di cui è stata curata una migliore leggibilità e una più tempestiva pubblicazione, con positivi riflessi anche sulle relative spese di stampa — si è affiancata una serie di nuovi strumenti di conoscenza dell'andamento dei lavori parlamentari, destinati soprattutto alla stampa, oltre che ad una vasta platea di utenti esterni (comunicati stampa, televideo, sistema « informazioni Camera »).

Tanto basta, riteniamo, a testimoniare il grande sforzo compiuto dall'Amministrazione per corrispondere in modo sempre più efficace alla richiesta di servizi che proviene dai numerosi titolari della domanda parlamentare: Presidenza, Comitati di Presidenza, Collegio dei Questori, Presidenze di Commissione, Gruppi parlamentari, Assemblea, singoli parlamentari.

La stessa crescita ha reso per altro evidente la necessità di indirizzi più precisi e scelte più rigorose, anche in rapporto all'emergere, per gli inevitabili effetti sulla dinamica della spesa in un contesto di crisi crescente della situazione della finanza pubblica nel suo complesso, di un vincolo di bilancio che reclama l'individuazione di limiti, di contenimenti e impone il massimo di efficienza e di produttività. Esigenza resa più stringente dal fatto che questi ritmi di crescita hanno richiesto e richiedono investimenti rilevanti in termini di risorse umane e di informatizzazione. L'Amministrazione ha cercato di offrire agli organi di governo politico — Presidente e Ufficio di Presidenza — e a sé medesima, per una più consapevole collaborazione alla stessa formulazione degli indirizzi ed obiettivi da perseguire, strumenti più efficaci per una ordinata e

tempestiva programmazione della spesa e per una verifica della sua efficienza complessiva, operando attraverso una sollecita predisposizione ed una diversa e più leggibile impostazione degli strumenti di bilancio, con particolare riguardo a quello pluriennale, e formando lo stesso personale alla utilizzazione delle più moderne tecniche di analisi organizzativa e dei flussi di spesa: ulteriori positivi apporti potranno venire dalla riforma del regolamento di amministrazione e di contabilità, di cui un apposito gruppo di lavoro ha predisposto un nuovo testo che potrà costituire una utile base di discussione.

Ma per corrispondere all'esigenza di una più rigorosa programmazione e di una più accurata verifica di efficienza non basta affinare le procedure di decisione e di controllo: occorre coinvolgere l'intera amministrazione in una fase nuova di riflessione sulle funzioni da svolgere nel quadro dei limiti di risorse disponibili e sulla conseguente, migliore organizzazione di tali limitate risorse, tenendo altresì conto delle possibili ricadute sul Parlamento del processo di riforme istituzionali in corso. Tale riflessione potrà giovare sia dell'inevitabile rallentamento del ritmo di crescita imposto dai necessari contenimenti di spesa sia, soprattutto, del primo periodo di sperimentazione a regime della riforma dei Servizi e degli uffici avviata nel 1988 e portata a compimento nei due anni successivi con la definizione della tabella degli uffici e l'aggiornamento di quella relativa alle unità operative, nonché con l'approvazione delle necessarie modificazioni di coordinamento ad alcune norme del Regolamento dei Servizi e del personale e soprattutto con l'attribuzione formale di tutti gli incarichi di coordinamento ai vari livelli, che ha reso pienamente operativa la nuova struttura.

Un primo significativo passo in tale direzione è già stato fatto con gli incontri del nuovo Presidente della Camera, onorevole Giorgio Napolitano, con i singoli Servizi; ulteriori tappe saranno rappresentate dalla valutazione che dovrà essere effettuata in sede amministrativa delle conclusioni cui sono pervenute le società di consulenza in ordine alla definizione degli organici dei diversi Servizi e alla individuazione dei profili professionali. Ma al di là degli adempimenti e delle scadenze formali, ogni Servizio dovrà collaborare a questo sforzo sviluppando al suo interno la necessaria riflessione critica e progettuale, in modo da fornire il materiale necessario su cui confrontarsi collegialmente per assumere poi le decisioni conseguenti in termini di aggiustamento e di razionalizzazione di compiti e di strutture. Ciò di cui si intravede infatti la necessità è la creazione di un bagaglio di riflessioni e di progetti capace di supportare in ogni momento le azioni amministrative man mano che se ne delinei la necessità e la possibilità, evitando il rischio, da cui non sono rimaste esenti precedenti esperienze riformatrici, di una scissione troppo accentuata tra progettualità e gestione quotidiana.

Con queste avvertenze di un approccio metodologico il più possibile realistico e anche graduale, non si intende per altro porre alcun limite pregiudiziale alla materia su cui riflettere. In particolare, questa relazione peccherebbe di reticenza se non richiamasse responsabilmente e con il massimo possibile di oggettività l'attenzione

sulle difficoltà registrate in tre anni di sperimentazione dell'articolazione del vertice amministrativo nelle due cariche di Segretario generale e di Segretario generale aggiunto.

Premesso che i titolari di queste cariche continueranno ad impegnarsi, in spirito di lealtà e di collaborazione, affinché il sistema dato funzioni al meglio, si avverte comunque la necessità di svolgere al riguardo alcune considerazioni dalle quali esula, ovviamente, qualsiasi intento di sostituirsi agli organi politici, cui compete assumere le relative decisioni, e ancor meno di giudicare deliberazioni assunte in un diverso contesto, fortemente innovative e perciò stesso destinate ad essere riesaminate sulla base dell'esperienza. L'Ufficio di Presidenza della scorsa legislatura è venuto a scadenza senza potersi esprimere su tale sperimentazione, il nuovo Ufficio di Presidenza deve ancora iniziare a valutarla. Per questo ci sembra di poter assolvere — al riparo di qualsiasi possibile strumentalizzazione polemica o personalistica — al dovere, che sentiamo per altro ineludibile nell'atto a tal fine istituzionalmente previsto dal regolamento dei Servizi e del personale, di richiamare l'attenzione degli organi politici su un problema che esiste e riguarda il funzionamento dell'Amministrazione. Ed intendiamo richiamarla in modo aperto e trasparente, in un momento che non è ancora a ridosso di scelte che dovranno comunque essere adottate, avviando su di esso una riflessione. Una riflessione a cui le considerazioni che seguono intendono contribuire sottolineando un'esigenza, ma senza preconstituire soluzioni; una riflessione che dovrà essere sviluppata nei modi e nei tempi che saranno ritenuti opportuni e con tutti i necessari approfondimenti, con l'oggettività consentita dalla separazione temporale rispetto al momento in cui scelte strutturali verrebbero nuovamente a coincidere con scelte coinvolgenti persone.

È la stessa formulazione di alcune norme, a cominciare dal parallelismo delle modalità di investitura collegato ad una verifica a termine, che si presta, al di là della migliore buona volontà dei destinatari, ad alimentare una logica di separatezza — di competenze e di responsabilità — ed una possibile conflittualità, in potenziale contraddizione con la riconosciuta permanenza, in capo al Segretario generale, di una finale e complessiva responsabilità per l'andamento di tutta l'Amministrazione e dei relativi poteri di indirizzo, vigilanza, delega e controllo (fino all'avocazione della trattazione di singole questioni). L'intenzione di riconoscere e sanzionare uno spazio di autonomia gestionale reclamata nei fatti dalla stessa complessità della macchina amministrativa, esigenza di cui si è del resto diligentemente dato conto nella relazione sullo stato dell'Amministrazione del 1989, e che trova ancora riscontro nella relazione del Collegio dei Questori uscente, è certamente valida, ma deve realizzarsi in forme che, al di là delle intenzioni, possano meglio conciliarsi con il principio di fondo dell'unità dell'Amministrazione. E non tanto per un ossequio formale ad un principio di monocraticità del vertice amministrativo che è consacrato nell'articolo 67 del Regolamento della Camera, quanto per l'esigenza sostanziale e irrinunciabile, che quella norma sottende, di garantire al più alto grado

unità di indirizzi e autonomia di comportamenti. Il valore supremo da preservare nell'interesse di tutti resta cioè l'autonomia dell'Amministrazione nel suo complesso.

Lo stesso ruolo unificante del Presidente deve potersi basare su una Amministrazione fortemente coesa nel suo assetto strutturale. In altri termini, alla monocraticità delle funzioni di garanzia del Presidente è opportuno che corrisponda una analoga monocraticità delle funzioni di garanzia che — ad altro titolo e ad altro livello di responsabilità — svolge il Segretario generale.

Riteniamo questa esigenza patrimonio di tutta l'Amministrazione, in ciò confortati dall'orientamento emerso in Consiglio dei Capi Servizio. È in questo spirito che invitiamo a riflettere sui modi ritenuti più idonei per preservare integralmente tali valori, soprattutto in un momento in cui si reclama maggiore incisività nell'esercizio di funzioni per loro natura insuscettibili di frazionismi e divisioni, quali quelle di indirizzo e di programmazione e i controlli di efficienza. Una riflessione che, non escludendo pregiudizialmente alcuna soluzione a livello di adeguamento delle norme, muova comunque dalla innegabile funzione unificante del Segretario generale.

I. IL SETTORE AMMINISTRATIVO

1. PREMESSA.

La puntuale definizione delle procedure amministrative, che rappresentino un binario sicuro ed un parametro obiettivo per l'azione dei Servizi e degli Uffici, ed il perfezionamento degli strumenti di gestione costituiscono la dorsale lungo cui si sviluppa, nell'attuale fase, l'impegno complessivo di quanti operano ai diversi livelli di responsabilità nel settore considerato.

La particolare attenzione per questi aspetti si ricollega in primo luogo all'esigenza di garantire la correttezza, la trasparenza e la funzionalità dell'attività di gestione, della quale l'apparato risponde sia sotto il profilo della regolarità giuridico-formale delle procedure seguite, sia sotto l'aspetto dell'economicità, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione svolta.

Vi è poi l'esigenza di realizzare tutte le necessarie condizioni, sul piano organizzativo e degli strumenti operativi, che rendano possibile il pieno governo di una macchina amministrativa assai articolata, affinché sia in grado di rispondere agli indirizzi definiti dagli organi di direzione politica.

Connessa a questa, vi è infine l'esigenza di sviluppare, secondo un processo equilibrato di crescita professionale, capacità e moduli di azione nuovi rispetto al passato, allo scopo di far fronte ad attività di insolita complessità tecnico-amministrativa quali sono richieste dalle stesse dimensioni assunte dall'apparato gestionale.

Si tratta di esigenze tutte tra loro collegate, in quanto ispirate da un comune interesse di carattere istituzionale: quello, cioè, alla realizzazione di una funzione di supporto ordinata in modo tale da poter assicurare alla Camera ed ai suoi organi, in ogni situazione, condizioni effettive di autonomia e di piena libertà di azione, senza sottrarsi per altro alle responsabilità connesse al carattere pubblico delle risorse messe a disposizione del bilancio interno della Camera dei deputati.

Il problema è in sostanza quello di mantenere la struttura amministrativa, pur nella sua crescita dimensionale e nella moltiplicazione degli interessi gestiti, al riparo dalla tentazione di irrigidire i propri schemi operativi ed organizzativi, sottraendola altresì a pericolose logiche di autoconservazione burocratica. Nello stesso

tempo occorre conciliare le caratteristiche di flessibilità e di elasticità con i principi che informano lo svolgimento dell'azione amministrativa nel nostro ordinamento; il riferimento è ai canoni generali dell'imparzialità e del buon andamento, sanciti dall'articolo 97 della Costituzione ed esplicitati da ultimo, in forma compiuta, nelle disposizioni contenute nella legge n. 241 del 1990, concernente nuove norme in tema di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.

L'obiettivo si presenta impegnativo e complesso, ma certamente non può essere eluso considerando l'attuale fase di crescita complessiva dell'apparato ed i profondi cambiamenti verificatisi nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, oscillanti tra le opposte istanze di innovazione privatistica e di conservazione dei tradizionali tratti pubblicistici. È necessario dunque più che mai perseguire un punto di equilibrio nell'assetto complessivo dell'Amministrazione della Camera, evitando ogni suggestione ad attrarre la stessa in via definitiva nell'uno o nell'altro modello, così snaturando il ruolo del tutto originale che l'apparato di supporto dell'istituto parlamentare è chiamato a svolgere nel nostro sistema costituzionale.

Quello indicato costituisce il quadro generale entro cui si è sviluppata in modo particolare l'azione dei singoli Servizi ed Uffici amministrativi i quali, accanto all'ordinaria gestione, sono stati di conseguenza impegnati in uno sforzo complessivo di razionalizzazione finalizzato soprattutto ad un uso ottimale delle risorse disponibili, nel quadro della generale situazione economica del paese, ed all'attuazione di opportuni processi di integrazione.

2. IL SERVIZIO AMMINISTRAZIONE ED ECONOMATO. — LA GESTIONE AMMINISTRATIVA.

L'anno di passaggio tra una legislatura ed un'altra indurrebbe ad effettuare un consuntivo delle cose fatte; tuttavia, più che una rassegna delle attività e delle opere realizzate, appare opportuna una riflessione su come si è operato e sulle condizioni della gestione amministrativa, traendo spunto dalla necessità di dare risposte efficaci alle esigenze prospettate dagli organi di direzione politica, unitamente ad una sintetica esposizione delle linee lungo le quali l'amministrazione deve utilmente continuare a muoversi. Va innanzi tutto sottolineato come gli ultimi anni abbiano certo visto il settore ampliare molto il proprio raggio di azione, ma hanno anche evidenziato sul versante gestionale talune difficoltà, cui da tempo è stata per altro posta mano attraverso una pluralità di interventi anche se a carattere necessariamente graduale.

Una delle principali difficoltà è costituita dalla grande pressione della domanda esercitata sulle strutture amministrative, che è in continua espansione e che rischia di rendere non sempre praticabile un'attività di programmazione e di razionale amministrazione, a tutto danno di una accorta previsione della spesa. Si tratta di una domanda di beni e servizi amplificata dal concorso di più cause: in primo luogo, l'aumento delle sedi, che ha enfatizzato ogni problema

di gestione e ha comunque reso esili le strutture; quindi l'intenso movimento tra di esse, in una continua, incessante opera di trasloco, che ha finito per rendere assai difficoltoso il governo dei beni mobili, imponendo la necessità di una verifica complessiva delle attuali procedure di inventario. Sono tuttavia soprattutto l'aumento degli utenti dei palazzi e la mutazione delle attività che vi si svolgono (da politiche a sempre più segretariali e di supporto, in conseguenza ad esempio dell'utilizzazione della figura del collaboratore parlamentare) le cause determinanti della forte pressione sull'uso degli ambienti e sulla richiesta di beni ed attrezzature. Si tratta di richieste sempre più personalizzate, che hanno notevole incidenza sui sistemi di approvvigionamento e di manutenzione, rendendone sempre più difficoltosa la gestione. Tutto ciò ha risvolti consistenti anche sul settore dei lavori, cui è richiesto il continuo adeguamento degli spazi rispetto alle funzioni (difficilmente sindacabili) loro attribuite da ciascun utilizzatore, con un'opera di grande delicatezza (e tuttavia costretta alla congestione, dovendo essere condotta pressoché esclusivamente nei periodi di pausa); ad essa non è spesso perdonata neppure l'esistenza di vincoli reali, quali sono le strutture fisiche.

Si tratta certamente delle conseguenze di un grande processo di sviluppo, ancora non ben definito nei suoi lineamenti e nei suoi approdi, che vede il concentrarsi nelle sedi parlamentari di attività prima svolte in altri contesti. Su di esso interagiscono ragioni che sovrastano, naturalmente, le varie logiche amministrative, le quali dal loro canto debbono essere orientate per potervi far fronte al meglio. In questo senso occorre innanzitutto proseguire nella definizione di adeguati *standard* di dotazioni e forniture; è poi quanto mai necessario riequilibrare le coperture amministrative, verificando eventuali *surplus* di risorse umane (da far affluire su quelle attività amministrative per le quali sia più pressante il tempo di risposta alla domanda o vi sia un grave arretrato di gestione, per le continue urgenze) ovvero utilizzando in nuovi compiti quote non saturate delle risorse esistenti, con l'aiuto degli interventi di formazione professionale. L'attuale situazione, infatti, nonostante gli sforzi posti in essere, non consente un soddisfacente abbinamento tra l'efficacia attesa dagli utenti e quell'efficienza indispensabile per mantenere nel tempo la capacità di risposta e che è la qualità principale richiesta all'Amministrazione. Occorrerà, poi, tendere ad ampliare il più possibile l'apporto delle risorse umane interne a tutte quelle operazioni nelle quali gli interventi non abbiano una specifica tecnicità estranea ai compiti ordinari del personale della Camera.

Nell'attuale fase la gestione amministrativa è poi caratterizzata dall'impegno a realizzare gli interventi emersi come necessari dalle analisi organizzative svolte nel settore: prima di tutto, in tema di procedure amministrativo-contabili, quindi in materia di strutture. Quanto alle prime, esse debbono essere, nel più breve tempo possibile, completamente informatizzate *ex-novo*. Le analisi svolte indicano, infatti, questa come la strada idonea per superare la divaricazione esistente tra lo svolgimento reale dell'attività amministrativa e la sua formalizzazione procedurale (che deriva in gran parte dall'ob-

solescenza dell'attuale sistema contabile automatizzato, risalente a più di venti anni fa). Servirà anche a ricondurre a misura la ridondanza della prassi contabile, che finisce con il rendere faticoso in concreto un procedimento amministrativo snello nella sua costruzione astratta, pur in presenza di tutti i necessari sistemi di controllo, che si vanno, anzi, positivamente definendo.

Il processo da gestire è, quindi, complesso ed ambizioso, ma è il presupposto perché tutti i tempi amministrativi, e quindi le prestazioni, abbiano una sostanziale accelerazione e perché le capacità informative, e perciò l'analisi delle attività amministrative, possano avere un netto miglioramento.

Quanto agli interventi sulle strutture, si dovrà tendere ad articolare in maniera più soddisfacente le varie fasi amministrative e tecniche del procedimento, nonché definire moduli di coordinamento tra i vari settori (anche con formule quali le conferenze di servizi o attraverso la nomina di responsabili di progetto). Di particolare complessità è su questo piano, il processo di adeguamento in corso delle strutture della ristorazione, definito sulla scorta di un intervento di analisi organizzativa. Si tratta di un processo caratterizzato dalla necessità, sia pure solo congiunturale, di gestire il complessivo mutamento, fisico e funzionale, determinato dall'avvio della bonifica dei locali e dall'introduzione di nuove modalità di servizio e di affrontare nel contempo i problemi relativi al personale, resi acuti in passato da condizioni ambientali particolarmente critiche, peraltro fortunatamente oggi in via di completa eliminazione.

Se le difficoltà della gestione ora sinteticamente indicate non hanno tuttavia impedito nel loro complesso il perseguimento di molti importanti obiettivi nella X legislatura, non possono tuttavia essere sottaciuti gli alti costi sostenuti. Di qui l'esigenza per l'amministrazione di proseguire nell'opera di ammodernamento e arricchimento dei propri strumenti di gestione, adeguandoli alle sue dimensioni, che sono ormai quelle di una grande azienda di servizi che può tuttavia anche essere configurata come un ente territoriale di dimensioni ristrettissime, caratterizzato però da elevatissima densità, intensa mobilità e grandi consumi.

Su tali premesse si fonda la consapevolezza, propria anche degli organi politici, che l'orientamento sul « mercato », (cioè l'efficacia coniugata all'efficienza e quindi l'ottimizzazione dell'uso e delle risorse), la standardizzazione dei servizi, (cioè la gestione programmata), l'informatizzazione delle procedure, (cioè l'attività amministrativa alleggerita) nonché la strutturazione degli strumenti di gestione del personale e dei procedimenti rappresentano condizioni indispensabili perché sia perseguibile, certo in modo aggiornato, la missione tipica dell'amministrazione della Camera, nel continuo adattamento all'evolvere delle esigenze parlamentari evitando l'esperienza delle pubbliche amministrazioni ed il prevalere di logiche burocratiche. Quelli indicati sono, sinteticamente, taluni profili del contesto problematico (molto più ampio in realtà) in cui opera la gestione amministrativa, che costituisce un settore di prima linea, posto che ad essa si rivolge uno dei principali snodi della domanda parlamentare, cioè quello degli spazi, delle strutture e dei servizi logistici, abitualmente poco considerati, perché confinati in un'area sommersa

nel quadro delle attività di supporto agli organi parlamentari. Ma è proprio questa sottolineatura che fa emergere la principale difficoltà, e la caratteristica di fondo, della gestione amministrativa, quale è quella di tendere a sottrarsi alle decisioni del giorno per giorno, canalizzando nelle logiche dell'azione amministrativa il senso proprio delle esigenze istituzionali, che è, in definitiva, quello del miglior funzionamento degli organi rappresentativi a fronte delle logiche inerziali della burocrazia tradizionale. Ed è per questo che lo sforzo dell'Amministrazione è nel senso di iscrivere in disegni pluriennali talune attività di fondo, specialmente quelle relative alla soddisfazione delle esigenze di spazio e di funzionalità dei palazzi.

È in questo contesto, quindi, che sono stati o saranno definiti i progetti e le proposte di acquisto e locazione; di utilizzazione di tutti gli spazi disponibili, di restauro delle strutture e delle opere d'arte, di collegamento, in termini materiali e logistici, dei diversi palazzi in un complessivo disegno di integrazione delle strutture.

3. IL SERVIZIO DEL PERSONALE.

3.1. *Relazioni sindacali.* Nel 1991 si è praticamente concluso il rinnovo del contratto di lavoro per il triennio 1988-1990. Tale contrattazione è stata dedicata per lo più alla soluzione di problemi e di rivendicazioni perequative pendenti da alcuni anni, oltre che agli aggiornamenti retributivi, contenuti nel rigoroso rispetto del tetto legislativamente sancito per il 1992, di modo che sia possibile dedicare la prossima (che deve coprire il triennio 1991-1993) ad almeno due temi principali, di maggiore rilevanza generale:

a) la riforma del sistema di valutazione del personale, già posta nella precedente contrattazione e non conclusa per una serie di sviamenti della trattativa su altri temi. Tale questione dovrebbe essere congiunta a quella degli attuali meccanismi di progressione di carriera (le cosiddette verifiche di professionalità);

b) la verifica degli inquadramenti del personale, operati con la riforma che nel 1980 ha introdotto l'ordinamento per livelli funzionali, e dei conseguenti rapporti retributivi. A oltre dieci anni di distanza, infatti, la verifica è resa necessaria dai profondi mutamenti di taluni profili e delle mansioni in cui essi si articolano, dall'introduzione di nuove figure professionali e da radicali modifiche organizzative.

Base della verifica sarà costituita dalle conclusioni di una commissione mista Amministrazione-Sindacati, istituita con la passata contrattazione, che, con l'apporto tecnico di una consulenza esterna, sta per concludere il censimento e l'analisi delle posizioni e dei profili professionali dei dipendenti.

Anche in questo caso sono evidenti, al di là dei profili sindacali, le forti ricadute positive che lo strumento può avere in termini di gestione del personale (mobilità di carriera, copertura adeguata delle posizioni chiave, ecc.) e di interventi micro-organizzativi.

A lato della contrattazione, sono inoltre oggetto di confronto con le organizzazioni sindacali alcuni temi non secondari, di cui è già iniziato a stralcio l'esame, in considerazione della loro urgenza: la revisione della disciplina dei passaggi da una professionalità all'altra a causa di motivi di salute, che si è rivelata in passato particolarmente critica; la definizione delle modalità di articolazione degli orari di lavoro, a conclusione della fase di sperimentazione del nuovo sistema di rilevazione delle presenze (materia, peraltro, di mera consultazione sindacale); la revisione delle procedure vigenti in materia di tutela giurisdizionale dei dipendenti.

Da ultimo, ma non meno importante, si segnala l'opportunità, peraltro già condivisa dalle stesse Organizzazioni Sindacali, di una revisione della disciplina delle relazioni sindacali alla luce dell'esperienza più recente.

3.2. *Organizzazione ed impiego dei commessi.* Negli ultimi due anni sono stati effettuati taluni interventi nel settore, i principali dei quali sono consistiti: nella definizione della pianta organica e nella messa a punto delle relative metodologie; nella copertura delle posizioni di coordinamento, operata anche tramite la revisione delle norme relative al conferimento degli incarichi; nella riorganizzazione del settore, nel senso di una maggiore flessibilità di impiego e di una maggiore autonomia operativa; in esperimenti di integrazione di commessi in cicli di lavoro primariamente gestiti da altri Servizi (come le Commissioni); in interventi di razionalizzazione delle mansioni, soprattutto con riferimento all'impiego di personale di ditte esterne; nel rafforzamento di alcuni servizi consolidati e nella copertura di nuovi servizi, conseguenti ad esigenze organizzative intervenute (ad esempio, il trasferimento, l'ampliamento e l'apertura al pubblico della Biblioteca; l'allestimento per l'apertura al pubblico dell'Archivio Storico; l'apertura di un nuovo ingresso, riservato alla Stampa).

In una prospettiva immediata, si ritiene opportuno agire su alcune direttrici principali: la riconsiderazione dei carichi di lavoro; la prosecuzione degli esperimenti di integrazione dei Commessi nei cicli di lavoro dei Servizi e di razionalizzazione delle mansioni, anche al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di attività con personale esterno; la riduzione ulteriore e la riqualificazione delle attività di attesa nelle anticamere (anche ricorrendo a forme di addestramento all'impiego di tecnologie); lo sviluppo di interventi a sostegno delle mansioni svolte (in proposito, è già in preparazione un intervento su taluni profili della sicurezza).

3.3. *Reclutamento.* Conclusa per i commessi e per il personale delle officine e in via di completamento per il restante personale la complessa procedura di definizione dell'organico del personale della Camera — premessa essenziale per la programmazione del reclutamento — nuove problematiche si aprono in questo campo per assicurare il conseguimento degli interessi dell'Amministrazione in termini di buon funzionamento.

Prima, tuttavia, di proporre i nuovi punti di riflessione, vale la pena di riprendere tre temi segnalati nella scorsa relazione sullo stato dell'Amministrazione. Ci si riferisce in primo luogo alla cosiddetta « copertura in termini di risorse impiegate ». Si avverte, infatti, con maggiore urgenza la necessità di presidiare il fabbisogno organico con tempestive azioni di controllo delle risorse disponibili. L'Amministrazione della Camera dei Deputati, certamente, affronta emergenze organizzative che si susseguono a ritmi superiori alla media. Sono, sovente, emergenze accrescitive di funzioni, competenze e, conseguentemente, di risorse impiegate. Parimenti, tuttavia, si possono determinare condizioni di obsolescenza di procedure, funzioni e organismi. In questi casi si realizzerebbero, come è chiaro, condizioni per l'abbandono di dette procedure-funzioni-organi con riduzione del fabbisogno. Il buon funzionamento del circuito fabbisogno organico-reclutamento dipende anche dalla tempestività con cui si provvede ai necessari aggiustamenti organizzativi.

In secondo luogo, si reputa utile riprendere il tentativo di porre la questione della modificazione sostanziale dei modi del reclutamento, con finalità di risparmio di tempo e di risorse finanziarie.

Fatta la scelta di consentire a tutti coloro che sono in possesso di un certo titolo di studio, a prescindere dal profitto conseguito, di partecipare ai concorsi della Camera, questi sono diventati sedi che registrano la presenza di un numero enorme di candidati. Cosicché la selezione che si opera da parte delle Commissioni di concorso a ciò incaricate dalla Camera, oltre a presentarsi munita di una forte impronta egualitaria, consente di disporre di un bacino rilevante di potenziali risorse da impiegare nell'Amministrazione.

È a questo punto che merita riflessione e approfondimento un possibile ricorso ad un nuovo sistema di reclutamento che si basi sul principio dell'« equivalenza professionale ». Fatta la selezione, i candidati riusciti idonei costituirebbero un bacino di reclutamento dal quale compiere prelievi per coprire le esigenze di questa o quella posizione di lavoro. Naturalmente l'ingresso effettivo nell'Amministrazione sarebbe sostenuto con gli interventi formativi necessari a creare la perfetta adesione appunto tra risorsa chiamata e posizione di lavoro.

Tra gli effetti positivi potrebbero annoverarsi anche quelli derivanti, nel caso di applicazione del principio di equivalenza professionale, dalla riduzione consistente del ricorso alle prove di qualificazione.

In questo modo, potrebbe darsi una prima risposta ad una domanda di cambiamento dei modi del reclutamento venuta in diverse occasioni e da diverse fonti. In particolare, potrebbe darsi una risposta concreta a tutti coloro che vorrebbero che il reclutamento rivestisse la stessa effettività delle selezioni operate in ambito privato, non trascurandosi, come si è detto, il profilo della resa economica delle procedure di concorso.

Un nuovo tema si affaccia all'attenzione dell'amministrazione della Camera alla luce di modifiche recenti e di previsioni di modifica del sistema di istruzione superiore e universitario.

È stata sperimentata di recente, anche in relazione al reclutamento di alcune figure operaie, una certa difficoltà nel far corrispondere il profilo di inquadramento del neoassunto con il titolo di studio richiesto per la partecipazione alla procedura concorsuale. In particolare si è riscontrata per figure professionali di più recente origine (si pensi alla proliferazione di figure professionali in ambito informatico) una certa rigidità dell'ordinamento funzionale in essere alla Camera.

Si pone la necessità di un approfondimento della questione dei titoli di studio necessari all'accesso alle diverse professionalità della Camera dei deputati. Come è noto, allo stato, il sistema di accesso all'Amministrazione della Camera non si discosta dalla tradizionale disciplina dell'impiego pubblico. In particolare si richiede il diploma d'istruzione obbligatoria, integrato talvolta da titoli professionali, per l'accesso al primo e al secondo livello funzionale-retributivo, il diploma d'istruzione secondaria superiore per l'accesso al IV livello, il diploma di laurea per l'accesso al V.

L'Amministrazione ha dovuto registrare alcune difficoltà di ordine organizzativo nel ricercare il più giusto inquadramento funzionale delle categorie operaie, ausiliare ed esecutive. In sostanza mentre sarebbe certamente improponibile giustificare le condizioni che inducono a richiedere per l'ammissione ai più bassi livelli funzionali-retributivi titoli di studio qualitativamente più elevati, altrettanto discutibile appare il fatto di non poter disporre di livelli di inquadramento che possano accogliere professionalità selezionate sulla base del ventaglio ampio dei titoli di studio e professionali presenti nel mercato dell'istruzione. Ciò è tanto vero che in alcuni casi ci si risolve a valutare i titoli professionali in sede di definizione di punteggi aggiuntivi a quelli conseguiti nelle prove di concorso. Ed ormai divengono evidenti alcuni effetti prodotti dalle contraddizioni ora ricordate in termini di elevato grado di conflittualità organizzativa e di ricorso a strumenti di tutela giurisdizionale. Senza dimenticare che il menzionato vuoto normativo consente pericolosi effetti di rincorsa fra le distinte categorie professionali.

In questo contesto, già meritevole di interventi normativi, si innesta la recente riforma che ha istituito il diploma di istruzione superiore, la cosiddetta « laurea breve ». Per l'Amministrazione, si apre la possibilità di attingere a professionalità che bene potrebbero sostenere le linee del suo cambiamento e, comunque, su un piano più generale, si deve affrontare il problema di creare occasioni professionali per i nuovi diplomati di livello universitario.

Tutto ciò premesso, la riflessione dovrebbe indirizzarsi alla valutazione di alcune questioni principali che si possono riassumere nelle seguenti:

verificare se il sistema di accesso ai livelli funzionali più bassi possa fondarsi sul possesso di titoli di studio qualitativamente più elevati dell'istruzione obbligatoria;

riflettere sulla possibilità che all'Amministrazione della Camera possa estendersi la disciplina che prevede l'assunzione di personale non qualificato attraverso le liste di collocamento;

analizzare in caso di avveramento dei due punti precedenti quali siano le conseguenze sul piano dell'inquadramento funzionale-retributivo;

accertare quali opportunità di accesso si configurino per coloro i quali, alla scadenza del prossimo triennio, si trovino in possesso del diploma di istruzione superiore (laurea breve);

verificare, infine, se la strutturazione dell'organizzazione amministrativa su cinque livelli funzionali-retributivi, sia tuttora sufficiente a coprire l'ampio ventaglio di requisiti culturali e professionali richiesto ai candidati ai concorsi per l'accesso all'Amministrazione della Camera dei deputati.

3.4. *La formazione. Lo sviluppo organizzativo.* Per quanto concerne gli interventi attivi di gestione delle risorse umane e delle strutture organizzative, si deve sottolineare come l'Amministrazione ne abbia riconosciuto la posizione strategica per accompagnare i suoi processi di crescita.

L'organizzazione complessa Camera dei deputati, come è stato rilevato tante volte e in tante sedi, risente da vicino (e per questo esiste) delle modalità di funzionamento dell'assemblea politica. Accanto, quindi, alle funzioni consolidate, si rinvengono nuove funzioni che condizionano di legislatura in legislatura l'allocazione delle risorse, le forme dell'organizzazione, la ricerca dell'efficienza. Pur in questo contesto accelerato, l'Amministrazione si muove nei campi della formazione e dell'organizzazione con intenti programmatori e di razionalizzazione dei processi. Si ha netta la consapevolezza che sempre più formazione e sviluppo organizzativo siano divenuti elementi coesenziali e complementari dell'assetto organizzativo della Camera dei deputati. Così, parallelamente, vanno realizzandosi da una parte programmi di formazione che coinvolgono tutte le risorse impiegate e dall'altra ricerche organizzative ad ampio raggio. Considerata la data di nascita di queste attività, da farsi risalire a non più di dodici o tredici anni fa, si può dire che il processo di trasformazione dell'organizzazione formale di tipo strettamente burocratico in una di tipo funzionale versi ancora in uno stato iniziale. Venendo ad un esame più ravvicinato delle iniziative assunte, sono possibili alcune considerazioni di ordine generale.

In primo luogo, la formazione risente di un certo condizionamento esercitato dalla cosiddetta formazione obbligatoria e dal collegamento di quest'ultima con le cosiddette verifiche di professionalità. La mancata configurazione di un adeguato sistema di valutazione delle prestazioni, i risultati non premianti in termini di motivazione delle verifiche di professionalità, l'appesantimento della formazione obbligatoria di aspettative pararivendicative, sono tutti questi fattori esogeni di debolezza influenti sulla formazione.

Liberata dai condizionamenti di un regolamento che la vuole elemento necessario del sistema di valutazione della prestazione, la formazione, come è stato dimostrato con alcuni importanti interventi formativi liberi, può diventare parte della prestazione lavorativa, esaltandola nei suoi aspetti più strettamente professionali.

L'Amministrazione è dunque impegnata a progettare programmi di formazione tagliati su esigenze reali e tanto riconoscibili da poter costituire oggetto di piani finalizzati. La realizzazione di questi programmi derivanti e dall'approccio diretto alle risorse umane e da campagne legate a singoli problemi dovrebbe consentire di realizzare le condizioni per l'assunzione della formazione tra le variabili autonome dell'azione amministrativa della Camera dei deputati.

Lo sviluppo del piano di formazione linguistica, il piano di formazione informatica, il piano di formazione operaia, le prime linee del progetto di tele-formazione, la campagna per la realizzazione del riassetto degli archivi, la campagna sulla sicurezza dei dati e degli ambienti, rappresentano i passaggi necessari per radicare la formazione nei processi di sviluppo delle risorse umane nell'Amministrazione della Camera dei deputati.

Sull'altro lato, quello dello sviluppo organizzativo, oltre ai progetti di analisi organizzativa conclusi negli scorsi anni che hanno costituito la base per orientare le scelte in materia di fabbisogno organico, l'Amministrazione siede presso il tavolo strutturale (si confronti il paragrafo delle relazioni sindacali) che ha elaborato il progetto di analisi delle posizioni di lavoro. Gli sviluppi che saranno consentiti dalle conclusioni cui perverrà l'analisi delle posizioni potranno influire in maniera determinante sulla conformazione dell'organizzazione amministrativa della Camera che dovrà scaturire da un ampio approfondimento in sede amministrativa e da un confronto con le organizzazioni sindacali.

3.5. *Orientamento sociale.* Sempre in collegamento con il generale impianto formativo, sono proseguite le differenti attività del Centro di orientamento sociale, operante presso il Servizio del Personale.

Numerosi dipendenti hanno potuto realizzare un contatto personale con l'Amministrazione per avviare a soluzioni problemi di natura organizzativa e professionale, ma anche di carattere personale e che più o meno direttamente si riverberano sullo svolgimento del servizio.

4. IL SERVIZIO TESORERIA.

L'attività del Servizio Tesoreria si è sviluppata, durante il periodo considerato nel presente documento, secondo gli indirizzi delineati nella precedente Relazione sullo stato dell'Amministrazione nella quale veniva indicato un obiettivo da realizzare nel breve medio periodo: l'adeguamento del Servizio alle maggiori incombenze poste dal nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, e la realizzazione di un nuovo sistema informativo idoneo a consentire la piena integrazione delle attività di gestione e controllo esercitate dalla Tesoreria. Tale obiettivo è rimasto, dunque, al centro delle direttrici di azione del Servizio, anche se, nel corso dell'anno, si sono andati manifestando altri elementi che concorrono a rendere più complessa la gestione. In particolare la crescita di competenze legate all'approvazione di provvedimenti legislativi, fatto questo che dimostra una volta di più la necessità che il Servizio sia dotato,

attraverso una adeguata provvista di personale e di mezzi informatici, della flessibilità che si richiede ad una struttura la quale può essere chiamata a dover rispondere in tempi brevi a compiti e funzioni imposti da atti che non promanano dall'Amministrazione stessa. A ciò si deve aggiungere il noto taglio della dotazione della Camera operato con la legge finanziaria 1992, fatto che mai prima di oggi si era verificato, il quale impone un affinamento di capacità informativa sull'andamento della gestione interna del bilancio come essenziale premessa di una politica improntata al risparmio delle risorse e dell'uso più efficace delle medesime. Inoltre si avverte un accresciuto bisogno di informazione, che può trovare risposta, in primo luogo, nell'affinamento della capacità informativa del documento di bilancio.

Una previsione impostata a realismo induce a ritenere che tali obiettivi possano essere raggiunti nel medio periodo, non solo per la loro complessità, ma anche per evitare che un impatto troppo brusco possa causare disfunzioni anziché migliorare l'efficienza complessiva del Servizio.

Da questa considerazione discende la necessità di muoversi — in particolare nel settore delle strutture informatiche, dove per altro si manifestano le carenze più evidenti — lungo il doppio binario del completamento e dell'affinamento delle strutture già in dotazione, soprattutto nel caso in cui ciò non comporti oneri finanziari rilevanti, contestualmente avviando la fase progettuale e di realizzazione di un nuovo sistema che sia in grado di operare coinvolgendo tutti i settori che comunque partecipano al procedimento amministrativo, sia sul versante della gestione, sia sul versante dell'informazione, della programmazione e del controllo della gestione: una prospettiva che richiede al personale addetto alla Tesoreria una grande capacità di adattamento ai cambiamenti in corso.

Secondo questa impostazione si è dato corso — nelle more dell'approvazione del nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, che imporrà una ben più radicale revisione del documento di bilancio — ad un primo lavoro di razionalizzazione e di riclassificazione dei capitoli del bilancio interno, per meglio evidenziare, in particolare, le spese aventi natura patrimoniale: un primo passo, dunque, verso un bilancio idoneo a meglio esplicitare i tipi di spesa, da un lato, e il costo sostenuto per l'esercizio delle diverse funzioni svolte nell'ambito della Amministrazione, dall'altro.

Portata di certo più rilevante assumono altre due iniziative, fra di loro strettamente collegate: l'avvio, sia pure in forma sperimentale della attività dell'unità operativa riscontro e la realizzazione dell'informatizzazione della cassa, ormai vicina a conclusione. Si tratta di due iniziative strettamente connesse perché l'uso di adeguati strumenti informatici è l'unico mezzo che possa consentire, atteso l'elevatissimo numero delle operazioni ogni giorno compiute dalla cassa, la più tempestiva registrazione delle medesime e l'effettuazione in tempo reale delle verifiche delle giacenze di cassa previste dal regolamento di amministrazione e contabilità: questo permetterà all'unità operativa riscontro, libera da compiti direttamente connessi allo svolgimento del procedimento amministrativo, di ope-

rare « a valle » di esso, ai fini della verifica della sua regolarità complessiva, collaborando, altresì, con il responsabile del Servizio in tutte quelle circostanze nelle quali possano essere richieste operazioni di revisione contabile e amministrativa.

È stato, inoltre, realizzato il collegamento dell'elaboratore UNISYS A4 con il sistema informativo del Servizio Amministrazione ed economato. Ciò, oltre a consentire una migliore utilizzazione del personale (alcune unità del quale sarà presumibilmente possibile destinare alle attività conseguenti alle nuove competenze attribuite al Servizio, prima fra tutte quelle derivanti dall'attuazione delle norme recate dall'articolo 78, commi 10 e seguenti della legge n. 413 del 30 dicembre 1991, secondo le quali l'Amministrazione, a partire dal prossimo anno, dovrebbe assistere gli onorevoli deputati ed ex deputati, nonché il personale in servizio ed in quiescenza, nella compilazione della dichiarazione dei redditi) testimonia l'impegno profuso ai fini della realizzazione di una più stretta integrazione fra i Servizi ed Uffici del settore amministrativo, tesa a ricondurre ad omogeneità, pur nel rispetto delle diverse articolazioni funzionali, criteri e metodi di gestione dei procedimenti in uso con l'individuazione di procedure più spedite e più agili che, proprio in quanto tali, siano in grado di assicurare contestualmente legittimità ed efficienza all'attività amministrativa.

Va, infine, segnalato che il personale addetto all'area bilancio e contabilità generale, nella previsione dell'attivazione del collegamento con il sistema informativo del Servizio Amministrazione ed economato, ha partecipato ai necessari corsi di addestramento all'uso dei videoterminali, sicché oggi pressoché quasi tutto il personale del Servizio Tesoreria è abilitato all'uso del mezzo informatico ed anzi, in concreto, già esercita tale attività.

Un ruolo particolarmente rilevante svolge, all'interno dell'area contabilità generale e bilancio, l'unità operativa finanziamento partiti politici. Come è noto, la legge sul finanziamento pubblico dei partiti, espressamente stabilisce che, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo sulla regolarità dei bilanci dei partiti e delle annesse relazioni, il Presidente della Camera si avvalga dell'apposito Comitato tecnico costituito all'inizio di ogni Legislatura. Pertanto, secondo una consolidata prassi, la Tesoreria, nella materia in questione, svolge funzioni di supporto e di raccordo con il suddetto Comitato tecnico, curando la ricezione dei bilanci e delle connesse relazioni e provvedendo alla successiva trasmissione al Comitato; cura inoltre la redazione dei piani di ripartizione del contributo annuale di finanziamento e dei contributi corrisposti a titolo di rimborso delle spese elettorali e l'istruttoria delle contestazioni eventualmente sollevate in ordine ai medesimi. Particolare attenzione, in questo quadro, viene posta alle dichiarazioni libere che i soggetti indicati dalla legge devono produrre alla Presidenza della Camera entro tre mesi dalla data della ricezione del finanziamento. A tal fine, è stato predisposto uno schema di regolamentazione dell'accesso alle suddette dichiarazioni ed è inoltre in corso di realizzazione il programma per la ricerca in via informatica delle dichiarazioni in questione.

Una rassegna, sia pure sintetica dello stato del Servizio Tesoreria, non può tralasciare alcune considerazioni su questioni che riguardano più direttamente l'attività e i problemi che si registrano nelle singole aree di cui si compone il Servizio. Nell'area del mandato parlamentare l'attività di carattere ausiliario ed istruttorio che il Servizio svolge nei confronti degli organi decisionali politici con l'inizio della Legislatura è stata focalizzata sui temi delle riforme complessive della indennità parlamentare e del sistema previdenziale in favore dei deputati. Per quanto riguarda questo secondo tema, la linea di approfondimento che va emergendo è nel senso di esplicitare l'attuale natura sostanzialmente assicurativa e contrattuale del sistema, eventualmente con il ricorso alla istituzione di un fondo *ad hoc* (ciò che pone l'esigenza oltre che di uno studio attuariale, anche di una attenta definizione e messa a punto del rapporto tra questo e l'organo parlamentare, sì da non sottrarre il primo alla posizione di autonomia costituzionalmente propria del secondo).

Per quanto attiene all'area del personale in servizio e in quiescenza, va segnalato che l'avvio della attività della Commissione per la tutela giurisdizionale e del Collegio arbitrale ha frequentemente posto, nella fase attuativa della decisione, problemi di non facile soluzione, che hanno accentuato la spinta verso la più intensa collaborazione con il Servizio del Personale, la quale, come già sottolineato nella precedente relazione, appare riassumere la definitiva connotazione in termini collaborativi del rapporto con il Servizio del Personale, che dalle norme del Regolamento dei Servizi e del personale è definito come di esecuzione contabile e di controllo (sugli atti amministrativi e contabili). In tale contesto frequenti sono state le richieste di chiarimenti a tale Servizio (e da questi sollecitamente e pienamente soddisfatte); altrettanto quelle in senso inverso, dirette all'acquisizione dal Servizio Tesoreria di dati di spesa e, soprattutto (come è naturale in un momento di forte impegno per la qualificazione e contrazione delle uscite) di proiezioni di costo sui provvedimenti discrezionali da adottare. Nel settore relativo al personale dipendente si sono realizzate talune implementazioni del parco informatico, anche se queste non hanno, purtroppo, riguardato il settore del fondo di previdenza, che, pertanto, ha dovuto far fronte alla crescente mole di attività senza che ad essa corrispondesse il necessario adeguamento sul piano logistico e strutturale. La novità più sensibile che si registra nell'area del bilancio e della contabilità generale è rappresentata, come già in precedenza sottolineato, dall'attivazione del collegamento con il sistema informativo del Servizio Amministrazione ed economato: tale collegamento si muove nella logica della piena integrazione degli apparati informatici di cui dispone il settore amministrativo ed andrà ora perfezionato con estensione ai diversi criteri di spesa dell'Amministrazione.

5. L'UFFICIO PER IL CONTROLLO AMMINISTRATIVO.

Nell'ambito degli interventi di razionalizzazione degli strumenti e delle procedure gestionali si inserisce in modo particolare l'attività

dell'Ufficio per il Controllo Amministrativo, il cui apporto al processo di affinamento dei modelli operativi perseguito dal settore amministrativo nel suo complesso si sviluppa su due differenti piani di intervento.

Da un lato, infatti, l'Ufficio esercita, come previsto dall'articolo 27 u.c. del Regolamento dei Servizi e del Personale, un'attività di controllo preventivo, sul piano della legittimità e del merito, sugli atti amministrativo-contabili posti in essere dai competenti centri di gestione operativa. L'attività di riscontro così operata, avendo essenzialmente ad oggetto i singoli atti contabili ed assumendo, per la legittimità, quale parametro le norme vigenti nell'ordinamento interno della Camera, rientra nella figura del controllo sugli atti, quale tradizionalmente intesa e resa operante presso le pubbliche amministrazioni. Su questo versante, l'attività dell'Ufficio è particolarmente intensa e costituisce un indice assai significativo della produttività dell'intero settore amministrativo, la cui quasi totalità degli atti (con esclusione di quelli relativi alla gestione del personale) confluisce all'Ufficio medesimo per i riscontri di istituto. Un'idea dell'intensità e della complessità raggiunta dall'attività di spesa dell'Amministrazione può essere resa sulla base di alcuni dati statistici, rilevati nel periodo compreso tra il 1 giugno 1991 ed il 1 giugno 1992, nel corso del quale sono passati al vaglio dell'Ufficio circa 750 atti di natura negoziale, più di 1400 mandati di pagamento o relativi ad altre operazioni di tesoreria e circa 760 certificati di collaudo o di regolare esecuzione.

Dall'altro lato, l'Ufficio per il Controllo Amministrativo ha intensificato la sua attività come struttura di *internal auditing*, così sviluppando ulteriormente una funzione nuova per la Camera dei deputati, mutuata dagli schemi organizzativi del settore privato e che costituisce in generale un elemento di novità nell'ambito del settore pubblico. In tal senso, l'Ufficio si sta attivando per la realizzazione di forme di valutazione non più riferite ai singoli atti, ma piuttosto ai procedimenti gestionali, analizzati lungo l'intero arco del loro svolgersi; ciò al fine di assicurare al vertice amministrativo, e, per suo tramite, agli organi di direzione politica, gli elementi conoscitivi necessari sia per l'adozione di eventuali interventi correttivi, sia per la valutazione della validità e dell'efficacia dei controlli posti in essere nell'ambito delle singole strutture.

La competenza orizzontale attribuita all'ufficio sull'attività di spesa dell'Amministrazione ne fa un osservatorio privilegiato per la percezione delle problematiche strutturali e funzionali in termini di globalità e per l'obiettiva rilevazione di quei momenti che appaiano suscettibili di perfezionamento o di riconversione organizzativa. Siffatta evoluzione, in sé positiva, pone per altro il problema della più adeguata collocazione strutturale di tali funzioni.

Nell'esplicazione di tali più ampie funzioni, l'Ufficio ha costituito la sede logicamente più idonea per la realizzazione di attività di analisi, di ricerca e di approfondimento critico, in relazione a taluni aspetti particolarmente rilevanti per la funzionalità del settore

amministrativo. Va in particolare ricordata la costituzione, nell'ambito dei servizi ed uffici amministrativi, ad opera del Segretario Generale Aggiunto, di un gruppo di lavoro incaricato dello studio delle problematiche legate alle modalità ed ai termini di attuazione della legge 241/1990, in tema di procedimento amministrativo e di accesso ai documenti amministrativi, in seno all'ordinamento della Camera dei deputati. Il gruppo in questione ha proceduto, in tale sede, alla verifica delle più significative procedure amministrative interne, vagliandone il tasso di rispondenza con i nuovi istituti introdotti dal legislatore, con particolare considerazione ovviamente per i profili di originalità che connotano l'organo parlamentare in ragione della peculiare posizione di autonomia costituzionale ad esso garantita. L'analisi così condotta ha consentito la predisposizione di una mappa sistematica dei procedimenti gestiti dai Servizi ed Uffici amministrativi, nonché l'individuazione di talune linee propositive preordinate ad una coerente attuazione degli istituti introdotti dalla legge in argomento, sia nel breve o medio periodo, sia a più lunga scadenza. Le conclusioni cui si è pervenuti (i cui contenuti hanno già ricevuto, per la parte relativa all'autocertificazione, compiuta applicazione in occasione dell'adempimento delle formalità amministrative richieste ai deputati all'inizio della legislatura) potranno costituire un'utile base conoscitiva in vista dell'adozione, da parte degli organi competenti, delle scelte normative ed organizzative volte a dare compiuta attuazione ai principi della legge in esame, in particolare in sede di approvazione del nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità della Camera dei deputati.

La valutazione dei flussi procedurali amministrativi, ed in particolare dei procedimenti di spesa, condotta nell'esercizio della già menzionata funzione di *auditing*, si è altresì tradotta in un'analisi sistematica della materia dei collaudi delle forniture e dei lavori commissionati dall'amministrazione, in vista di una generale razionalizzazione normativa ed organizzativa del settore. Ne è seguita l'emanazione di due successive circolari del Segretario Generale Aggiunto, con cui si è inteso innanzitutto pervenire ad una chiarificazione logico-sistematica della materia, precisando altresì in maniera puntuale gli ambiti di responsabilità dei soggetti attivi del relativo procedimento e perseguendo forme di semplificazione delle procedure ai fini del superamento di inutili appesantimenti e duplicazioni procedurali; si è così resa agevole e trasparente la ricostruzione dell'intera fase dell'esecuzione contrattuale, per il riscontro della corretta e razionale gestione delle somme erogate dalla Camera.

Se quelle indicate appaiono le più significative tra le attività svolte dall'Ufficio in funzione della sua posizione di *staff*, va rilevato che quest'ultima si sviluppa continuamente attraverso la predisposizione di segnalazioni, appunti e documenti di lavoro in margine ai problemi nascenti dal quotidiano flusso dell'attività gestionale. Tale attività, in particolare, potrà essere ulteriormente sviluppata ed ottimizzata sotto il profilo della tempestività dei riscontri attraverso il completamento del progetto di informatizzazione delle procedure dell'Ufficio e della base dei dati su cui vengono condotti i riscontri di istituto.

6. L'UFFICIO DELLA SICUREZZA E DELLA GESTIONE DEGLI IMPIANTI.

La complessa struttura impiantistica e tecnologica dei palazzi della Camera è da alcuni anni al centro di un programma di interventi assai impegnativo sia per livello tecnico che per sforzo finanziario. Questa azione complessiva che l'Amministrazione ha deciso di compiere trae le sue motivazioni dall'esigenza di rinnovare i vecchi impianti ormai altamente obsoleti e dalla consapevolezza di dover offrire opzioni tecnologicamente avanzate per corrispondere alle esigenze dei parlamentari che chiedono condizioni e strumenti di lavoro il più possibile efficienti e moderni. Da un lato dunque sorge la necessità di rendere affidabili le grandi centrali di Montecitorio, che sono un po' il cuore di tutto il sistema impiantistico, e dall'altro emerge la sfida verso un'alta tecnologia che in parte è già stata raccolta con l'entrata in funzione della nuova centrale telefonica le cui grandi potenzialità devono ancora essere completamente sfruttate.

Sul versante delle centrali priorità assoluta è stata data a quella elettrica, completamente ristrutturata nei locali e nelle apparecchiature secondo canoni di massima affidabilità e sicurezza. È in fase di collaudo la nuova cabina di via dell'Impresa ed è quasi ultimata la progettazione di massima di quella che servirà il complesso di vicolo Valdina e del Palazzo dei Gruppi Parlamentari, che andrà in funzione entro il 1993; per quella data l'Amministrazione avrà chiuso una fase di grande emergenza in un settore altamente strategico quale quello dell'approvvigionamento elettrico e potrà guardare al futuro (realizzazione di un anello preferenziale ENEL a 20000 Volts e distribuzione interna a 380 Volts) con sufficiente tranquillità.

Parallelamente « all'emergenza elettrica » è stata affrontata quella riguardante il condizionamento. L'intero impianto di climatizzazione di Montecitorio ha necessità di interventi strutturali sia in centrale che nella rete distributiva. Il completo rifacimento, già progettato con criteri tali da garantire l'Amministrazione per i prossimi 25-30 anni, è un'opera imponente da ogni punto di vista. La sua realizzazione dovrà essere necessariamente programmata nel tempo, ciò che invece occorre fare subito e bene è l'intervento di riordino degli impianti in centrale perché il rischio di un loro *black out* è, a giudizio unanime dei tecnici, una eventualità non proprio remota. È intenzione dell'Amministrazione prevedere fra l'ottobre '92 e il maggio '93 gli interventi in centrale rinviando a tempi successivi la parte riguardante la distribuzione.

Ovviamente accanto a questi grandi progetti esiste tutta una serie di iniziative di portata minore, ma strategicamente indispensabili per mantenere l'ossatura impiantistica a livelli di buona efficienza. Si fa qui riferimento solo ad alcune come al perfezionamento del collegamento in fibra ottica tra Montecitorio e Palazzo Raggi, all'allaccio delle utenze alla rete idrica di Montecitorio, alla realizzazione del sistema di distribuzione televisiva dei lavori delle Commissioni, ad un primo esperimento di telecontrollo sugli impianti applicato alla cabina di via dell'Impresa e compatibile con un futuro progetto complessivo di controllo automatizzato degli impianti.

Una riflessione merita anche l'altro settore di intervento relativo alle strutture più moderne di livello telematico in dotazione alla Camera. Con l'entrata in funzione della nuova centrale telefonica si è indubbiamente aperta all'interno dell'Amministrazione una grande potenzialità di sviluppo che darà significativi risultati. Ad oggi sono stati già installati oltre 600 apparecchi numerici telefonici della serie IBX che, oltre ad essere estremamente affidabili sul piano tecnico e competitivi su quello economico, consentono la realizzazione di gruppi intercomunicanti molto consistenti. È di prossima attuazione, sia pure sperimentalmente, il sistema Voicecomm che attiva l'uso di una casella telefonica personale a disposizione del parlamentare per la registrazione di messaggi, lo smistamento degli stessi e la risposta con avviso al mittente.

Gioverà inoltre sottolineare come ormai l'uso della centrale telefonica per trasmissione dati sia un fatto acquisito, sia per quanto riguarda i terminali IBM 3270 che per il sistema di rilevazione delle presenze del personale. Entro il 1992 è previsto, sempre attraverso la centrale telefonica, l'attuazione del progetto « conteggio addebiti » che consentirà ad ogni deputato di avere un proprio codice numerico componendo il quale potrà effettuare chiamate interurbane ricevendo a scadenze determinate il rendiconto delle spese. Ciò permetterà di ridurre, se non proprio di superare, l'attuale sistema delle tessere SIP. Sarà contestualmente attuato un controllo addebiti e quindi una disciplina delle utenze dei dipendenti con fissazione di tetti con addebito per gli eventuali esuberi. Parallelamente al pieno sfruttamento delle potenzialità informatiche della nuova centrale, sarà dato inizio al progetto di bonifica dei cavi delle vecchie linee telefoniche, sia per motivi di pura estetica che per evitare possibili problematiche di natura tecnica.

Un'ultima considerazione va fatta sul parco di 62 ascensori in funzione nei vari palazzi della Camera. Una recente analisi condotta da un consulente specializzato nel settore ha evidenziato la piena affidabilità tecnica dei macchinari. Qualche problema emerge sulla tempestività dell'assistenza anche perché l'intero parco è suddiviso fra 5 diverse ditte costruttrici, non tutte — per quanto riguarda la manutenzione — all'altezza delle esigenze della Camera. Entro quest'anno verrà proposto un nuovo progetto per la manutenzione complessiva che dovrebbe ridurre al minimo i disagi e le disfunzioni.

7. L'UFFICIO INFORMAZIONE E ASSISTENZA AMMINISTRATIVA AI DEPUTATI.

Per quanto riguarda la cosiddetta « condizione del parlamentare », a partire dal 17 ottobre 1991, è stato istituito un Ufficio della Segreteria Generale per l'assistenza amministrativa ai deputati, inteso come sede in cui unificare la funzione di informazione e di assistenza ai parlamentari nel settore amministrativo, con l'intento di far fronte a diverse esigenze e cioè da un lato quella di ridurre al minimo, in relazione all'intensificarsi dei lavori parlamentari, l'onere richiesto ai singoli deputati per il disbrigo delle pratiche amministrative, e dall'altro quella di facilitare l'orientamento dei deputati

stessi dinanzi ad una sempre più complessa articolazione dell'amministrazione, che in certi casi avrebbe potuto rendere meno agevole la fruizione dei vari servizi posti a loro disposizione.

Un ulteriore fine che con la costituzione dell'Ufficio si è voluto raggiungere è stato quello di costituire una sorta di « osservatorio permanente » delle esigenze dei parlamentari, tale da consentire agli organi collegiali della Camera ed all'Amministrazione una valutazione organica e complessiva delle necessità amministrative dei deputati.

All'indomani della sua istituzione l'attività del nuovo ufficio si è concentrata, oltre che sulla gestione ordinaria delle competenze operative ad esso attribuite, lungo le seguenti linee direttive:

a) l'acquisizione di informazioni di carattere amministrativo dai competenti servizi ed uffici ed il loro costante aggiornamento;

b) il conseguente avvio, in fase sperimentale, del servizio di informazione e di assistenza nei confronti dei deputati in vista del funzionamento « a regime » dell'Ufficio;

c) l'avvio dei contatti con i singoli deputati e con le strutture amministrative dei gruppi al fine di recepire suggerimenti ed esigenze in rapporto alla condizione amministrativa del parlamentare;

d) lo studio comparativo della condizione del parlamentare nei vari ordinamenti statuali più vicini a quello italiano.

Quanto all'attività di informazione ed assistenza, un momento particolarmente significativo è stato quello della « accoglienza » dei deputati eletti nella XI legislatura. In tale occasione l'Ufficio ha svolto una significativa opera nell'ambito dell'apposito gruppo di lavoro interservizi istituito allo scopo di centralizzare in un'unica sede — il centro per i primi adempimenti amministrativi — gli « sportelli » dei vari servizi e uffici ove i deputati avrebbero dovuto recarsi per ottenere le prime informazioni e prestazioni amministrative.

L'istituzione del centro ha consentito di perseguire contemporaneamente sia l'obiettivo di fornire un servizio rapido, efficace e completo ai deputati, evitando loro una inutile peregrinazione per tutti i servizi competenti ad erogare prestazioni; sia quello di pervenire ad una sempre maggiore integrazione e semplificazione delle procedure amministrative nell'ambito dei vari settori dell'amministrazione stessa.

Si è, infatti, proceduto ad unificare in un solo modulo, del quale è stata attentamente curata anche la veste grafica, il complesso delle singole schede cartacee di dati che in passato i vari servizi facevano compilare al deputato all'atto del suo insediamento. Di tali dati, inoltre, potranno giovare in maniera uniforme tutti i rami dell'Amministrazione con un indubbio risparmio di energie e di risorse.

Quanto alle prospettive di sviluppo per la nuova legislatura, l'Ufficio sta attivando le procedure opportune al fine di non disperdere il prezioso patrimonio di dati e di sinergie acquisite attraverso la predisposizione del centro per i primi adempimenti. L'obiettivo è

quello di giungere ad una gestione informatizzata e centralizzata dei suddetti dati al fine di consentire, pur garantendone la massima riservatezza, un accesso agevole ai medesimi da parte di tutti i settori dell'Amministrazione ed una fruizione in tempi reali da parte degli stessi deputati e degli organi parlamentari.

Con il materiale raccolto attraverso gli studi e le ricerche cui si è accennato sopra, infine, l'Ufficio sta procedendo alla predisposizione di « libro bianco sulla condizione del deputato » che raccolga in modo organico e completo tutti gli elementi, anche di carattere comparato, necessari per una considerazione critica della materia e per una piena conoscibilità della situazione in essere.

Tale iniziativa potrà consentire anche lo sviluppo di forme di riscontro dell'efficacia dei servizi amministrativi resi ai deputati e di ricognizione della domanda di ulteriori servizi, sulla base delle competenze attribuite all'Ufficio dalle vigenti disposizioni regolamentari.

8. UFFICIO ORGANIZZAZIONE SANITARIA.

Nel quadro delle realizzazioni dirette all'attuazione di un servizio di prestazioni sanitarie adeguato alle esigenze della Camera dei Deputati, va segnalato innanzitutto l'impegno per la creazione di un poliambulatorio unificato, per il quale sono in corso gli adempimenti necessari alla stipula della convenzione aggiuntiva tra Camera e Senato da una parte e regione Lazio dall'altra; sono altresì in corso gli adempimenti volti a far sì che il necessario personale, medico e paramedico, del Servizio sanitario nazionale sia destinato al Poliambulatorio e che i locali destinati alla struttura siano arredati e forniti delle attrezzature mediche occorrenti.

Per quanto riguarda l'attività di pronto soccorso è stata compiuta una ricognizione delle situazioni relative ai vari palazzi, per razionalizzare l'effettuazione dei soccorsi di urgenza. Allo stesso scopo è stato disposto il presidio medico infermieristico nel locale attrezzato al corridoio semicircolare del piano Aula.

Sul piano della medicina preventiva, va rilevato che il recepimento di direttive comunitarie ha comportato spesso la rimodulazione degli *screenings* già in uso, come sta avvenendo, ad esempio, per il controllo sanitario degli addetti all'uso dei videoterminali.

Sono poi allo studio forme di razionalizzazione organizzativa delle attività del collegio medico in materia di accertamenti sanitari nei confronti del personale dipendente, dato l'elevato numero di richieste per il riconoscimento di invalidità per causa di servizio, per l'erogazione di cure termali e per cambi di professionalità; ciò induce inoltre a perseguire una linea di assoluta obiettività nelle relative valutazioni, in particolare attraverso lo studio, in collaborazione con il servizio Sanitario Nazionale e con l'Istituto per la previdenza sociale, di una serie di misure che possano essere idonee a conseguire tale scopo.

Una particolare attenzione, nell'ambito del generale indirizzo al contenimento delle spese dell'amministrazione, è stata dedicata alla ricognizione delle risorse necessarie per l'attività dell'Ufficio. È stata

così definita una ipotesi di lavoro per configurare una griglia dei prodotti e delle attività occorrenti per il funzionamento dell'Ufficio, in modo da conseguire una visione complessiva non solo delle prestazioni (somministrazioni, manutenzioni, ecc.) a carattere continuativo, ma anche degli acquisti di volta in volta effettuati sul mercato. Lo scopo è quello di avere un quadro il più preciso possibile delle spese rientranti nel *budget* dell'Ufficio per l'organizzazione sanitaria, al fine di pervenire ad una razionalizzazione dei relativi rapporti contrattuali in funzione del migliore uso delle risorse assegnate.

II. L'ATTIVITÀ DI SUPPORTO DIRETTO ALLE FUNZIONI ISTITUZIONALI DELLA CAMERA

1. PREROGATIVE E IMMUNITÀ.

1.1. *Autorizzazioni a procedere e inchieste parlamentari.* Nella parte finale della X legislatura, la segreteria della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio ha proceduto ad una completa informatizzazione dei propri archivi, che consente di eseguire, in tempo reale, tutta una serie di ricerche ed elaborazioni sui dati relativi all'attività della Giunta stessa. In particolare, si è provveduto alla creazione di un archivio di tutte le domande di autorizzazione a procedere pervenute dalla I legislatura repubblicana ad oggi, con l'indicazione del deputato interessato, del reato contestato, all'iter seguito presso la Giunta, della proposta della stessa, dell'iter seguito in Aula e, quindi, dell'esito finale.

Si è poi creato un archivio per le autorizzazioni a procedere per reati ministeriali a partire dal 1989, allorché è entrata in vigore la nuova disciplina costituzionale, un archivio del Comitato parlamentare per i procedimenti di accusa, competente per i reati presidenziali, ed un archivio per le citazioni in giudizi civili per risarcimento danni, promossi nei confronti di parlamentari per atti ritenuti insindacabili ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Tale processo di informatizzazione ha consentito di soddisfare complesse esigenze di informazione esterna sull'attività della Giunta, oltre che di documentazione istruttoria ai fini della valutazione, da parte dei membri della Giunta, delle domande di autorizzazione a procedere.

La Giunta, nell'ultima parte della legislatura, ha avviato poi uno studio sui requisiti dei fascicoli processuali e sulla collocazione dell'autorizzazione a procedere nel nuovo processo penale, elaborando, altresì, un documento sulla questione, che può essere utile anche alla luce del dibattito che, all'inizio della XI legislatura, ha investito il più generale problema delle immunità parlamentari.

Il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato ha svolto, nel corso della passata legislatura, la normale attività di controllo sull'applicazione dei principi stabiliti dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché sul Centro elaborazione dati, istituito presso il Ministero dell'interno dall'articolo 8 della legge 1° aprile 1981 n. 121.

Il Comitato, peraltro, ha condotto una particolare, approfondita indagine, tesa a chiarire i vari aspetti dell'operato dei Servizi di sicurezza e le loro implicazioni nella cosiddetta « operazione Gladio ». L'indagine, il cui avvio è stato deciso il 31 ottobre 1990, si è conclusa il 29 gennaio 1992, con l'approvazione di una relazione, successivamente integrata da alcune valutazioni conclusive, definite ed approvate il 19 febbraio 1992.

L'indagine si è svolta secondo la consueta, duplice impostazione delle acquisizioni testimoniali e documentali, in conformità ad un programma di lavoro deliberato dal Comitato e comprendente, tra l'altro, audizioni di personalità politiche, di responsabili ed *ex* responsabili dei Servizi di informazione e sicurezza e della segreteria generale del Comitato esecutivo per il coordinamento dell'attività dei Servizi stessi (CESIS).

L'espletamento dell'indagine ha comportato una serie non lieve di problemi di indole organizzativa e logistica. Deve ricordarsi, in primo luogo, che il Comitato ha espressamente deciso — anche per l'esame preliminare di documenti acquisiti — di servirsi esclusivamente di personale della Camera, evitando di ricorrere ad ogni consulenza e collaborazione esterna. Inoltre, l'acquisizione di decine di migliaia di documenti, riversati su supporti magnetici secondo un particolare programma informatico, ha reso necessaria — in tempi assai brevi — la dotazione di macchine idonee ad operare su tale programma, nonché un rapido addestramento degli operatori. Infine, la circostanza che gran parte della documentazione acquisita fosse coperta da classifiche di segretezza, anche molto elevate, ha comportato ulteriori problemi, connessi con intuibili esigenze di sicurezza.

Nel 1991, infine, si sono conclusi i lavori delle Commissioni parlamentari di inchiesta sulla condizione giovanile e sull'attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania colpiti dagli eventi sismici del 1980 e del 1981, con l'approvazione e la presentazione delle rispettive relazioni conclusive.

1.2. *Verifica dei poteri e status dei deputati.* Con le elezioni del 5 aprile scorso, ha preso l'avvio il nuovo sistema di verifica elettorale, che gli Uffici della Giunta delle elezioni, l'Ufficio del calcolo e il Servizio Informatica avevano tempestivamente messo a punto, dopo un lungo e impegnativo lavoro di progettazione. Si tratta di un sistema profondamente innovativo rispetto a quello seguito in occasione delle precedenti elezioni, delle cui caratteristiche tecniche si tratterà in altra parte della relazione.

Le nuove procedure di verifica consentono ai funzionari e agli impiegati addetti alle operazioni di immettere direttamente nell'elaboratore i dati rilevati dai verbali delle singole Sezioni elettorali, operando così un immediato raffronto con i dati ufficiali dell'Ufficio

centrale circoscrizionale, già immagazzinati, e segnalando immediatamente le eventuali discrepanze o l'errore d'immissione in tempo reale. Tale sistema offre il vantaggio di eliminare tutto il materiale cartaceo, di faticosa e lenta compilazione, e, di conseguenza, la successiva fase d'immissione di detto materiale nel computer; assicura un lavoro più rapido ed agevole dei funzionari ed una minima possibilità di errore, che si traduce in una drastica riduzione delle sezioni da sottoporre al vaglio dell'Ufficio calcolo.

La fase di avvio dei lavori della Giunta è particolarmente delicata in quanto pone le basi alle successive indagini che la Giunta stessa è chiamata a compiere, indagini che possono essere lunghe e complesse, come, è accaduta nella scorsa legislatura, per i controlli effettuati nel Collegio XXII (Napoli), che protrassero i lavori della Giunta ben oltre il termine assegnato dal Regolamento per la chiusura della verifica globale delle operazioni elettorali.

Per quanto riguarda l'attività dei c.d. Giurì d'onore di cui all'articolo 56 del Regolamento si è riscontrata, nella passata legislatura, una duplice tendenza: se prevale, nei deputati coinvolti, il convincimento che il Giurì sia un istituto superato, e come tale da ricusare, il Giurì si conclude dopo due tre sedute con una breve relazione per l'Aula; se, invece, i deputati interessati continuano a ritenere tale istituto un valido strumento per affermare le rispettive posizioni di tutela dell'onorabilità e di validità delle accuse formulate in Aula, il Giurì assume le caratteristiche — e le forme organizzative — di una vera e propria Commissione di inchiesta, senza però averne i poteri, per quanto attiene l'escussione di testimoni, la raccolta di documentazione, la tenuta d'archivio, ecc; i termini brevi poi imposti dal Presidente della Camera sono di norma abbondantemente superati con le richieste di proroga, e la relazione diventa un riassunto di mesi di lavoro.

Per la documentazione patrimoniale dei deputati, gli Uffici stanno organizzando la raccolta delle dichiarazioni d'impianto per la XI legislatura. L'Amministrazione valuterà l'opportunità di assegnare nuovi spazi, tali da consentire un'ordinata collocazione degli schedari, (giacché i deputati spesso chiedono copia delle dichiarazioni dei redditi dell'anno precedente, che non possono trovare posto nella sede attualmente occupata dall'ufficio), nonché un più agevole luogo di accesso per le persone estranee alla Camera, ammesse, per legge, alla consultazione dei relativi Bollettini previsti per la pubblicità delle dichiarazioni.

Si dovrà altresì porre allo studio una razionalizzazione del procedimento di trasmissione ai Servizi interessati (Prerogative e immunità e Tesoreria) delle dichiarazioni congiunte su contributi versati ai deputati per concorrere alle spese elettorali, depositate presso la Presidenza della Camera.

1.3. *Commissioni bicamerali.* Quanto all'attività delle Commissioni bicamerali, va segnalato che, nella fase conclusiva della X legislatura, si è conseguita una tappa importante del processo di potenziamento e diffusione dell'informazione parlamentare, con l'estensione del Televideo-Camera alle Commissioni bicamerali. Come

già avviene per l'Assemblea e per le Commissioni permanenti, tale estensione ha reso possibile la trasmissione in tempo reale, su tutto il territorio nazionale, delle notizie concernenti sia il calendario dei lavori sia i punti salienti di dibattiti politici, audizioni, approvazione di delibere, atti di indirizzo, etc.

Nel corso della X legislatura, si è anche consolidata la tendenza all'intensificazione dei ritmi di attività, già da tempo in atto negli organismi bicamerali di rilievo. La particolare natura di tali organismi, che in genere non partecipano all'esercizio della funzione legislativa, ma sono chiamati ad espletare compiti di indirizzo, vigilanza e controllo in settori specifici, porta ad attribuire un ruolo centrale dell'esperimento di procedure informative e d'indagine, indispensabili per una conoscenza adeguata delle tendenze in atto e alle problematiche aperte nei singoli settori di intervento.

Molto frequente è, quindi, il ricorso ad audizioni e indagini conoscitive, che, quasi sempre, per la rilevanza e la complessità, anche di natura tecnico-specialistica, dei temi trattati, richiedono, da parte delle strutture serventi, un apporto sempre più impegnativo e qualificato non solo per gli aspetti di carattere organizzativo e tecnico-legislativo, ma anche, e forse soprattutto, per esigenze di documentazione.

Da questo punto di vista — salvo il livello ottimale di raccordo da tempo raggiunto fra la Commissione per le questioni regionali e il Servizio Studi — resta ancora tendenziale e non completamente realizzato l'impegno dei Servizi addetti alla documentazione per estendere a tutte le Commissioni bicamerali quella preziosa assistenza nell'attività di ricerca e documentazione, assicurata costantemente alle Commissioni permanenti. Tuttavia, pur nella limitatezza delle risorse disponibili, tale assistenza, insieme ad uno stretto rapporto di collaborazione con le segreterie delle Commissioni, sarà assicurata quanto meno per lo svolgimento di indagini conoscitive e viaggi di studio che sempre presuppongono, per un miglior conseguimento dei propri fini, la raccolta e l'elaborazione di un'assai ampia messe di dati, informazioni e documenti.

2. ASSEMBLEA.

2.1. *Premessa.* Nell'ambito delle attività di supporto diretto alle funzioni istituzionali della Camera, un ruolo di particolare rilievo è assegnato al Servizio Assemblea, il quale cura principalmente:

- 1) gli adempimenti preparatori delle sedute dell'Assemblea plenaria e del Parlamento in seduta comune;
- 2) l'assistenza durante lo svolgimento dei lavori;
- 3) gli adempimenti successivi alle deliberazioni;
- 4) la ricezione e stampa delle iniziative legislative, degli emendamenti ed ordini del giorno, nonché degli atti di sindacato ispettivo.

2.2. *L'organizzazione delle sedute e l'assistenza durante lo svolgimento dei lavori.* Dei tre Uffici nei quali si articola il Servizio, quello preposto all'organizzazione delle sedute si colloca in posizione centrale, soprattutto ove si consideri che cumula non soltanto le funzioni organizzative in senso stretto (predisposizione e diramazione dell'ordine del giorno della seduta; ricezione delle iscrizioni a parlare e predisposizione dell'elenco degli oratori; contatti con i relatori e con i rappresentanti del Governo; raccolta e revisione delle comunicazioni all'Assemblea; predisposizione degli *speeches* del Presidente), ma anche tutte quelle concernenti la ricezione degli emendamenti ed il relativo vaglio istruttorio, la collocazione nell'ordine di votazione e la distribuzione.

Le recenti riforme regolamentari in tema di « contingentamento » dei tempi hanno influito notevolmente sull'attività dell'Ufficio in questione, soprattutto ove si consideri che la nuova normativa ha in larga misura trasferito dalle fasi di discussione a quelle di votazione le offensive ostruzionistiche: nella procedura vigente è quasi sempre l'elevato numero degli emendamenti la possibile « carta vincente » per far slittare considerevolmente nel tempo la conclusione dell'*iter* di un progetto di legge. Ma, anche quando non sia in corso una battaglia ostruzionistica, la durata degli interventi — in regime di contingentamento — è spesso notevolmente ridotta ed il ritmo delle votazioni, invece, particolarmente incalzante, sicché l'attività di supporto consistente nel vaglio istruttorio e nella successiva riproduzione delle proposte emendative si svolge in tempi estremamente ristretti e, quindi, in condizioni spesso di vera e propria emergenza.

In questi casi si sono registrate ipotesi di collaborazione molto proficua tra le segreterie delle Commissioni interessate e il Servizio Assemblea, ma certamente questo è un versante in cui si possono e si debbono realizzare migliori, più sistematiche sinergie, anche perché è in questa fase che maggiormente l'opera degli uffici può rivelarsi determinante ai fini della redazione delle leggi chiare e « fattibili ».

Per un altro aspetto, questo versante si colora spesso di connotazioni critiche.

La recente introduzione nel regolamento dell'articolo 25-*bis*, al fine di delimitare nettamente i tempi di lavoro dei diversi organi della Camera, si è tuttavia tradotta, nella pratica attuazione avutasi nella X legislatura, in un sistema misto, che, per contemperare molteplici esigenze, ha comportato spesso l'articolazione dei lavori d'Assemblea in due momenti diversi della giornata, impegnando sia l'intera mattinata sia il pomeriggio inoltrato e la sera. Ciò ha prodotto un duplice disagio, sia in quanto si sono venute fatalmente a sovrapporre di nuovo, di fatto, le sedute delle Commissioni con quelle dell'Assemblea, sia per le evidenti difficoltà che ciò ha creato specificamente per il Servizio Assemblea in ordine all'esigenza di fronteggiare orari di lavoro così congegnati.

In questa situazione si è registrato inoltre, di frequente, il fenomeno di progetti di legge licenziati dalle Commissioni per l'Assemblea dopo un vaglio tecnico e/o politico troppo affrettato, il che significa gravare l'Aula (e, per giunta, con i più rigidi condiziona-

menti procedurali che caratterizzano l'Assemblea rispetto alle Commissioni) di ulteriori carichi di lavoro.

È questo, dunque, un tema doveroso di riflessione sia ai fini di una più proficua programmazione dei lavori, sia per una dislocazione ottimale delle risorse.

2.3. *Il coordinamento dei testi legislativi.* Non meno impegnativi sono i compiti demandati all'Ufficio del Servizio Assemblea, preposto al coordinamento dei testi legislativi, compiti che si articolano essenzialmente su due direttrici: ricezione e stampa dei progetti di legge, coordinamento dei testi approvati in Aula.

Sul primo versante, occorre rilevare che, se la X legislatura è stata caratterizzata da un forte incremento nella presentazione dei progetti di legge (se ne sono registrati 6404, cui vanno aggiunte 67 proposte di inchiesta parlamentare monocamerale), tale tendenza appare confermata anche nella XI legislatura, ove, alla data dell'8 giugno 1992, i progetti presentati hanno sfiorato i mille. L'Ufficio, in proficua collaborazione con l'Ufficio della Segreteria generale per la redazione tecnica dei testi normativi, è stato pertanto fortemente impegnato a far fronte, in tempi rapidi, alla massiccia attività di controllo delle iniziative presentate. Particolare impegno viene posto, prima dell'inoltro alla stampa, nello studio dei testi per assicurarne la congruità e l'omogeneità, sia sotto il profilo sostanziale dei riferimenti normativi e della completezza organica, sia sotto il profilo della stesura formale dell'articolato.

L'intervento sui testi può assumere maggiore o minore incisività, secondo la natura dell'iniziativa e la concreta possibilità di concordare le opportune riformulazioni con i presentatori. Tutto ciò, comunque, che emerge in questa fase e che non può trovare immediata soluzione diviene oggetto di segnalazione alla Commissione competente, che valuterà se ed in che misura farne oggetto di appositi emendamenti. Anche in questa seconda ipotesi, tuttavia, non è privo di importanza il fatto che tale segnalazione avvenga all'inizio dell'*iter* del progetto di legge.

Con la XI legislatura, si è altresì dato avvio ad una fase sperimentale di informatizzazione dell'attività dell'Ufficio al fine di pervenire alla costituzione di una banca dati delle iniziative legislative che potrà costituire utile supporto anche per l'attività di altri Servizi — in specie il Servizio Commissioni parlamentari e il Servizio stenografia, l'Ufficio programmazione e l'Ufficio del resoconto sommario — nonché per la consultazione da parte di numerosi sistemi, anche esterni, collegabili.

Particolarmente delicata è la funzione che svolge l'Ufficio per il coordinamento dei testi legislativi in ordine alla stesura dei messaggi dei testi approvati. A questi fini l'Ufficio è incaricato di seguire, in stretto coordinamento con le Segreterie delle Commissioni permanenti e con l'Ufficio per l'organizzazione delle sedute, l'*iter* legislativo, in Aula, dei progetti di legge dal momento dell'approvazione della relazione della Commissione per l'Assemblea sino all'approvazione finale del progetto, allo scopo di poter approfondire, già nelle varie fasi dell'*iter*, gli aspetti sia sostanziali che formali più

strettamente rilevanti ai fini della stesura ultima del testo normativo.

2.4. *Il sindacato ispettivo.* Il terzo Ufficio del Servizio Assemblea è competente in tema di atti di sindacato ispettivo.

La mole del lavoro che grava su tale Ufficio è immediatamente percepibile, ove si tenga presente il numero dei documenti presentati (si noti che tutti gli atti di sindacato ispettivo, anche quelli destinati ad essere svolti nelle Commissioni, sono presentati al Servizio Assemblea, che ne cura la stampa dopo il vaglio istruttorio). Limitando la ricognizione alle sole interrogazioni ed interpellanze, le cifre relative alla X legislatura sono le seguenti: interrogazioni a risposta orale in Assemblea 3.547, interrogazioni a risposta scritta 31.750, interrogazioni a risposta in Commissione 3.517, interpellanze 1.825; mentre le cifre relative all'XI legislatura, alla data del 1° giugno 1992, sono le seguenti: interrogazioni a risposta orale in Assemblea 81, interrogazioni a risposta scritta 1.849, interrogazioni a risposta in Commissione 34, interpellanze 51.

Il vaglio istruttorio demandato all'Ufficio è particolarmente impegnativo sia per la mole del lavoro da svolgere, sia per la responsabilità che comporta, dovendosi vigilare affinché ogni questione di ammissibilità, ove non rimossa attraverso una riformulazione del testo concordata con il presentatore, sia debitamente sottoposta al Presidente della Camera, cui spetta ogni potere di decisione al riguardo.

L'Ufficio sindacato ispettivo cura, altresì, l'organizzazione delle sedute specificamente dedicate all'esame delle interpellanze ed interrogazioni.

A questo riguardo va osservato che, se per un verso sono ormai da considerare virtualmente desuete le disposizioni del Regolamento circa l'automatica iscrizione all'ordine del giorno delle interrogazioni e interpellanze presentate (soprattutto in considerazione del numero delle stesse e della mole del lavoro legislativo che grava sull'Assemblea), sicché appare matura un'opera di revisione normativa al riguardo, si è andata sempre più consolidando, per contro, la tendenza a concentrare in una seduta *ad hoc* la trattazione delle interpellanze ed interrogazioni vertenti su un determinato tema, di particolare interesse ed attualità, e, in subordine, ad organizzare comunque sedute di sindacato ispettivo caratterizzate da una qualche omogeneità degli argomenti trattati (sanità, giustizia, lavoro, difesa, ecc.).

Degli spunti in questa direzione sono stati tratti anche dall'istituto, relativamente recente (è del 1983), del cosiddetto *question-time* (articolo 135-bis del regolamento), che aveva destato un certo interesse iniziale, successivamente ridottosi nel tempo (è significativo il fatto che, pur essendo previsto, in linea di principio, il *question-time* una volta per ogni settimana di normale lavoro parlamentare, in concreto siano state soltanto sedici, nell'intera X legislatura, le sedute in cui sono state svolte interrogazioni a risposta immediata).

Per quanto attiene alla documentazione concernente gli atti di sindacato ispettivo, una innovazione indubbiamente migliorativa si è realizzata dall'8 gennaio 1991, raccogliendo in un distinto fascicolo

gli atti presentati in ciascuna seduta, che anteriormente a tale data venivano riprodotti in calce al resoconto sommario. Il nuovo documento rende sensibilmente più agevole la consultazione, anche perché è corredato di un apposito indice che individua il primo firmatario di ogni atto. Inoltre il fascicolo stesso ricomprende anche le risposte scritte alle interrogazioni.

3. COMMISSIONI PARLAMENTARI.

3.1. *Nuove problematiche conseguenti a modifiche regolamentari.* Il Servizio Commissioni parlamentari, nel corso della X legislatura, oltre ad adempiere alle sue istituzionali e tradizionali funzioni, ha affrontato anche numerosi nuovi problemi organizzativi interni, in parte connessi alle modifiche del Regolamento della Camera, introdotte in tale periodo.

La riforma delle competenze materiali delle Commissioni permanenti, entrata in vigore all'inizio della X legislatura, ha segnato il passaggio dalla definizione delle competenze delle Commissioni secondo criteri strettamente connessi alle attribuzioni dei ministeri ad una definizione delle materie di competenza attraverso la unificazione per settori organici ed omogenei. A ciò si è accompagnato l'ampliamento della tipologia dei pareri vincolanti. La natura di Commissione « filtro » — in altri termini, l'effetto vincolante del parere espresso su progetti di legge all'esame di altra Commissione — è stata riconosciuta, oltre alle Commissioni Affari costituzionali e Bilancio, anche alla Commissione Lavoro sugli aspetti concernenti il pubblico impiego per i progetti di legge al suo esame in sede consultiva. Effetto del pari vincolante è riconosciuto al parere espresso da una Commissione — in tal caso comunemente indicato come « parere rinforzato » — laddove il progetto di legge su cui questa è chiamata ad esprimersi rechi disposizioni che investono in misura rilevante la sua competenza.

Questa incisiva riforma ha comportato un complessivo ripensamento delle linee guida che tradizionalmente presiedevano alla definizione delle competenze. Nelle disposizioni regolamentari sono state infatti codificate solo le grandi linee di individuazione delle materie, essendosi demandata al Presidente della Camera l'adozione della disciplina di dettaglio. Nella fase di prima attuazione della riforma non sono mancati i conflitti di competenza, alla soluzione dei quali il Servizio ha contribuito anche sulla base delle esperienze in precedenza maturate. In particolare, la previsione di un parere rinforzato, da un lato consente di ridurre il ricorso all'attribuzione dei progetti di legge alla competenza congiunta delle Commissioni, con i connessi problemi organizzativi e funzionali, ma dall'altro comporta un attento approfondimento della competenza materiale delle Commissioni, presupposto per l'eventuale attribuzione del carattere vincolante del parere, atteso che il parere rinforzato si risolve in una determinante presenza della Commissione chiamata ad esprimere quel parere al momento della decisione su di un progetto di legge. Infatti questa Commissione esercita, nel concreto, un potere di co-decisione rispetto ai profili dei quali è investita.

È poi proseguito l'approfondimento delle modalità con le quali le singole segreterie di Commissione forniscono il miglior supporto tecnico per lo svolgimento delle funzioni della Commissione bilancio inerenti alla verifica della copertura degli oneri finanziari recati dai progetti di legge. Le segreterie di Commissione devono inviare alla Commissione bilancio una scheda, nella quale si dà conto del contenuto del progetto di legge sul quale è richiesta l'espressione del parere, dello stato del relativo *iter* e delle caratteristiche estrinseche degli oneri da esso recati.

Modifiche del Regolamento hanno ampliato le funzioni delle Commissioni in relazione ai documenti finanziari. In particolare, è stata prevista una specifica disciplina per l'esame del documento di programmazione economico-finanziaria presentato dal Governo e, per l'esame del disegno di legge finanziaria, è stato previsto che gli emendamenti presentati direttamente presso la Commissione bilancio, che modificano gli stanziamenti riferiti a ciascuna parte delle tabelle di ripartizione dei fondi speciali, siano inviati, per il parere, alla Commissione competente, che si pronuncia entro il giorno successivo o entro il diverso termine stabilito dal Presidente della Camera. È stato, in tal modo, esteso il momento partecipativo alle decisioni in materia di finanza pubblica, ciò che ha comportato un maggior impegno delle segreterie delle Commissioni in quella materia.

Modifiche regolamentari hanno dato soluzione ai rilevanti problemi costituiti dall'intreccio organizzativo e temporale dei lavori delle Commissioni con quelli dell'Assemblea: le modalità e le procedure per la predisposizione del programma e del calendario per le Commissioni sono state modificate in conformità a quelle proprie dell'Assemblea, introducendosi, peraltro, una disposizione volta a prevedere che il programma ed il calendario di ciascuna Commissione siano predisposti in modo da assicurare l'esame in via prioritaria dei progetti di legge e degli altri argomenti compresi nel programma e nel calendario dell'Assemblea. Per l'aspetto temporale, in vista della necessità di evitare la concomitanza tra sedute dell'Aula e riunioni delle Commissioni, è stato previsto che le riunioni di Commissione abbiano luogo, di norma, nei pomeriggi del martedì, mercoledì e giovedì, mentre, in precedenza, le Commissioni erano impegnate prevalentemente di mattina.

Queste modifiche regolamentari hanno comportato un maggiore sforzo organizzativo ed un maggiore impegno per il personale in orari di lavoro disagiati.

Sempre in relazione ai lavori parlamentari, sul piano amministrativo si è soddisfatta l'esigenza, da tempo avvertita, di fornire il resoconto stenografico anche delle sedute di Commissione nella c.d. sede politica, vale a dire nelle sedute di audizioni di rappresentanti del Governo e, ove possibile, in rapporto ai carichi di lavoro del Servizio stenografia, di funzionari pubblici.

Sono state poi modificate le disposizioni del Regolamento relative alle procedure di collegamento con l'attività di organismi comunitari e internazionali, al fine di consentire una più incisiva presenza della Camera nel processo di decisione dei più importanti atti comu-

nitari — attraverso il rafforzamento degli strumenti di indirizzo politico — ed a prevedere una nuova procedura per l'esame in Commissione del disegno di legge comunitaria. Queste novità ruotano attorno all'istituzione di un nuovo organo, la Commissione speciale per le politiche comunitarie, che non sottrae competenze alle Commissioni permanenti, ma aggiunge agli elementi di valutazione di queste il particolare profilo della compatibilità della normativa interna con quella dell'ordinamento sovranazionale europeo e di un più stringente controllo del Governo nella fase cosiddetta ascendente del procedimento normativo comunitario. Sono stati quindi affrontati i nuovi problemi derivanti dalle questioni procedurali poste dalla nuova disciplina, anche in rapporto alle competenze delle Commissioni permanenti, chiamate a riferire, per gli aspetti di loro competenza, sul disegno di legge comunitaria e quindi ad esprimere le loro politiche di settore.

3.2. *La costruzione di un metodo per il drafting.* Il Servizio ha approfondito i problemi connessi al *drafting* lungo due direttrici: quella del coordinamento con altre strutture interne della Camera e quella che si svolge durante l'esame in Commissione dei progetti di legge. Per il primo aspetto, oltre la tradizionale collaborazione fornita, anche in questo campo, dal Servizio studi, va ricordato che l'istituzione presso la Segreteria generale dell'Ufficio per la redazione tecnica dei testi normativi ha reso necessaria l'individuazione, d'intesa con tale Ufficio, delle modalità da seguire per la trasmissione dei messaggi relativi a progetti di legge approvati nelle Commissioni in sede legislativa. Tali modalità sono, evidentemente, relative a progetti di legge il cui esame si sia già concluso in Commissione, ma esiste anche un'area di intervento tecnico delle segreterie delle Commissioni, che precede logicamente e temporalmente il momento della decisione finale di quest'organo. Dal momento che le Commissioni, anche e soprattutto attraverso i Comitati ristretti, rielaborano, spesso ampiamente, i testi legislativi, le segreterie sono chiamate a dare forma giuridicamente corretta alle decisioni che, in sede politica, sono adottate, talvolta, anche solo verbalmente. L'attività di *drafting* svolta in queste fasi raggiunge un altissimo grado di intensità, proprio perché si colloca in una posizione di diretta collaborazione con quel gruppo ristretto di parlamentari che hanno il compito di determinare quello che sarà il testo-base nella successiva discussione in Commissione. Si tratta di un'attività che, in estrema sintesi, presuppone una valutazione del profilo ordinamentale e procedimentale, nonché del profilo tecnico-normativo del progetto di legge.

Il Servizio, sulla base dell'esperienza maturata nel settore, ha quindi proceduto all'elaborazione di un documento recante una *check list*, che costituisce un filo conduttore per la redazione dei testi normativi. Essa sintetizza in quesiti le operazioni logiche necessarie per la redazione dei testi, dalla fase di prima elaborazione fino al *drafting* finale in sede di messaggio. Tale documento richiama l'attenzione sulla necessità di valutare, per il profilo ordinamentale-procedimentale, la collocazione dell'atto legislativo nell'ordinamento: in particolare, la qualità delle modifiche che l'atto legislativo introduce nell'ordinamento, gli effetti delle nuove norme rispetto al si-

stema della pubblica amministrazione, la previsione, ove richiesto dalla natura delle norme, delle corrispondenti sanzioni di carattere penale o amministrativo, l'insussistenza di sentenze di illegittimità della Corte costituzionale su norme analoghe, l'esistenza di disposizioni normative in materia della Comunità europea. Per il profilo tecnico-normativo, le partizioni e i caratteri generali dell'atto legislativo e delle singole disposizioni, il corretto uso della terminologia, della denominazione e altri aspetti linguistici, la relazione tra le norme, le norme finanziarie, l'entrata in vigore dell'atto e l'efficacia delle singole disposizioni e, infine, il titolo dell'atto legislativo.

Il documento in questione non ha, né intende avere, carattere esaustivo di tutti i possibili problemi che possono porsi in sede di redazione tecnica dei progetti di legge: esso costituisce una prima formalizzazione di quella riflessione, mossa dall'intendimento di radicare e valorizzare maggiormente lo svolgimento di questa specifica funzione.

3.3. Raccolta dei precedenti regolamentari e formulario ragionato delle procedure. È tuttora in fase di svolgimento l'attività di ricerca e raccolta dei precedenti regolamentari, concernenti le funzioni svolte dalle Commissioni permanenti, dei cui risultati verrà reso partecipe l'Ufficio del regolamento. Tale lavoro non si esaurisce in una mera raccolta e archiviazione di precedenti, ma costituisce la base per una riflessione sulla esperienza applicativa del Regolamento nelle singole Commissioni. Il risultato di tale riflessione è stato trasfuso in una serie di note recanti le direttive operative del Servizio in materia di procedure e metodi di lavoro. Tali note sono state raccolte in un unico documento, che viene via via integrato e aggiornato da nuove note.

L'Amministrazione ha poi deciso di aggiornare il formulario per i resoconti sommari e stenografici della Camera dei deputati relativo ai lavori dell'Assemblea, pubblicato nel 1983, integrandolo, e, in questo quadro, ha richiesto la redazione del formulario anche per le procedure in Commissione. La redazione di un formulario delle procedure in Commissione costituisce, tuttavia, una operazione molto diversa da quella predisposta per l'Assemblea. La gran parte delle procedure di Commissione sono disciplinate dal Regolamento negli aspetti fondamentali e per il resto sono regolate da prassi flessibili, secondo i principi fondamentali del procedimento parlamentare. Il formulario è pertanto fondato sulla raccolta e la verifica collettiva di prassi esemplificative. Tale raccolta ha impegnato tutti i funzionari del Servizio, mentre la verifica e la selezione delle prassi, da considerare esemplificative, è stata svolta per gruppi di lavoro per ciascuna procedura. Il Servizio ha così avuto modo di svolgere una approfondita disamina collettiva di tutti i problemi procedurali e di impostazione dei procedimenti emersi nella esperienza della X legislatura. Ciò ha rappresentato anche una finalità autonoma, considerata perfino più importante della stessa redazione del formulario: formare nell'ambito del Servizio punti di vista comuni ed anche la consapevolezza comune dei persistenti problemi di interpretazione e, al tempo stesso, consolidare un patrimonio comune di esperienze, evitandone la dispersione. In questo quadro, sono stati adottati tutti gli accorgimenti idonei a far partecipare a tutte le fasi i funzionari

più giovani, e cioè a realizzare contestualmente un preciso progetto di formazione. Il materiale raccolto è stato utilizzato, da un lato, per il formulario, dall'altro, per l'aggiornamento della raccolta dei precedenti regolamentari del Servizio, la cui dotazione è stata raddoppiata. È infine, in corso, una rilevazione di tutti i problemi di competenza emersi nella X legislatura, allo scopo di definire profili aggiornati per ciascuna Commissione e predisporre la base istruttoria per una eventuale revisione della circolare del Presidente della Camera prevista dall'articolo 22, comma 1-*bis* del Regolamento. Il formulario, che è in corso di predisposizione, rappresenta il risultato di una riflessione compiuta sulla base delle disposizioni del Regolamento, nonché dei precedenti regolamentari, e non intende essere un elenco tassativo di casi e soluzioni procedurali.

3.4. *Sviluppo organizzativo e informatizzazione.* L'esposizione sin qui svolta ha evidenziato l'esistenza di un'ampia gamma di problemi, il cui approccio sistematico non rientra nei compiti istituzionali delle segreterie delle Commissioni: tali problemi postulano interventi di coordinamento propri degli Uffici introdotti dalla riforma dell'Amministrazione della Camera. Dal punto di vista organizzativo, il Servizio è stato strutturato, conformemente alla riforma, in tre Uffici la cui attività è volta: ad ottenere una migliore uniformità delle procedure e dei resoconti ed una approfondita revisione dei testi normativi; allo svolgimento di attività trasversali alle segreterie di Commissione ed attinenti all'organizzazione dell'interno Servizio; allo studio delle innovazioni che, col tempo, si rendono necessarie rispetto ai tradizionali moduli di lavoro. È stata così ottenuta una più accentuata capacità direttiva centralizzata che, spesso anticipando o risolvendo in via generale problemi che si possono porre frammentariamente alle segreterie di Commissione, ne facilita l'attività.

Quanto alla provvista del personale, si è potuto prevedere stabilmente uno *staff* di due funzionari per Commissione, ad eccezione della Commissione speciale per le politiche comunitarie, ed uno *staff* di tre funzionari per le Commissioni affari costituzionali, bilancio e lavoro. Si è assestata anche la situazione del personale di III e II livello (segretari e collaboratori) poiché, a parte gli addetti alle attività di segreteria del Servizio, sono stati assegnati almeno tre elementi per Commissione, il che consente quei turni resisi necessari dallo spostamento al pomeriggio — con frequenti prolungamenti serali e notturni — delle sedute.

Il servizio Commissioni permanenti ha quindi conseguito, nell'ultimo anno della X legislatura, gli obiettivi di ristrutturazione e dimensionamento degli organici fissati dall'Amministrazione. La strategia di sviluppo organizzativo passa ora per la informatizzazione dell'attività ed, in particolare, per i seguenti obiettivi: 1) costruzione di un sistema di gestione elettronica degli archivi e delle registrazioni, sia per finalità informative sia per l'automatizzazione delle attività; 2) sviluppo e standardizzazione di nuove metodologie di lavoro e formazione di professionalità avanzate; 3) automatizzazione delle attività ripetitive.

Sono consultate dal Servizio le banche dati della Camera e quelle esterne cui la Camera è collegata, utili per il lavoro delle Commissioni. Il Servizio, inoltre, gestisce, per la parte relativa alla attività delle Commissioni, il sistema informazioni della Camera (il cosiddetto sistema areoport). Presso la Commissione Bilancio, oltre al collegamento con il sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato, è attivo dal 1985 un autonomo sistema informativo, interamente impostato e gestito dalla segreteria della Commissione in cooperazione con la segreteria della Commissione Bilancio del Senato, sulle coperture finanziarie delle leggi e, sulla base dei pareri espressi dalle due Commissioni Bilancio, dei progetti di legge in corso di esame, nonché sullo stato di utilizzo delle principali fonti di copertura. Presso la Commissione Finanze sta poter essere realizzato il collegamento con il sistema informativo dell'anagrafe tributaria.

A partire da queste esperienze sono stati, in tempi successivi, impostati i seguenti progetti: 1) informatizzazione dell'attività di gestione dei progetti di legge da parte delle segreterie delle Commissioni e costituzione di una banca dati parallela; 2) informatizzazione delle funzioni centralizzate presso la segreteria del Servizio; 3) informatizzazione del formulario ragionato delle procedure delle Commissioni, in corso di predisposizione, nonché degli schemi per atti e lettere tipo; 4) collegamento diretto, via cavo, con la tipografia, per la trasmissione dei comunicati delle Commissioni, nella prospettiva di un abbattimento dei costi di composizione per la stampa del Bollettino delle Giunte e delle Commissioni; nonché per il recepimento, da parte del Servizio, di altri documenti composti dalla tipografia (testi di progetti di legge, ecc.).

A questi progetti si aggiunge quello, da anni impostato ed ora in corso di realizzazione, per lo sviluppo del sistema informativo sulle coperture finanziarie della Commissione bilancio, da collegare con il sistema per la gestione dei progetti di legge e con il sistema, in via di progettazione, presso il Servizio Bilancio dello Stato. Tali progetti sono stati inizialmente avviati separatamente in diversi ambiti, ma il loro approfondimento ha in breve dimostrato la convenienza di procedere, in modo organico, alla progressiva costruzione di un sistema unitario.

In questo quadro, l'intento dell'Amministrazione è quello di impostare un sistema che, a partire dalla coordinata realizzazione di questi progetti, possa condurre alla coerente informatizzazione del settore legislativo, introducendo anche nuove forme di integrazione e collaborazione tra i diversi Servizi e tra le due Camere.

4. ALTRE STRUTTURE DI SUPPORTO DIRETTO.

4.1. *L'ufficio del Regolamento.* Nel corso del 1991, l'Ufficio del Regolamento è stato fortemente impegnato nella sua attività istituzionale di studio e di analisi dei problemi afferenti all'applicazione delle norme e dei principi regolamentari all'attività di tutti gli organi parlamentari, che sempre più frequentemente rimettono all'interpretazione presidenziale la soluzione di conflitti procedurali o

politici; nonché nell'esame dei più generali problemi dei rapporti tra le competenze e le prerogative della Camera e quelle di altri organi o poteri dello Stato, problemi che nel corso dell'anno si sono ripetutamente proposti anche in relazione all'esaurirsi della legislatura.

Ciò ha indotto l'Ufficio a riorganizzarsi, pur nell'estrema ristrettezza del personale addetto (sei persone, compreso il responsabile), in modo da consentire una adeguata risposta alla nuova domanda di lavoro, attrezzandosi con appositi strumenti di lavoro (archivio specifico, piccola biblioteca in via di costituzione, collegamenti con le banche dati esistenti, instaurazione di rapporti stabili con altri Servizi della Camera, etc.), con l'effetto di stabilizzare un nucleo di organizzazione di questa attività, finalizzato all'esame istruttorio delle tematiche prima richiamate.

Quanto alle altre attività dell'Ufficio, esse si sono svolte prevalentemente nei due settori della raccolta ed archiviazione dei precedenti ed in quello dell'assistenza al lavoro della Giunta per il Regolamento.

Per quanto riguarda il primo settore, oltre alla prosecuzione e all'aggiornamento dell'ordinaria attività di tenuta di archivio su base cartacea e di uno schema di massimario regolamentare, si è provveduto ad avviare uno studio per elaborare un progetto di informatizzazione degli archivi, in modo tale da giungere ad una più rapida consultazione del materiale. La realizzazione del progetto dovrà comportare peraltro una ragionevole revisione delle attuali carenze di spazi e di dotazione organica, solo risolvendo le quali sarà possibile definire una nuova organizzazione del lavoro dell'Ufficio.

Inoltre, si è promossa una stabile collaborazione con gli altri Servizi, al fine di evitare rischi di frammentazione e dispersione del materiale rilevante dal punto di vista regolamentare, che viene a riguardare l'attività, oltre che dell'Assemblea, delle Commissioni permanenti, delle Commissioni mono e bicamerali, delle Giunte.

Per quanto concerne l'assistenza al lavoro della Giunta per il Regolamento, è stato seguito tutto l'iter delle riforme regolamentari intervenute in corso di legislatura, ed in particolare quelle del giugno 1989 (sessione di bilancio e nuovi procedimenti d'accusa); e si è svolta l'attività istruttorio per la messa a punto di altre proposte di modifica del Regolamento, tra le quali quelle relative alle leggi di spesa (per questa si è già avuta, nel luglio 1989, la discussione sulle linee generali), alle procedure di modifica del Regolamento, all'uso del tempo, alla disciplina dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge e della questione di fiducia, all'istituzione dell'osservatorio parlamentare sull'attuazione delle leggi. L'Ufficio segue con particolare attenzione l'attuazione di tali riforme, al fine di valutarne l'impatto sul tessuto normativo preesistente e l'opportunità di prassi interpretative o adeguamenti normativi, che ne assicurino il più efficace inserimento.

L'Ufficio infine sta curando, ai fini di una opportuna, sollecita pubblicazione, l'aggiornamento delle lettere e circolari del Presidente della Camera, pubblicazione attualmente ferma al 1978; e prenderà, a tale scopo, contatto con i Servizi e gli Uffici interessati.

4.2. *La redazione tecnica dei testi normativi.* Nel quadro delle iniziative volte a garantire una sempre più efficace e puntuale azione di coordinamento nel settore della redazione dei testi legislativi, va segnalata, per la sua portata innovativa, l'istituzione, nell'ottobre del 1991, di un apposito Ufficio presso la Segreteria generale, denominato Ufficio per la redazione tecnica dei testi normativi, con le seguenti attribuzioni: 1) coordinamento delle attività di controllo tecnico-legislativo dei testi normativi; 2) assistenza ai parlamentari per la redazione delle proposte di legge e informazioni sulla documentazione disponibile per l'attività legislativa; 3) rapporti con le altre istituzioni e centri di ricerca in materia di *drafting*.

Con la creazione di tale nuova struttura, si è inteso dare seguito alle istanze, più volte ed in varie sedi manifestatesi (in particolare nel corso delle discussioni sul bilancio interno della Camera negli ultimi anni), miranti ad assicurare, nel settore del controllo tecnico-legislativo, un momento di coordinamento per così dire istituzionalizzato, che fosse in grado di garantire il più alto grado possibile di uniformità nella scrittura delle norme, pur senza interferire nei vari momenti in cui si viene sviluppando, nelle varie sedi e con diverse responsabilità, l'elaborazione del testo legislativo.

Se, infatti, una prima fase dell'attività di elaborazione, intesa ad assicurare appropriata forma giuridica alle molteplici e spesso mutevoli istanze che si manifestano nel corso dell'esame parlamentare, per sua natura non può che svolgersi in forma diffusa, ampio spazio può invece essere individuato per un intervento finale di coordinamento tecnico-formale, che assicuri in primo luogo una corretta applicazione delle regole di redazione dei testi normativi contenute nelle circolari, di identico tenore, emanate nel 1986 dai Presidenti delle due Camere e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

In tale ottica l'Ufficio per la redazione tecnica dei testi normativi ha appunto il compito di effettuare il vaglio finale di tutte le iniziative legislative, onde garantire, assieme all'osservanza delle regole contenute nelle circolari sopra richiamate, la coerenza strutturale dei testi e la necessaria uniformità di linguaggio.

A tale scopo, vengono inviati all'Ufficio per la redazione tecnica dei testi normativi, per il coordinamento finale, tutti i progetti di legge (presentati alla Camera o trasmessi dal Senato), già sottoposti a revisione dal Servizio Assemblea.

Si procede, in questa fase, ad un ultimo controllo, prima del definitivo invio alla stampa, nel corso del quale, oltre all'esame degli aspetti tecnico-formali, viene compiuta una complessiva valutazione del testo nel suo insieme, sia per quanto riguarda il rapporto tra le varie disposizioni che lo compongono, sia in relazione all'impatto delle nuove norme sull'ordinamento vigente.

Oltre a tutte le iniziative legislative, vengono trasmessi all'Ufficio per la redazione tecnica dei testi normativi i testi dei progetti di legge approvati dalle Commissioni in sede referente, che costituiranno il testo-base per la discussione in Assemblea. Anche in questo caso il controllo, che si avvale dell'apporto dei funzionari addetti alle segreterie delle singole Commissioni, si prefigge lo scopo di assicurare la massima omogeneità di linguaggio e il più alto grado

possibile di uniformità nella stesura del testo, funzione tanto più utile e necessaria ove si consideri che si tratta di operare sul risultato del lavoro di 13 diversi centri di produzione normativa (quante sono le Commissioni permanenti).

Sono, infine, sottoposti all'Ufficio per la redazione tecnica dei testi normativi i messaggi dei provvedimenti approvati in Assemblea e nelle Commissioni in sede legislativa. Si tratta di un intervento di coordinamento finale, che si svolge su testi elaborati, rispettivamente, dal funzionario competente del Servizio Assemblea e dai funzionari addetti alle segreterie delle singole Commissioni. Nondimeno, tale revisione finale, operata in stretta collaborazione con i funzionari responsabili della redazione del messaggio nelle due diverse sedi, consente ulteriori perfezionamenti del testo e, proprio per il suo carattere accentuato, assicura al massimo livello possibile l'intima coerenza delle disposizioni normative e l'applicazione uniforme delle regole di tecnica legislativa.

Oltre ai compiti attinenti alla revisione dei testi normativi, di cui si è fatto cenno, l'Ufficio in questione provvede a fornire ai deputati consulenza ed assistenza per la redazione delle proposte di legge e la necessaria informazione sulla documentazione disponibile per l'attività legislativa.

L'attività di consulenza svolta dall'Ufficio è mirata a fornire, oltre ad un primo orientamento di massima sulle implicazioni normative dell'iniziativa che si intende assumere, un ausilio di natura tecnico-formale ai fini della corretta redazione, prima della loro presentazione, delle proposte di legge, rimanendo ferme sia le funzioni di collaborazione alla stesura di testi normativi (ad esempio emendamenti) particolarmente complessi dal punto di vista tecnico, che in via informale sono svolte soprattutto dai funzionari addetti alle singole Commissioni e dai funzionari interfaccia del Servizio Studi, sia le competenze di altre strutture della Camera preposte all'approntamento dei supporti di documentazione necessari per l'attività legislativa.

Per quanto riguarda la documentazione, scopo del nuovo Ufficio è anzi, come è stato sottolineato al momento della sua istituzione, quello di rappresentare una utile forma di raccordo tra il parlamentare e i diversi Servizi della Camera di volta in volta competenti.

Sulla base della sia pur breve esperienza maturata dall'inizio della legislatura, si ha motivo di ritenere che un simile modulo organizzativo risponda ad esigenze da tempo avvertite dal mondo politico e rappresenti un utile punto di riferimento e di raccordo in un settore nel quale sempre più si avverte la necessità di strutture di supporto e di orientamento.

4.3. *L'Ufficio programmazione e coordinamento legislativo.* — 4.3.1.

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PARLAMENTARI. I compiti dell'Ufficio Programmazione sono sinteticamente fissati dall'articolo 27 del Regolamento dei Servizi e del personale. L'attività principale e più qualificante dell'Ufficio può individuarsi nelle attività istruttorie

della programmazione dei lavori dell'Aula e dell'assegnazione alle Commissioni dei progetti di legge, delle proposte di nomina alle cariche in enti pubblici e di atti del Governo.

Per quanto concerne la programmazione, l'Ufficio ha l'onere di preparare gli schemi di programma e di calendario, calcolando il tempo probabile delle discussioni e gli spazi riservati ai Gruppi di maggioranza e di opposizione, al fine di inserire, in ogni programma ed in ogni calendario, gli argomenti richiesti in misura proporzionale alla consistenza dei diversi gruppi. Tutto ciò comporta la tenuta di costanti collegamenti con i Gruppi, con il Governo, con l'altro ramo del Parlamento e con le Commissioni.

A seguito della modifica dei commi 6 e 7 dell'articolo 24 del Regolamento, con l'introduzione del cosiddetto « contingentamento dei tempi », ogni fase del procedimento — discussione sulle linee generali o esame degli articoli — può richiedere che si definisca, anche in tempi molto ristretti, la ripartizione del tempo disponibile, tenendo conto del numero degli oratori iscritti, del numero degli emendamenti presentati e della consistenza dei gruppi.

La riforma del Regolamento ha dunque modificato profondamente la disciplina delle procedure attraverso le quali la Camera perviene all'assunzione delle decisioni di sua competenza. Da questo punto di vista, si è registrata una vera e propria inversione di tendenza rispetto a norme e prassi precedenti, che privilegiavano la libertà e l'ampiezza delle discussioni, a scapito dell'esigenza di rapidità delle decisioni, che dovrebbe più esattamente definirsi come tempestività delle stesse, a fronte del gran numero di leggi che tuttora il nostro sistema richiede ai fini dell'attuazione dell'indirizzo politico.

Si è osservato che il sistema di contingentamento introdotto non è cogente fin dal primo momento dell'iscrizione degli argomenti nel calendario, perché alla Camera (diversamente dal Senato) il contingentamento stesso scatta immediatamente solo per la discussione sulle linee generali, mentre per l'esame degli articoli diventa obbligatorio allorché, in sede di prima iscrizione, l'esame del provvedimento non si sia concluso nei tempi previsti, salvo il potere presidenziale di introdurre a tal fine sedute supplementari o di mantenere il punto all'ordine del giorno, al di là delle previsioni specifiche del calendario, proprio per garantire la conclusione nei tempi preventivati.

Scopo di questa disciplina è di consentire un minimo di flessibilità, non solo per dare modo all'opposizione di svolgere le proprie battaglie, ma anche perché non è sempre facile prevedere lo sviluppo delle discussioni relative agli articoli, allorché il testo non è stato ancora licenziato dalle Commissioni o non sono ancora scaduti i termini di presentazione degli emendamenti.

Sarebbe comunque opportuno un ulteriore passo sulla strada delle riforme regolamentari razionalizzando la presentazione, la discussione e la votazione delle questioni incidentali, per renderle pienamente compatibili con il nuovo regime della organizzazione dei lavori della Camera. Difatti il ripetersi della presentazione di questioni incidentali non preannunciate in sede di Conferenza dei Presi-

denti di Gruppo finisce spesso per vanificare il delicato meccanismo di programmazione dei lavori e di organizzazione delle discussioni, fondato su un bilanciamento dei tempi disponibili tra i vari argomenti e i vari gruppi parlamentari. Occorre evitare che l'iniziativa anche di un solo parlamentare possa far « saltare » un calendario dei lavori faticosamente calibrato in Conferenza dei Capigruppo ed operare per conferire maggiore ordine alle discussioni e garantire l'attuazione delle decisioni assunte in sede di programmazione dei lavori, senza nulla togliere all'ampiezza ed alla libertà delle discussioni, che potrebbe anzi ritenersi in qualche misura compressa proprio dalla eccessiva possibilità di ricorrere ad una anticipata decisione su questioni preliminari attraverso discussioni limitate.

L'articolo 25-*bis* del Regolamento ha distinto tempi di lavoro riservati rispettivamente all'Assemblea e alle Commissioni e individuato opportuni spazi per le altre attività inerenti al mandato parlamentare. Tutto ciò però non è pienamente garantito: ancora permane l'eventualità, in conseguenza dell'enorme carico di attività legislativa, di una sovrapposizione tra i lavori dell'Assemblea e quelli delle Commissioni, con la conseguenza che anche i calendari predisposti dalle stesse Commissioni subiscono variazioni per effetto delle sconvocazioni per votazioni che si svolgono in Aula in periodi di tempo inizialmente non previsti.

Da ultimo, va segnalato che, in questo scorcio iniziale della legislatura, si denota la tendenza ad adottare programmi di lavoro più realistici; tendenza che, se confermata, segnerebbe un progresso rispetto al passato.

4.3.2. L'ASSEGNAZIONE DEI PROGETTI DI LEGGE E DEI DOCUMENTI ALLE COMMISSIONI. L'altro compito assegnato all'Ufficio programmazione è quello avente attinenza al settore più squisitamente legislativo: l'Ufficio istruisce infatti l'assegnazione alle Commissioni permanenti dei progetti di legge, delle proposte di nomina negli enti pubblici e degli atti del governo.

Nella precedente legislatura sono stati presentati 6.398 progetti di legge; di questi, circa 6.000 sono stati regolarmente assegnati o in sede referente (80 per cento) o in sede legislativa. Entrambe le procedure impegnano notevolmente l'Ufficio programmazione sia per l'individuazione delle Commissioni competenti, che per la sede e per tutta l'attività di supporto e di documentazione che si estrinseca nelle comunicazioni ai gruppi, all'Aula e con l'inoltro alle Commissioni degli atti parlamentari delle relative lettere di assegnazione. Analogamente si opera per gli atti del Governo e le proposte di nomina.

L'Ufficio programmazione ha poi il compito di svolgere l'attività istruttoria per la soluzione di eventuali conflitti di competenza tra le Commissioni e di istruire le decisioni del Presidente sulle richieste di stralcio di articoli di progetti di legge discussi in Commissione, nonché di seguire tutta l'ulteriore attività connessa al procedimento legislativo in Commissione (relazioni orali, proroga dei termini, agguanta di pareri, richiesta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa, ecc.).

4.4. *L'Ufficio del controllo* è stato istituito nel 1988 per soddisfare l'esigenza, più volte esplicitata in sede di discussione del bilancio della Camera, di poter disporre di un punto di riferimento cui far capo per conoscere quale esito concreto abbia avuto un atto di indirizzo (istruzione o orientamento) accolto o approvato e, inoltre, per poter sapere se l'impegno preso dal Governo, nell'ambito di una risposta ad un atto di controllo (sindacato ispettivo), sia stato poi ottemperato.

Da questa premessa scaturisce la definizione dei compiti istituzionali dell'Ufficio del controllo; essi, infatti, consistono:

a) nell'analisi dei vari atti di indirizzo (accolti o approvati), identificando se l'atto fornisca un semplice orientamento al Governo o vere e proprie istruzioni, volte ad ottenere comportamenti specifici, che, a loro volta, possono rivestire la forma di ulteriori informazioni che rendano possibile alla Camera il controllo sull'attività del Governo stesso (per esempio richiesta di relazioni);

b) nel controllo del rispetto da parte del Governo degli indirizzi o istruzioni specifiche date dalla Camera; e cioè attivazione degli organi ed uffici competenti affinché tali indirizzi e istruzioni vengano soddisfatti; accertamento di tutti gli atti posti in essere dal Governo su una determinata materia oggetto di un atto di indirizzo, successivamente all'accoglimento o all'approvazione dello stesso;

c) nell'esame delle risposte agli atti di controllo, per valutare se il Governo abbia, in tale ambito, preso degli impegni;

d) nella verifica dell'attuazione degli impegni presi dal Governo.

L'Ufficio cura la trasmissione delle risposte ad esso pervenute dai vari dicasteri a tutti i deputati firmatari dei relativi atti. A decorrere dalla presente legislatura, le suddette note potranno essere annunciate in Aula, così come già avviene per le relazioni inviate dal Governo in attuazione di atti di indirizzo.

In considerazione del fatto che le note ministeriali rivestono un interesse istituzionale che va oltre quello dei firmatari dei singoli atti di indirizzo, l'Ufficio predispone una raccolta di dette note, che viene distribuita ad ogni singolo deputato, ai Gruppi parlamentari ed ai Servizi. La raccolta comprende, altresì, i testi degli atti di indirizzo approvati od accolti nel periodo di interesse.

Nel corso degli studi approntati al fine dell'eventuale istituzione di un osservatorio sull'attuazione delle leggi, l'Ufficio del controllo è stato inoltre identificato come la struttura responsabile di corredare le varie norme aventi forza di legge con i dati relativi agli atti di indirizzo e di controllo loro connessi.

4.5. *L'Ufficio affari generali* esercita tre ordini di competenze alquanto eterogenee: la protocollazione della corrispondenza, la segreteria dell'Ufficio di Presidenza, della Camera, la ricezione e la stampa delle relazioni governative e di altri documenti.

Il primo ordine di competenze fa capo al protocollo centrale, che riceve, protocolla e smista la corrispondenza in arrivo ed in partenza e costituisce quindi una struttura al servizio di tutta la Camera. Conserva, oltre all'archivio elettronico (descrittori e immagini) della corrispondenza, anche le dichiarazioni patrimoniali di coloro che vengono nominati presidenti o vicepresidenti di enti pubblici e le ordinanze che rimettono questioni di legittimità costituzionale alla Corte costituzionale.

Il secondo ordine di competenze viene esercitato da una segreteria operativa, che dirama le convocazioni dell'Ufficio di Presidenza, predispone e distribuisce i fascicoli di seduta, collabora alla redazione del Bollettino degli Organi collegiali e alla correzione dei verbali stenografici, cura l'archivio dei verbali stessi, conserva le copie originali delle decisioni e tiene l'archivio dei precedenti in materia.

Una terza unità, infine, riceve, classifica, annuncia e stampa le relazioni governative e altri documenti che pervengono alla Camera, prendendo i necessari accordi con i Ministeri o gli enti che inviano i documenti ed i competenti Uffici del Senato.

Da sottolineare, quanto alle realizzazioni compiute, che nel corso del 1991 è stata avviata la sostituzione del sistema automatizzato del protocollo centrale, ormai obsoleto, sostituzione che è stata completata nei primi mesi del 1992. Dal 23 aprile 1992, data di inizio dell'XI legislatura, la Camera dispone quindi di un sistema di protocollazione avanzato, interamente telematico, che provvede ad immagazzinare direttamente in elaboratori tipo AS400 le immagini acquisite tramite un sistema di stazioni di lavoro dotate di *scanner*.

I vantaggi più importanti del nuovo sistema sono costituiti essenzialmente dalla disponibilità immediata delle immagini della corrispondenza protocollata, dalla rapidità e sicurezza della ricerca e dalla possibilità di trasmettere per via telematica i documenti richiesti.

Esso consentirà altresì di collegare, in modo controllato, i vari Servizi della Camera alle banche dati dei descrittori e delle immagini, ovviamente per i settori di competenza.

Con l'XI legislatura prenderà anche concreto avvio una banca dati, di carattere riservato, nella quale saranno riversati i testi ufficiali dei processi verbali delle riunioni dell'Ufficio di Presidenza della Camera, mentre è allo studio la possibilità di realizzare, in collaborazione con altri Servizi ed Uffici, una ulteriore banca dati — consultabile anche dall'esterno — che conterrà gli estremi di tutte le relazioni ed i documenti che, per disposizione di legge o per impegni assunti dal Governo in sede parlamentare, pervengono alla Camera e che consentirà perciò all'utente di conoscere in tempo reale la condizione di ciascuno di essi.

III. DOCUMENTAZIONE E INFORMAZIONE

1. L'ATTIVITÀ DI STUDIO E DOCUMENTAZIONE PER LE COMMISSIONI E PER I SINGOLI DEPUTATI.

1.1. *L'attività del Servizio Studi.* Nell'ambito del sistema della documentazione, il Servizio Studi ha sviluppato un modello organizzativo e funzionale volto a finalizzare la ricerca, la selezione e la elaborazione dei materiali di documentazione alla preparazione ed alla continua assistenza nei confronti dei lavori degli organi parlamentari e, in primo luogo, delle Commissioni.

Sono stati sviluppati modelli funzionali e tipologie di prodotti documentali che aderiscono ad una concezione « dinamica » della documentazione, intesa non come serbatoio da cui attingere su richiesta, bensì come ricerca delle fonti disponibili, organizzazione delle informazioni ed elaborazione di sintesi che, anche interpretando le esigenze degli organi parlamentari, pongono a disposizione di tutte le parti politiche, con imparzialità di giudizio e completezza delle informazioni, gli elementi di conoscenza utili al processo decisionale.

Sotto questo profilo l'apporto del Servizio si realizza nell'analisi dei provvedimenti legislativi con particolare riguardo all'impatto innovativo nell'ordinamento di settore, all'attenzione per l'impatto incidentale su altre aree settoriali, alla valutazione delle implicazioni finanziarie, alla verifica della compatibilità e della coerenza con i principi dell'ordinamento costituzionale, e ove implicati, con quelli del pubblico impiego e delle norme comunitarie.

Il contributo di documentazione si sviluppa lungo tutto il processo di esame dei provvedimenti legislativi con un progressivo affinamento ed adattamento dei prodotti alle esigenze emergenti: in tal modo il Servizio Studi costituisce il punto di riferimento in grado di assicurare ai parlamentari uno stretto e costante collegamento con le strutture di documentazione.

Per il perseguimento di tali obiettivi, fondamentale è la funzione svolta dal cosiddetto funzionario « interfaccia », responsabile in ciascuna Commissione della documentazione, con l'incarico di curare l'afflusso delle informazioni, di realizzare studi e ricerche e di prestare assistenza tecnico-documentaria in collegamento alla programmazione dei lavori parlamentari. Il funzionario del Servizio Studi è

conseguentemente presente nelle sedute di Commissione con compiti e responsabilità specifiche distinte da quelle dei funzionari del Servizio Commissioni.

La presenza dell'interfaccia in Commissione ha garantito lo sviluppo, oltre che della funzione di documentazione in senso stretto, anche di quella di assistenza e consulenza, la cui forte espansione ha caratterizzato in modo particolare l'attività del Servizio Studi nella X legislatura, in risposta alle esigenze parlamentari crescenti di collaborazione qualificata e mirata sempre più al merito dei problemi.

Tale funzione si realizza attraverso una serie di attività quali la collaborazione con i relatori per la predisposizione delle relazioni sui provvedimenti legislativi, la rielaborazione delle risultanze delle audizioni svolte nei Comitati ristretti, la collaborazione con le segreterie di Commissione al *drafting* ed alla gestione delle indagini conoscitive (individuazione dei soggetti da ascoltare, eventuale predisposizione di questionari sui quali articolare le audizioni, preparazione del documento conclusivo e di un dossier di raccolta ragionata della documentazione e degli elementi acquisiti).

Nella definizione operativa del Servizio Studi una ulteriore scelta qualificante è stata l'organizzazione in dipartimenti — attualmente inseriti, a seguito della riforma, negli uffici, corrispondenti alle aree istituzionale, economico-finanziaria, ambientale e socioculturale — articolati per settori omogenei e serventi più Commissioni. Nell'ambito di ciascun dipartimento è istituito un archivio finalizzato al reperimento e all'organizzazione della documentazione sulle questioni di maggiore attualità politico-parlamentare e a fornire le prime indicazioni per l'accesso ad altre fonti di informazione, interne ed esterne alla Camera.

La strumentazione operativa degli archivi dipartimentali utilizza largamente supporti informatizzati per le attività di ricerca, tramite il collegamento con un vasto numero di banche dati di documentazione, e per la produzione e gestione dei testi. Attualmente è in corso la sostituzione del sistema informatico allo scopo di generalizzarne l'utilizzazione, di sviluppare l'informatizzazione e l'integrazione degli archivi, di perseguire un miglioramento qualitativo dei prodotti ed una maggiore tempestività nella predisposizione della documentazione.

A tale impostazione organizzativa corrisponde lo sviluppo di una metodologia e di specifici « prodotti » di documentazione tali da garantire insieme l'imparzialità, la completezza, la sinteticità e la fruibilità da tutte le parti del confronto politico.

La documentazione che viene tipicamente predisposta per l'attività legislativa delle Commissioni trova il suo modello specifico nel « dossier-provvedimento » che, di norma, accompagna l'esame dei progetti di legge e nel quale il Servizio, talora in collaborazione con la Biblioteca e con il Servizio specializzato nella documentazione comunitaria, offre una ricostruzione la più completa e sintetica possibile del contesto normativo (nazionale, comunitario e comparato) giurisprudenziale e dottrinario in cui la proposta di innovazione normativa si colloca, nell'intento di indicarne ogni possibile implicazione di impatto.

Occasioni particolari di ulteriori tipizzazioni di questo dossier sono:

a) l'esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge per il quale viene preparato un dossier che contiene una lettura sintetica e ragionata del contenuto del decreto-legge in riferimento alla normativa preesistente;

b) l'esame dei documenti della decisione di bilancio che viene accompagnato da puntuali dossier in ciascuno dei momenti in cui si sviluppa il ciclo annuale di bilancio;

c) l'esame del disegno di legge comunitaria, strumento annuale di adempimento agli obblighi comunitari, che con il recepimento delle direttive in scadenza, effettua penetranti interventi nelle normative di settore: oltre alle schede di lettura delle direttive ed alla raccolta dei loro testi e delle altre fonti di normativa comunitaria vengono predisposte note di analisi del contesto normativo e dell'impatto dell'attuazione della direttiva. Il dossier viene predisposto in stretta collaborazione con il Servizio Rapporti comunitari e internazionali.

Inoltre, la prevalente utilizzazione della delega legislativa e la successiva sottoposizione degli schemi di decreti al parere delle competenti Commissioni parlamentari è l'occasione per la produzione di specifici dossier.

Al fine di assistere l'attività di controllo delle Commissioni vengono poi curati dossier « aperti » che danno conto dello stato di attuazione delle leggi, utilizzati prevalentemente in occasione di comunicazioni del Governo.

Anche l'attività conoscitiva delle Commissioni viene seguita con la preparazione di dossier con particolare riguardo alle indagini conoscitive, alle missioni di studio o a incontri con soggetti esterni al Parlamento per circostanze di particolare rilievo (conferenze internazionali, visite di delegazioni straniere, eccetera).

È stato infine predisposto un dossier di inizio legislatura per ciascuna delle Commissioni permanenti con l'obiettivo di presentare sinteticamente i contenuti più rilevanti dell'attività legislativa effettuata dalla Commissione, delle attività conoscitive e delle problematiche rimaste aperte nella precedente legislatura.

Non direttamente connessi all'attività delle Commissioni, ma elaborati per esigenze di informazione e di ricerca più generali sono i dossier di documentazione e le ricerche che presentano approfondimenti su temi specifici spesso corredati da apporti specialistici di consulenze esterne.

Il Servizio inoltre risponde alle esigenze informative dei singoli e dei Gruppi parlamentari attraverso la predisposizione di apposita documentazione e di note.

Con l'avvio della nuova legislatura, l'impegno del Servizio è quello di sviluppare standard omogenei nella produzione dei dossier basati soprattutto:

sulla selezione delle informazioni significative essenziali per delineare in modo completo il contesto in cui la decisione parlamentare si colloca:

su una organizzazione sintetica, chiara e ben definita dei dati raccolti.

Sotto questo profilo, una prima razionalizzazione è collegata alla diversificazione delle serie di dossier, legati più direttamente, ora, all'occasione parlamentare cui sono destinati. Ciò consente di applicare, pur nella diversità delle questioni trattate, metodi redazionali uniformi. In ogni caso, una scheda introduttiva di dimensioni contenute provvederà a sintetizzare gli elementi rilevanti che emergono dalle elaborazioni più approfondite e dalla documentazione allegata, in modo da offrire un sommario utile per una rapida lettura che soddisfi le prime esigenze informative dei parlamentari.

Una cura particolare sarà dedicata anche agli aspetti formali nella redazione dei testi in modo da favorire la leggibilità.

Su un altro fronte, l'impegno cui è chiamato in modo crescente il Servizio è quello della collaborazione nella attività di *drafting*. Il problema del miglioramento della qualità delle leggi e di una più adeguata formulazione dei testi normativi rientra già fra quelli che il Servizio è chiamato a risolvere, in collaborazione con altre strutture dell'Amministrazione e in particolare con le segreterie delle Commissioni. Nell'attività di assistenza e consulenza i funzionari del Servizio svolgono già, come naturale prosecuzione dei compiti di istituto, una funzione di collaborazione nella valutazione della coerenza interna ed ordinamentale delle norme via via proposte, tanto ai fini della redazione tecnica dei testi di progetti di legge o di emendamenti su richiesta dei singoli parlamentari o dei gruppi, quanto ai fini di una più corretta formulazione delle disposizioni approvate nelle varie fasi dell'*iter* parlamentare.

1.2. *La documentazione per la verifica degli effetti finanziari dei provvedimenti.* Nella X Legislatura si è consolidata l'attività di verifica della quantificazione degli oneri dei progetti di legge, svolta sulla base della legge n. 362 del 23 agosto 1988, che ha introdotto la normativa fondamentale in materia. Come è noto, tale normativa stabilisce che il Governo, che dispone dei dati di base, trasmetta al Parlamento tutte le informazioni per la quantificazione degli oneri, accompagnando con apposite relazioni tecniche i propri disegni di legge (e gli emendamenti) quando rechino nuove o maggiori spese oppure minori entrate; le Commissioni delle Camere possono inoltre richiedere tali relazioni sui testi, al loro esame, formati in sede parlamentare.

Il Parlamento verifica le informazioni così acquisite, nel contesto, in particolare, dell'attività consultiva delle Commissioni Bilancio avvalendosi, nel confronto con l'Esecutivo, anche del supporto tecnico dei Servizi Bilancio.

Presso la Camera dei Deputati, il Servizio Bilancio dello Stato svolge la verifica, in base alla direttiva del Segretario generale del 30 marzo 1989, approvata dal Presidente della Camera, anzitutto per i provvedimenti corredati di relazione tecnica all'esame consultivo della Commissione Bilancio (e, compatibilmente con tale attività, anche sui provvedimenti con relazione tecnica all'esame delle Com-

missioni di merito). Su questa base il Servizio Bilancio dello Stato opera secondo due principali linee di intervento:

a) verifica degli oneri dei progetti di legge: le note del Servizio (341 nella X legislatura) sono regolarmente predisposte su tutti i progetti di legge all'ordine del giorno della Commissione Bilancio, anche nel caso in cui la relazione tecnica sia solo parzialmente utilizzabile (poiché riferita ad una edizione precedente del testo). Le note esaminano tutte le norme suscettibili di recare effetti finanziari, verificando l'attendibilità dei dati e la correttezza delle metodologie utilizzate nelle relazioni tecniche governative (anche attraverso il confronto con altre fonti disponibili); sono quindi esposte sinteticamente le osservazioni del Servizio con l'eventuale prospettazione di differenti metodi di stima e di diverse quantificazioni;

b) verifica degli andamenti di finanza pubblica: anche in questo settore l'impegno del Servizio si è progressivamente accresciuto (10 dossier nella X legislatura), specie per la valutazione degli effetti finanziari dei disegni di legge collegati alle manovre di bilancio del 1991 e del 1992. Sono stati inoltre predisposti dossier sull'evoluzione di taluni rilevanti comparti di spesa (per esempio, in collaborazione con il Servizio Studi, sono stati analizzati i modelli previsionali della spesa pensionistica dell'INPS e della Ragioneria generale dello Stato) e sugli effetti della sentenza della Corte Costituzionale sulla perequazione delle cosiddette pensioni d'annata.

La documentazione così elaborata (relazioni tecniche del Governo, note e dossier di verifica del Servizio Bilancio, note tecniche della segreteria della Commissione) ha consentito un miglioramento degli elementi informativi a disposizione dei membri della Commissione Bilancio per le decisioni sugli effetti finanziari assunte in sede parlamentare, con una incidenza non di rado significativa sulla definizione dei provvedimenti.

L'esperienza dei primi anni di attività di verifica delle quantificazioni ha consentito di preparare, in collaborazione con il Servizio del Bilancio del Senato, un documento di analisi delle principali questioni metodologiche sinora emerse, che costituisce la prima elaborazione oggi disponibile su tale materia e che è stato distribuito ai parlamentari all'atto della costituzione della Commissione Bilancio.

Il Servizio, infine, è impegnato nel potenziamento di applicazioni informatiche in grado di accrescere la capacità di raccolta, controllo ed elaborazione dei dati utili per la verifica delle quantificazioni. Accanto ai collegamenti con le banche dati esterne (ad esempio, quella della Programmazione sanitaria), sono operanti l'archivio generale dei dati e metodi di quantificazione e il programma di calcolo degli oneri per il personale pubblico; è in fase di progettazione il sistema informativo sugli effetti finanziari delle leggi approvate, finalizzato alla raccolta di tutti gli elementi di valutazione emersi nel corso del procedimento di verifica delle quantificazioni.

1.3. *L'attività in campo comunitario e internazionale.* L'attività del Parlamento, ed in particolare della Camera, in campo internazionale ed europeo si sta sviluppando sempre più intensamente.

Vi è innanzi tutto un'attività di relazione legata alla cooperazione parlamentare « multilaterale » che, negli ultimi anni, ha segnato un vistoso aumento dovuto alla sempre maggiore importanza che sta assumendo la dimensione parlamentare delle varie organizzazioni internazionali ed europee (Consiglio d'Europa, UEO, Nato). Lo scorso anno ha inoltre registrato la nascita di una nuova assemblea parlamentare nell'ambito della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa. Il Servizio Rapporti comunitari e internazionali cura la segreteria e le attività connesse anche di informazione, documentazione e studio riguardanti i lavori delle quattro assemblee. Per ogni sessione viene elaborato un notiziario informativo e, in funzione dell'attività delle delegazioni, sono predisposti dossiers di documentazione di carattere generale o su temi specifici: ad esempio si ricorda il dossier sulla CSCE in vista dell'avvio della quarta Assemblea parlamentare internazionale.

Intense relazioni sono intrattenute anche con le istituzioni comunitarie ed in particolare con la Commissione delle Comunità ed il Parlamento europeo. In occasione delle sessioni di quest'ultimo è elaborato un « notiziario » che dà conto delle decisioni adottate e della partecipazione ai dibattiti dei parlamentari italiani.

Con riferimento all'attività delle organizzazioni internazionali è stato costituito un archivio di documentazione, particolarmente cospicuo per la Comunità data la notevole produzione, sia normativa che di documentazione generale, delle istituzioni comunitarie.

Una forma nuova di collaborazione parlamentare al massimo livello è costituita dalle conferenze dei presidenti di Assemblea, che si tengono ormai da alcuni lustri regolarmente ogni anno, con un'alternanza tra la cosiddetta Grande Conferenza (nell'ambito del Consiglio d'Europa con la partecipazione dei parlamentari dei 26 paesi membri) e la Piccola Conferenza (in ambito comunitario con la partecipazione dei presidenti dei parlamenti dei dodici paesi della Comunità e del Parlamento europeo). La preparazione di queste conferenze comporta un notevole lavoro organizzativo e di documentazione e studio, che è assicurato dal Servizio Rapporti comunitari e internazionali. In questi ultimi anni sono state organizzate anche conferenze straordinarie in funzione di problemi specifici. Tra queste vanno ricordate la Conferenza preparatoria delle cosiddette Assise europee, tenuta il 20 settembre 1990, nonché le due conferenze, prima e dopo la firma del Trattato di Maastricht, tenute rispettivamente il 6 dicembre 1991 a Bruxelles e il 3 aprile 1992 a Lisbona.

Oltre all'attività di cooperazione multilaterale di tipo istituzionale si è sviluppata in modo crescente la partecipazione a diverse istanze e conferenze internazionali (ad esempio la conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente — tenuta a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992 — con una specifica sessione parlamentare cui ha partecipato una delegazione della Camera). Aggiungasi a ciò la capillare cooperazione bilaterale con i singoli parlamenti nazionali che si realizza attraverso incontri a vari livelli di presidenti di Assemblea o di organi delle Camere assistiti da funzionari. Questa fitta rete di rapporti implica una complessa attività del Servizio Rapporti comu-

nitari e internazionali, in collaborazione con altri Servizi della Camera.

L'attività del Parlamento in materia comunitaria ha trovato un preciso ambito di riferimento con la creazione della Commissione speciale per le politiche comunitarie; più in generale, ha ricevuto un nuovo impulso l'attività di tutto il Parlamento in quelle che ormai si è soliti chiamare la fase « ascendente » (di partecipazione alla formazione della decisione in sede comunitaria) e la fase « discendente » (cioè di attuazione degli obblighi comunitari ed in particolare delle sentenze della Corte e degli atti normativi emanati dalle istituzioni comunitarie).

L'attività legislativa del Parlamento, e quindi anche della Camera, in materia comunitaria, ormai da due anni è incentrata sull'esame della cd. « legge comunitaria » annuale, che impegna, oltre ai servizi legislativi, anche quelli di documentazione. Nell'esame delle due prime leggi comunitarie per il '90 e il '91, si è realizzata una stretta collaborazione tra il Servizio rapporti comunitari e internazionali e il Servizio Studi che si è concretata in numerosi dossiers contenenti, oltre a documenti in senso stretto, anche analisi delle direttive e valutazioni sull'attuazione delle stesse nell'ordinamento italiano.

Attività analoghe sono già state avviate nel 1992 e lo saranno soprattutto per l'inizio dell'XI legislatura. In particolare i Servizi Rapporti comunitari e internazionali e Studi, hanno preparato dossiers di inizio legislatura per le singole commissioni con un criterio di preciso raccordo per offrire una documentazione quanto più ampia e aggiornata possibile sia alle Commissioni che a tutti gli altri organi della Camera e ai singoli parlamentari.

Il 1992 richiederà un particolare, rinnovato impegno in campo internazionale ed europeo alla luce dei mutamenti anche di recente intervenuti sia a livello internazionale generale, sia europeo sia strettamente comunitario: dal ripensamento del ruolo delle Nazioni Unite, alla riorganizzazione della NATO dopo gli eventi nell'Europa centrale ed orientale; dalla diversa struttura e dagli accresciuti compiti della CSCE in attuazione della Carta per la nuova Europa del 21 novembre 1990 al progressivo ampliamento del Consiglio d'Europa, che ormai riunisce 26 Paesi ma che ben presto vedrà ulteriormente accresciuto tale numero.

Per quanto riguarda la Comunità, per il 1992 e per tutta l'XI legislatura, si può prevedere un forte impegno parlamentare sia in Assemblea sia nelle Commissioni. Tale impegno riguarderà innanzi tutto la ratifica del trattato di Maastricht con tutte le profonde incidenze che esso ha non solo sulla legislazione italiana ma anche su importanti limitazioni alla sovranità. Sarà inoltre rilevante anche l'attività legata al completamento del mercato interno per consentire l'effettivo avvio del Mercato Unico dal 1° gennaio 1993. Né si può trascurare l'altro aspetto fondamentale dell'attuale politica comunitaria: la realizzazione di una politica estera comune, l'ampliamento della Comunità ad altri paesi, i rapporti particolari di associazione anche con i paesi dell'Efta per la creazione del cd. « Spazio economico europeo ».

L'attività in materia internazionale ed europea richiederà pertanto nei prossimi anni uno sforzo accresciuto dei servizi della

Camera, con speciale riguardo all'attività di documentazione, ricerca e studio. Saranno particolarmente interessati, come negli anni precedenti, la Biblioteca, che sta sviluppando sempre più il settore della documentazione e legislazione straniera, il Servizio Studi e il Servizio Rapporti comunitari e internazionali.

Nella nuova dimensione internazionale del Parlamento italiano e della cooperazione tra parlamenti è prevedibile che si sviluppi l'attività di informazione e di formazione già accennata in anni precedenti, specie nei confronti dei parlamenti dei paesi di nuova democrazia, sia dell'Europa centro-orientale sia dell'America Latina come di altre aree geografiche. In alcuni casi, come per il Parlamento cileno, si potranno concordare veri e propri programmi di formazione e di informazione in loco, oltre che nelle sedi di Camera e Senato.

L'esposizione non sarebbe completa se non si facesse cenno ad una attività crescente alla quale la Camera apporta un contributo importante: la rete di informazione e documentazione costituita dal Centro europeo di ricerca e documentazione parlamentare che fa capo al Parlamento europeo e all'Assemblea del Consiglio d'Europa e collega le assemblee parlamentari dei 26 paesi che fanno parte di quest'ultima. Il Centro costituisce un punto di riferimento sia per le richieste di informazioni provenienti da organi e servizi della Camera o da singoli parlamentari, sia per quelle analoghe provenienti da altri parlamenti. L'attività di coordinamento è esercitata dal Capo del Servizio Rapporti comunitari e internazionali. Il Centro si articola in gruppi di lavoro per i vari settori (biblioteche, studi, studi macro-economici, informatica, thesaurus). Nel 1992 è stato avviato il primo dei cd. «dossiers aperti», raccolte di documentazione su argomenti particolarmente importanti nella vita parlamentare e istituzionale che, con aggiornamenti periodici, consentono una informazione costante sulla disciplina della materia nei principali ordinamenti stranieri. Questo primo dossier riguarda la legislazione elettorale nei 12 paesi della Comunità.

1.4. *L'attività della Biblioteca.* 1.4.1. **PREMESSA.** — Adempiendo alla sua missione la Biblioteca della Camera ha continuato a mettere a disposizione dei parlamentari studi in materia legislativa e bibliografica, analisi e informazioni oggettive, al fine di offrire un valido sussidio all'attività legislativa e di controllo.

Essa svolge un'ulteriore, importante funzione di documentazione anche attraverso l'apertura ad un pubblico più vasto, specialistico, al quale offre servizi di lettura e consultazione ed a volte anche di ricerca per opere che difficilmente sono disponibili in altre biblioteche. Quest'apertura non influisce sulla tipologia delle collezioni raccolte e conservate, ma grava pesantemente sulle risorse umane assegnate ai servizi di consultazione e documentazione.

La Biblioteca collabora inoltre con istituti analoghi per programmi comuni di sviluppo delle collezioni, per la condivisione di risorse nella catalogazione e per lo sviluppo omogeneo di progetti di informatizzazione, nella prospettiva di creare un sistema bibliotecario unificato che consenta agli studiosi di utilizzare al meglio un vasto patrimonio bibliografico, ovunque disponibile.

Il ruolo della Biblioteca è svolto anche attraverso l'alimentazione delle banche dati più strettamente legislative: leggi regionali, attività dei deputati e sindacato ispettivo, consultabili anche dall'utenza esterna.

I bollettini pubblicati, « Bibliotheca », « Legislazione straniera », ed il « Bollettino Nuove Accessioni » sono stati un sicuro successo che si mantiene con la puntualità della loro pubblicazione e con l'arricchimento del loro contenuto. La crescente richiesta da parte anche di istituti esterni testimonia la validità dei bollettini i quali, all'interno dell'Istituto parlamentare, sono distribuiti solo su richiesta.

Oltre al Bollettino delle nuove accessioni, entro la fine del 1992, subordinatamente alla realizzazione delle modifiche tecniche necessarie, verrà distribuito ai deputati un Bollettino personalizzato, consentendo a ciascuno di segnalare le materie di proprio interesse per le quali periodicamente riceverà informazioni bibliografiche relative alle più recenti pubblicazioni catalogate in Biblioteca.

1.4.2. LE ACCESSIONI. — L'attività istituzionale di acquisizione dei volumi a titolo oneroso e per diritto di stampa è stata svolta secondo una strategia ponderata e mirata alla selezione delle acquisizioni, soprattutto a titolo gratuito, volta a preservare la natura specialistica delle collezioni, mirate soprattutto a costituire un valido supporto di studio e documentazione per l'attività parlamentare.

Nel 1991, le risorse finanziarie assegnate alla Biblioteca sono state utilizzate per il 16 per cento per l'acquisto di opere monografiche o in serie, per il 32 per cento per l'acquisto di periodici, per il 7 per cento per l'acquisto di atti e collezioni di legislazione straniera, per il 18 per cento per la legatoria, il restauro e la conservazione del patrimonio librario ed infine per l'8 per cento per le attività culturali.

Si è lavorato attivamente per portare avanti la partecipazione al programma europeo « Conspectus » per la cooperazione tra le biblioteche nel settore delle acquisizioni; è stato creato un fondo di « letteratura grigia », con la immissione delle segnalazioni catalografiche ad esso pertinenti in un'apposita banca dati fruibile dalla rete dei terminali della Camera; è stato seguito con particolare cura il mercato dei libri antichi, in modo da recuperare volumi importanti e complementari alle collezioni possedute, alcune delle quali sono peraltro in attesa di catalogazione.

1.4.3. LA CATALOGAZIONE. — All'inizio del 1991, l'attività di indicizzazione opere si trovava in una situazione di estrema difficoltà, per le carenze di personale verificatesi nel 1990. Al fine di evitare che il ritardo nella catalogazione provocasse disagi irrimediabili, i funzionari entrati in servizio il 1° ottobre 1989 hanno operato un intervento straordinario che ha contribuito a migliorare la situazione di arretrato.

Si è proceduto anche all'inventario e alla catalogazione di una parte dei volumi del Fondo Kissner, consistente in circa 2.000 pubblicazioni (1.750 volumi ed oltre 200 stampe). Si tratta, com'è noto,

di una collezione di opere riguardanti particolarmente Roma antica acquisite, nel corso di un'asta tenutasi a Londra nel 1990, con l'apporto finanziario della Camera e di istituzioni esterne. Si è in tal modo evitata la dispersione di un patrimonio bibliografico di grande valore. Essendo ben avviate tutte le operazioni riguardanti questo particolare fondo, si può pensare, entro il 1992, all'allestimento di una mostra dei preziosi libri, con relativo catalogo di tutta la collezione.

La schedatura analitica computerizzata degli articoli tratti da periodici in lingua italiana e straniera nel 1991 ha subito una notevole riduzione quantitativa (circa 3.000 records) ed è stata necessaria una revisione delle testate con il duplice fine di ridurre il numero complessivo in relazione alla diminuzione di personale e, compatibilmente con le risorse disponibili, di inserire riviste di recente pubblicazione particolarmente significative.

È stato completato il lavoro di predisposizione del materiale per la pubblicazione del 13° volume del Catalogo metodico biografico, che ha comportato l'effettuazione dei controlli su 1.136 pubblicazioni periodiche.

1.4.4. LA CONSERVAZIONE. — È continuato anche nel corso del 1991 e non ancora completato il processo di unificazione e compatimento, secondo un intenso e rigoroso sfruttamento dello spazio, di quelle parti del patrimonio librario non ancora trasferite nel palazzo del Seminario. Non è ulteriormente procrastinabile la sistemazione delle collezioni dei giornali in corso, attualmente collocate in magazzini esterni con ridotta possibilità di prelievo. La soluzione ipotizzata è quella di rendere disponibili all'interno del palazzo del Seminario le collezioni per le quali non esistono in commercio riproduzioni in microfilm. Per le altre, si supplirà con l'acquisizione delle copie in microfilm disponibili sul mercato.

Per la consultazione diretta da parte dei parlamentari ed anche degli utenti esterni sono state predisposte apposite sale specializzate: la sala Refettorio e la sala Capriate, dedicate rispettivamente al materiale legislativo e parlamentare italiano ed alle collezioni di storia e politica; inoltre, la sala documentazione legislativa e parlamentare straniera e la sala periodici; le enciclopedie ed i repertori biografici e bibliografici sono consultabili nel corridoio monumentale.

Particolare attenzione, anche per gli oneri che ne derivano, è stata rivolta ai problemi di rilegatura e restauro che con maggiore evidenza emergono nel corso dei trasferimenti.

1.4.5. INFORMAZIONE E DOCUMENTAZIONE. — L'attività di informazione, documentazione e assistenza alla ricerca, che si svolge su due binari ben definiti ed ugualmente impegnativi, quello per l'utenza parlamentare e quello per il pubblico esterno, ha mantenuto il livello di soddisfazione dell'utenza già registrato anche in passato. L'uso della Biblioteca da parte dei parlamentari, che copre la grande parte del lavoro di ricerca (circa 6.000 richieste), conferma il superamento in certa misura dei problemi paventati come conseguenza

dell'allontanamento dal Palazzo di Montecitorio. Un collegamento più organico del lavoro con gli altri servizi per la documentazione potrà aiutare a raggiungere un livello ottimale di efficienza all'interno dell'istituto parlamentare.

Si conferma il ruolo svolto dalla Biblioteca per il settore del diritto comparato all'interno del Parlamento, con un incremento della richiesta diretta dei parlamentari, oltre alla normale collaborazione ai *dossier* di documentazione. Il collegamento con basi di dati esterne, anche a livello europeo, di contenuto giuridico-politico-sociale consente di migliorare costantemente la qualità delle ricerche effettuate.

Nell'ambito dell'apertura della Biblioteca al pubblico, si registra un costante incremento del lavoro relativo all'avviamento degli utenti all'uso della biblioteca. La frequenza esterna si aggira intorno alle 200 presenze giornaliere, in prevalenza studiosi interessati alle fonti legislative e parlamentari con la necessità di particolare, specifica assistenza da parte del personale. Il completamento della rete di distribuzione mediante *televift* e l'auspicata disponibilità dei nuovi locali di ingresso per il pubblico saranno un valido aiuto per l'ordinato svolgersi delle procedure di informazione e avvio degli utenti.

L'automazione della funzione di prestito dei volumi consentirà un più stretto controllo delle restituzioni, anche in considerazione del notevole volume di richieste di lettura e della necessità di mantenere il massimo livello possibile di disponibilità dei volumi. Le richieste di distribuzione dei volumi sono state, nel corso del 1991, circa 70.000, senza tener conto dei testi che sono a presa diretta, per cui il rinforzo di personale ausiliario recentemente operato ha corrisposto alle accresciute esigenze.

1.4.6. BANCHE DATI. — Per quanto riguarda la banca dati *Leggi regionali* il lavoro è proseguito, anche attraverso contatti con l'Osservatorio regionale, del quale vengono attentamente seguiti i progetti, anche al fine di realizzare eventuali programmi partecipati. È ugualmente proseguita l'attività di addestramento alla consultazione delle banche dati di Camera e Senato per utenti esterni ed interni, con circa 200 « allievi » nel corso dell'anno e con una richiesta in aumento soprattutto dall'esterno dovuta alla diffusione crescente dei collegamenti esterni con l'elaboratore centrale della Camera.

Tra il 1° gennaio 1991 e la fine della X legislatura il personale addetto al *Progetto Sindacato ispettivo* ha provveduto a sintetizzare ed a rilevare i dati dell'*iter* dei documenti di controllo e di indirizzo presentati sia alla Camera (11.488 atti), sia al Senato (3.155 atti) ed alla conseguente immissione al terminale degli elementi relativi. Le operazioni di completamento della banca dati per la X legislatura hanno subito notevole ritardo a causa di carenze di personale di IV livello.

Nel corso del 1991 sono proseguiti gli incontri tra rappresentanti della Biblioteca e del Servizio Studi ed il gruppo di lavoro del Senato incaricato dell'elaborazione del nuovo Tesoro in linea (Teseo), da utilizzare per la banca dati dei disegni di legge del Senato, e si è pervenuti ad un accordo di collaborazione Camera-Senato per

la predisposizione e l'aggiornamento del Tesoro stesso, nonché alla decisione di adottare, a partire dalla XI legislatura, questo strumento di ricerca anche per la banca dati del sindacato ispettivo. Si è inoltre deciso di immettere direttamente nella banca dati, per la consultazione, i testi integrali degli atti, anziché, come per il passato, la sintesi degli stessi. È attualmente in corso la fase di sperimentazione sia del nuovo sistema di classificazione, sia dei nuovi programmi di acquisizione; ciò comporterà un ritardo nell'entrata a regime della banca dati per la presente legislatura, atteso anche l'alto numero di atti del sindacato ispettivo e di controllo già presentati nei due rami del Parlamento, soprattutto alla Camera.

Quanto alla banca dati *Attività dei deputati*, nel periodo considerato si è conclusa la rilevazione e relativa immissione a terminale dei dati della X legislatura.

1.4.7. PROSPETTIVE DI SVILUPPO. — È intento dell'Amministrazione potenziare il contributo dell'attività di ricerca e studio dell'ufficio della Biblioteca per la documentazione parlamentare, migliorando il coordinamento con le altre strutture di documentazione e razionalizzando il rapporto con l'utenza esterna per ottenere un miglior controllo della consultazione e della riprografia.

Saranno anche aumentati e perfezionati gli strumenti di ricerca: si è già accennato all'avvio della banca dati « letteratura grigia », relativa alle pubblicazioni che non sono in commercio, spesso particolarmente significative per la documentazione parlamentare, nonché alla distribuzione personalizzata del bollettino delle nuove accessioni. Saranno inoltre predisposte bibliografie ragionate monotematiche.

Poiché la Biblioteca dispone di una ricca collezione di quotidiani stranieri, è allo studio la possibilità di avvalersi di tale materiale per la compilazione di rassegne monografiche.

Nel corso dell'anno si prevede infine l'apertura di un archivio computerizzato, consultabile *on-line*, contenente informazioni biografico-critiche tratte da pubblicazioni periodiche dal 1979 in poi e la creazione di uno specifico *data-base* biografico parlamentare, contenente documenti « di » e « su » i parlamentari comprendente anche i riferimenti sull'attività legislativa.

Nell'ottica del servizio pubblico si intende promuovere la partecipazione della Biblioteca a manifestazioni che, a vario titolo, coinvolga l'istituto come qualificato organismo culturale (esposizioni di libri ed altro materiale, conferenze, presentazione e illustrazione di collezioni possedute particolarmente significative).

2. L'ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E RELAZIONE ESTERNE.

2.1. *Gli orientamenti emersi dal Seminario sull'informazione parlamentare del 1991*. Il Comitato della Presidenza per la comunicazione e l'informazione ha ritenuto di organizzare un seminario su « L'informazione parlamentare negli anni 90 - Il caso italiano nel confronto europeo » che ha avuto luogo il 6 e il 7 novembre 1991. Il

convegno, che ha dato un'accurata informazione comparata sull'esperienza degli altri Parlamenti europei, ha costituito un momento importante di confronto con i *mass media*, i giornalisti parlamentari e gli studiosi del settore. Da esso è emersa la grande rilevanza della comunicazione istituzionale per i Parlamenti, ed è scaturita l'esigenza di attribuire una maggiore attenzione e cura alla diffusione delle informazioni concernente l'attività della Camera, rendendole al tempo stesso fruibili dal punto di vista del linguaggio ed interessanti nei contenuti.

Per una prima valutazione delle iniziative da avviare nella XI legislatura ben si può prendere le mosse dalla constatazione dello scarso livello attuale di istituzionalizzazione dell'informazione parlamentare. È ben nota la differenza fra l'informazione e la comunicazione. Tutti i Parlamenti ormai differenziano l'attività volta a trasmettere ai media dati informativi elementari e neutri (informazione), rispetto all'esigenza di una corretta rappresentazione del Parlamento come « luogo istituzionale » del sistema politico, la cui attività deve essere opportunamente illustrata all'opinione pubblica. E se le attività della Camera e dei suoi organi non risultano facilmente « veicolabili » dai media, ciò deve costituire un ulteriore impegno volto ad attivare nuovi strumenti per favorire la trasparenza e per consentire quindi ai soggetti esterni di procurarsi agevolmente informazioni complete e tempestive.

A fronte delle diverse tipologie informative ipotizzabili, è opportuno quindi formulare un vero e proprio piano per la comunicazione parlamentare che individui le principali linee strategiche, basate sia su un'accurata analisi dei mezzi di comunicazione più appropriati (la televisione, la telematica, la radio, ecc.), in relazione ai diversi tipi di pubblico individuabili (specialisti, politici, giovani, ecc.), sia sulla definizione di « messaggi » congruenti con tali obiettivi, sia, infine, sul reperimento e l'organizzazione delle necessarie risorse umane e materiali.

2.2. *Le principali linee di intervento nel campo della comunicazione.* — 2.2.1. LA PROGRESSIVA APERTURA ALLE EMITTENTI RADIOTELEVISIVE E L'INFORMAZIONE AI MEDIA. — Quanto alle possibili linee di intervento nel campo della comunicazione, si ricorda innanzitutto che, nella fase finale della precedente legislatura e in quella iniziale della presente, si sono avute significative innovazioni per quanto riguarda la progressiva apertura di Montecitorio ai canali televisivi pubblici e privati; in base alle direttive impartite dalla Presidenza è sempre consentito l'accesso in tribuna stampa alle *troupes* pubbliche o private, nazionali o locali, che richiedano di effettuare riprese dei lavori dell'Assemblea da trasmettere in differita nei telegiornali o nei servizi sul Parlamento. In occasione di alcune sedute della Camera di particolare rilevanza sono stati sperimentati modelli di trasmissione televisiva di tipo nuovo, basati su una elaborazione giornalistica appoggiata da riprese televisive, di alcuni minuti, degli interventi o sulla trasmissione diretta, parziale o integrale, dei lavori dell'Assemblea.

Fermo restando il divieto di effettuare interviste televisive in transatlantico e nei locali adiacenti, nonché nei corridoi delle Commissioni, in occasione di eventi eccezionali sono stati creati appositi spazi a disposizione delle televisioni pubbliche e private che hanno consentito sia la trasmissione diretta dei lavori dell'Aula, sia l'effettuazione di interviste, sia la confezione in loco dei programmi parlamentari. Ma molto di più si potrà realizzare sia sul piano della modulazione di nuove e più efficaci formule per le riprese e le trasmissioni televisive dei lavori parlamentari, sia allorché sarà istituita la IV rete radiofonica, prevista dalla legge Mammi sulla emittenza radiotelevisiva, riservata alla trasmissione dei lavori parlamentari e da affidare alla RAI-TV, sulla base di una convenzione con il Ministro delle poste.

Un esperimento di trasmissione dei lavori dell'Assemblea su un canale della filodiffusione radiofonica, messo a punto d'intesa con la RAI-TV, ed in grado di raggiungere una platea potenziale di alcune centinaia di migliaia di radioascoltatori, è stato bloccato dalla conclusione della X legislatura quando tutti gli aspetti tecnici (impianti, sala di regia e collegamenti via cavo) erano ormai definiti e realizzati (doveva invece essere ancora completato l'accordo con il Senato).

Un problema particolarmente presente all'attenzione dei *mass media* italiani è quello dell'accesso all'informazione per quanto riguarda l'attività delle Commissioni; si tratta in primo luogo di un problema di orari, in quanto le sedute pomeridiane di tali organi parlamentari si concludono spesso la sera tardi e non è pertanto più possibile alle emittenti televisive e ai giornali ricevere tempestivamente le informazioni da diffondere. Al riguardo, potrebbe essere utile fare ricorso, con maggiore frequenza, alle trasmissioni televisive a circuito chiuso o a conferenze stampa informative delle Presidenze di Commissione; ampliare i bollettini di Televideo o, meglio, diffondere, a cura delle segreterie delle Commissioni sintesi scritte, di taglio giornalistico, redatte « in tempi reali » e trasmesse ai *media* per via telematica.

Per favorire una migliore comprensione e conoscenza dei complessi aspetti tecnico-procedurali inerenti le varie fasi dell'attività e di indirizzo della Camera, si è iniziato, nell'ultimo anno, — e sarà portata avanti in collaborazione con altri Servizi — la preparazione di note e appunti per la stampa relativi ai momenti di maggior rilievo dell'attività parlamentare ed anche divulgativi degli aspetti procedurali di più accentuata tecnicità.

A partire dall'XI legislatura si intende inoltre dar vita ad una nuova pubblicazione mensile, il *Notiziario di informazioni e statistiche della Camera dei deputati*, di facile e rapida consultazione, che costituisca un utile punto di riferimento sia come guida alla consultazione degli atti parlamentari sia come strumento, periodicamente aggiornato, di informazione sull'attività della Camera nell'arco della legislatura, con notizie e dati tratti dalle banche dati parlamentari.

2.2.2. IL CONTROLLO SULL'INFORMAZIONE POLITICA E PARLAMENTARE RESA DALL'EMITTENTE PUBBLICA RADIOTELEVISIVA. Nel corso della discussione sul bilancio interno della Camera del 1991 furono accettati

come raccomandazione, dal Collegio dei deputati Questori, gli ordini del giorno Labriola e Calderisi, intesi, rispettivamente, « ad istituire un servizio di trascrizione stenografica dei giornali radio e dei telegiornali diffusi dalla RAI », e a « pubblicizzare quotidianamente, in un apposito bollettino, il resoconto stenografico delle notizie e dei servizi dei giornali e dei radiogiornali del servizio pubblico radiotelevisivo relativi alla vita politica e parlamentare ».

In relazione ai predetti documenti, gli Uffici hanno approfondito la materia, prendendo contatto sia con l'Ufficio verifiche quantitative prodotto e immagine della RAI, sia con un Centro di ascolto privato (per altro emanazione di un partito politico) che aveva avanzato una offerta in materia; nonché valutando la possibilità di creare una struttura tecnica della Camera per la registrazione dei radio e telegiornali.

In concreto sono state finora individuate le seguenti ipotesi, che saranno sottoposte al vaglio dei competenti organi parlamentari, anche con riferimento agli oneri finanziari.

1) La RAI ha proposto l'installazione presso la Camera di un duplicato del suo archivio elettronico (escludendo un collegamento diretto della Camera con lo stesso), che attualmente riguarda solo i telegiornali delle tre reti televisive, dichiarandosi disposta ad estenderlo anche alle sue reti radiofoniche e ai programmi informativi. Tale archivio elettronico reca tuttavia solo le sintesi dei testi trasmessi, divisi in unità di analisi che consentono l'individuazione degli argomenti trattati e dei soggetti intervenuti; sintesi in base alle quali è possibile effettuare ricerche per poi chiedere all'emittente le registrazioni audio o video dei programmi, o delle parti degli stessi, che interessano. La trascrizione dei testi dovrebbe essere operata a cura della Camera. Tuttavia, l'aggiornamento di questa banca-dati non avviene in tempo reale. La RAI si è riservata di quantificare il costo del servizio.

2) Il progetto formulato dal Centro di ascolto prevede l'audio e video registrazione dei radio-telegiornali della RAI e la fornitura delle relative registrazioni in tempo reale, nonché la sollecita trascrizione, consultabile tramite terminale, delle suddette registrazioni. Il costo del servizio è valutato in circa 1 miliardo e 300 milioni annui. Il servizio è per altro estensibile alle emittenti televisive della Fininvest e a Telemontecarlo.

3) La soluzione interna prevede la creazione di una struttura per le registrazioni automatiche audio e video di tutti i notiziari trasmessi dall'emittente pubblica. Le relative cassette sarebbero conservate per un periodo di tempo da definire. I deputati o i gruppi interessati potrebbero ascoltare o visionare le cassette ed eventualmente chiedere al personale dell'Amministrazione la trascrizione degli stralci che interessano.

Il costo dell'impianto sarebbe limitato (circa 80 milioni più IVA); deve per altro essere considerato il costo del personale addetto, particolarmente rilevante nel caso in cui si chiedessero trascrizioni sistematiche dei testi.

2.3. *L'Ufficio stampa.* Obiettivo dell'Ufficio è quello di un rafforzamento dei rapporti con i principali organi di informazione, sia a

stampa che in video e radio, da concretizzarsi con le modalità usuali nell'ambiente, ma nella coscienza del valore costituzionale del Parlamento e privilegiando l'offerta di sostegno ai bisogni ed alle necessità proprie degli organi d'informazione stessi, molti dei quali si sono mostrati particolarmente attenti ad una prima opera di sensibilizzazione operata nei loro confronti.

Altro obiettivo è quello di realizzare una serie di strategie preventive di comunicazione relative ai numerosi « momenti sensibili » che la Camera attraversa ogni anno o in certe occasioni particolari (bilancio interno, decisioni sullo *status* del parlamentare, problemi dell'amministrazione circa i lavori interni all'edificio), ovvero quando insorga l'esigenza di pubblicizzare i più importanti eventi legislativi ed i dibattiti di indirizzo.

In particolare, allorché gli eventi incidano sull'immagine del Parlamento, si impone una produzione informativa di anticipo e non risposte tardive alle critiche. È infatti indispensabile fornire con chiarezza e senza reticenze tutte le informazioni destinate a far percepire all'opinione pubblica le notizie nella giusta luce e, quindi non basate su ipotesi preconcepite, ma su analisi serene della realtà.

Non si tratta, ben inteso, di diffondere messaggi semplificati e banalizzati, non corrispondenti al livello culturale ed ai contesti in cui l'attività politica si svolge; si deve invece esplicitare un'azione finalizzata a raggiungere obiettivi specifici; in tal senso un primo passo potrebbe essere mosso nei confronti dei giovani e della scuola, individuando, in un primo momento, quale sia la percezione che questi hanno del Parlamento e, conseguentemente, alcune ipotesi di comunicazione a livello culturale adeguato.

2.3.1. LA RASSEGNA STAMPA. — Nel 1991 l'orario di distribuzione della rassegna stampa quotidiana è stato anticipato di circa 30 minuti e si è così stabilizzato: — ore 10,00: consegna alla Presidenza e ai presidenti dei gruppi parlamentari e delle Commissioni; — ore 11,30: consegna ai deputati in casella. Gli obiettivi da perseguire sono: l'ulteriore riduzione dei tempi di allestimento e, quindi, di distribuzione della rassegna; la predisposizione della stessa anche a Camera chiusa, fatta eccezione per i periodi di chiusura feriale.

Le rassegne tematiche e le rassegne *ad hoc* su specifici temi a richiesta dei parlamentari e dei giornalisti hanno subito un sensibile incremento quantitativo (circa il 40 per cento in più, nel 1991). Speciali rassegne sono predisposte per la Presidenza su argomenti riguardanti direttamente la Camera.

2.3.2. LA FUNZIONE DI « PORTAVOCE ». — Per le Commissioni si è seguita la strada di incrementare le conferenze stampa dei Presidenti. Inoltre, al termine delle riunioni della Conferenza dei Capi-gruppo è stata istituzionalizzata la prassi dell'incontro del responsabile del Servizio IRE con la stampa parlamentare e i rappresentanti delle agenzie nazionali, per una tempestiva informativa sul programma e sul calendario dei lavori della Camera.

2.3.3. TELEVIDEO. — La divulgazione dell'informazione sull'attività parlamentare è stata ulteriormente migliorata nel corso dell'anno

attraverso il potenziamento del progetto televideo Camera, che trasmette su tutto il territorio nazionale sul normale circuito televideo della RAI (pagina 351 e seguenti). Si tratta di 7 fascicoli con 6-7 pagine rotanti per circa 40 videate aggiornate pochi minuti dopo il termine delle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni, sulla base — per queste ultime — di informazioni fornite direttamente dalle Segreterie.

Con l'acquisizione di due nuove pagine è stata resa possibile la trasmissione in tempo reale delle fasi salienti dell'attività quotidiana delle Commissioni bicamerali e quella del calendario internazionale che dà conto delle attività degli organismi e delle conferenze internazionali italiane. È poi in fase di realizzazione una informativa diretta (almeno sotto forma di calendario) sugli incontri ufficiali e delle conferenze stampa che si realizzano su iniziativa della Presidenza, dei gruppi parlamentari e delle Commissioni.

2.3.4. L'ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E REFERENCE. — L'attività di ricerca e di « mediazione » sulle banche dati disponibili (interne ed esterne, di cui alcune nuove: GURITEL, De Martino, ecc.) fornisce informazioni altamente qualificate, oltre che ai parlamentari, destinatari naturali, anche all'esterno, in particolare ad utenti istituzionali: regioni e consigli regionali, uffici legislativi dei ministeri, enti pubblici.

Nel 1991 si è avuto un incremento del 25-30 per cento delle risposte fornite a richieste di informazioni interne ed esterne. Ciò ha evidenziato l'esigenza di definire al più presto almeno uno dei parametri di riferimento: o i destinatari della informazione (limitandola esclusivamente ad utenti interni o solo ai parlamentari) oppure i confini delle materie e delle banche dati cui far riferimento.

2.4. *L'attività editoriale.* Un importante aspetto della funzione di informazione istituzionale del Parlamento verso l'esterno è costituito dall'attività editoriale, che contribuisce a fornire una vasta gamma di prodotti attraverso cui si realizza il rapporto fra Parlamento e cittadini. Se il fine dell'attività editoriale è quello di concretare la funzione di pubblicità, cioè di conoscenza e di accessibilità delle fonti, anche le linee di sviluppo e i contenuti delle attività del centro editoriale della Camera — rappresentato dall'Ufficio atti e pubblicazioni del Servizio Informazione parlamentare e relazioni esterne — devono essere rivolte a far conoscere l'insieme dell'attività del Parlamento e dei suoi organi, sia mediante una scelta di testi e di pubblicazioni funzionali all'attività del Parlamento stesso, sia tramite la diffusione e la distribuzione di atti parlamentari, di raccolte e di repertori necessari per un'adeguata informazione sui lavori della Camera.

Nel corso del 1991 e nei primi sei mesi del 1992, sono stati pubblicati 42 tra volumi e opuscoli, per un totale di 14.280 pagine. Più dettagliatamente e con riferimento alle varie collane: 17 tra manuali, repertori e guide, 5 volumi di « Testi parlamentari » (edizioni anastatiche di atti raccolti per materia), 4 volumi nella collana « Ricerche e convegni », 2 volumi a completamento della prestigiosa serie delle « Conferenze promosse dal Presidente della Camera », 4

volumi delle collane di documentazione e di studio e dell'Archivio storico, varie edizioni del Regolamento della Camera e di altri regolamenti interni, e cinque altri titoli di vario argomento.

In ognuno di questi casi il contributo dell'Ufficio atti e pubblicazioni del Servizio IRE è riferito all'attività redazionale ed editoriale necessaria alla pubblicazione (impostazione dell'opera, impaginato, avvertenze, grafica, ecc.), fatte salve le responsabilità dei singoli Servizi « autori » quanto al contenuto.

Una volta raggiunto nel '91 il primo risultato, consistente nel raggruppare e coordinare tutta l'attività editoriale della Camera — prima dispersa fra molteplici centri di produzione — all'interno di un solo organismo competente, è ora indispensabile passare alla realizzazione del principale obiettivo, quello del coordinamento dell'attività delle pubblicazioni all'interno di un unico quadro di finalità, mediante l'elaborazione di un piano editoriale che tenga conto in maniera bilanciata degli obiettivi da raggiungere. In tal senso è importante una riflessione più ampia sui contenuti e le modalità di approntamento di alcuni gruppi di opere, in un quadro generale di fonti e di strumenti di informazione sulla Camera e i suoi organi.

Un cospicuo incremento ha avuto l'attività di vendita e promozionale. I dati relativi al periodo 1° gennaio 1991-31 marzo 1992 indicano un fatturato di lire 1.292.500.000 di cui lire 872.400.000 per vendita di atti parlamentari (in abbonamento o come atti sciolti) e lire 420.000.000 per vendita di pubblicazioni; anche i microfilm di atti parlamentari, resi disponibili al pubblico a partire dal 1991, hanno fruttato lire 78.500.000.

È indispensabile procedere rapidamente ad un potenziamento e ad una ristrutturazione del punto vendita al pubblico, la Libreria della Camera, che dovrebbe trasformarsi nel punto di raccordo fra l'istituzione parlamentare e il pubblico, nel centro di accoglienza dei visitatori del Palazzo e in particolare degli studenti e dei giovani, diffondendo una serie di pubblicazioni informative sui lavori della Camera e divulgative sul Parlamento e facendo ricorso anche a mezzi audiovisivi.

Da ultimo, la fine della legislatura ha consentito un riesame approfondito del fabbisogno di atti parlamentari da parte degli uffici della Camera e degli stessi parlamentari; conseguenza di ciò è stato il riordino dell'intero sistema di fonti costituito dagli atti parlamentari, con la conseguente riduzione — in taluni casi assai sensibile — della tiratura di molti atti. I non piccoli risparmi così realizzati potranno essere ancora superiori in futuro quando verranno attuate altre forme di riproduzione degli atti parlamentari diverse dalla stampa tipografica, quali la duplicazione su disco ottico o la stampa in offset su foglio singolo. È un'area di problemi che sono attualmente in corso di esame da parte dei diversi Servizi della Camera (e del Senato) coinvolti nella predisposizione della banca dati atti parlamentari che consentirà una larga diffusione degli atti stessi nel testo integrale, nonché la raccolta automatizzata dei lavori preparatori delle leggi, da distribuire in libreria come nuovo prodotto di informazione dei cittadini.

2.5. *Il Cerimoniale.* In stretta connessione con gli altri uffici del Servizio Informazione parlamentare e relazioni esterne e, in particolare, con l'ufficio addetto ai rapporti con la stampa e con la televisione, il Cerimoniale adempie alla propria funzione di supporto operativo ed organizzativo per lo svolgimento dell'attività di rappresentanza della Camera, con riferimento sia alla partecipazione alle cerimonie di Stato sia ai tradizionali compiti organizzativi inerenti gli impegni di rappresentanza del Presidente a Montecitorio ovvero all'esterno, in Italia o all'estero. Anche l'attività di supporto all'organizzazione di conferenze internazionali a Montecitorio ovvero di riunioni o incontri plurilaterali a livello di Commissione coinvolge sotto molteplici aspetti i vari uffici del Servizio, il cui modulo organizzativo, centrato sulle « relazioni esterne », si rivela in tali occasioni particolarmente valido, anche sotto il profilo della collaborazione con i servizi amministrativi e con il Servizio Rapporti comunitari e internazionali; tale soluzione consente tra l'altro di limitare al massimo il ricorso all'impiego di società esterne e quindi di ottenere un notevole risparmio di spese.

3. LA RESOCONTAZIONE DEI LAVORI PARLAMENTARI.

Nel settore della stenografia, si è completato, nel 1991, il processo di ristrutturazione con l'unificazione dei due precedenti Servizi (Stenografia dell'Assemblea e Stenografia delle Commissioni, Giunte ed Organi collegiali), in un unico Servizio. Conseguentemente, è ora in corso un processo di assestamento organizzativo al fine di accelerare il più possibile i tempi di pubblicazione dei resoconti delle Commissioni che hanno già registrato, negli ultimi mesi, una contrazione rispetto al passato. Le bozze di stampa sono infatti disponibili entro la prima, o, al massimo, all'inizio della seconda settimana dalla data della seduta cui si riferiscono, per le sedi legislativa, redigente e per le indagini conoscitive.

Un po' meno rapida, anche per la concentrazione temporale del lavoro, è la pubblicazione delle bozze di stampa dei resoconti stenografici relativi ai lavori delle Commissioni nella sessione di bilancio, anche se, nel corso dell'ultima sessione, si è realizzata, per la prima volta, la traduzione simultanea dell'intera discussione nella Commissione bilancio in sede referente, con inoltre alla tipografia il giorno successivo e conseguente disponibilità delle relative bozze di stampa per il dibattito in Assemblea.

Sono invece distribuiti, di norma, il giorno successivo, e da questa legislatura lo saranno nella veste grafica della « edizione non definitiva », i resoconti stenografici delle sedute di Commissioni riservate a comunicazioni del Governo e ad audizioni ai sensi dell'articolo 143 del regolamento.

Il pieno utilizzo della videoscrittura, riducendo al minimo necessario i movimenti cartacei, consente di inviare alla tipografia per la stampa i testi stenografici delle sedute delle Commissioni direttamente attraverso il supporto informatico. Ciò consente di semplifi-

care e di contrarre i tempi di revisione delle bozze e di ridurre notevolmente i costi di stampa.

A conferma dello sforzo organizzativo e di informatizzazione registratosi nei due Servizi stenografia e proseguito dopo la loro unificazione, è opportuno sottolineare che, per la prima volta, i resoconti stenografici delle Commissioni sono stati tutti stampati, in edizione definitiva, entro il mese successivo alla conclusione della passata legislatura, con inoltro in tipografia dei relativi indici analitici per le raccolte in volumi.

Per quanto riguarda l'Assemblea, il resoconto stenografico è da venticinque anni pubblicato in edizione non definitiva il giorno successivo a quello della seduta di riferimento, mentre l'edizione definitiva è pubblicata entro venti, trenta giorni al massimo.

Si ricorda inoltre che nel corso della X legislatura (a partire dal gennaio 1991) si è proceduto alla pubblicazione di un allegato unico, comune ai resoconti sommario e stenografico, recante i documenti del sindacato ispettivo, con un notevole risparmio dei costi di stampa: in precedenza, infatti, tali documenti erano pubblicati in allegato sia al resoconto sommario sia all'edizione definitiva del resoconto stenografico, che sono stampati da due diverse tipografie. Questa innovazione ha fatto registrare un unanime consenso, anche perché ha reso più facilmente consultabili i documenti in questione.

Si è ora proceduto, dall'inizio della presente legislatura, ad una unificazione di tale allegato con quello contenente le risposte scritte ad interrogazioni pervenute alla Presidenza che è sempre stato pubblicato con cadenza settimanale. In tal modo, almeno una volta alla settimana, l'allegato (allegato B) recante i documenti del sindacato ispettivo riporterà anche le risposte scritte alle interrogazioni, che vengono già trasmesse alla tipografia su supporto informatico.

Sempre in un'ottica di razionalizzazione, dall'inizio della XI legislatura si procede alla pubblicazione di un ulteriore allegato (allegato A) (distinto da quello contenente gli atti di controllo e di indirizzo), comune anch'esso al resoconto sommario e al resoconto stenografico, recante tutti i documenti di seduta: testi degli articoli, degli emendamenti, delle mozioni, risoluzioni, interpellanze, interrogazioni ed ordini del giorno esaminati nel corso della stessa seduta, nonché delle comunicazioni all'Assemblea non lette dal Presidente. A parte il notevole risparmio di costi tipografici, dato che non è più necessaria la doppia composizione tipografica, da parte delle due tipografie, dei testi predetti nei due resoconti, tale unico allegato renderà più agevole la consultazione dei resoconti stessi, poiché l'utente potrà, con maggiore facilità, mettere a fronte le parti discorsive e i corrispondenti testi dei documenti esaminati nel corso della seduta. L'innovazione va anche inquadrata nel rispetto della verità storica, atteso che i testi dei documenti discussi od esaminati solo eccezionalmente vengono letti in corso di seduta. Sarà inoltre più agevole il conseguimento dell'obiettivo di informatizzazione del resoconto stenografico: infatti, non dovendosi procedere all'immissione, nel corpo di tale atto, dei documenti esaminati nel corso della seduta, il Servizio stenografia, dopo che sarà stato reintegrato del personale dattilografico attualmente mancante, e con l'aggiunta di

poche unità di tale personale, potrà digitare completamente (incluse le fasi di revisione e coordinamento) i testi degli interventi e trasmetterli, via modem, direttamente alla tipografia per la stampa. Ciò consentirà l'abbattimento dei costi di composizione tipografica dell'edizione sia provvisoria, sia definitiva del resoconto stenografico. Inoltre, in prospettiva, il resoconto stenografico, digitato dal Servizio, potrà rifluire direttamente nella banca dati Atti parlamentari, in via di costituzione. Naturalmente l'allegato in questione verrà incluso nei volumi delle raccolte immediatamente dopo il resoconto stenografico e sommario cui lo stesso si riferisce.

Per quanto riguarda la professionalità di stenografia, con il concorso del 1987 si fece fronte, con un numero di funzionari pienamente adeguato, alle necessità del settore in quel momento. L'Amministrazione, a seguito di un aumento dei carichi di lavoro del Servizio stenografia e dei collocamenti in quiescenza registratisi dal 1987 ad oggi, intende bandire un concorso pubblico per un ristretto numero di funzionari stenografi, cui potranno naturalmente partecipare anche coloro che hanno utilmente frequentato il corso di addestramento alla stenografia parlamentare, di durata triennale, organizzato dalla Scuola di formazione e addestramento nella stenografia parlamentare, a suo tempo istituita dalla Camera, e conclusosi due anni or sono.

L'Amministrazione si riserva inoltre di sottoporre quanto prima all'Ufficio di presidenza un bando di ammissione ad un nuovo corso di addestramento alla stenografia parlamentare, che potrebbe iniziare sul finire del 1992, con la prospettiva di bandire, alla fine del triennio, un nuovo concorso pubblico per colmare le carenze di organico di funzionari stenografi che si registreranno in relazione a pensionamenti e ad ulteriori carichi di lavoro.

Quanto alla resocontazione sommaria dei lavori dell'Assemblea, si sottolinea che il Servizio resoconti è stato, nel 1991, trasformato in Ufficio della Segreteria generale (Ufficio del Resoconto sommario), alle dirette dipendenze dell'Estensore del processo verbale. Tale Ufficio, oltre a continuare ad assolvere ai compiti istituzionali tradizionali (redazione e tempestiva pubblicazione dell'atto, distribuzione in corso di seduta di bozze non corrette sotto forma di strisce), cura ormai stabilmente l'aggiornamento dei dati relativi all'andamento delle sedute per le « Informazioni Camera » (cosiddetto progetti aeroporti).

Sul finire del 1991, si è inoltre proceduto alla sperimentazione del progetto informatico inteso a rendere immediatamente disponibile la seconda bozza non corretta (striscia bianca) del resoconto sommario e i testi esaminati nel corso della seduta (articoli ed emendamenti dei progetti di legge, mozioni, interpellanze, ecc.) per tutti coloro che si avvalgono del sistema informativo centrale della Camera e quindi per un'utenza, anche esterna al Palazzo Montecitorio, molto più vasta di quella attuale.

A seguito di tale sperimentazione è stato possibile procedere ad una migliore registrazione della fase della immissione dei dati e ad una precisa definizione dei costi, che sono stati esaminati dal Collegio dei deputati Questori, che ha approvato la relativa spesa. Tali

costi, per altro molto contenuti, sono comunque ampiamente compensati dal risparmio che già si realizza con la pubblicazione, in due fascicoli, degli allegati ai resoconti stenografico e sommario, di cui si è dato precedentemente conto.

Si prevede che il resoconto sommario informatizzato diventi operativo entro il 1992.

4. L'ARCHIVIO STORICO.

L'attività dell'Archivio storico nel 1991 è stata in gran parte volta all'attuazione del trasferimento nella nuova sede, previa un'attenta ricognizione dell'intero patrimonio archivistico per accertarne la consistenza e lo stato di conservazione. Esso era infatti dislocato in sedi diverse, taluna delle quali assolutamente inadatta. Attraverso la collaborazione con l'Istituto centrale per la patologia del libro e del Centro di fotoreproduzione, legatoria e restauro degli Archivi di Stato, sono state individuate le serie danneggiate, le cause del danno e i trattamenti idonei a rimuoverlo. Si tratta di un numero di documenti non molto rilevante anche se di grande importanza. L'allestimento della nuova sede, una volta compiute le opere murarie, di grande qualità tecnica e decoro formale, ha comportato un complesso studio per la destinazione funzionale degli spazi, per la scelta delle attrezzature più idonee, in proficua collaborazione con i servizi tecnici dell'Amministrazione.

Il trasferimento del materiale archivistico è stato effettuato, in base ad un particolareggiato programma delle varie operazioni e della nuova collocazione archivistica, nel termine di due mesi, nei quali si sono anche svolte le operazioni di ripulitura e di collocamento dei documenti.

A seguito delle accurate ricognizioni nei depositi esterni sono stati rinvenuti documenti non cartacei di eccezionale importanza, prima tra tutti il modello originale dell'aula di Montecitorio, presentato all'amministrazione della Camera nel 1905 dall'architetto Ernesto Basile.

Negli appositi spazi espositivi è stata allestita una mostra permanente di fotografie di documenti tra i più significativi.

Per la consultazione e lo studio dei documenti audiovisivi e microfilmati è stata attrezzata un'apposita sala in collaborazione con l'Ufficio della sicurezza e gestione degli impianti.

Il 19 dicembre 1991 la nuova sede così organizzata è stata solennemente inaugurata dal Presidente della Camera Iotti, alla presenza del Presidente della Repubblica Cossiga e del Presidente del Senato Spadolini.

Parte rilevante del patrimonio archivistico è costituito dai fondi delle Commissioni di inchiesta, taluni dei quali coperti, almeno in parte, da segreto funzionale e segreto di Stato.

I delicati problemi dell'accesso a determinate categorie di documenti sono stati affrontati nei singoli casi concreti sulla base della normativa vigente. È stato per altro predisposto un progetto orga-

nico di nuovo regolamento, già presentato, nel 1991, al Comitato per la documentazione, che non ne ha potuto terminare l'esame.

Al fine di contribuire, anche in sede internazionale, all'approfondimento dei problemi specifici degli Archivi storici dei Parlamenti l'Istituto sta organizzando un Convegno internazionale per il 1993.

Parallelamente alle attività descritte è proseguita la predisposizione dell'inventario sulla base di nuovi criteri e di un piano organico che consentirà, entro il 1993, di completare l'inventariazione del patrimonio archivistico dal 1848 al 1947.

È stato pubblicato il n. 1 dei Quaderni dell'Archivio Storico contenenti il repertorio delle fonti sulla legislazione elettorale (1848-1883) ed è in corso di stampa l'opera « Il Parlamento Napoletano - 1848-1849 », i cui documenti sono in possesso dell'Archivio storico.

È in fase di realizzazione il progetto informatico per la gestione e la consultazione del patrimonio archivistico, che comprende la formazione di una banca dati, la ricerca informatica del documento e una più agevole produzione degli inventari.

La Camera dispone inoltre di una notevole quantità di documenti, conservati in raccolte presso vari Servizi ed Uffici, che occorre censire in modo da vigilare sulla loro buona conservazione. Anche a questo fine sarà essenziale il predetto supporto informatico.

Tenuto conto della disponibilità di locali, che in prospettiva potranno al massimo accogliere i versamenti di due legislature, è allo studio un progetto per il riversamento delle serie documentarie su disco ottico, in modo che l'attuale sede serva per la conservazione dei documenti più preziosi e per l'attività di studio e di consultazione. Gli originali dei documenti trasferiti su disco ottico o di rilievo minore saranno pertanto dislocati in altra sede idonea.

A tal fine occorre fin da ora impostare un programma per l'acquisizione di locali, anche ubicati fuori dal centro storico o dalla stessa città, in modo che essi siano disponibili al momento in cui il programma informatico sarà attuato.

Per quanto concerne la dotazione di personale, l'organico è stato integrato con l'assegnazione di un altro funzionario. Per altro, data la perdurante insufficienza di personale interno, prosegue la fruttuosa collaborazione con gli archivisti di Stato che prestano lavoro straordinario presso la Camera.

Con riferimento all'adeguamento definitivo dell'organico, l'Amministrazione, attenendosi all'indicazione politica di assicurare la disponibilità di personale specializzato in archivistica, rileva tuttavia che tale esigenza potrà anche essere soddisfatta attraverso corsi di formazione archivistica di personale dell'Amministrazione della Camera ed una eventuale più articolata finalizzazione delle prove di concorso, secondo gli indirizzi che saranno conclusivamente formulati dall'Ufficio di Presidenza.

IV. LE STRUTTURE INFORMATICHE

1. PREMESSA.

L'incremento e l'aggiornamento degli strumenti operativi informatici ha avuto nel corso della X legislatura uno sviluppo di particolare rilievo, contribuendo in modo determinante al raggiungimento di una più accentuata funzionalità dell'Amministrazione.

Di notevole misura sono state le risorse umane e finanziarie investite nel settore informatico. Quanto a queste ultime, si è passati da una spesa informatica di 3,1 miliardi di lire nel 1987 ai 6,2 miliardi nel 1988 agli 11,2 miliardi nel 1991.

Al processo d'ammodernamento tecnologico si è accompagnato l'affermarsi di un diverso modo di concepire i progetti d'automazione, passando da una informatica documentale, cioè fondamentalmente orientata all'accumulazione di banche dati d'informazione, attraverso un'immissione dati ripetitiva e separata dalla formazione o ricezione originaria dei dati stessi, ad una informatica di gestione, decisamente mirata ad automatizzare le attività operative svolte dagli uffici, con il risultato che la costituzione delle banche dati scaturisce come prodotto spontaneo dei procedimenti informatizzati.

Per quanto riguarda gli aspetti di architettura del sistema informatico, la X legislatura ha visto in un primo tempo un massiccio potenziamento delle unità di elaborazione centrali (quintuplicando la potenza di calcolo e decuplicando la capacità di memoria), e successivamente la costituzione di sistemi dipartimentali integrati, principale fra i quali quello su cui sono state concentrate le applicazioni dell'intero comparto dei Servizi legislativi e di documentazione. A un coordinato decentramento delle applicazioni settoriali ha contribuito altresì lo sviluppo di postazioni singole e l'evoluzione delle reti locali.

Presso i Servizi della Camera sono attualmente operanti circa 700 stazioni di lavoro, di cui circa il 50 per cento sono « intelligenti », come i *personal computers*. Mediamente il rapporto fra il numero delle postazioni informatiche individuali nei Servizi e quello dei dipendenti addetti a mansioni di ufficio si aggira intorno al 55

per cento, contro una media generale per la Pubblica Amministrazione di circa il 20 per cento.

La fascia oraria di presidio e disponibilità delle elaborazioni residenti sul sistema centrale e su sistemi collegati è stata ampliata alle ore serali e alle giornate prefestive, ed è in corso di valutazione un ulteriore allargamento entro il corrente anno.

Le utenze esterne collegate (organi costituzionali, pubbliche amministrazioni, università e istituti scientifici, associazioni politiche, sindacali e culturali, organizzazioni produttive) assommano a 285.

Le esigenze di applicazioni informatiche specializzate sono state soddisfatte con alcuni impianti speciali. In particolare, dalla fine del 1988 è in esercizio il nuovo impianto di votazione elettronica dell'Assemblea, che ha sostituito l'impianto precedente, tecnologicamente superato; a completamento, nel 1991 è stata operata l'installazione di nuovi quadri sinottici e di esposizione dei risultati, che consentono anche l'impiego di questi ultimi in funzione di *display* per messaggi appositamente prodotti.

L'altro sistema autonomo è quello TELPRESS per la diffusione telematica e la ricezione su *personal computer* dei notiziari delle agenzie di stampa.

2. REALIZZAZIONI E PROGRAMMI DI SVILUPPO.

2.1. *Settore legislativo e della documentazione.* Nell'obiettivo di realizzare una reale comunicazione ed integrazione tra i sistemi informativi pubblici — rispondente anche a criteri di economicità e razionalità di sfruttamento delle risorse tecnico-strumentali impiegate — sono stati resi operativi i collegamenti intercomputer con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Corte Suprema di Cassazione e l'INPS, che si aggiungono a quelli da tempo in atto con il Senato della Repubblica e con il Poligrafico dello Stato. Accordo analogo è in via di definizione con il Provveditorato Generale dello Stato, al fine sia di diffondere le banche dati della Camera agli uffici dell'Amministrazione centrale dello Stato, sia di consentire alle postazioni interne della Camera di raggiungere ed interrogare le banche dati degli elaboratori degli Enti interconnessi alla rete telematica del Provveditorato. Tra questi Enti si prospettano, tra l'altro, l'ISTAT, il Ministero delle Finanze e il Ministero del Tesoro.

Per il complesso delle banche dati documentali del sistema informativo è stato realizzato un nuovo programma di accesso semplificato dell'utente, detto « sistema di accoglienza », che elimina le difficoltà derivate dalla diversità delle modalità di accesso alle banche dati esterne collegate.

È stato anche reso operativo il progetto di distribuzione telematica dei testi relativi alle convocazioni delle Commissioni permanenti, con la variante di produrre le stampe « personalizzate » per deputato presso le singole segreterie delle Commissioni, in attesa di reperire un locale, nelle adiacenze del casellario postale centrale, per un più rapido inoltro alle caselle dei singoli deputati.

Sono stati altresì ultimati gli studi per l'automazione della spedizione dei telegrammi di convocazione, predisposti dalle segreterie delle Commissioni.

Il previsto progetto di costituzione della banca dati sulla quantificazione degli oneri e sulla copertura finanziaria dei progetti di legge è stato articolato in due fasi: la prima, in corso di realizzazione, riguarderà la copertura finanziaria (destinataria la Commissione Bilancio); la seconda, da realizzarsi nel 1993, riguarderà la quantificazione degli oneri (destinatario il Servizio Bilancio dello Stato).

Alle stampe automatizzate delle votazioni elettroniche per la pubblicazione sul resoconto stenografico è stata data una forma innovativa e di tipo riepilogativo, con un formato tale da consentirne la diretta pubblicazione in luogo delle singole « chiami » per esteso, con risparmio sulle spese tipografiche. È ormai automatizzata anche la procedura di gestione dei dibattiti in Assemblea cui si applichi il contingentamento dei tempi.

È stato altresì studiato e realizzato, per conto del Servizio Studi, un modello che consente di compiere simulazioni fondate sui dati delle ultime elezioni, sulla base delle ipotesi di modifica della legge elettorale. Tale modello è attualmente in fase di collaudo.

In previsione delle elezioni del 5 aprile scorso, si è realizzata una nuova procedura automatizzata per la verifica dei dati elettorali, che consentendo di avvalersi in modo integrale di video-terminali per tutte le attività di riscontro, ha reso più agevoli e spedite tutte le operazioni dell'Ufficio calcolo della Giunta delle elezioni. Dalla fine di giugno è infatti disponibile la relativa banca dati per tutte le circoscrizioni elettorali, sulla base dei dati trasmessi dagli Uffici centrali circoscrizionali (i quali saranno progressivamente aggiornati a seguito delle convalide dei deputati).

Dopo che nella prima parte della X legislatura è stato sviluppato e reso operativo il progetto « Informazioni Camera », che consente di diffondere, sia attraverso tutte le postazioni collegate con il sistema elaborativo centrale sia attraverso appositi monitors collocati agli ingressi e nei corridoi dei palazzi della Camera, informazioni sintetiche e continuamente aggiornate sulle convocazioni ed il calendario dell'Assemblea, delle Commissioni e degli altri organi parlamentari e sull'andamento dei loro lavori, è stato da ultimo realizzato, e già parzialmente sperimentato nel corso di due sedute reali, il prototipo del progetto di trasmissione telematica, memorizzazione e ricerca del resoconto sommario d'Assemblea prodotto in corso di seduta, che entrerà in funzione entro il 1992.

Sono stati altresì ultimati gli studi preliminari per la realizzazione della nuova grande banca dati dei testi integrali degli atti parlamentari, complemento decisivo delle attuali fonti di documentazione automatizzata dell'attività parlamentare con specifico riferimento alle ricerche sui lavori preparatori delle leggi. La realizzazione seguirà con la necessaria gradualità, cominciando dal secondo semestre 1992.

È stato messo a punto, ad iniziativa del Senato e con la collaborazione della Camera, un « thesaurus » (denominato « TESEO ») da

utilizzare in modo uniforme, sia in sede di classificazione per materia nel momento dell'immissione, sia in sede di ricerca nelle banche dati parlamentari. È stato avviato il rifacimento del progetto relativo alla banca dati degli atti di sindacato ispettivo, al fine di adottare, a partire dalla XI legislatura, il citato TESEO e il sistema di ricerca STAIRS, già in uso per altre banche dati della Camera e del Senato. È prevista l'inclusione, nella predetta banca dati, del testo integrale dei documenti di sindacato ispettivo e il contestuale abbandono delle sintesi dei documenti stessi.

Parimenti è stata avviata la progettazione dell'automazione dei cataloghi dell'Archivio storico, realizzando un primo prototipo che impiega il sistema DOBIS/LIBIS già in uso presso la Biblioteca.

Va ricordata la corresponsione a ciascun Gruppo parlamentare, deliberata in due riprese nel corso della X legislatura e reiterata all'inizio della XI, di una dotazione finanziaria particolare destinata all'acquisizione, a scelta del Gruppo stesso, di apparecchiature e software informatico che meglio corrispondesse alle rispettive esigenze.

2.2. *Settore amministrativo.* Passando al settore delle applicazioni informatiche di tipo strettamente amministrativo, si ricordano le due realizzazioni recenti di carattere più generale, la cui entrata in operatività ha, nel primo caso, di poco preceduto e, nel secondo, di poco seguito l'apertura della XI legislatura.

Il nuovo sistema informatizzato di controllo degli accessi e rilevazione delle presenze del Servizio del personale è basato sulla lettura elettromagnetica a distanza, da parte di rilevatori situati agli ingressi, di particolari tesserini di riconoscimento. I progressi conseguiti nella dotazione delle segreterie dei Servizi con le attrezzature informatiche previste per consentire, a regime, una completa funzione di posta elettronica e di condivisione di archivi hanno intanto permesso di integrare, a cura delle segreterie stesse, i dati provenienti dalle letture d'ingresso con quelli di loro competenza relativi ai turni, alle cause giustificative di assenza ecc., così da rendere possibile la gestione di un completo sistema di monitoraggio sull'osservanza dell'orario di lavoro.

Contemporaneamente, l'Ufficio per la Sicurezza è posto in grado di conoscere in qualsiasi momento le presenze nei palazzi della Camera dei frequentatori estranei e dei dipendenti stessi.

L'altra recente realizzazione, il sistema di informatizzazione dei ristoranti e bar della Camera, entrato in operatività a Palazzo del Seminario e nel nuovo ristorante-bar dei deputati, è volto all'eliminazione del maneggio di denaro ed alla automazione del pagamento delle consumazioni, della gestione delle ordinazioni nel ristorante dei deputati e delle scorte del magazzino alimentare. Esso sarà prossimamente esteso alla *buvette* del Transatlantico, al bar di Vicolo Valdina, al *self-service* dei dipendenti, alla barbieria, alle ordinazioni librerie.

Quanto alle applicazioni per i singoli Servizi o Uffici amministrativi, nella X Legislatura si è realizzato un sistema informativo integrato della gestione degli emolumenti spettanti ai deputati, agli

ex deputati ed ai loro aventi diritto. Parimenti è stata realizzata una nuova procedura integrata di gestione delle competenze al personale in quiescenza.

Presso l'Ufficio del controllo amministrativo è stato ora installato un sistema plurifunzionale che permetterà di procedere ad analisi approfondite ed esaustive nonché di dar vita a forme di controllo di gestione e di efficienza assolutamente nuove per l'Amministrazione della Camera. Il sistema è in grado di gestire e memorizzare i documenti dell'Ufficio su dispositivo ottico, di collegarsi alle banche dati dell'Amministrazione, di gestire un *data-base* locale complementare ai dati amministrativi e, soprattutto, grazie al collegamento in rete locale di tutte le unità di lavoro ed al *software* adottato, può integrare le normali procedure d'ufficio con i dati da elaborare.

Sono da ricordare, inoltre: la predisposizione e l'impiego dei programmi di gestione automatizzata delle prove selettive dei concorsi di IV livello, con la creazione di un sistema « multimediale » in grado di trattare informazioni vocali come una normale banca dati (ha fatto così un ulteriore passo avanti la progressiva informatizzazione delle più onerose procedure concorsuali, che ha già reso possibile una sensibile contrazione dei tempi di attuazione delle iniziative di reclutamento del nuovo personale); la conversione dei programmi di gestione bilancio della Tesoreria per l'acquisizione dei dati *on line*; la realizzazione di procedure automatizzate per l'applicazione delle nuove modalità di pagamento dell'indennità parlamentare, per la verifica della partecipazione dei deputati anche alle votazioni d'Assemblea non elettroniche ai fini delle ritenute sulla diaria, nonché per il calcolo delle indennità al personale; la memorizzazione del rilascio di tessere di accesso alla Biblioteca e delle prenotazioni delle sale convegni interne alla Camera.

Di particolare rilievo, infine, la realizzazione del collegamento integrato che, con il risultato di una sensibile riduzione dei tempi di controllo della gestione del bilancio in corso d'esercizio, ha consentito all'elaboratore dipartimentale della Tesoreria di acquisire ed elaborare i dati di contabilità patrimoniale e delle forniture provenienti dagli archivi elettronici alimentati dall'Amministrazione ed Economato e residenti sull'elaboratore centrale.

Per quest'anno è prevista la realizzazione di alcune procedure fondamentali per l'Amministrazione nel suo complesso, come l'automazione dell'Ufficio Cassa; la gestione delle richieste di forniture e servizi (cosiddetti modelli « B »), e di materiale di cancelleria (modelli « A »); la predisposizione della procedura per il mod. 740 dei deputati, ex deputati ed aventi diritto, nonché per i dipendenti ed i pensionati; l'automazione del pagamento delle competenze ai segretari dei membri dell'Ufficio di Presidenza; la gestione del « conto assicurativo individuale » dei dipendenti.

Più in generale, l'indirizzo perseguito anche in questo settore delle applicazioni amministrative punta sempre più sulla creazione di reti locali che, grazie alle nuove tecnologie *hardware* e *software*, uniscono le più ampie potenzialità di sviluppo indipendente di ela-

borazioni specifiche con una facile interoperabilità non appena questa si renda necessaria: un semplice collegamento tra le diverse reti locali può infatti permettere al singolo utente, che ne abbia l'autorizzazione, di accedere a tutte le informazioni e condividere gli archivi arricchendoli con la memorizzazione di dati propri.

Quest'architettura, la cui prossima applicazione più significativa riguarderà l'area della contabilità generale e del controllo di gestione (bilancio funzionale, modelli di simulazione, monitoraggio dei flussi finanziari), permetterà anche una sempre maggiore integrazione con tutte le attività di automazione di ufficio (posta elettronica, elaborazione testi ed immagini, firma elettronica, ecc.).

PAGINA BIANCA