

*RELAZIONE AL PROGETTO DI BILANCIO PER IL 1999***1. PREMESSA**

Le previsioni del bilancio interno della Camera dei deputati per il 1999 danno corpo ad un andamento triennale dai caratteri già anticipati in occasione della discussione di quello per il 1998: gli anni 1999-2001 registrano come esaurita, infatti, una fase di assoluta particolarità che ha visto contenere l'entità della dotazione richiesta al Tesoro mediante il programmato utilizzo dei risultati — le cosiddette economie di bilancio — dell'opera di razionalizzazione e contenimento della spesa iniziata nella scorsa legislatura, anche allo scopo di non creare ulteriori tensioni sul fabbisogno del Tesoro nel periodo di allineamento ai parametri necessari per la collocazione dell'Italia nel primo gruppo dei paesi Euro, pur a fronte dell'avvio e della realizzazione di qualificanti interventi tesi ad assicurare migliori condizioni di esercizio delle funzioni parlamentari.

L'esaurimento della fase era quindi previsto e in qualche misura determinato: ad esso doveva necessariamente giungersi, una volta scelta la via del miglioramento della qualità dell'impiego delle risorse e della capacità del loro impegno, che ha portato, infatti, a raggiungere mete di rilievo.

Il quadro che emerge dalla complessiva impostazione finanziaria del bilancio triennale vede così progressivamente scemare le risorse derivanti da esercizi precedenti e correlativamente comprimere l'andamento di taluni comparti di spesa: a fronte, di ciò, tuttavia, deve proseguire il rilevante impegno, teso principalmente a realizzare, con spese a carico del bilancio interno anziché di quello dello Stato, soprattutto nel biennio 1999-2000, tutta una serie di interventi non rinviabili ed urgenti di messa a norma di luoghi ed impianti, per garantire sicurezza e non nocività degli ambienti di lavoro, e di sostituzione ed adeguamento di impianti, indispensabili per il sicuro svolgimento delle attività della Camera; ad apprestare nuovi servizi ai deputati, in particolare reperendo luoghi di lavoro individuali ed assicurando migliori condizioni operative, soprattutto sul versante delle dotazioni informatiche; a dare più ampia visibilità al lavoro del Parlamento; infine, ad ammodernare nel complesso l'attività delle strutture di supporto con una grande spinta sul piano dell'utilizzo di sistemi informatici di lavoro e comunicazione.

È chiaro, quindi, che ciò fa sostanziare la previsione che dal 2001 la dotazione sia integrata della quota di economie venuta meno e di quella necessaria alla prosecuzione dei programmi di investimento.

Il quadro al 2001, però, nonostante l'adeguamento delle risorse finanziarie al fabbisogno — che ha ricaduta concreta in termini di servizi e mezzi a disposizione — non è tuttavia di larghezza, dal momento che le necessarie quadrature fanno emergere come stabile un elemento che non appare eliminabile dal quadro di governo delle decisioni aventi ricaduta finanziaria: il vincolo di bilancio è stringente non solo per i primi due anni del triennio, i quali, come già detto, scemando le economie complessive disponibili, registrano forti compressioni in taluni comparti, ma anche per il terzo. Ai miglioramenti ottenuti con la realizzazione degli obiettivi non corrisponde infatti un minor fabbisogno finanziario, bensì il suo mutamento qualitativo, in termini di più elevate esigenze sul piano del mantenimento e dell'aggiornamento, cui dovrà essere necessariamente finalizzato in gran parte l'incremento della dotazione. Di conseguenza, si consolida ancor più la necessità che la spesa discrezionale sia accuratamente gestita e che ogni nuova decisione sia attentamente valutata rispetto agli obiettivi già individuati, non già secondo una logica di acritico risparmio, ma di forte selezione degli obiettivi non programmati, anche in termini di alternatività. Si radica ancor di più, cioè, la necessità di programmare e ricercare la qualità dei comportamenti e delle prestazioni, che sono, appunto, gli obiettivi posti in questo campo all'Amministrazione dal Collegio dei Questori fin dall'avvio della legislatura.

2. L'ESPOSIZIONE DEL BILANCIO 1999

È in questo quadro che si colloca la stessa impostazione del bilancio preventivo che, come annunciato lo scorso anno, vede incrementata la sua potenzialità conoscitiva non solo ai fini della necessaria massima trasparenza, ma anche perché essa è sottesa ad un complesso processo amministrativo, che deve essere in grado di supportare lo sforzo necessario di programmazione e selezione, con l'impianto e l'avvio di nuovi modi di operare. Il bilancio per il 1999 reca, infatti, nel processo di progressiva riforma avviato lo scorso anno con la sua redazione per la prima volta in termini di competenza e di cassa, cioè in veste integrata, l'articolazione e la quantificazione delle varie voci di spesa riferibili a ciascun capitolo, che resta peraltro l'unità elementare del bilancio ed unico oggetto di approvazione. Questa innovazione ha effetto in primo luogo sulla leggibilità e quindi sulla trasparenza del bilancio, sia ai fini dell'esame in Assemblea che a quelli di pubblicità parlamentare: essa rappresenta, peraltro, il primo stadio di un più complesso itinerario che dovrà condurre, attraverso la definizione di centri di spesa (per ora individuati a fini sperimentali), alla costruzione di quel bilancio per la gestione, prefigurato nella relazione al progetto di bilancio per il 1998, quale obiettivo di medio periodo.

Va comunque considerato che la definizione dei centri cui riferire la spesa è opera complessa e delicata, perché ad essi sarà affidato il compito di dare piena significatività alla rappresentazione finanziaria e al suo andamento, aprendo alla possibilità di avvio di metodi di controllo di gestione e di revisione interna (il c.d. internal auditing) sulla base di indicatori di efficacia ed efficienza per tipologia di attività, anche ad impiego graduale, così da consentire la verifica, sia in sede preventiva che successiva, dell'impatto delle decisioni finalizzate a soddisfare i fabbisogni. In questo quadro, peraltro, assume rilievo forte-

mente strategico la definizione di un contesto strutturale dell'Amministrazione pienamente idoneo ad essere rappresentato da centri di spesa significativi rispetto all'esercizio delle funzioni parlamentari. Le logiche e le necessità delle iniziative assunte sul piano della riforma del bilancio si pongono così quali precondizioni perché abbiano sbocchi positivi quelle assunte sul piano della valutazione delle prestazioni del personale (che ha come elemento centrale l'individuazione degli obiettivi delle varie strutture da parte dei responsabili) e che ora è in fase sperimentale, saldandosi inoltre con quelle assunte per gli studi organizzativi in corso, i cui risultati sono di successiva adozione.

Rinviando al programma dell'attività amministrativa, riportato in allegato, per il quadro generale degli obiettivi e l'indicazione puntuale degli interventi, i dati finanziari per il 1999 sono sintetizzati, in termini di entrata e spesa effettiva e cioè al netto delle partite di giro, nelle tabelle di seguito riportate, relative alla competenza:

TABELLA 1

ENTRATA EFFETTIVA (in milioni di lire)			
VOCI	Previsioni 1998 definitive	1999 Previsioni	Variazione percentuale
Dotazione	1.155.800	1.202.000	+ 4,00
Assegnazione di economie esercizi precedenti	176.825	147.584	– 16,54
Totale entrata	1.414.389	1.424.308	+ 0,70
SPESA EFFETTIVA (in milioni di lire)			
TITOLI	Previsioni 1998 definitive	1999 Previsioni	Variazione percentuale
Spese correnti	1.292.167	1.332.502	+ 3,12
Spese in conto capitale	122.221	91.806	– 24,89
Totale spesa	1.414.389	1.424.308	+ 0,70

TABELLA 2

SPESA CORRENTE (in milioni di lire)			
CATEGORIE	Previsioni 1998 definitive	1999 previsioni	Variazione percentuale
Deputati	261.920	270.780	+ 3,38
Deputati cessati dal mandato	179.786	185.470	+ 3,16
Personale in servizio	322.672	333.390	+ 3,32
Personale in quiescenza	199.856	203.716	+ 1,93
Acquisto di beni e servizi	206.675	212.353	+ 2,75
Trasferimenti	72.318	59.240	– 18,08
Spese non attribuibili (al netto dei fondi di natura finanziaria)	45.715	44.034	– 3,67

TABELLA 3

SPESA IN CONTO CAPITALE (in milioni di lire)			
CATEGORIE	Previsioni 1998 definitive	1999 previsioni	Variazione percentuale
Beni immobiliari	48.368	42.098	– 12,96
Beni durevoli	29.884	24.905	– 16,66
Patrimonio artistico, bi- bliotecario e archivi- stico storico	3.677	3.090	– 15,96
Somme non attribuibili	40.291	21.713	– 46,11

Ciò che emerge, sul versante dell'entrata, a fronte di una crescita della dotazione nella misura di quattro punti percentuali secondo le previsioni del triennale 1998-2000, sono la sensibile diminuzione degli interessi attivi (in conseguenza dell'andamento dei tassi con l'avvio dell'euro) e il forte calo dell'assegnazione di economie da esercizi precedenti, come più sopra sottolineato.

Complessivamente le entrate effettive aumentano, rispetto al 1998, dello 0,70 per cento. Della stessa entità aumenta il comparto della spesa effettiva, che vede una diminuzione di 24,89 punti della spesa in conto capitale (che, peraltro, ha visto un picco record di crescita nel 1998) e un incremento del 3,12 per cento della spesa corrente la quale registra, da un lato, incrementi percentuali compresi tra l'1,93 (per il personale in quiescenza) e il 3,38 (per i deputati in carica) passando per il 2,75 (per l'acquisto di beni e servizi) e, dall'altro, cali rispettivamente del 18,08 per cento e del 3,67 per cento per trasferimenti e spese non attribuibili (al netto del fondo di riserva per le spese obbligatorie o impreviste di parte corrente e del fondo per la riassegnazione dei residui perenti).

L'anzidetto fondo di riserva reca un accantonamento di 20.559 milioni che, pur inferiore al consueto, ha tuttavia una consistenza tale da assicurare margini di operatività rispetto alle evenienze che potrebbero profilarsi nel corso della gestione. Analoghe considerazioni valgono, sul versante della spesa in conto capitale, per il fondo di riserva per spese impreviste che assomma a 6.500 milioni. È, per contro, azzerato il fondo di riserva per interventi di carattere straordinario di parte capitale.

La tabella di seguito riportata sintetizza, infine, il quadro finanziario complessivo relativo al documento di bilancio 1999, così come risultante dall'esposizione anche dei residui e della cassa:

TABELLA 4

ENTRATA (in milioni di lire)			
TITOLI	Residui	Competenza	Cassa
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio	—	—	442.130
I - Entrate derivanti da trasferimenti dello Stato	—	1.202.000	1.202.000
II - Entrate integrative	4.733	222.308	79.457
III - Partite di giro	—	504.997	504.997
Totale generale entrata	4.733	1.929.305	2.228.585

Segue: TABELLA 4

SPESA (in milioni di lire)			
TITOLI	Residui	Competenza	Cassa
I - Spese correnti	76.761	1.332.502	1.409.263
II - Spese in conto capitale	72.943	91.806	164.749
III - Partite di giro	4.074	504.997	509.072
Totale generale spesa	153.779	1.929.305	2.083.085
Fondo di cassa alla fine dell'esercizio a concorso nella copertura del fabbisogno di esercizi successivi	—	—	145.500

Nel rinviare, per quanto attiene ai residui e al fondo cassa, a quanto riportato nella relazione al conto consuntivo della Camera dei deputati per il 1998, preme sottolineare per ciò che attiene alle previsioni di cassa che anche quest'anno le autorizzazioni di cassa sono espresse in termini di massa spendibile e cioè di somma dei residui e della competenza, senza manovre sul suo volume.

Un apposito prospetto espone, infine, i dati riassuntivi in euro.

3. L'ESPOSIZIONE DEL BILANCIO TRIENNALE

Per quanto attiene, infine, agli anni 2000 e 2001, considerati nel bilancio triennale, rinviando agli allegati programmi di interventi, che per la spesa di investimento danno ad esso corpo, la seguente tabella sintetizza per grandi aggregati le relative previsioni:

TABELLA 5

ENTRATA EFFETTIVA (in milioni di lire)				
VOCI	Previsioni 2000	Variazione percentuale sul 1999	Previsioni 2001	Variazione percentuale sul 2000
Dotazione	1.226.040	+ 2,00	1.400.000	+ 14,19
Assegnazione di economie esercizi precedenti	127.700	- 13,47	17.800	- 86,06
Totale entrata	1.427.936	+ 0,25	1.487.199	+ 4,15
SPESA EFFETTIVA (in milioni di lire)				
TITOLI	Previsioni 2000	Variazione percentuale sul 1999	Previsioni 2001	Variazione percentuale sul 2000
Spese correnti	1.357.445	+ 1,87	1.404.113	+ 3,43
Spese in conto capitale	70.491	- 23,21	83.086	+ 17,86
Totale spesa	1.427.936	+ 0,25	1.487.199	+ 4,15

Come segnalato all'inizio della relazione, a fronte del progressivo scemare delle economie derivanti da esercizi precedenti e della ripresa del ciclo di aumento del fabbisogno dopo la sua sostanziale invarianza negli anni 1999 e 2000, si registra nel 2001 un incremento della dotazione di circa 150 miliardi rispetto a quanto già indicato al Tesoro. Ciò consente, tra l'altro, di riportare su un livello più adeguato le spese in conto capitale che, dopo un'ulteriore flessione del 23 per cento circa nel 2000, sono oggetto di un'inversione di tendenza nel 2001 con un incremento di 17,8 punti percentuali, contribuendo alla crescita complessiva della spesa effettiva in tale anno del 4,15 per cento, per le necessità e gli obiettivi esposti in premessa.

Nel 2000 e nel 2001 i fondi di riserva per le spese obbligatorie o impreviste di parte corrente ammontano rispettivamente a circa 22,3 miliardi e 20,4 miliardi; quelli per spese impreviste di parte capitale a 5 miliardi in ciascun anno. Nel 2001 il fondo di riserva per interventi di carattere straordinario di parte capitale torna ad avere un appostamento, quantificato in 10 miliardi.

Gli anzidetti importi dei fondi di riserva, suscettibili in futuro di un modesto incremento nella misura in cui il trend di innalzamento della capacità di spesa dell'Amministrazione prosegue nell'esercizio in corso, confermano le considerazioni svolte all'inizio di questa relazione in ordine allo sforzo necessario di programmare e selezionare gli interventi, supportato nei tempi più brevi, da un efficace sistema di controllo di gestione.

I deputati Questori

ANGELO MUZIO

MAURA CAMOIRANO

UGO MARTINAT