

## RELAZIONE DEL COLLEGIO DEI QUESTORI

Onorevoli Colleghi! – Il bilancio di previsione per il 2015 approvato dall’Ufficio di Presidenza, unitamente all’allegato bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017, dà conto con chiarezza degli esiti del perdurante impegno degli organi di direzione politica nell’azione di contenimento e di razionalizzazione della spesa della nostra Istituzione. Nel corso degli ultimi dodici mesi, nell’ambito di tale impegno il Collegio dei Questori e l’Ufficio di Presidenza sono stati chiamati a confrontarsi con questioni di peculiare delicatezza e complessità. Il recesso anticipato dai contratti di locazione dei cosiddetti Palazzi Marini e la deliberazione con cui l’Ufficio di Presidenza ha fissato limiti massimi alle retribuzioni del personale dipendente, disponendo la riconduzione nell’ambito di quei limiti anche dei trattamenti già maturati, hanno in particolare posto all’attenzione degli organi di direzione politica un insieme di rilevanti problematiche, sia sul piano della gestione delle risorse umane e materiali dell’Istituzione sia sotto il profilo della traduzione degli effetti delle misure adottate sul quadro finanziario 2015-2017.

I risultati di tale azione sono rappresentati nei prospetti che vengono sottoposti all’esame dell’Assemblea. Ad avviso del Collegio dei Questori, si tratta di risultati senza dubbio positivi che – come si avrà modo di precisare nel prosieguo della presente relazione – potranno essere consolidati nella loro esatta entità già nel corso dell’esercizio 2015. La rassegna dei principali aggregati evidenzia difatti quanto segue:

– la dotazione resta fissata nella misura di 943,16 milioni di euro, oltre che per gli anni 2015 e 2016, anche per l’anno 2017, attestandosi così, per cinque esercizi di seguito, allo stesso livello del 2013, a sua volta inferiore di 50 milioni di euro rispetto al 2012;

– la spesa prevista per il 2015 si riduce di 50,5 milioni di euro rispetto al 2014 (nella misura dunque del 4,87 per cento) e si attesta a 986,6 milioni di euro, scendendo dunque sotto il miliardo di euro; l’ultimo anno in cui la spesa complessiva è stata inferiore a tale somma è stato il 2005; in termini reali ciò significa che per il funzionamento della Camera si spende quasi il 20 per cento in meno rispetto al 2005;

– al netto di quella previdenziale, la spesa registra un costante decremento in ciascuno degli anni del triennio rispetto all’anno precedente, attestandosi alla misura di 570 milioni di euro nel 2017;

– nell'anno 2015 saranno restituiti al bilancio dello Stato 34,7 milioni di euro, somma derivante, per 25 milioni, dalla destinazione all'Erario di una quota dell'avanzo di amministrazione accertato al termine dell'esercizio 2014 (su cui la relazione al conto consuntivo 2014 offre ampi ragguagli) e, per 9,75 milioni di euro, dalle trattenute operate sui trattamenti previdenziali ai sensi delle deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza n. 87 e n. 88 del 2014, che hanno disposto l'applicazione ai vitalizi e alle pensioni del contributo di solidarietà sui trattamenti pensionistici maggiori introdotto dalla legge di stabilità 2014, con effetti per il triennio 2014-2016; tale somma si aggiunge ai 10 milioni di euro restituiti nel 2013 e ai 28,3 milioni di euro restituiti nel 2014;

– conseguentemente, dal 2013 al 2015, la riduzione della dotazione di 50 milioni di euro all'anno rispetto al 2012 e le restituzioni all'Erario hanno determinato per il bilancio dello Stato un minor onere per il funzionamento della Camera pari a 223 milioni di euro.

I paragrafi che seguono ripercorrono gli aspetti maggiormente qualificanti della decisione di bilancio che l'Ufficio di Presidenza sottopone all'Assemblea.

\* \* \*

Si è detto come la dotazione resti fissata nella misura di 943,16 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio, ponendosi allo stesso livello del 2013 per il quinto esercizio consecutivo. Si tratta di un risultato che, lungi dall'assumere un valore formale o inerziale, evidenzia oltre ogni dubbio gli effetti della politica di sistematica riduzione e razionalizzazione della spesa perseguita dagli organi di direzione politica nella presente legislatura.

Per un verso, infatti, in assenza delle misure di risparmio adottate in tale contesto, una quantificazione in aumento della dotazione sarebbe stata inevitabile. Al riguardo, a solo titolo esemplificativo, si richiamano le deliberazioni con cui l'Ufficio di Presidenza, nel 2013 e nel 2014, ha successivamente prorogato sino al termine del 2017 le misure di contenimento oggi vigenti in tema di indennità parlamentare e di rimborsi ai deputati. L'effetto di risparmio derivante da tali misure sugli esercizi 2016 e 2017 corrisponde a 50 milioni di euro circa per ciascuno degli anni medesimi. Effetti di risparmio a regime nella misura di circa 20 milioni di euro annui a decorrere dal 2016 ha inoltre determinato la decisione dell'Ufficio di Presidenza, adottata nella riunione del 4 dicembre 2013, di non corrispondere al personale in servizio e in quiescenza l'adeguamento di stipendi e pensioni agli indici Istat per gli anni 2014 e 2015. In sostanza, l'andamento in costante riduzione della spesa dell'Istituzione parlamentare consente oggi di poter ritenere consolidato in termini strutturali un livello di dotazione che, nel 2012, era stato fissato in prospettiva esclusivamente congiunturale, per la sola durata cioè del triennio 2013-2015.

Per altro verso, le medesime misure di risparmio, nel consentire la stabilizzazione della dotazione agli stessi livelli del 2013, hanno anche

permesso l'avvio del processo virtuoso inteso a ridurre progressivamente il differenziale tra la spesa complessiva dell'Istituzione e la dotazione trasferita a carico del bilancio dello Stato, circostanza che implica l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione quale strumento ordinario di copertura della spesa. Si tratta di un obiettivo che, alla luce del livello della spesa complessiva previsto dai presenti documenti nei prossimi tre anni, non è lontano dall'essere conseguito. La spesa prevista per il 2015 è infatti pari a 986,6 milioni di euro, contro i 943,1 della dotazione (cui si aggiungono ovviamente le altre entrate non derivanti dai trasferimenti a carico del bilancio dello Stato).

Costituisce ovviamente parte integrante di tale processo l'obiettivo della progressiva riduzione dell'ammontare dell'avanzo di amministrazione. In questo contesto, l'Ufficio di Presidenza, su proposta del Collegio dei Questori, ha perseguito anche nell'anno 2015 l'indirizzo delineato nella presente legislatura, basato sulla restituzione al bilancio dello Stato di una quota dell'avanzo di amministrazione accertato a consuntivo all'atto della chiusura dell'esercizio appena concluso. Nel caso di specie, il conto consuntivo 2014 espone la restituzione all'erario di 25 milioni di euro che, in termini di cassa, saranno versati al bilancio dello Stato nell'anno in corso. Per altro, un'operazione di ulteriore deflazione dell'avanzo di amministrazione — con la devoluzione al bilancio dello Stato delle corrispondenti risorse — potrà essere operata al termine dell'anno 2015, all'atto di costruire il quadro finanziario 2016-2018. In quella fase, infatti, si auspica possano essere stati superati i fattori di incertezza che, allo stato, connotano il quadro finanziario per il triennio 2015-2017 (di cui si dirà *infra*) e che richiedono oggi di accantonare nell'avanzo di amministrazione degli anni 2016 e 2017, in particolare, le risorse rivenienti dal recesso anticipato dalle locazioni dei cosiddetti Palazzi Marini.

\* \* \*

Per ciò che attiene alla spesa per i deputati, si è già detto delle deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza che hanno prorogato le misure di contenimento oggi vigenti in tema di indennità parlamentare e di rimborsi ai deputati. In particolare, per effetto da ultimo della deliberazione n. 114 del 2014, anche per il 2017 non si procederà all'adeguamento dell'indennità parlamentare — corrisposto per l'ultima volta nel 2006 — e continueranno ad applicarsi le misure di riduzione della medesima già adottate dall'ottobre 2011; parimenti, resteranno invariati alla misura già ridotta nel 2011 i rimborsi per le spese di soggiorno e per l'esercizio del mandato parlamentare.

\* \* \*

Risultati considerevoli evidenzia l'andamento della spesa per il personale. In particolare, nel 2015 la spesa per le retribuzioni del personale (capitolo 25) ammonta a 194,9 milioni di euro, riducendosi di oltre 16 milioni di euro rispetto al 2014 (pari al 7,9 per cento in meno). Per la prima volta dal 2004, dunque dopo oltre dieci anni, la

spesa per le retribuzioni scende sotto la soglia dei 200 milioni di euro. In costante riduzione risultano anche le proiezioni del medesimo aggregato per il 2016 e il 2017. Al termine del triennio, la spesa per stipendi sarà inferiore alla spesa del 2003.

Il Collegio dei Questori ritiene opportuno evidenziare, al riguardo, come i dati testé esposti siano destinati a migliorare nel corso dell'esercizio, quando sarà possibile registrare con precisione l'effetto delle misure di riduzione delle retribuzioni del personale dipendente approvate dall'Ufficio di Presidenza con deliberazione n. 102 del 30 settembre 2014, al momento stimato secondo un criterio prudenziale. L'effetto di tali misure è infatti legato all'andamento dei pensionamenti, di cui è possibile allo stato una previsione attendibile limitata ad una parte dell'anno 2015, nonché all'evolversi del rilevante contenzioso che ha riguardato la deliberazione testé citata, circostanze che suggeriscono di valutare a consuntivo il concreto ammontare dei risparmi realizzati. Ciò del resto in coerenza con le valutazioni svolte dall'Esecutivo all'atto dell'introduzione del limite massimo di 240.000 euro posto alle retribuzioni a carico della finanza pubblica dall'articolo 13 del decreto-legge n. 66 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. Il Collegio dei Questori sottolinea in ogni caso sin d'ora il proprio avviso, nel senso di proporre all'Ufficio di Presidenza la restituzione al bilancio dello Stato delle risorse effettivamente derivanti dall'attuazione delle misure di cui alla deliberazione n. 102 del 2014, come accertate a chiusura della gestione annuale.

\* \* \*

Per quanto attiene al settore delle locazioni immobiliari, viene in considerazione la complessa vicenda del recesso dalle locazioni passive stipulate a suo tempo con la società Milano 90. In termini finanziari, nel passaggio dal 2014 al 2015 ciò ha comportato: *a*) una riduzione degli oneri per locazione uffici (capitolo 55) nella misura di 23,8 milioni di euro; *b*) una riduzione degli oneri per i servizi accessori alle locazioni medesime (capitolo 130) nella misura di 14,5 milioni di euro. Si tratta della puntuale registrazione degli effetti finanziari determinati dall'esercizio del recesso, che attualmente – in un bilancio di previsione a normativa vigente come quello della Camera – rappresenta il punto di riferimento obbligato per la quantificazione dei conseguenti minori oneri.

È per altro noto come il Collegio dei Questori e l'Ufficio di Presidenza siano stati impegnati, sin dai giorni successivi all'esercizio del recesso, in un'attività molto complessa, volta a soddisfare il fabbisogno di spazi dell'utenza parlamentare – registrato a seguito degli interventi di razionalizzazione operati nelle sedi della Camera dopo il recesso – e a mantenere la disponibilità di una mensa aggiuntiva rispetto alle strutture di ristorazione di Palazzo Montecitorio, attraverso un accordo con effetti transattivi con la società Milano 90 idoneo a consolidare l'ammontare dei risparmi sopra citati, anche con ricadute positive sul piano della salvaguardia dei livelli occupazionali.

Poiché l'impegno degli organi di direzione politica su tale fronte è ad oggi in corso, gli elementi di aleatorietà che tuttora caratterizzano la vicenda hanno indotto l'Ufficio di Presidenza, sempre su proposta del Collegio dei Questori, ad iscrivere nell'avanzo di amministrazione le risorse rivenienti dalla riduzione della spesa in questione, in attesa che il definitivo chiarimento di tutti i profili rilevanti in materia consenta una decisione conclusiva circa l'impiego di tali risparmi.

\* \* \*

Da ultimo, il Collegio dei Questori ritiene necessario portare all'attenzione dell'Assemblea la deliberazione con la quale, il 18 giugno 2015, l'Ufficio di Presidenza ha approvato la nuova struttura del bilancio di previsione della Camera, sulla cui base verranno articolati i prospetti finanziari a partire dall'esercizio 2016. La nuova struttura, che viene riportata in allegato alla presente relazione (corredata da note esplicative che ne consentono il raffronto con la struttura attuale), è stata predisposta in attuazione dell'ordine del giorno Mannino n. 65, accolto, previa riformulazione, in occasione dell'esame in Assemblea del bilancio di previsione 2014.

In rigorosa aderenza ai principi individuati dal dispositivo del citato ordine del giorno, la nuova struttura — partendo dall'esigenza di assicurare a tutti gli interessati un quadro conoscitivo maggiormente chiaro e dettagliato rispetto alla situazione presente — individua un punto di equilibrio tra una rappresentazione eccessivamente generica ed una eccessivamente analitica. Ciò al fine di garantire una comprensione efficace e significativa della spesa dell'Istituzione, nel rispetto del principio generale secondo cui i bilanci debbono essere redatti con chiarezza e debbono rappresentare in modo veritiero e corretto la realtà gestionale cui si riferiscono. In questo quadro, la nuova struttura incrementa senz'altro il grado di comprensibilità e di fruibilità dei documenti di bilancio, tenendo al tempo stesso ben presente il dato non superabile secondo cui il bilancio è un documento di sintesi, che verrebbe meno alla sua stessa natura e funzione se articolato in un eccesso di descrittori di dettaglio, alla ricerca esasperata di un'analisi che andrebbe inevitabilmente a scapito della sintesi e, in definitiva, della chiarezza richiesta dalla legge. Proprio sotto lo specifico profilo della sintesi espositiva, la nuova struttura risponde pienamente anche all'assetto delle competenze fissato dalla normativa vigente, la quale, da un lato, attribuisce al Collegio dei Questori il compito di sovrintendere alle spese della Camera, imputando al medesimo la responsabilità per l'attività di spesa nel suo concreto svolgimento; dall'altro lato, individua nei documenti di bilancio gli strumenti di sintesi attraverso cui il Collegio medesimo sottopone all'Ufficio di Presidenza gli esiti della gestione, assumendosene la relativa responsabilità.

Conclusivamente, a nome dell'Ufficio di Presidenza, il Collegio esprime l'avviso che la nuova struttura costituisca un avanzamento sul piano della trasparenza dei documenti di bilancio della nostra Istituzione. Non va comunque dimenticato in proposito che, oltre alla tradizionale classificazione delle entrate e delle spese per la rispettiva

natura economica, il bilancio di previsione e il conto consuntivo della Camera espongono anche la riclassificazione funzionale della spesa, sulla base delle principali missioni affidate all'Istituzione parlamentare. Tutto ciò, ovviamente, è da tempo reso disponibile su Internet, a disposizione di chiunque abbia interesse a conoscere e a comprendere in tutta la sua complessità la realtà amministrativa e contabile della Camera.

### **I dati finanziari – Esercizio 2015**

Per quanto riguarda le entrate effettive, i dati finanziari per il 2015 evidenziano nel loro complesso una riduzione dello 0,40 per cento, pari a poco più di 4 milioni di euro. Nel Titolo I (Entrate da Bilancio dello Stato), si conferma la riduzione della dotazione nella misura di 50 milioni di euro rispetto all'ammontare del 2012; il relativo importo resta dunque fissato in 943,16 milioni di euro.

Il Titolo II (Entrate integrative) registra invece una riduzione del 5,33 per cento rispetto all'anno precedente, attestandosi la previsione a 73,24 milioni di euro. Le minori entrate sono da ricondurre principalmente al capitolo 45 (Entrate per recuperi vari), per 2,2 milioni di euro; al capitolo 35 (Entrate da ritenute e contributi per il trattamento pensionistico), per 1,6 milioni di euro; al capitolo 20 (Entrate da servizi resi dall'Amministrazione), per 0,6 milioni di euro.

Passando alla spesa effettiva, riferita cioè ai Titoli I e II (rispettivamente, spese correnti e in conto capitale), si registra una diminuzione del 4,87 per cento rispetto al 2014, a conferma del *trend* di costante riduzione degli ultimi anni.

Prima di commentare nel dettaglio le risultanze delle singole categorie in cui si articola la spesa, occorre rilevare come il confronto tra le previsioni per il 2015 e quelle dell'anno precedente sconta gli effetti, sul piano contabile, della restituzione di 25 milioni di euro al bilancio dello Stato di una quota dell'avanzo di amministrazione accertato a chiusura dell'esercizio 2014. Come riportato ampiamente nella relazione al conto consuntivo per tale ultimo esercizio (Doc. VIII, n. 5), tale restituzione ha infatti comportato l'iscrizione della relativa spesa al capitolo 220 (Restituzione di somme) e la contestuale riduzione delle previsioni di spesa iscritte nell'ambito di talune categorie in cui, al termine della gestione 2014, si sono registrate economie. Nei paragrafi che seguono si darà conto di tale circostanza a commento delle singole categorie di spesa, ove la medesima risulti rilevante ai fini di una migliore comprensione delle previsioni 2015.

Nel dettaglio, le previsioni della Categoria I (Deputati), pari a 144,9 milioni di euro, registrano un lieve aumento rispetto al precedente esercizio (pari allo 0,5 per cento). Il confronto con le previsioni di spesa 2014 al lordo dell'operazione contabile connessa alla citata restituzione farebbe per altro registrare una riduzione di 0,27 milioni di euro (lo 0,19 per cento in meno).

Le previsioni della Categoria II (Deputati cessati dal mandato), pari a 138,7 milioni di euro, registrano una lieve crescita (0,66 per cento) rispetto al 2014, in corrispondenza dell'incremento delle risorse finanziarie occorrenti per il trattamento previdenziale dei deputati cessati dal mandato (cap. 10). Anche in tale caso, per altro, il confronto con le previsioni di spesa 2014 al lordo dell'operazione contabile connessa alla restituzione al bilancio dello Stato farebbe registrare una riduzione dell'1,49 per cento. In ogni caso, si segnala come l'applicazione ai trattamenti previdenziali dei deputati cessati dal mandato del contributo di solidarietà previsto dalla legge di stabilità 2014 determina per il 2015 il versamento al bilancio dello Stato di 0,25 milioni di euro.

Nella Categoria III (Personale in servizio) le previsioni di spesa, pari a 232 milioni, evidenziano una diminuzione del 7,85 per cento rispetto al 2014, corrispondente ad una riduzione di 19,7 milioni di euro. Negli ultimi tre esercizi la spesa iscritta nella categoria in questione è dunque diminuita di circa 50 milioni di euro rispetto al 2012 (-18,60 per cento).

La Categoria IV (Personale in quiescenza) registra un incremento del 9,47 per cento rispetto al 2014, attestandosi la previsione a 256,9 milioni di euro. Analogamente alla Categoria II (Deputati cessati dal mandato), anche nella categoria in questione l'applicazione ai trattamenti pensionistici dei dipendenti in quiescenza del contributo di solidarietà previsto dalla legge di stabilità 2014 determina un versamento al bilancio dello Stato, nella misura di 9,5 milioni di euro.

Nella Categoria V (Acquisto di beni e servizi), le previsioni di spesa ammontano a 101,8 milioni di euro, segnando una riduzione, rispetto all'anno precedente, di 41 milioni di euro, con un decremento del 28,74 per cento, riconducibile essenzialmente agli effetti conseguenti al recesso anticipato dai contratti di locazione passiva relativi ai cosiddetti Palazzi Marini 2, 3 e 4. Oltre che alla ricordata riduzione degli oneri per la locazione degli uffici (cap. 55, per 23,8 milioni di euro) e per i servizi accessori alle locazioni (cap. 130, nella misura di 14,5 milioni di euro), il decremento in questione è da ricondurre anche alle minori spese per i servizi di ristorazione (cap. 130), per assicurazioni (cap. 120) e per la fornitura di acqua, gas ed elettricità (cap. 70).

Le previsioni della Categoria VI (Trasferimenti), pari a 32,7 milioni di euro, registrano una lieve diminuzione (nella misura dello 0,55 per cento).

La Categoria VII (Spese non attribuibili) registra una previsione di 51,6 milioni di euro, evidenziando una diminuzione di 14,2 milioni di euro, pari al 21,68 per cento rispetto al 2014. Al netto degli effetti contabili della citata restituzione al bilancio dello Stato, le minori spese della categoria — pari a 2,2 milioni di euro — sono da ricondurre essenzialmente alla riduzione degli oneri per imposte e tasse (cap. 219).

Il totale della spesa corrente (Titolo I) segna una riduzione rispetto al 2014 di 51,4 milioni di euro, pari al 5,09 per cento.

Nell'ambito della spesa in conto capitale (Titolo II), la Categoria VIII (Beni immobiliari), con una previsione di 14,4 milioni di euro, registra un decremento del 5,68 per cento, riconducibile alle minori spese nel settore dell'antincendio e del condizionamento.

In calo risultano le previsioni della Categoria IX (Beni durevoli), che scendono del 9,28 per cento, attestandosi a 9 milioni di euro. Tale riduzione è riconducibile sia alla minore spesa per i beni durevoli ed attrezzature (cap. 240), sia ai minori oneri per attrezzature informatiche e *software* applicativo (cap. 245).

La Categoria X (Patrimonio artistico, bibliotecario e archivistico storico), con una previsione di 1,3 milioni di euro, evidenzia una diminuzione dell'8,97 per cento.

La Categoria XI (Somme non attribuibili), costituita unicamente dal capitolo relativo al Fondo di riserva di parte capitale, reca per il 2015 uno stanziamento pari a 3 milioni di euro.

Il Titolo II (Spese in conto capitale), con una previsione di 27,8 milioni di euro, registra nel complesso una crescita del 3,36 per cento. Al netto delle operazioni connesse alla restituzione al bilancio dello Stato, la spesa in conto capitale del 2015 registra un decremento rispetto al 2014 di 2,1 milioni di euro, pari al 7 per cento.

Le disponibilità finanziarie allocate nei fondi di riserva di parte corrente e in conto capitale, pari nel complesso a 16,4 milioni di euro, rappresentano l'1,67 per cento del totale delle spese previste nell'esercizio e risultano sufficienti, in termini prudenziali, a far fronte ad esigenze che potrebbero presentarsi nel corso della gestione.

Come di consueto, le previsioni di cassa che accompagnano quelle di competenza sono espresse in termini di somma tra queste ultime e i residui. L'ammontare dei residui passivi è pari a 141,7 milioni di euro e registra un incremento rispetto all'anno precedente (128,8 milioni di euro). Per altro, al netto della restituzione al bilancio dello Stato più volte richiamata, l'ammontare complessivo dei residui passivi risulta notevolmente inferiore (116,7 milioni di euro).

### **I dati finanziari – Esercizi 2016 e 2017**

Per quanto attiene agli esercizi successivi ricompresi nel bilancio triennale, come detto, la dotazione resta fissata in 943,16 milioni di euro anche per il 2016 e per il 2017.

Sempre sul versante delle entrate, è da segnalare il venir meno – a decorrere dal 2016 – del trasferimento di 40 milioni di euro a carico del Fondo di solidarietà degli onorevoli deputati. Nel loro complesso le entrate per tale anno si attestano a 976,3 milioni di euro, mentre per il 2017 – registrando un'ulteriore, seppur lieve, diminuzione – ammontano a 975,4 milioni di euro.

Le spese effettive previste nel biennio risultano di 997,2 milioni di euro per il 2016, in aumento dell'1,07 per cento rispetto al 2015, e di 991,6 milioni di euro per il 2017, segnando una lieve diminuzione rispetto all'anno precedente.



Come per gli esercizi 2013 e 2014, i prospetti finanziari comprendono ovviamente anche la tabella recante l'analisi funzionale della spesa, articolata sulla base delle missioni istituzionali della Camera dei deputati, secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 5, del Regolamento di amministrazione e contabilità.

*I deputati Questori*

STEFANO DAMBRUOSO  
PAOLO FONTANELLI  
GREGORIO FONTANA

PAGINA BIANCA