

RELAZIONE DEL COLLEGIO DEI QUESTORI

ONOREVOLI COLLEGHI! – L'Ufficio di Presidenza sottopone all'esame dell'Assemblea il bilancio di previsione della Camera per l'esercizio 2020, unitamente all'allegato bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.

La valutazione di tali documenti, in cui viene rappresentata nel suo complesso l'attività amministrativa e finanziaria dell'Istituzione, deve tener conto di tre diversi profili: i risultati della gestione dell'esercizio precedente, da cui muovono le previsioni per il 2020; le linee di indirizzo con cui queste stesse previsioni sono state elaborate, sin dalla predisposizione del progetto di bilancio approvato dall'Ufficio di Presidenza il 23 dicembre 2019; gli elementi del tutto peculiari che hanno caratterizzato la gestione dell'esercizio in corso, per effetto dell'emergenza sanitaria causata dal Covid-19.

Per quanto riguarda tale ultimo aspetto, occorre considerare come il Paese stia tuttora attraversando un periodo molto difficile. Anche l'Istituzione parlamentare ha dovuto ridefinire la propria organizzazione e il proprio funzionamento secondo modalità adeguate a fronteggiare i rischi derivanti dalla pandemia. Per raggiungere questo obiettivo tutti gli organi della Camera sono stati chiamati a profondere un impegno straordinario.

Per quanto riguarda in particolare il Collegio dei Questori, sin dal primo insorgere dei segni dell'emergenza quest'ultimo si è riunito di fatto in permanenza, per affrontare problematiche del tutto inedite e di grande complessità. Dello sforzo profuso in proposito sono testimonianza le numerose misure assunte dal Collegio per prevenire il diffondersi del contagio nelle sedi della Camera: in un primo tempo, riducendo drasticamente il numero dei frequentatori delle sedi medesime; successivamente, in relazione all'evolversi della situazione emergenziale, accompagnando il graduale ritorno dell'attività parlamentare ad una condizione di sostanziale normalità, senza in alcun modo attenuare l'impegno a preservare i più elevati standard di sicurezza sul piano organizzativo e igienico-sanitario.

Per quanto attiene agli effetti finanziari di tali misure, che trovano rappresentazione nei documenti all'esame dell'Assemblea, è bene in primo luogo evidenziare che gli interventi adottati per contrastare la diffusione del contagio nelle sedi della Camera non hanno alterato l'equilibrio finanziario del progetto di bilancio per l'esercizio 2020, come definito dall'Ufficio di Presidenza nel dicembre 2019.

Agli oneri aggiuntivi – non prevedibili e necessitati in ragione dell’insorgere dell’emergenza pandemica – si è infatti fatto fronte attraverso l’impiego del fondo di riserva per le spese impreviste di parte corrente. Come sarà illustrato in dettaglio nel seguito di questa relazione, rispetto all’ammontare complessivo del fondo, fissato nel progetto di bilancio approvato dall’Ufficio di Presidenza in dicembre in 10 milioni di euro, sono stati finora impiegati per gli interventi relativi al contrasto al Covid-19 2,5 milioni di euro. In tal modo, la spesa complessiva dell’Istituzione non ha subito modificazioni per effetto delle misure emergenziali.

Merita altresì osservare che i fondi di riserva, sia di parte corrente che di conto capitale, risultano tuttora largamente capienti per fare fronte ad eventuali, ulteriori necessità non prevedibili.

In ogni caso, infatti, il quadro complessivo degli effetti determinati dall’emergenza Covid-19 sul bilancio della Camera potrà trovare rappresentazione definitiva nel conto consuntivo relativo all’esercizio in corso. Per un verso, in relazione all’andamento mutevole dell’intensità dei lavori parlamentari registrata nel corso dei primi mesi dell’anno, si è determinata una gestione parimenti diversificata – nel corso del tempo e nelle prestazioni rese – delle risorse acquisite per il tramite degli appalti di servizi. Per altro verso, si sono manifestate esigenze di supporto logistico e tecnologico che hanno richiesto interventi di spesa non previsti in origine, cui si è fatto sinora fronte attraverso rimodulazioni delle priorità programmatiche fissate ad inizio anno. In terzo luogo, occorre tener presente il carattere progressivo del superamento della fase emergenziale e l’imprevedibilità oggettiva dell’evoluzione delle condizioni di contesto.

Per questi diversi ordini di considerazioni, l’effetto finanziario complessivo delle misure assunte non potrà che essere registrato alla conclusione dell’esercizio in corso. Resta fermo in ogni caso l’impegno del Collegio dei Questori e dell’Ufficio di Presidenza a preservare l’equilibrio del bilancio dell’Istituzione.

Quest’ultimo tema riconduce agli altri due aspetti menzionati all’inizio della relazione, vale a dire i risultati dell’esercizio 2019 e le linee di indirizzo in relazione alle quali sono state formulate le previsioni per l’esercizio in corso.

Il bilancio di previsione per il 2020 sottoposto all’esame dell’Assemblea è stato predisposto sulla base dei risultati positivi in termini di contenimento della spesa che sono attestati nel conto consuntivo relativo all’esercizio 2019.

Più precisamente, dal consuntivo della gestione 2019 emerge, rispetto alle previsioni, un maggiore avanzo di amministrazione pari a 52 milioni di euro. Tale risultato è stato determinato, per 19,7 milioni di euro, dalla cancellazione di residui passivi pregressi; per 2,4 milioni di euro, dalle maggiori entrate registrate nell’esercizio di competenza 2019 rispetto a quanto previsto; per 29,9 milioni di euro, dalle minori spese registrate nel medesimo esercizio, anche in questo caso confrontate con le previsioni.

Il maggiore avanzo di amministrazione rispetto a quanto previsto rende possibile effettuare anche nell’anno 2020, come costantemente accaduto negli anni precedenti a partire dal 2013, una restituzione di

risorse finanziarie al bilancio dello Stato, che nel progetto di bilancio in esame è stabilita in misura pari a 80 milioni di euro. Circa la destinazione di tali risorse, già nello scorso mese di marzo la Conferenza dei Presidenti di Gruppo ha espresso la volontà di prevederne l'impiego, attraverso le necessarie disposizioni legislative, in favore degli interventi connessi all'emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del Covid-19.

Complessivamente, le restituzioni effettuate dalla Camera a partire dal 2013 ammontano a 465 milioni di euro, di cui 200 milioni restituiti nella precedente legislatura (nel periodo 2013-2017) e 265 milioni nella legislatura in corso (nel periodo 2018-2020).

La restituzione di 80 milioni di euro, iscritta per effetto della nota di variazione al cap. 1205, « Restituzione di somme », del bilancio di previsione 2020, sarà operata utilizzando per intero il miglioramento dell'avanzo di amministrazione che si è determinato in conseguenza dei risultati della gestione dell'esercizio 2019 (pari, come detto, a 52 milioni) e, per la restante parte (28 milioni), facendo ricorso a una quota dell'avanzo proveniente dagli esercizi precedenti.

Tale restituzione, al pari di quelle effettuate negli anni precedenti, ha dunque l'effetto di ridurre l'entità complessiva dell'avanzo di amministrazione. Più precisamente, l'avanzo di amministrazione da assegnare agli esercizi successivi va ad attestarsi, a conclusione dell'esercizio 2020, a 239,7 milioni di euro e, a conclusione del triennio 2020-2022, a 242,6 milioni di euro.

Va ricordato in proposito come tali somme siano comprensive di 77 milioni di euro, accantonati nell'avanzo di amministrazione in relazione al contenzioso in essere con la società Milano 90 originato dal recesso anticipato dai contratti di locazione dei cosiddetti « palazzi Marini ». Al netto di tale somma, l'ammontare dell'avanzo di amministrazione che, a conclusione dell'esercizio 2020, si rinvia all'esercizio successivo è pari dunque a 162,7 milioni di euro e l'avanzo da rinviare al triennio successivo a quello in corso è pari a 165,6 milioni di euro.

Gli importi indicati dimostrano come la restituzione di 80 milioni di euro al bilancio dello Stato nell'anno in corso sia compatibile con la salvaguardia dell'equilibrio del bilancio della Camera nel triennio 2020-2022. Occorre per altro ribadire, come già osservato nella relazione al bilancio di previsione per il 2019, che il mantenimento di un avanzo di amministrazione di adeguata consistenza appare indispensabile sia in relazione alla copertura di eventuali spese non prevedibili, sia, più in generale, in relazione all'esigenza di garantire l'autonomia finanziaria della Camera nella programmazione delle proprie attività, anche di carattere straordinario.

Per quanto riguarda, infine, il terzo aspetto richiamato all'inizio, vale a dire le linee di indirizzo in base alle quali è stato predisposto il progetto di bilancio all'esame dell'Assemblea, merita sottolineare come esse abbiano mirato a conseguire, ovunque possibile, una razionalizzazione dell'impiego delle risorse finanziarie disponibili, associata al mantenimento di un elevato livello dei servizi prestati. Tale indirizzo di fondo risulterà evidente dal seguito della presente relazione, in cui si

passerà a esaminare le voci più significative del bilancio di previsione per il 2020, con riferimento agli aggregati di entrata e di spesa che caratterizzano il quadro finanziario per il triennio 2020-2022.

* * *

Sul versante dell'entrata, si evidenzia che la dotazione resta fissata nella misura di 943,16 milioni di euro per ciascuno dei tre anni 2020, 2021 e 2022, attestandosi così, per dieci esercizi consecutivi, allo stesso livello del 2013. Si ricorda che nel 2012 l'Ufficio di Presidenza aveva deliberato per la prima volta la riduzione della dotazione dell'Istituzione, nella misura di 50 milioni rispetto all'ammontare del 2012, per ciascuno degli anni dal 2013 al 2015. Si conferma quindi come possa ritenersi oramai consolidato in termini strutturali un livello di dotazione che nel 2012 era stato fissato, come detto, per la sola durata del triennio 2013-2015, in una prospettiva dunque meramente congiunturale.

Il totale delle entrate ammonta a 972 milioni di euro per il 2020 e a 972,5 milioni di euro per il 2021 e per il 2022. Per i primi due anni del triennio il totale dell'entrata risulta superiore al totale della spesa, mentre per il terzo i due valori sostanzialmente coincidono. Ciò consente di affermare che il bilancio della Camera si conferma in condizioni di equilibrio.

* * *

Sul versante della spesa, il bilancio di previsione per il 2020 espone una spesa complessiva della Camera, considerata al netto della restituzione di 80 milioni al bilancio dello Stato, pari a 958,3 milioni di euro. Rispetto al 2019 – nel quale la spesa complessiva, sempre considerata al netto della restituzione di 100 milioni allo Stato, si è attestata a 959,5 milioni di euro – si evidenzia una diminuzione di 1,2 milioni di euro (in termini percentuali, una riduzione dello 0,13 per cento). Per quanto la riduzione sia di modesto ammontare, essa tuttavia conferma il *trend* discendente che la spesa complessiva della Camera registra dal 2012, con la sola eccezione del 2018, anno di transizione tra la scorsa e la presente legislatura.

Nei due anni successivi del bilancio triennale il livello della spesa complessiva della Camera dei deputati fa registrare un incremento, seppure di limitata entità percentuale. Più precisamente, nel 2021 la spesa complessiva si attesta a 968,4 milioni di euro, segnando un incremento di 10,1 milioni di euro rispetto all'anno precedente, pari all'1,05 per cento. Nel 2022 la spesa evidenzia, in confronto con l'anno precedente, un incremento di 5,2 milioni di euro (pari allo 0,54 per cento in più), per cui, alla fine del triennio, risulta pari a 973,7 milioni di euro.

La spesa di funzionamento, vale a dire la spesa complessiva al netto delle spese previdenziali, risulta nel 2020, sempre al netto della restituzione al bilancio dello Stato, pari a 549,8 milioni di euro. Rispetto al 2019, si evidenzia una maggiore spesa di 0,6 milioni di euro (0,12 per cento in più).

Per il 2021 la spesa di funzionamento è prevista in 559,1 milioni di euro, con un aumento di 9,2 milioni di euro rispetto all'anno precedente (+1,69 per cento). Nel 2022 risulta pari a 562,6 milioni di euro, con un aumento di 3,4 milioni di euro rispetto al 2021 (+ 0,62 per cento).

* * *

Di seguito si darà conto con maggior dettaglio dell'andamento delle singole categorie della spesa. Anche in questo caso sarà talvolta opportuno prendere in considerazione non soltanto il confronto con l'anno precedente, ma anche l'andamento della spesa su un periodo di tempo più ampio, idoneo a evidenziare con maggiore significatività gli esiti dei processi di riduzione e di razionalizzazione della spesa sin qui realizzati.

* * *

Grazie alle misure di contenimento in materia di indennità parlamentare e di rimborsi ai deputati adottate nel 2011 e poi costantemente prorogate negli anni successivi, la spesa per i deputati (categoria I) rimane sostanzialmente invariata rispetto al 2019. Da ultimo, con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 67 del 23 dicembre 2019, le misure di riduzione in questione sono state prorogate fino al 31 dicembre 2022.

Tali misure, in particolare, comportano: *a)* per quanto concerne l'indennità parlamentare, che non si proceda all'adeguamento del relativo ammontare – corrisposto per l'ultima volta nel 2006 – e continui ad applicarsi la riduzione del medesimo adottata nell'ottobre 2011; *b)* per quanto concerne i rimborsi, che rimangano invariati – nella misura già ridotta a decorrere dal 2011 – i rimborsi per le spese di soggiorno (3.500 euro mensili, salve le decurtazioni per assenze) e per l'esercizio del mandato parlamentare (3.690 euro mensili).

Le misure sopra richiamate determinano nel 2022 una minore spesa, rispetto all'andamento tendenziale (vale a dire, all'andamento della spesa se tali misure non fossero applicate), pari a circa 40,1 milioni di euro e, se si considerano le minori entrate correlate, un miglioramento del saldo di bilancio di circa 38 milioni di euro.

* * *

La spesa previdenziale per i deputati cessati dal mandato (categoria XII) evidenzia complessivamente nel 2020 un decremento di 2,2 milioni di euro rispetto al 2019 (1,64 per cento in meno). Nel 2021 si registra invece, in confronto con l'anno precedente, un lieve incremento, pari allo 0,85 per cento; nel 2022 si evidenzia di nuovo una diminuzione, pari all'1,88 per cento.

Occorre peraltro sottolineare che le prestazioni erogate agli aventi diritto si riducono nel 2020 di 46,2 milioni di euro rispetto all'ammontare complessivo che sarebbe stato erogato sulla base dei criteri vigenti anteriormente alla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza con cui sono stati rideterminati attraverso il metodo di calcolo contributivo i trattamenti previdenziali in favore dei deputati cessati dal mandato e dei loro aventi causa. L'importo di 46,2 milioni di euro è stato iscritto nella voce analitica « Quota da accantonare in relazione al ricalcolo degli assegni vitalizi di cui alla delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 14 del 2018 », nell'ambito del cap. 3000, « Trattamento previdenziale dei deputati cessati dal mandato ». Il suddetto importo, entro la fine dell'esercizio, è impegnato e mantenuto in bilancio come residuo passivo, per poter essere impiegato una volta che sarà pervenuto a decisione definitiva il contenzioso relativo alla citata deliberazione.

* * *

Nel complesso la spesa per il personale dipendente (categoria II) si attesta nel 2020 a 209,5 milioni di euro, evidenziando un lieve aumento, pari a 0,1 milioni di euro (0,08 per cento in più), rispetto alle previsioni definitive per il 2019.

Per quanto riguarda i due successivi anni del triennio, la spesa per il personale dipendente registra un incremento di 9 milioni di euro nel 2021 e di 4,1 milioni di euro nel 2022. L'incremento è riconducibile, in particolare: *a)* per quanto riguarda il 2021, agli effetti delle misure che, fino al 31 dicembre 2021, limitano l'accesso dei dipendenti al trattamento pensionistico anticipato a domanda; *b)* per quanto riguarda sia il 2021 sia il 2022, alle ulteriori assunzioni di personale che avranno luogo prevedibilmente dal 2021, per effetto della progressiva attuazione del cronoprogramma dei concorsi approvato dall'Ufficio di Presidenza nella riunione del 5 giugno 2019.

Si ricorda che, in sede di formazione del progetto di bilancio, la spesa per il personale dipendente era stata ridotta, rispetto all'andamento tendenziale della spesa, di 880 mila euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, a seguito della deliberazione del Collegio dei Questori del 14 novembre 2019, con cui, nell'ambito del riordino della disciplina in materia di compensi dei componenti delle commissioni esaminatrici in occasione dello svolgimento di concorsi, di selezioni e di prove di qualificazione, è stato soppresso ogni compenso riconosciuto a qualsiasi titolo al personale dipendente chiamato a far parte delle commissioni esaminatrici o a collaborare in occasione dello svolgimento dei concorsi.

Se si paragona la spesa per il personale dipendente relativa al 2020 con l'analoga spesa registrata nel 2013 (anno iniziale della XVII legislatura), si evidenzia una riduzione di 59,6 milioni di euro, pari, in termini percentuali, al 22,15 per cento.

* * *

Complessivamente, la spesa previdenziale per il personale in quiescenza (Categoria XIII) si attesta nel 2020 a 276,2 milioni di euro,

registrando un incremento di 0,3 milioni di euro rispetto al 2019 (pari allo 0,11 per cento). Nei due anni successivi, la dinamica della spesa previdenziale evidenzia, nel 2021 rispetto al 2020, un andamento discendente, registrando minori oneri per 0,2 milioni di euro (- 0,11 per cento) e, nel 2022 rispetto al 2021, maggiori oneri per 4,3 milioni di euro (+1,56 per cento). Tale andamento risente degli effetti delle misure, richiamate nel precedente paragrafo, che limitano, fino al 31 dicembre 2021, l'accesso al trattamento pensionistico anticipato a domanda.

Anche per questo esercizio è stata inserita, nell'ambito del capitolo 3010, « Pensioni », la voce analitica « Quota da accantonare ai sensi della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 31 del 2019 », in riferimento alla quale è stato iscritto l'importo di 19,8 milioni di euro per l'anno 2020. Contestualmente, sempre nell'ambito del capitolo 3010, la voce analitica « Pensioni dirette » è ridotta di un ammontare corrispondente. La riduzione dei trattamenti pensionistici dei dipendenti in quiescenza e la contestuale iscrizione della quota da accantonare sono state effettuate sulla base di quanto previsto dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 31 del 10 aprile 2019, con cui sono state recepite nell'ordinamento interno le disposizioni della legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018, articolo 1, commi 261-268), che hanno stabilito – per la durata di cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2019 – una riduzione dei trattamenti pensionistici diretti di importo superiore a 100 mila euro lordi annui secondo un sistema per scaglioni, ai quali si applicano aliquote progressivamente crescenti.

* * *

La spesa per acquisto di beni e servizi (categoria IV), riferita al complesso della categoria, si attesta nel 2020 a 82,9 milioni di euro, registrando un incremento di 3,3 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente (4,25 per cento), dovuto anche alle spese per l'emergenza sanitaria. Nel 2021 si registra un decremento pari a 3,6 milioni di euro (-4,36 per cento), mentre nel 2022 la diminuzione è pari a 0,8 milioni di euro (-1,05 per cento).

Più indicativo è il confronto con il dato riferito all'anno 2013, rispetto al quale la spesa per l'acquisto di beni e servizi prevista per il 2020 evidenzia una riduzione di 48,9 milioni di euro, pari, in termini percentuali, al 37,13 per cento.

Per quanto concerne, più in dettaglio, le spese dovute all'emergenza sanitaria da Covid-19, alle medesime si è fatto fronte finora attraverso due prelevamenti successivi a valere sul fondo di riserva per le spese impreviste di parte corrente: il primo, pari ad un milione di euro, volto a finanziare gli impegni di spesa assunti nella prima fase dell'emergenza (da marzo a maggio 2020); il secondo, per un importo complessivo di 1,5 milioni di euro, destinato ad assicurare le disponibilità necessarie per le ulteriori spese relative all'acquisto di beni e alla fornitura di servizi che dovranno essere fronteggiate nel corso dell'esercizio. A seguito dei prelevamenti dal fondo di riserva il capitolo 1085, « Acquisto di beni e materiali di consumo », voce analitica « Pro-

dotti farmaceutici e sanitari », è stato incremento, rispetto allo scorso mese di dicembre, in misura pari a 800 mila euro e il capitolo 1105, « Servizi medico-sanitari », nella misura di 1,7 milioni di euro. Le spese hanno avuto ad oggetto, in particolare, l'acquisizione dei dispositivi di protezione individuale per tutti i frequentatori delle sedi della Camera, i servizi infermieristici necessari per la rilevazione della temperatura corporea agli ingressi e il noleggio delle ambulanze da impiegare quali ambienti di biocontenimento.

* * *

Quanto alle altre categorie della spesa corrente, la spesa per il personale non dipendente (categoria III) per il 2020 è pari complessivamente a 16 milioni di euro ed evidenzia un lieve incremento di 0,1 milioni di euro rispetto al 2019 (0,78 per cento in più). Negli anni successivi la spesa per il personale non dipendente rimane invariata.

La spesa per trasferimenti (categoria V) si attesta per il 2020 a 31,7 milioni di euro, rimanendo sostanzialmente inalterata rispetto all'anno precedente ed evidenziando decrementi di entità limitata per i due anni successivi.

La spesa relativa alle attività degli organi parlamentari (categoria VI) registra nel suo complesso una riduzione, rispetto al 2019, di quasi 0,2 milioni di euro (5,17 per cento in meno), attestandosi a 3,5 milioni di euro. Di limitata entità sono anche le variazioni per i due anni successivi.

Si segnala, infine, per quanto concerne gli oneri comuni e non attribuibili (categoria VII), oltre alla restituzione al bilancio dello Stato, sopra illustrata, la riduzione dell'importo iscritto al cap. 1210, « Fondo di riserva per le spese impreviste di parte corrente », conseguente ai prelievi sopra illustrati, per effetto dei quali il Fondo in questione registra una disponibilità di 7,5 milioni di euro.

* * *

La spesa in conto capitale (titolo II della spesa) si attesta nel 2020 a 22,6 milioni di euro, rimanendo sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente (si registra una diminuzione di 110 mila euro, -0,48 per cento). L'entità della spesa in conto capitale si mantiene allo stesso livello anche nei due anni successivi.

Si segnala al riguardo che il Fondo di riserva per spese impreviste di parte capitale (cap. 2035) ammonta a 2,5 milioni di euro.

* * *

Alla presente relazione è allegata una tabella in cui è riepilogato l'andamento della spesa complessiva per il 2020, il 2021 e il 2022, al lordo e al netto delle restituzioni al bilancio dello Stato (allegato 1). Si segnala, in proposito, che anche nell'allegato al progetto di bilancio di

previsione per il 2020, recante il raffronto tra le previsioni 2020 e quelle 2019, è inserita una riga illustrativa – già riportata nel corrispondente allegato dei bilanci di previsione degli ultimi tre esercizi – in cui si evidenzia il totale della spesa (Titoli I, II e III) al netto delle restituzioni al bilancio dello Stato, al fine di consentire un confronto immediato e omogeneo tra i due anni.

È altresì allegato, come di consueto, il prospetto in cui si illustra il contenuto delle voci residuali di spesa iscritte nel bilancio (allegato 2). Il prospetto – che non è oggetto di approvazione – si riferisce alle voci di spesa, iscritte all'interno dei capitoli ivi indicati, in cui sono registrate in forma aggregata poste di spesa non riconducibili ad altre voci iscritte nel capitolo (si tratta delle voci rubricate, ad esempio, « Altre spese », « Altre indennità », « Altri servizi », eccetera). Al fine di accrescere la significatività e l'analiticità delle informazioni fornite dal bilancio di previsione, il prospetto dà conto in forma riassuntiva delle principali spese che vengono imputate sullo stanziamento corrispondente alla voce residuale.

I deputati Questori

GREGORIO FONTANA
EDMONDO CIRIELLI
FRANCESCO D'UVA