SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio e programmazione economica)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SPESA PUBBLICA

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 SETTEMBRE 1988

Presidenza del Presidente ANDREATTA

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

INDICE

Audizione del Direttore generale delle poste e delle telecomunicazioni

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 8, 10 e *passim*
BOLLINI *(PCI)* 12, 14, 20
CORTESE *(DC)* 24
FERRARI-AGGRADI *(DC)* ..... 6, 14, 15 e *passim*
NIEDDU *(DC)* 23
PANELLA ..... . *Pag* 5, 6, 8 e *passim*

Interviene, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il direttore generale delle poste e delle telecomunicazioni ingegner Roberto Panella, accompagnato dal dottor Gastone Ceccarini, capo del personale, dal dottor Enrico Veschi, direttore centrale movimento postale, dal dottor Luigi Buffardeci, direttore centrale dei servizi di bancoposta, dal dottor Francesco Supino, consigliere ministeriale, e dal dottor Evandro Lupi, primo dirigente.

I lavori hanno inizio alle ore 10,40.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla spesa pubblica.

È in programma oggi l'audizione del direttore generale delle poste e delle telecomunicazioni, ingegner Roberto Panella.

Viene quindi introdotto l'ingegner Roberto Panella, accompagnato dal dottor Gastone Ceccarini, dal dottor Enrico Veschi, dal dottor Luigi Buffardeci, dal dottor Francesco Supino e dal dottor Evandro Lupi.

Audizione del Direttore generale delle poste e delle telecomunicazioni.

PRESIDENTE. Rivolgo all'ingegner Panella ed ai suoi collaboratori un vivo ringraziamento per aver aderito alla richiesta di informazioni da noi avanzata.

Ingegner Panella, la Commissione ha esaminato il documento che lei ha avuto la cortesia di farci avere prima di questa riunione, per cui vorrei innanzitutto indicare alcuni punti dello stesso (immagino che lei vorrà illustrare questo documento) che meritano di essere approfonditi. Noi conveniamo con l'osservazione iniziale che non è intenzione di questa Commissione procedere ad approfondimenti tecnici, però purtroppo questi approfondimenti sono necessari (ne converrà) quando si esamina una situazione di strutturale squilibrio nei conti dell'Azienda. In due occasioni, durante l'esame della legge finanziaria, la nostra Commissione si è trovata davanti a questo problema con scarsi risultati. Pertanto, è opportuno esaminare tutti gli aspetti della gestione che hanno qualche rapporto con i risultati finanziari finali.

Nella gestione delle Poste e delle telecomunicazioni, noi troviamo momenti di grande capacità, come quella di assorbire innovazioni tecnologiche (dai lettori ottici al sistema informatico del bancoposta), ma simultaneamente troviamo situazioni di gestione del personale che non hanno nulla a che vedere con le moderne tecniche di gestione. Addirittura in qualche passaggio del documento ci sembra di avvertire un certo terrore ad affrontare questo problema. Si dice che alcuni aspetti debbono essere concordati con il sindacato, il che avviene molto spesso anche per la grande industria ma, nonostante ciò, il suo imperativo è il tentativo di coprire l'andamento dei costi con il miglioramento della produttività. Noi comprendiamo che fino al 1979 il parametro del personale non dipendeva da una scelta dell'Azienda. Vorremmo, tuttavia, che lei chiarisse i meccanismi e il grado di discrezionalità di chi ha la responsabilità dell'Azienda.

È stato assunto che si applicano alcuni parametri a livello territoriale per determinare gli organici. Questi parametri, alcuni dei quali sono basati su dati ed elaborazioni storiche che risalgono ad epoche lontane, mentre altri sono stati aggiornati negli anni '70, non contengono nessuna produttività programmata. In tutte le aziende pubbliche dello Stato francese, che sono regolate dal punto di vista giuridico da una tradizione simile alla vostra, questi parametri contengono una programmazione di aumento di produttività. In realtà vi è il perfetto parallelismo tra la crescita del traffico e la crescita degli organici e ciò fa pensare che questa sia la regola che voi vi siete dati (di cui non so quale sia la base normativa e di accordo sindacale), regola certamente bizzarra nel momento in cui molti investimenti che sono stati fatti tendono a risparmiare il lavoro. Dal documento appare, in una certa misura, che questa regola fondamentale, che non può che condannare l'Azienda e lo Stato italiano a *deficit* crescenti, sia assunta come un dato della natura non come un parametro di gestione.

Sempre per quanto riguarda i problemi del personale vorremmo approfondire la questione – da voi sollevata – delle pensioni. In un passaggio del documento che ci avete consegnato si dice che le pensioni rappresentano il 13,5 del monte salario; per l'INPS il parametro è il 25 per cento. Il vostro è uno dei pochi settori dove il personale continua a crescere, la vostra è una delle poche aziende italiane che registra un aumento del personale del 5-6 per cento all'anno. Pertanto, dal punto di vista del personale, avete una piramide demografica favorevole e finchè questo processo continuerà avrete un rapporto tra pensionati e personale straordinariamente favorevole. Quindi è interesse dell'Azienda pagare le pensioni, almeno in questa fase e non in futuro, perchè la situazione italiana in relazione al personale è stazionaria o in diminuzione, per cui il carico sul personale in servizio dei pensionati pesa di più che nella vostra Azienda. In ogni caso un costo del 13,5 per cento rappresenta nient'altro che una situazione di privilegio rispetto al resto del sistema produttivo italiano. Comunque, vorremmo avere qualche chiarimento in ordine a questo problema.

Siamo d'accordo che è «demenziale» la tariffa sulle stampe periodiche, che comporta oltre al lucro cessante, un danno emergente, incidendo fortemente sui vostri indici che sono collegati – così sembra – all'obbligo di aumentare gli organici. Due miliardi e mezzo rappresentano, rispetto alle varie voci del vostro impegno, una parte notevole di un lavoro che cresce sempre di più, che impone l'assunzione di personale e che ha comportato dal 1980 ad oggi un aumento del 30 per cento del tempo di consegna della posta che paga, delle lettere a piena affrancatura.

Abbiamo, inoltre, preso nota del problema di una imputazione corretta dei costi tra voi e le altre amministrazioni. Da questo punto di vista qualcuno ha sollevato il problema che la vostra contabilità del bancoposta non tiene conto della valuta e, certo, nel momento in cui si volessero fissare non sistemi forfettari ma imputazioni più precise dei costi che voi sopportate per servizi delle altre amministrazioni, questo potrebbe essere un elemento di informazione per la determinazione dei costi stessi. Certamente avete avuto alcuni maggiori costi – voi insistete molto sui problemi della sicurezza – e gli elementi di quantificazione che fornite sono interessanti, ma sono di un ordine di grandezza diverso rispetto alla difformità che si manifesta tra il servizio postale italiano e quello di altri paesi, cioè della assoluta stabilità della produttività. Negli altri paesi si nota un miglioramento della produttività ed è chiaro che l'aver aumentato del 20 per cento la forza lavoro dal 1980 ad oggi comporta un onere che si aggira sui 7.600 miliardi, mentre l'ordine di grandezza delle questioni che voi sollevate è di qualche decina o centinaia di miliardi. Il problema che a noi sembra essenziale per rispondere alla richiesta del Parlamento è quello di un governo del personale che richiede una grande sofisticazione nei rapporti con i sindacati, ma richiede anche di stabilire *standards* crescenti di produttività, anche in relazione agli investimenti effettuati.

Ritengo che la legge finanziaria per il 1988 abbia superato le norme della legge finanziaria per il 1986 e che, quindi, quella guerriglia che i miei colleghi ed io abbiamo introdotto per rendere la vita difficile all'Azienda sia superata nel generale dettato della legge finanziaria per il 1988. Da quello che capisco però – e su questo vorrei avere ragguagli più precisi – nè in relazione alla legge finanziaria per il 1986 nè a quella per il 1988 – che se non sbaglio vede scaduti i sei mesi di tempo che erano stati dati all'Azienda – sono seguite decisioni ma ci si è limitati a fare degli studi. Su questo argomento, perchè dopo tutto crediamo alla forza e all'obbligatorietà delle leggi, vorrei avere delle precise risposte.

Per quanto riguarda la velocità dei trasferimenti, abbiamo anche riscontrato elementi di efficienza del bancoposta e ci siamo domandati come mai, di fronte a tempi più lunghi del sistema bancario, non ci sia stata una coordinata azione di promozione, anche perchè, presi i membri di questa Commissione come un campione dei cittadini italiani, nessuno di noi aveva coscienza dell'esistenza di un'alternativa per il trasferimento dei fondi da provincia a provincia rispetto a quello effettuato dalle banche italiane. Quindi, anche se la prudenza delle vostre considerazioni e le vostre preoccupazioni ad usare strumenti

pubblicitari ci trovano in parte consenzienti, ci domandiamo se per i singoli servizi in cui si realizza un vantaggio competitivo da parte dell'Azienda non sarebbe stato opportuno un maggior rapporto col pubblico.

Le saremmo anche grati se nella sua illustrazione lei volesse un po' chiarirci come si prospetta lo scenario dell'Azienda nei prossimi dieci anni, come si modificheranno i servizi e quali azioni l'Azienda intende organizzare per non essere semplicemente passiva di fronte alle modifiche della domanda, ma in qualche modo influenzare la domanda stessa nei settori che essa ritiene più opportuni, anche ai fini del riequilibrio. La Commissione è perfettamente consapevole che la politica tariffaria e la politica del personale rappresentano il 90 per cento della possibilità di riequilibrio, senza sostituire il titolo ai trasferimenti, perchè lei certamente ci ha dato delle ottime indicazioni su come autoingannarci: noi vogliamo ridurre i trasferimenti a pareggio e lei ci dice che se li mettiamo sotto altri titoli otteniamo questo risultato. Noi vogliamo vedere il complesso dei trasferimenti dallo Stato all'Azienda, il flusso extracorporeo dei trasferimenti pubblici, il titolo non ci interessa; sulla copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi compiamo spesso operazioni di questo tipo. Ci interessa vedere i problemi industriali dell'Azienda e quello che costa alla comunità sotto varie forme. È questo il problema che vorremmo individuare; la sua soluzione al 90 per cento probabilmente potrebbe anche dare un *surplus* legato alla politica delle tariffe con i suoi effetti non semplicemente fiscali, ma anche con il risultato di riversare la capacità limitata di servizio dell'Azienda su servizi importanti.

La tariffa per la stampa determina un eccesso di domanda di questo rispetto ad altri servizi per i quali l'Azienda svolge una funzione di utilità pubblica molto maggiore in termini di gestione, in termini funzionali, eccetera. Infatti, anche dal punto di vista di un buon uso delle risorse economiche quello delle tariffe agevolate a favore della stampa è chiaramente una specie di sperpero di Stato. Tuttavia qualcuno si è chiesto se limitando questo servizio alla stampa censita presso il garante della stampa si possa risolvere il problema; e noi conosciamo la capacità dei vostri direttori provinciali di selezionare e valutare se la stampa possiede quelle caratteristiche di periodicità e di rapporto tra testi e pubblicità richiesti.

Sono queste alcune delle considerazioni, frutto di una prima discussione sul testo inviatoci, che ho voluto fare all'inizio perchè lei, nella sua illustrazione, ne possa tenere conto.

PANELLA. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, so che sto per accingermi ad un compito molto difficile perchè dovrò rispondere a molte questioni, che peraltro hanno formato oggetto di uno studio di circa 160 cartelle. Quindi, anche quando volessi essere particolarmente sintetico nella mia esposizione, dovrò ugualmente fare appello alla vostra pazienza e alla vostra comprensione.

Essendo un ingegnere, non ricordo più quale sociologo o quale giurista ha detto la bellissima frase. «Agli indifesi è necessaria sempre una premessa».

Eccovi perciò subito subito una premessa, mia, sincera e umana. Pur essendo ben consapevole che questa Azienda ha una natura dai fortissimi connotati sociali e statali, io, consentitemelo, vorrei arrogarmi la licenza di parlare a voi come se fossi un *manager*, proprio nell'accezione che si dà a questa parola secondo una cultura corrente. Non è fuga da un ruolo o da una dimensione, per carità. Le attribuzioni che mi competono debbono restare, e restino in campo. È soltanto un modo per cercare una intesa con gli esperti: voi, signori commissari. Parlando da *manager* potrò infatti far più utile uso di esemplificazioni, perchè, credetemi, è proprio il serio, angosciante termine «risanamento» che per esempio mi impone, come obbligo, una linearità elementare. E così pure il termine «produttività», ed altri ancora che voi ed io saremo costretti ad usare.

Vedete, ad evitare che la sommarietà dei miei «colpi d'ala» diventasse sorella o cugina della superficialità, ho consegnato alla Commissione – per i punti di riferimento più specifici e dettagliati – una relazione integrale, scritta insieme ai dirigenti miei collaboratori, dove ogni punto dello schema delle questioni

da approfondire in questa audizione viene a trovare corrispondenti risposte. Stabilirete voi, naturalmente, se queste risposte saranno convincenti o evasive, illuminanti o meno.

Noterete che, per facilità di vostra consultazione, ogni quesito del questionario a suo tempo inviatoci ha un preciso riferimento nel nostro documento.

FERRARI-AGGRADI. Mi scuso per l'interruzione, ma vorrei sottolineare un punto e rivolgere un invito. Il documento che ci avete trasmesso lo abbiamo letto ed apprezzato, anche se dallo stesso traspare la tendenza a considerare la situazione vigente come immutabile, come un punto fermo dal quale non sia possibile derogare. A titolo personale, ma certo di esprimere un orientamento più vasto, le chiederei, pertanto, di delineare nel corso della sua esposizione quelle ipotesi di revisione della legislazione vigente che lei ritiene necessarie al fine di realizzare gli obiettivi validi che ci si propone.

PANELLA. Arriverò anche a questo. Credo che lei, così come i suoi colleghi, si renda conto della difficoltà per un direttore generale che abbia vissuto tutta la sua vita nell'Azienda, cominciando come allievo telefonista fino ad assumere la carica non lieve di direttore generale, di cominciare, attraverso la relazione, a fare riferimento a tutti quei vincoli che impediscono a questa Azienda di servizi di operare come tale. Posso comunque assicurare il senatore Ferrari-Aggradi che nel corso della mia esposizione cercherò di suggerire le eventuali correzioni che a mio avviso sono necessarie sia sotto il profilo legislativo che organizzativo.

Affinchè sia facile rintracciare, insieme alla progressività dei titoli, anche un capoverso o un comma per una immediata consultazione, sullo schema delle questioni da approfondire c'è, ovviamente, lo stesso numero di riferimento. In sostanza, ad ogni vostra accusa – mi scuso per questo termine, perchè questo non è certo un processo come si avverte dall'atmosfera cordiale ed amabile che non posso non registrare – troverete agevolmente una corrispondente e correlativa risposta.

E così, a questo punto, oltre a simulare me stesso in una figura di *manager* (e forse un po' dovrei esserlo, almeno stando a quanto ha scritto anche qualche autorevole giornale), entro anche in un'altra figura «di deroga»: quella del presentatore di un'opera. Sì, perchè, per quanto sto per esporvi, mi sono assegnato la stessa parte che spetta a chi presenta un libro o un grosso saggio. Unica differenza è che di quest'opera, o *summa*, io sono un coautore – correo se volete – se non altro perchè ho contribuito alla coordinazione delle sue branche o sezioni.

Il problema era ed è quello di intenderci, cioè di usare gli stessi significati per i termini, gli stessi codici di identificazione, come direbbero i miei colleghi del settore informatico.

A pagina 2 della relazione scritta, per fare un esempio, abbiamo prospettato, per sintonizzarci con la vostra competenza, i significati di tre diverse figure di disavanzo. Le troverete subito e io scelgo quella che, secondo me, più ci attiene: «Per disavanzo di gestione si intende quello che in realtà è il fabbisogno finanziario». Il fabbisogno finanziario non rappresenta un elemento decisivo per valutare l'andamento gestionale dell'Azienda: nel suo ammontare figurano, infatti, i mutui e gli investimenti programmati.

Direi che particolare attenzione merita, invece, l'andamento del *deficit* di parte corrente che sembra essere un parametro più significativo di valutazione dell'andamento della gestione aziendale. Esso, infatti, in quanto tiene conto esclusivamente delle entrate e delle spese di funzionamento, ivi compresi gli interessi relativi alle esposizioni finanziarie per la copertura dei disavanzi di gestione e degli investimenti, sembra essere più prossimo ai risultati economici delle aziende private. Non che il saldo netto da finanziare non appaia un elemento importante nella valutazione delle situazioni aziendali, ma il risultato corrente sembra maggiormente indicativo delle possibilità di risanamento dell'Amministrazione. Ed invero tale risultato, oltre ad essere fissato, a partire dal 1985, in misura inferiore alle previsioni, ha segnato un andamento nettamente decrescente, ancor più accentuato se calcolato a valori costanti 1984.

Per quanto riguarda, come ho già detto, il

deficit di parte corrente, la sequenza si presenta, a valori correnti, in questi termini:

1985: 1.782 miliardi;
1986: 1.213 miliardi;
1987: 1.145 miliardi;
1988: 1.138 miliardi.

A valori costanti 1984, gli importi diventano:

1985: 1.640 miliardi;
1986: 1.053 miliardi;
1987: 950 miliardi;
1988: 908 miliardi.

Naturalmente, i valori del 1988 sono al netto degli oneri per il rinnovo contrattuale 1985-1988, anticipatamente posti a carico dell'Amministrazione delle poste. Voglio ricordare che il contratto prevedeva miglioramenti economici ripartiti in più anni. Il Tesoro avrebbe dovuto versare all'Amministrazione le quote relative al 1988, ma non lo ha fatto se non sotto forma di anticipazione, gravando quindi sul nostro disavanzo.

Ora, considerato che una infinità di vincoli rallenta o addirittura paralizza l'attività dell'Azienda – se me lo consentirete li enumererò ricalcando la relazione scritta – e che un'azienda non sana, priva cioè di elasticità e autonomia, non potrà mai estinguere con le proprie risorse i mutui contratti, c'è da osservare subito che, per fotografare in questa sede il momento finanziario di questa Azienda, per capire la vera natura del suo passivo e per identificare i veri punti di equilibrio fra entrate ed uscite, è necessario far riferimento alla stessa conduzione aziendale e alle contraddizioni delle leggi che intralciano la sua guida economica.

Mi rendo conto che ciò comporta incursioni in aspetti gestionali di competenza di altre Commissioni, ma ci capiremo ugualmente, almeno lo spero. D'altra parte, se non vi fossero mostrati le angustie e i lacci che vincolano una coordinazione amministrativa, non sarebbe nemmeno possibile rispondere con utilità alle richieste dei commissari, specialmente a quella sulle strategie di riorganizzazione produttiva.

Intanto, definiamo insieme questa Azienda. È una impresa di servizi? Sì. Ebbene, la sua gestione dovrà allora caratterizzarsi con la vera economicità. Questa economicità è agevolata dallo Stato cui appartiene? Certamente no, se questa Azienda non è autonoma e se pesano due granitici ostacoli: le tariffe che non coprono i costi e gli oneri di servizi sociali trasferiti su di essa da altri settori pubblici.

Ora, se lo Stato, tramite i suoi legislatori, non si riaccollerà tutti i pesi estranei che fra poco riepilogherò (e che troverete ampiamente descritti nella relazione), le voci improprie del disavanzo peseranno sempre fatalmente sulla composizione della spesa e sulle manovre per ridurla. E una impresa di servizi che non possa garantire un equilibrio tra la composizione della spesa e il rapporto con le sue entrate non è più tale. Infatti, lo stesso risanamento ha un costo e nessuna strategia di miglioramento produttivo è efficace – questo voi me lo insegnate – se il potenziamento dei servizi non si raccorda con il risanamento finanziario.

Sto anticipando «a colpi d'ala» i punti chiave, l'ideologia, direi, della relazione scritta che ho proposto al vostro esame. Vi ho preannunciato, cioè, che per questa indagine le questioni da affrontare e da risolvere sono strettamente legate alle cause che hanno dato origine alla situazione finanziaria attuale. Le troverete esposte insieme all'indicazione dei «punti d'attacco» per una strategia di riequilibrio dei conti, e le troverete indicate anche per il loro peso, per la loro incidenza in miliardi e in percentuali. Desidero soltanto enumerarle rapidamente e prego il signor Presidente di interrompermi qualora ritenesse opportuno accelerare i tempi. Abbiamo impiegato molto tempo a prepararci per questo incontro al quale – come era giusto – abbiamo dato molta importanza in quanto si conoscono poco i travagli, i disagi e le tensioni quotidiane per amministrare questa Azienda.

Adesso passerò ad enumerare quelle che a mio avviso sono le cause che hanno dato origine alla situazione finanziaria attuale:

1) l'aumento della spesa per il personale per effetto dell'incremento della sua consistenza numerica e per il miglioramento del trattamento retributivo;

2) l'onere del pagamento delle pensioni agli appartenenti ai quadri dirigenziali e direttivi ed al personale del ruolo degli uffici

principali. Gli stanziamenti iscritti in bilancio per l'anno corrente ammontano a 1.026 miliardi e rappresentano il 13 per cento dell'intera spesa per il personale e l'8,86 per cento delle spese totali. Non citerò le altre percentuali ricordate dal Presidente; devo dire, però, che tra i contributi che incamera l'Amministrazione (questo è il discorso nella sostanza) e il pagamento delle pensioni vi è uno squilibrio negativo a nostro sfavore di oltre 150 miliardi. A tale proposito desidero fare un'osservazione (che non suona come un peccato di presunzione ma è un ruolo che voglio momentaneamente recitare) da *manager*: nessun datore pubblico o privato in Italia e in Europa paga indirettamente lui la pensione ai dipendenti cessati dal servizio, ma si limita a corrispondere i contributi prescritti agli enti previdenziali.

PRESIDENTE. Paga però dei contributi che sono quasi il doppio del suo costo per il personale. Se lei preferice pagare l'aliquota INPS del 25 per cento del suo monte salario...

PANELLA. Oggi il lavoratore paga l'8 per cento mentre noi paghiamo il 16 per cento. Nonostante ciò, la situazione attuale ci porta ad uno squilibrio di 150 miliardi.

Proseguendo l'elencazione delle cause che hanno dato origine alla situazione finanziaria attuale, comprenderei ancora:

3) l'accresciuto peso delle spese di gestione per l'aumento dei prezzi di mercato (aumento dei consumi energetici e dei servizi di manutenzione e pulizia; entrata in esercizio di nuovi impianti; ammodernamento di quelli preesistenti e loro adeguamento alle norme sull'igiene del lavoro); l'obbligato ingresso – progressivo – dell'Amministrazione per ottemperare al servizio di trasporto degli effetti postali rifiutato dalle imprese pubbliche e private di autolinee, quando queste ultime sono state regionalizzate. Questo è un elemento molto importante sul quale mi soffermerrò in seguito più dettagliatamente;

4) il mantenimento in servizio di uffici postali a basso livello di traffico (problema che mi costringe a leggervi integralmente – ma se mi scoraggerete non lo farò – quattro pagine della relazione scritta perchè il caso fa esempio del tutto);

5) le spese per garantire la sicurezza della custodia dei fondi e dei valori e il loro trasporto, i costi per il funzionamento della Polpost, la polizia postale;

6) il lievitare e la necessità di ampliare le spese di investimento (altra voce che pesa sul risultato globale data la natura finanziaria del nostro bilancio d'azienda);

7) la inadeguatezza – a cui si è riferito anche il Presidente – dei livelli tariffari a causa dei vincoli imposti che ritardano il giusto allineamento ai costi (certe agevolazioni tariffarie – come ha detto il Presidente ed io lo ripeto – sono anacronistiche e del tutto ingiustificate);

8) il dover espletare i cosiddetti «servizi delegati» con un rimborso di costi da sottostima;

9) la sproporzione, rispetto ai gravami, di quanto viene prestato per raccogliere e consegnare le corrispondenze spedite da altre amministrazioni dello Stato.

In verità a questi nove punti avremmo potuto aggiungerne altri. Ognuno di essi potrebbe dar vita ad un trattato specifico perchè rappresentano nove capitoli centrali di un ipotetico libro sulle nostre afflizioni di conduzione e di gestione. Posso già dirvi che tutte queste voci concorrono a formare la cifra di ammontare passivo pari a lire 1.950 miliardi, calcolando, in passivo appunto, anche la valutazione delle mancate entrate.

La nostra relazione, nelle pagine successive di trattazione, definisce poi le linee di intervento sul versante della spesa e su quello delle entrate, illustrando quali criteri abbiano ispirato le elaborazioni del bilancio di previsione del 1989. Noterete che, essendo pressochè incomprimibili le spese per l'acquisto di beni e servizi, per il pagamento di interessi, per investimenti e rimborsi prestiti, sono quelle del personale a poter costituire l'unico campo di intervento per una manovra di contenimento. I margini, però, non sono dell'ampiezza necessaria per ridurre il disavanzo nella misura di 850 miliardi, sia pure – come previsto – nell'arco di quattro anni.

Tenuto conto che le spese del personale assorbono già il 90-95 per cento delle entrate da servizi (e questo dato emerge dai bilanci precedenti), è più che ipotizzabile che il

rientro dal disavanzo sarebbe impossibile senza il trasferimento allo Stato di tutti quegli oneri appena ricordati, ossia di tutto ciò che, al pari dei trattamenti tariffari agevolati, grava impropriamente sull'Azienda.

Di questi oneri, accollati come tanti altri all'Amministrazione o per il risanamento della gestione di altri enti o in considerazione della sua funzione sociale, le spese più pesanti riguardano:

1) il mantenimento in esercizio di uffici postali a basso livello di traffico;

2) il trasporto degli effetti postali originariamente affidato per legge alle imprese concessionarie di autolinee e da queste dismesso a seguito della regionalizzazione e della istituzione dell'agente unico a bordo degli autoveicoli;

3) il funzionamento della polizia postale.

Di questi tre problemi si parla – come ho già detto – diffusamente nella nostra relazione che affronta addirittura le nostre sofferte questioni in proposito proprio subito dopo l'illustrazione degli interventi per contenere le spese.

Per quanto riguarda il personale, la relazione spiega come il peso finanziario degli aumenti economici sia frutto di accordi stipulati in sede diversa da quella aziendale, formalizzati con documenti che riproducono letteralmente le intese riguardanti il personale delle amministrazioni burocratiche e con la nostra Amministrazione inclusa in un comparto comprendente il Corpo dei vigili del fuoco, l'Azienda per gli interventi sul mercato agricolo (AIMA), la Cassa depositi e prestiti, i Monopoli di Stato: l'Azienda ha potuto appena frenare la dilatazione degli organici e constaterete che dice d'aver fatto... quel che ha potuto!

Certo, l'obiettivo, in parte già raggiunto, è quello di ridurre i tempi di esecuzione delle operazioni elementari di ciascun ciclo operativo in relazione alle già realizzate o previste tecniche di meccanizzazione ed automazione per snellire le prestazioni e le procedure. Contemporaneamente sarà integrato il quadro delle misure già decise e adottate per una più funzionale organizzazione del lavoro.

Ma c'è subito da ricordare che l'entità della riduzione dei tempi operativi e dell'organico non sono però quantificabili preventivamente, neppure di larga massima, perchè, ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 269 del 1987, i criteri per la determinazione dei tempi, dei carichi di lavoro e dei relativi moduli organizzativi costituiscono oggetto di contrattazione decentrata nazionale aziendale.

Un'intera accurata sezione del nostro documento espone, poi, i rilevanti esborsi che derivano dall'accollo all'Azienda di tutti gli oneri connessi alla difesa dei valori e del proprio personale dagli attacchi criminosi portati ad uffici postali ed ai mezzi di trasporto. E questo nonostante che quasi tutti i fondi trasportati o giacenti presso gli uffici postali siano destinati ai movimenti e alle esigenze di altre amministrazioni dello Stato o di altri enti pubblici. Questo problema esiste in preoccupanti dimensioni fin dal 1972 e vi prego di esaminare le travagliate fasi di studio e di rischio che sta comportando, come peso di conduzione, fin da allora.

Rinunzio alle prevedibili considerazioni sul fatto che toccherebbe allo Stato e alle sue specifiche istituzioni il compito della difesa dei beni dell'erario e dell'incolumità fisica dei suoi dipendenti.

Sia per questo che per altri casi sarebbe opportuno stabilire che l'onere addossato all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni sia sostenuto dallo Stato stesso oppure andrebbe studiato un opportuno sistema di intervento finanziario che addossi *pro quota* gli oneri a quanti – enti pubblici o altre amministrazioni – fruiscono dell'attività di supplenza, chiamiamola così, svolta dall'Amministrazione postelegrafonica.

E questo è il ragionamento che la nostra relazione sviluppa, parallelamente, su altre questioni di accollo: occorrerebbe, per esempio, porre a carico delle Regioni l'onere per il mantenimento in esercizio degli uffici per i quali si reclama l'esistenza a tutti i costi o l'adozione di forme di servizio alternative, evitando però contraddizioni normative e realizzazioni anti-economiche.

Anche questo problema (che è, insieme, finanziario, organizzativo e di gestione) merita d'essere posto all'attenzione della Commissione perchè non esula certo dall'indagine, anzi fa parte di un punto di approfondimento che

chiede lumi sul nostro piano di riorganizzazione produttiva. I passi della relazione scritta che sto per leggervi rappresentano un momento chiave abbastanza illuminante sulla strategia di riorganizzazione produttiva.

Ma, signor Presidente, mi rendo conto anche delle esigenze da cui nasce questa audizione qui in Senato; risparmierò quindi la lettura delle pagine della mia relazione perchè le do per lette. Vorrei soltanto ricordare che ad un certo punto una norma precisa, lapidaria, contenuta nella legge finanziaria e che stabiliva che gradualmente si doveva provvedere alla chiusura degli uffici postali con un traffico giornaliero non superiore a 180 minuti è stata trasformata, anche su pressione di alcune autorità, Regioni, province, eccetera, in una norma praticamente inapplicabile perchè si doveva sostituire tale chiusura con l'apertura degli uffici a giorni alterni a orario intero, ovvero con una apertura quotidiana con orario parziale, assicurando comunque l'invio della corrispondenza quotidianamente, oppure predisporre uffici itineranti, con una serie di vincoli e di norme che avrebbero finito col ridurre la qualità del servizio senza apportare nessun vero risparmio, che poi era l'obiettivo che avremmo voluto conseguire.

PRESIDENTE. La legge finanziaria che è stata approvata nel marzo di quest'anno al comma 22 dell'articolo 13 dice che entro tre mesi dalla sua entrata in vigore l'Amministrazione è tenuta a predisporre e dare immediato avvio ad un piano di riorganizzazione produttiva, di miglioramento del servizio ed adeguamento degli organici del personale, al fine di conseguire, attraverso un recupero di produttività, risultati di gestione che consentano la riduzione dei trasferimenti statali a pareggio di bilancio. Mi pare che questo articolo sostituisca la legislazione precedente e quindi permetta al piano di non essere subordinato ai vincoli dell'articolo 10 della legge finanziaria per il 1986. Questo piano è stato preparato dall'Azienda?

PANELLA. Volevo solo far presente i motivi per cui non abbiamo potuto attuare i provvedimenti previsti per il 1986; abbiamo predisposto un piano e dobbiamo fare un lavoro di indagine per individuare gli uffici con un traffico fino a 180 minuti. Questo piano è stato predisposto, ma si deve stabilire se si dovrà procedere alla chiusura pura e semplice di questi uffici, o non si debba ricorrere a delle forme di servizio alternative. In questo secondo caso non avremo più la chiusura degli uffici improduttivi, ma avremo la conversione di forme di servizio certamente meno fruttuose, meno valide e socialmente meno apprezzabili. Se il vincolo specifico con la nuova finanziaria non subirà modifiche, noi lo attueremo. Nel frattempo stiamo predisponendo l'elenco in base al quale posso dire che sono oltre 2.000 gli uffici a basso traffico. Ricordavo solo questo episodio, signor Presidente, per dire che anche una norma che parte avendo delle premesse più che valide, poi, in sede di attuazione, può mettere chi è chiamato ad applicarla nella condizione di non poter operare. Come mi ricordava adesso il Capo del personale, certamente la possibilità della chiusura degli uffici potrebbe essere anche agevolata laddove si potesse disporre della norma sul lavoro *part-time*, che ancora non abbiamo, che permetterebbe di realizzare delle economie in termini di personale.

Naturalmente, quel che ho detto fino adesso è solo un esempio, espresso più diffusamente, di tante altre scelte contrastate, per dimostrare che, se l'Azienda avesse goduto o godesse di un'effettiva autonomia, le risoluzioni economiche più convenienti emergerebbero da sole.

Funge da altro esempio, ma non posso più diffondermi, signor Presidente, l'altro episodio legato alla cosiddetta regionalizzazione delle autolinee, il cui costo di risanamento della gestione è stato trasferito all'Amministrazione delle poste, obbligandola ad assumere in gestione diretta il trasporto degli effetti postali in precedenza assicurato da chi esercitava il servizio di auotrasporto, cioè le autolinee, con buona pace della conclamata avversione a qualsiasi forma di sprechi derivante da duplicazione degli interventi dello Stato e dell'ente territoriale nello stesso settore di attività o in settori affini.

Abbiamo parlato di condizionamenti sulle spese. Ma se Sparta piange, Atene non ride. Anche sul versante delle entrate infatti – e una

larga, accurata parte del nostro documento ve lo espone – la manovra, come d'altronde in passato, è stata resa assai difficile, senza impedire però, per fortuna, l'approntamento di un piano con le risorse possibili.

A questo proposito mi allontano per un momento dal testo predisposto per rispondere ad una richiesta amabilmente rivoltami dal Presidente. Devo dire che, ancorchè la legge finanziaria ci ponesse vincoli molto gravosi, nonostante che il documento di politica economica e finanziaria ci ponesse altri vincoli, quale quello che le spese non dovessero superarare quelle del 1987 nella misura massima del 14 per cento, ci siamo potuti accostare a questo bilancio di previsione – grazie alla politica gestionale dell'ultimo triennio – senza creare al Ministero e quindi al Governo soverchie difficoltà. Infatti, il nostro bilancio si attiene ai vincoli che gli derivano dalla legge finanziaria in quanto riduce il disavanzo nella misura del 15 per cento rispetto all'anno precedente al netto degli oneri impropri, mentre le spese, anzichè raggiungere il tetto, peraltro consentito, del 14 per cento di aumento rispetto al 1987, hanno fatto registrare un aumento soltanto del 10,2 per cento.

Desidero ancora far notare che un bilancio di previsione così predisposto, che ci impegnamo rigorosamente a rispettare così come abbiamo fatto negli scorsi anni, tanto che nell'ultimo triennio il nostro *deficit* è stato sempre inferiore a quello previsto, anche se la stampa non ce ne ha dato atto aggregando più dati e quindi facendo apparire come *deficit* quello che forse era solo fabbisogno finanziario, è certamente un bilancio particolarmente stringato. In proposito desidero informare che la nostra Amministrazione ha proposto una serie di iniziative che dovrebbero essere recepite o direttamente nella legge finanziaria o nei provvedimenti di settore a questa collegati.

Tali iniziative consistono: nel finanziamento conclusivo nella misura di 1.455 miliardi di lire della legge 10 febbraio 1982, n. 39, per il completamento dei programmi previsti. Sappiamo già che non ci verranno dati 1.455 miliardi, bensì 1.105; nell'elevazione, nella misura dello 0,50 per cento, del tasso di interesse riconosciuto dalla Cassa depositi e prestiti sul saldo attivo del servizio dei conti correnti postali.

Il proposto aumento procurerebbe maggiori entrate per circa 200 miliardi di lire, da utilizzare, in parte, per rimpinguare gli stanziamenti carenti (120 miliardi) e in parte per ridurre ulteriormente il disavanzo. Abbiamo inoltre chiesto la revisione della modulazione di riduzione del disavanzo, attualmente stabilita nella misura fissa del 15 per cento annuo, attribuendo alla legge finanziaria il compito di determinare annualmente la misura percentuale di tale riduzione, in relazione alle condizioni economiche generali e aziendali del momento e all'esigenza di assicurare, comunque, il pareggio del bilancio entro il 1995. Appare chiaro che la riduzione del 15 per cento annuo attualmente prevista dalla legge non sarà possibile negli anni in cui, per esempio, abbiamo il rinnovo contrattuale, che da solo ha un peso non indifferente di 600-700 miliardi. Per questo motivo abbiamo avanzato la richiesta, secondo noi molto logica e conseguenziale, di rimodulare la riduzione della spesa stabilendola di anno in anno in relazione alle effettive condizioni economiche generali dell'Azienda.

Abbiamo ancora chiesto il trasferimento a carico del Ministero del tesoro dell'onere del pagamento delle pensioni, ma si tratta di cosa già detta su cui pertanto non mi dilungo per non abusare della loro pazienza.

Per quanto riguarda le questioni sulla aderenza alle esigenze di mercato, che il documento d'indagine definisce scarsa (insieme all'attenzione che mancherebbe verso i mutamenti tecnologici verificatisi nei servizi prodotti), è necessario che già da ora io anticipi alcune spiegazioni sui cinque punti affrontati.

Sulla «non rispondenza dell'orario dei servizi di sportello alle esigenze degli utenti» vorrei ricordare che l'Azienda (pur essendo scarsa la domanda nelle ore pomeridiane e, in ogni caso, non essendo tale da giustificare in quelle ore l'impiego dei circa 3.000 operatori che assicurano i servizi) ha ugualmente in programma di mantenere in attività il turno pomeridiano e, dopo aver consultato le organizzazioni sindacali, di abilitare gli uffici che osservano tale turno anche ad assicurare i servizi di bancoposta.

Questo per attenuare, da un lato, il fenomeno delle code agli sportelli e, dall'altro, per far beneficiare anche i propri utenti del vantaggio che ai loro clienti hanno offerto le banche.

C'è anche da dire che, per quanto riguarda i servizi che assorbono più lavoro e sono meno richiesti dall'utenza (la cosiddetta «domanda decrescente»), si sta studiando la possibilità di sopprimere – in vista del potenziamento della posta celere interna – il servizio della posta da recapitare per espresso.

Una analisi approfondita ha dimostrato invece non proponibile l'eventuale scelta di smantellare il servizio telegrafico, perchè resta una prestazione richiesta da una vastissima gamma di utenti ed anche perchè la sua conservazione, previa ristrutturazione per migliorarne la qualità, è condizione pregiudiziale alla possibilità di fornire nuovi servizi di messaggistica. Altre risposte si danno alle delucidazioni richieste sul ritardo del servizio telex nel soddisfare la domanda degli utenti nel periodo in cui quel servizio era molto richiesto spingendoli così a rivolgersi ad altri produttori. La relazione rende noto ciò che noi dirigenti abbiamo constatato: il fatto è dipeso, in larga misura, dalla intensa campagna propagandistica svolta dai fornitori di apparati facsimile, tutta impostata sui vantaggi offerti dal servizio telefax rispetto al telex. La relazione spiega comunque come la concorrenza non potrà, da sola, liquidare il servizio telex. Ogni servizio telematico ha una sua precisa identità che lo caratterizza e lo distingue dagli altri, soprattutto per il carattere delle sue peculiari prestazioni e quindi per la sua idoneità a soddisfare alcune precise esigenze diverse da altre richieste. Pertanto, il telefax, almeno nella configurazione attuale, non può proporsi come alternativo al telex, in quanto il primo è unidirezionale, mentre il secondo è interattivo; il primo non lascia traccia del messaggio trasmesso, nè dell'avvenuta trasmissione, mentre il telex rilascia copia del documento trasmesso, la conferma dell'avvenuta ricezione, l'indicazione di altri dati idoeni a conferire certezza ai rapporti tra chiamante e chiamato.

C'è un dato, poi, che fa agio su tutto: il 47,6 per cento dell'intero traffico annuo del telex riguarda i circuiti internazionali. Questo la dice lunga sulla impossibilità del telefax a porsi come alternativo al servizio telex.

Quanto ai rilievi sulla non soddisfacente qualità dei servzi, la relazione spiega come l'Amministrazione non trascuri affatto la verifica delle prestazioni e dei prodotti. Le indagini, come apprenderete dal documento, sono tese a individuare tutte le variazioni nei tempi di esecuzione di un intero ciclo produttivo, riferendosi o a campioni rappresentativi o alla totalità degli oggetti trattati o alle varie operazioni a denaro.

Il lamentato scadimento della qualità dei servizi (in primo luogo quello di posta lettere, con il quale solo si tende ad identificare un'attività estremamente variegata) a partire dal 1982 dipende piuttosto da una concomitanza di cause. E si tratta di effetti, avverte la relazione, che, se non tamponati in tempo, inaspriranno ancora di più la situazione.

Il documento che abbiamo preparato spiega perchè; racconta, per esempio che, in attuazione del nuovo ordinamento del personale, introdotto con la legge 3 aprile 1979, n. 101, venne bandita una nutrita serie di concorsi per l'accesso del personale a categoria superiore a quella di inquadramento. L'espletamento di questi concorsi, avvenuto fra l'agosto 1973 ed il dicembre 1985, determinò il trasferimento di circa ventimila impiegati dagli uffici del movimento postale a quelli amministrativi, amministrativo-contabili, del bancoposta e delle telecomunicazioni. Essendosi dovuto provvedere alla copertura, peraltro parziale, dei posti vacanti con personale di nuova assunzione o con personale straordinario, l'inesperienza di questi ha influito negativamente sulla regolarità dell'attività nel settore.

BOLLINI. Ma, allora, perchè sono stati fatti i concorsi?

PANELLA. Questo bisognerebbe chiederlo al legislatore, dato che sono stati stabiliti per legge.

BOLLINI. È l'Azienda che avanza le proposte.

PANELLA. Noi ci assumiamo le nostre responsabilità. Ho detto poco fa che il contratto viene stipulato su un tavolo che non è quello dell'Azienda. In quella sede, il nostro comparto viene trattato assieme ai Vigili del fuoco ed

a molti altri. In tale situazione le possibilità di manovra dell'Azienda sui contenuti del contratto sono estremamente limitate. Quando i concorsi vengono decisi, poi vanno indetti. Del resto le nostre sono osservazioni a *posteriori*, constatazioni di guasti che si sono verificati.

Tali effetti sono stati accentuati dal fatto che il fenomeno della trasmigrazione ha coinvolto anche i quadri intermedi, determinando la crisi nella stessa direzione degli uffici e dei rispettivi comparti. Ciò ha causato anche il venir meno della possibilità di formare nuovi quadri. L'aumento della dotazione organica complessiva per effetto dell'applicazione della legge n. 49 del 1979 riguarda, ovviamente, quella di tutte le categorie. In attesa del bando e della definizione dei concorsi per la copertura dei nuovi posti e di quelli già vacanti nelle varie categorie, lo svolgimento dell'attività relativa a tali posti è stata affidata (si è trattato, a mio avviso, di un grave errore) a persone della categoria immediatamente inferiore.

Questa misura, avendo «investito» tutti i settori – è il caso di dir così –, ha comportato la notevole riduzione del numero di personale di quinta e quarta categoria e, cioè, proprio di quel personale maggiormente impegnato nelle attività del movimento postale.

La legge n. 49 del 1979 ha reso automatico l'adeguamento dell'assegno numerico di personale degli uffici, adeguando la dotazione organica al traffico. Con un meccanismo del genere, la produttività naturalmente rimane ancorata verso lo zero.

La copertura dei posti vacanti, però, non segue immediatamente la loro istituzione o la loro vacanza; il divario fra consistenza organica e quantità del personale in servizio resta sempre notevole.

PRESIDENTE. Qual è la legge che obbliga l'Amministrazione a compiere questa operazione a produttività zero?

PANELLA. Sempre la legge n. 49 del 1979.

PRESIDENTE. Mi sembra che il testo indichi soltanto dei parametri generici.

PANELLA. Se permette, è un discorso sul quale tornerò in seguito. In questo momento, l'impegno dell'Amministrazione è indirizzato soprattutto verso il settore del movimento postale che tante critiche ha suscitato. Mi auguro di poter tornare per affrontare altri problemi. In questo arco di tempo abbiamo operato bene a livello di banca postale e di telecomunicazioni.

La posta elettronica è un fatto estremamente positivo per un'azienda che sia all'altezza dei tempi e stia adeguando i servizi di posta celere. Certamente il servizio postale, per quella serie di motivi che ho cercato di illustrare, lascia a desiderare. Tuttavia, desidero far presente che nell'ultima decade del mese di luglio è stata concordata con le segreterie nazionali delle organizzazioni sindacali di categoria e, quindi, disposta una serie di misure che dovrebbero ridurre il grado e la diffusione di quella penalizzante microconflittualità finora attivata contro i tentativi di modifiche migliorative dell'organizzazione del lavoro, dei turni di servizio e della mobilità del personale nell'ambito dello stesso ufficio (mi sono riferito ai turni di servizio con particolare riguardo a quelli notturni). È anche vero, però, che dovremmo (e in questo senso opereremo in occasione del prossimo contratto dove non vorremmo far parte anche noi di quel comparto che ci vede insieme ai Vigili del fuoco e ad altri enti dissimili da noi) discutere l'opportunità di distribuire le competenze non più con criteri a pioggia ma con criteri che premino in qualche modo il lavoro faticoso. È facile dire che che la posta va lavorata la notte se vogliamo che venga distribuita la mattina! Dobbiamo, allora, creare le premesse per premiare il lavoro più faticoso.

Devo ancora dire che gli interventi che noi abbiamo disposto potrebbero non essere decisivi, in quanto è avvertita l'esigenza della modifica, sia pure graduale, dell'ordinamento del personale, almeno in quegli aspetti assistiti da un eccessivo garantismo, e di una revisione di quelle norme che impongono all'Azienda di negoziare a tutti i livelli (e lo dico d'accordo con i sindacati che hanno acquisito tale coscienza) la stessa gestione dei servizi, sacrificando a volte quella unità di indirizzo, essenziale in un sistema, quale quello postale nel quale le varie parti interagiscono.

Un'altra causa, molto importante, delle difficoltà che, sia pure sul piano più generale,

affliggono l'Azienda è rappresentata dalla situazione della dirigenza. L'Azienda è senza dirigenti. Per ottenere una maggiore efficienza degli uffici esecutivi sarebbe necessario coprire con i rispettivi titolari tutti i posti dirigenziali a livello periferico, ma la situazione verificatasi nei ruoli relativi fino ad ora non ha consentito (in forza di alcune leggi e dei contraccolpi che queste leggi hanno provocato all'interno della nostra Azienda, che forse è anomala e diversa da tutte le altre) di avere in tutte le circoscrizioni provinciali funzionari investiti della necessaria autorità, oltre che dotati della indispensabile capacità organizzativa e gestionale. Su un organico di 182 e 295 posti, rispettivamente di dirigente superiore e di primo dirigente, al 1° luglio 1988 erano presenti 95 dirigenti superiori e 84 primi dirigenti. Se ci sarà il tempo parlerò in seguito, oltre delle nostre proposte a livello parlamentare, delle angustie nelle quali ci siamo dovuti dibattere per poter procedere al pagamento del personale.

Di conseguenza abbiamo direzioni provinciali, anche dell'importanza di quelle di Torino, Milano, Venezia, Bologna, Napoli, che continuano ad essere affidate a funzionari dei ruoli ad esaurimento che, nonostante abbiano una età media di 56 anni, non sono ancora riusciti – e non per colpa loro – ad affacciarsi alla carriera dirigenziale. Questo è per noi un aspetto molto importante. È come portare avanti una guerra senza ufficiali: si corre il rischio di avere una armata disorganizzata.

Un'altra questione che è stata sollevata, e mi avvio rapidamente alla conclusione del mio intervento (comunque, signor Presidente, mi tolga pure la parola quando lo riterrà opportuno)....

FERRARI-AGGRADI. Ingegner Panella, lei sta dicendo delle cose molto interessanti.

PANELLA. La ringrazio, senatore Ferrari-Aggradi.

Per quanto concerne i tempi di accredito dei versamenti in conto corrente, analitica, anzi estremamente analitica, è la rilevazione dei tempi nel settore. Ogni giorno, e per ciascuno dei sedici centri compartimentali dei servizi di bancoposta, le lavorazioni vengono scomposte in più fasi e per ciascuna di queste vengono rilevati i tempi di esecuzione. Negli anni dal 1980 ad oggi, il tempo di accreditamento dei versamenti ha oscillato fra un minimo di giorni 2,9 (nel 1985) a un massimo di giorni 3,7 (nell'anno 1987). Il valore attuale, comunque, è di 3,2 giorni e – mi piace dirlo – è stato additato come esemplare dalla Banca d'Italia agli istituti bancari quando si lamentava che gli accrediti avessero punte di 29 giorni e valori medi di 13 giorni.

BOLLINI. In banca devono guadagnare sulla valuta.

PANELLA. Volevo ricordare soltanto questa circostanza.

BOLLINI. È un fatto obiettivo, non soltanto tecnico. Nessuno contesta che sia un fatto positivo o meno: bisogna vedere le altre condizioni. Comunque, una realtà deve essere messa a confronto. Le banche hanno altri interessi.

PANELLA. Il discorso, poi, si presterebbe forse ad un'altra obiezione: si dovrebbero ricordare quali sono le altre cause e caratteristiche del servizio. Noi possiamo riconoscere soltanto l'interesse dell'1,50 per cento, che certamente non è concorrenziale. Nonostante ciò, il sistema di automazione che abbiamo introdotto ha consentito al nostro servizio dei conti correnti di svolgere servizi di tesoreria in maniera egregia e il servizio di pagamento delle pensioni, ancorchè ci siano – e spesso – delle lagnanze più che giustificate per le file che si creano agli sportelli. Dovremo accertare anche le cause di questa situazione, cause che si collegano all'indisponibilità dei fondi, la quale indisponibilità è legata al trasporto dei fondi e quindi alla sicurezza che deve essere garantita dalle Forze dell'ordine nel trasporto, che sono impegnate in ben più gravosi compiti. Pertanto, vi è una serie di motivi che voglio soltanto fugacemente richiamare in questa occasione, ma che meritano di essere ulteriormente approfonditi.

Sono da spiegare anche i motivi di ordine finanziario e giuridico che hanno determinato l'asserita insufficienza della pubblicità sui

servizi forniti all'utenza: lo stanziamento dei fondi per promuovere campagne efficaci, moderne e capillari sui prodotti e sui servizi (anche con utili indicazioni per l'utenza) mobiliterebbe risorse che l'Azienda non ha, perchè – l'argomento è sempre quello – essa non può essere gestita secondo logiche manageriali. Manca, infatti, in proposito una autorizzazione di legge e, inoltre, ci sono i vincoli imposti dall'articolo 5 della legge 25 febbraio 1987, n. 67. Secondo quest'ultima norma, le amministrazioni statali e gli enti pubblici non territoriali sono tenuti: 1) a devolvere il 20 per cento delle somme stanziate nel proprio bilancio per la pubblicità al fondo istituito presso la Direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria, artistica e scientifica della Presidenza del Consiglio dei ministri; 2) a destinare alla pubblicità su quotidiani e periodici una quota non inferiore al 50 per cento delle spese per la pubblicità iscritte nel rispettivo bilancio.

Allora, il rispetto di detti vincoli richiede che una amministrazione dello Stato, che intenda inserire nel proprio bilancio uno stanziamento di 100 lire per l'attuazione di una campagna pubblicitaria con mezzi di comunicazione diversi dalla stampa, debba necessariamente aumentare detto stanziamento di altre 140 lire per devolverne 40 al fondo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e per destinarne altre 100 alla pubblicità su quotidiani.

Ove, poi, si consideri che il deterioramento della immagine dell'amministrazione richiederebbe che ogni singola comunicazione in partenza dall'Azienda e, quindi, l'aspetto stesso delle sue strutture e dei mezzi utilizzati per la esecuzione dei servizi fossèro presi in considerazione come veicolo pubblicitario, come supporto materiale dell'immagine, il soddisfacimento dell'esigenza di pubblicità, che dovrebbe essere pieno perchè possa procurare «ritorni» positivi, assorbirebbe – come insegnano il recente esempio dell'ente Ferrovie dello Stato e quello meno recente della Compagnia aerea di bandiera – risorse di cui l'azienda non potrebbe disporre.

È stato osservato, sempre a proposito dei servizi di bancoposta, che la capillare presenza dell'Amministrazione nel territorio nazionale le offrirebbero la possibilità di ampliare i servizi di tipo bancario. L'attività del bancoposta comprende una serie di servizi di tipo finanziario quali – fondamentali – quello dei conti correnti, dei vaglia e dei risparmi che, a differenza dei servizi postali e di telecomunicazioni, vengono gestiti in regime di concorrenza con le banche. Ed in questo caso il monopolio non c'entra più, così come in molti altri aspetti, signor Presidente. Ho sentito parlare di recente – in modo simpaticamente provocatorio – della liberalizzazione del servizio delle stampe. Le stampe sono libere: non c'è alcun monopolio! Chiunque lo voglia fare può svolgere il servizio delle stampe, anche se è difficile farlo alle nostre tariffe.

FERRARI-AGGRADI. Lo fate gratuitamente!

PANELLA. Il servizio dei conti correnti e quello dei risparmi sono svolti per mezzo della Cassa depositi e prestiti – chiedo scusa se dico cose ben note – e poichè i fondi amministrati derivano per massima parte da questi servizi (libretti, buoni postali fruttiferi) e sono destinati o all'attività creditizia svolta dalla Cassa depositi e prestiti o a sopperire ad esigenze della tesoreria dello Stato, come e con quali mezzi finanziari l'Amministrazione potrebbe autonomamente esercitare il credito?

D'altra parte, essa non sarebbe in grado, almeno per il momento, di intraprendere siffatta attività, giacchè non dispone di personale dotato della specifica professionalità e ritiene che siffatta professionalità non possa essere acquisita in poco tempo mediante una rapida riconversione del fattore umano disponibile.

Inoltre, non potendo operare autonomamente sui tassi d'interesse riconosciuti ai correntisti ed ai possessori di libretti di risparmio e di buoni fruttiferi, in quanto tali interventi debbono essere attuati o di concerto con il Ministro del tesoro (conti correnti) o esclusivamente dal Ministro del tesoro (libretti di risparmio e buoni postali fruttiferi), l'unica strada percorribile per incrementare la domanda è rappresentata dalla creazione di prestazioni complementari dei servizi già resi, in maniera da rendere più attraenti questi ultimi.

Pertanto, l'Azienda, accanto alle realizzazio-

ni in corso, segue con attenzione gli studi su sistemi innovativi come i servizi *self-service, points of sales, home banking.*

Contemporaneamente, ha intrapreso un'intensa azione di collaborazione con la Banca d'Italia per l'integrazione dei circuiti bancario e postale, puntando alla qualità dei servizi offerti alla clientela.

Fra qualche mese, pertanto, le Poste aderiranno alle stanze di compensazione, inizialmente con un esperimento da condursi in due province e successivamente nelle restanti.

Vorrei richiamare soltanto l'attenzione della Commissione a proposito dell'aumento del personale e della diminuzione della produttività, argomento, questo, sul quale essa aveva rivolto la propria particolare attenzione. Le pagine che vanno da 106 a 112 del documento consentono di obiettare che l'osservazione per cui l'incremento delle unità fisiche negli ultimi otto anni sarebbe stato superiore all'espansione del traffico non è fondata perchè pone a raffronto valori non omogenei. L'aumento del traffico induce variazioni in primo luogo nel numero dei posti in organico, ed è questa grandezza che non deve variare, almeno stando alla normativa, in ragione superiore alla variazione del traffico. E, nel caso specifico, i due tassi d'incremento, essendo risultati del 26 per cento per il traffico e del 17,15 per cento per la consistenza organica, risultano allineati.

Se, nello stesso periodo, il numero del personale, pur rimanendo nei limiti della dotazione organica, è aumentato in misura superiore alla percentuale di aumento del traffico, la cosa è da attribuirsi alla circostanza che, all'inizio del periodo considerato, le grandezze relative alla dotazione organica ed alla consistenza numerica del personale non erano uguali, presentando la seconda rispetto alla prima una differenza in meno pari al 20 per cento.

La consistenza numerica del personale, cioè, è cresciuta più, e più rapidamente, della prima perchè ha recuperato una parte dello scarto iniziale: infatti, questo, che all'inizio del periodo era del 20 per cento, appare pressochè dimezzato (circa 11 per cento) alla fine dello stesso periodo.

Sempre parlando di decrescenza della produttività negli ultimi dodici anni, bisogna tener presente che il suo indice, nel periodo in questione, presenta improvvise impennate ed altrettanto improvvise cadute in corrispondenza dell'adeguamento, più o meno rilevante, della consistenza numerica del personale alla consistenza organica e rispecchia, nel complesso, la tendenza verso lo zero.

PRESIDENTE. Secondo un recente studio, questo dipende dalla vita media dei Ministri delle poste perchè c'è un ritardo di cinque-sei mesi sull'incremento della consistenza. Quanto più stabili sono i Ministri delle poste, tanto più il rapporto migliora e tanti più posti scoperti in organico ci sono. È un'analisi fatta su vent'anni che mette in relazione l'incremento delle assunzioni alla durata in carica dei Ministri delle poste.

PANELLA. Signor Presidente, per altra via mi sembra auspicabile avere Governi duraturi e stabili. Bisogna anche considerare che nel decennio esaminato – ed è una cosa molto importante su cui vorrei richiamare l'attenzione dei commissari – l'orario d'obbligo settimanale è stato ridotto da 40 a 36 ore, senza che ciò abbia comportato l'aumento dell'assegno numerico di personale degli uffici e, quindi, dei posti in organico.

Signor Presidente, vorrei soltanto svolgere qualche breve considerazione sull'effetto di alcune retribuzioni, alle quali la relazione faceva riferimento, sugli indici parametrici e sulle tariffe e poi le chiederò scusa ancora del lungo tempo che mi sono preso per cercare di illustrare la relazione che avevamo predisposto.

Quanto all'effetto perverso che alcune retribuzioni aggiuntive, corrisposte dall'Amministrazione, avrebbero sulla ridotta produttività, se, da un lato, può condividersi il giudizio che il premio di produzione non costituisce uno strumento di incentivazione del rendimento – questa è una cosa su cui dovremo ritornare – dall'altro lato, può escludersi che esso provochi un appiattimento delle retribuzioni. L'Amministrazione, comunque, si propone, in sede di rinnovo del trattamento economico del proprio personale per il triennio 1988-1990 – e a questo proposito le organizzazioni sindacali,

con notevole senso di responsabilità, hanno dato il loro assenso –, di collegare la corresponsione di compensi aggiuntivi al conseguimento di predeterminati tassi di miglioramento della qualità dei servizi ed alla riattivazione ed al potenziamento di turni di lavoro desueti, in modo particolare i turni di lavoro notturno.

Per quanto concerne i parametri attualmente utilizzati per la determinazione dei costi e del fabbisogno di personale di ciascun ufficio, sia amministrativo che esecutivo, pur concordando sull'esigenza di un loro aggiornamento, si ritiene che si possa in qualche misura ridimensionare il giudizio negativo che su di essi è stato formulato dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica.

La valutazione del lavoro degli uffici principali e degli uffici locali ai fini dell'individuazione del rispettivo assegno numerico di personale e del conseguente adeguamento delle dotazioni organiche viene eseguita con un unico metodo, anche se in base a parametri diversi.

Gli «indici parametri» per gli uffici principali sono stati stabiliti, in applicazione della legge n. 49 del 1979, con decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, di concerto con il Ministro del tesoro, a far tempo dall'anno 1980. Essi, pertanto, tengono conto delle semplificazioni operative e procedurali e delle innovazioni tecnologiche introdotte almeno fino alla data di emissione dei decreti interministeriali di approvazione. I coefficienti unitari o punti per gli uffici locali sono tuttora quelli risultanti dalla tabella *A* annessa al decreto del Presidente della Repubblica 3 agosto 1968, n. 1505.

Ma, se è vero, come è vero, che tali valori risalgono a venti anni fa, non è meno vero che la tabella elenca appena 44 voci a fronte dei 105 servizi resi agli utenti.

Pertanto, sebbene i coefficienti unitari non siano stati adeguati in relazione alla riduzione dei tempi operativi favorita dallo snellimento, dall'automatizzazione o dalla meccanizzazione di talune procedure, la loro rilevata sopravvalutazione è compensata dalla mancata valutazione dei servizi non contemplati dalla citata tabella.

Ragionevole appare, allora, il dubbio che un intervento rivolto, da una pate, ad adeguare i coefficienti unitari all'ammodernamento delle procedure e, dall'altra, ed integrare l'elencazione dei servizi, contenuta nella tabella, con le voci attinenti alle operazioni non contemplate, possa portare a risultati positivi in termini di riduzione del personale.

Comunque, l'imminente unificazione dei ruoli del personale degli uffici principali e del personale degli uffici locali, prevista dal disegno di legge già all'esame del Parlamento (atto Camera n. 2979), porrà, fra le altre, l'esigenza di ricondurre ad unità i criteri di determinazione del fabbisongo di personale.

Impegno analogo, ma in termini di maggiore urgenza, deriva dal documento di programmazione economico-finanziaria di cui all'articolo 3 della legge finanziaria 1988, elaborato dal Governo ed approvato dal Parlamento, che fa obbligo all'Amministrazione delle poste di avviare un processo di organizzazione produttiva «anche migliorando i metodi di determinazione del fabbisogno di personale».

Per l'assolvimento di entrambi gli impegni, si ritiene che non possa procedersi se non per approssimazioni successive e per via negoziale. L'avvicinamento ai parametri ricercati dovrà essere graduale per evitare che l'operazione provochi reazioni capaci, per estensione, intensità e durata, di costringere a rinunziare all'attuazione del progetto.

Gli effetti delle azioni di protesta, infatti, non sono sempre fronteggiabili, perchè il fenomeno «giacenze» che in frangenti del genere è peculiare all'Amministrazione delle poste è tanto rapido nell'assumere proporzioni imponenti, quanto lento nell'essere riassorbito.

I parametri ricercati, poi, non potranno essere che quelli stabiliti in base ad un negoziato che si proponga di contemperare l'esigenza di una gestione economica con la lunga assuefazione del personale agli attuali livelli di rendimento. Qualora, infatti, si volesse pervenire all'individuazione di tempi *standards* mediante rilevamenti, ho il dubbio che i risultati sarebbero inevitabilmente quelli voluti dal personale.

Peraltro, il negoziato si pone come percorso obbligato, considerato che, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera *b*), del decreto del Presidente della Repubblica 18 maggio 1987, n. 269, «i criteri per la determinazione dei tempi, dei carichi di lavoro e dei relativi

moduli organizzativi» costituiscono oggetto di contrattazione decentrata nazionale aziendale.

Inoltre, il provvedimento non potrà procurare ritorni immediati, giacchè dovrà preliminarmente procedersi alla revisione e rivalutazione di tutti i carichi di lavoro in base ai nuovi coefficienti.

Per dare un'idea delle dimensioni del compito, basti dire che dovrà procedersi, tra l'altro, alla rideterminazione della prestazione di oltre 40.000 portalettere ed alla ridescrizione degli itinerari per la distribuzione delle corrispondenze nella zona rispettivamente servita e per il raccordo di questa con l'ufficio.

In conclusione, vorrei ricordare qualcosa a proposito delle tariffe. Sarà utile seguire anche quale piano di lavoro venga consigliato nella nostra relazione sulla revisione delle attuali disposizioni sulle tariffe. La materia, trattata da pagina 130 a pagina 136 del volume, ripropone la considerazione di fondo per cui, se da un lato esiste l'esigenza che la tariffa postale copra il costo totale (spese generali e spese di esercizio) del servizio, non si può, dall'altro, imporre che gli aumenti tariffari siano contenuti nei limiti del saggio programmato d'inflazione. Pur sapendo che la strada più adatta è quella del contenimento dei costi, non è pensabile di poter contribuire alla eliminazione del disavanzo rinunciando ad una revisione del prezzo dei servizi.

Per quanto concerne le tariffe per la spedizione delle stampe, la loro determinazione è condizionata non solo dal vincolo del rispetto del tasso di inflazione programmato, ma anche dalla soggezione al parere della Commissione tecnica consultiva della stampa e dell'editoria, ai sensi dell'articolo 28 della legge 5 agosto 1981, n. 416, nonchè dalla impossibilità di discriminare la stampa di informazione da quella che tale non è.

Il testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato nel 1973, per decongestionare la rete postale dalla massa di stampe aventi titolo a tariffa ridotta esclusivamente in virtù della circostanza di essere spedite con una periodicità predeterminata, escludeva dal trattamento agevolato le stampe, anche se periodiche, che avessero carattere postulatorio, ovvero avessero contenuto pubblicitario a favore proprio o a favore di terzi e, in quest'ultimo caso, in misura superiore al 70 per cento della loro superficie totale.

Le prescrizioni anzidette avevano, però, una efficacia molto limitata nel tempo, perchè gli editori anche delle pubblicazioni non rivestenti carattere sociale procedevano tempestivamente a quelle operazioni di *maquillage* idonee a conferire alle proprie creature i requisiti formali voluti dalla legge. Nè sono valse a fornire lo sperato elemento di discriminazione le leggi concernenti la disciplina delle imprese editrici e le provvidenze per l'editoria, giacchè le stampe che continuano a congestionare il canale postale sono tutte edite da imprese editrici iscritte nel registro nazionale della stampa, essendo tale iscrizione subordinata a condizioni riguardanti non il carattere del prodotto ma l'organizzazione dell'impresa.

Sta di fatto che le stampe periodiche, trattate durante l'anno 1987, hanno superato, per numero, le lettere ed hanno rappresentato, per quantità – e questo è un dato importante – il 39,6 per cento dell'intero corriere postale e, per peso, i due terzi di esso.

Vorrei inoltre ricordare che l'onere a carico dell'Amministrazione, calcolato in base al prodotto del numero delle stampe periodiche per la differenza tra la tariffa per la spedizione di una stambpa non periodica di peso fino a 20 grammi e la tariffa media per la spedizione di una stampa periodica, è stimato in 950 miliardi di lire per l'anno 1988; 976 miliardi di lire per l'anno 1989; 1.100 miliardi di lire per l'anno 1990; 1.250 miliardi di lire per l'anno 1991; 1.400 miliardi di lire per l'anno 1992 e 1.500 miliardi di lire per l'anno 1993.

Signor Presidente, non prevedevo di dilungarmi così, ma ciò è dovuto al fatto che questi problemi ci appassionano e che sentiamo molto la responsabilità dei compiti cui siamo chiamati. Tutte le considerazioni che sono andato facendo, desumendole dal nostro volume sulla traccia del vostro questionario, sono state valutazioni da *manager* e non da direttore generale di un'azienda con obblighi ed obiettivi sociali. Ma, come ho detto nell'esordio, è la spietata chiarezza economica che deve farci trovare una sintonia quando una Commissione che programma l'economia nazionale chiede lumi ad una azienda di servizio. Sì, impresa di

servizio. Infatti chi vi parla – e non soltanto lui per fortuna – continua a chiamare così ed a considerare tale l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni anche nell'ottica della realizzazione di quel progetto di riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, nonchè delle aziende da esso dipendenti, che sembra ora avviato a maturazione dopo decenni di studi tanto illuminati, quanto sfortunati.

Tale disegno, che dovrebbe essere proposto all'approvazione del Parlamento entro tempi prevedibilmente brevi, configura la trasformazione dell'attuale Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni in una «azienda-impresa» dotata di effettiva autonomia amministrativa, organizzativa, gestionale, finanziaria, contabile e patrimoniale e, quindi, capace di stare nel mercato su un piano di parità con le imprese concorrenti, non solo europee, già in fase di avanzata organizzazione in vista della sfida del 1992.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner Panella per la sua esposizione.

I senatori che intendono porre questiti al Direttore generale delle poste e delle telecomunicazioni hanno facoltà di parlare.

FERRARI-AGGRADI. Desidero esprimere un grande apprezzamento per l'esposizione verbale dell'ingegner Panella, che mi è piaciuta molto di più del documento scritto. Dico questo non tanto per dare il giusto apprezzamento all'impegno personale profuso o per la mole di dati che ci sono stati offerti, quanto piuttosto in vista della soluzione di un problema che ci interessa come Commissione. In un'economia che si sviluppa abbiamo assoluto bisogno che i servizi siano maggiormente efficienti. Non lo dico per fare una critica a voi, ma per evidenziare come, data la situazione finanziaria, per garantire questo sviluppo sia necessario che le risorse vadano tutte a questo scopo. Nostro compito è di intervenire quando notiamo un allontanamento da questi obiettivi.

Dal testo scritto avevo tratto l'impressione che si tentasse da parte dell'Amministrazione una sorta di «difesa passiva»; invece, grazie al suo intervento di oggi ho potuto toccare con mano che la situazione va meglio di quanto pensassi.

Ad un certo punto della sua relazione lei ci ha fatto capire che con i meccanismi attuali non si può garantire una produttività accettabile: ha ragione, questi meccanismi vanno rivisti. Anche per quanto riguarda il personale ci ha fatto capire come determinate situazioni, dovute a norme di legge, vadano riviste, dato che hanno più importanza l'efficienza e le condizioni di lavoro che non il numero degli addetti. Mancano i dirigenti ed in tal modo non è possibile garantire un'adeguata formazione professionale al nuovo personale, nel momento in cui interventi esterni obbligano all'assunzione dello stesso. Mi vien da pensare al personale delle pulizie delle Ferrovie che è entrato nell'organico dell'Ente.

Di fronte a tutte le considerazioni e ai problemi che lei ha sollevato, come legislatori dobbiamo farci carico di guidare il cambiamento, eliminando i vincoli che permangono e che impediscono una gestione efficace del servizio. Una vera impresa manageriale non può sottostare a vincoli e noi dobbiamo dare il massimo contributo a tale scopo.

Ho trovato molto positivi i suoi accenni alla managerialità, ma non vorrei che perseguendo tale obiettivo si adottassero scelte sbagliate, arrivando addirittura a peggiorare la situazione. Quando questo stesso discorso determinò delle scelte per le Partecipazioni statali, vennero compiuti degli errori. Di recente, è stato deciso di fare delle Ferrovie un ente guidato da criteri manageriali: la situazione è sotto gli occhi di tutti; vi pregherei soltanto di andare a constatare la situazione nelle centrali di riparazione che assomigliano agli arsenali di un tempo. Non vorrei che anche per l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni il risultato dei nuovi criteri di managerialità fossero gli arsenali.

La sua esposizione ci ammonisce a trovare delle soluzioni degne di un paese che vuole avanzare e mi rendo conto che voi non potete andare oltre, ma vi prego di voler proporre con maggiore decisione tutte quelle misure che possano garantire una maggiore efficienza del servizio postale. Per quel che mi riguarda, posso assicurare l'impegno mio personale e della Democrazia cristiana.

BOLLINI. Il documento che ci è pervenuto e in particolare l'illustrazione svolta dall'ingegner Panella ci hanno fornito una serie di elementi per la conoscenza di una situazione che, proprio alla luce di tali dati, appare più grave di quanto personalmente ritenevo fosse per i vincoli che ci sono stati elencati e soprattutto per il fatto che non si riesce ad intravedere la strada per uscire da tali difficoltà.

Comprendo come non sia compito della dirigenza dell'Amministrazione rompere tali vincoli, però questa audizione da parte della nostra Commissione ha lo scopo di indicare ai senatori cosa sia possibile fare come legislatori per aiutare il servizio postale ad uscire dalla crisi che lo attanaglia.

Dai dati che sono stati pubblicati ho notato che le nuove tecnologie che sono in via di sviluppo, gli investimenti di non scarsa dimensione, il peso enorme del costo del personale, la progressiva riduzione della competitività del sistema postale e la riduzione della produttività non hanno stimolato questa grande struttura pubblica a trovare una via d'uscita. Quello che non mi è piaciuto soprattutto nella relazione dei tecnici è questa incapacità di tirarsi fuori dalle difficoltà dell'esistente, per cercare di vedere quali sono i prodotti che possono essere lanciati, i nuovi ruoli che devono essere definiti e le nuove possibilità. Infatti, ritengo che un sistema pubblico, come quello delle Poste e delle telecomunicazioni, non debba perpetuare se stesso ma debba rinnovare il suo ruolo e il suo servizio per la collettività negli anni. Ed è ciò che non ho potuto riscontrare nella relazione.

Sono state indicate molte difficoltà e poche soluzioni. Pertanto, signor Presidente, da questo punto di vista, vorrei rivolgerle due precise richieste. Innanzitutto, chiedo di poter esaminare in questa Commissione il piano di risanamento che l'Amministrazione dovrebbe aver già predisposto, sulla base della specifica prescrizione contenuta nella legge finanziaria per il 1988, di cui il Direttore generale, illustrando molte materie, non ha parlato. Alla domanda precisa se il piano è pronto e quando verrà consegnato non è stata data una risposta. Quindi, ingegner Panella, le chiedo che venga consegnato questo documento. In secondo luogo, per rispetto delle responsabilità proprie dei dirigenti dell'impresa, che devono agire in base alle direttive politiche del Governo, in base a rigide norme legislative ed accordi sindacali, chiedo che, successivamente alla discussione, il piano venga sottoposto ad una verifica politica con il Ministro, che ci deve dare assicurazioni e garanzie circa gli indirizzi da realizzare in materia. Sarebbe opportuno, poi, che questo incontro si svolgesse – se fosse possibile – in concomitanza con la fase procedurale di preparazione dell'esame dei documenti di bilancio per il 1989. Per quanto riguarda quelle due specifiche prescrizioni, contenute sia nella legge finanziaria per il 1986 sia in quella per il 1988, devo dire, quale rappresentante dell'opposizione, che condivido le critiche di merito che sono state rivolte a quelle disposizioni in quanto inapplicabili. Tuttavia, quale rappresentante dell'opposizione, avendo anche l'obbligo di essere coerente con me stesso, devo riconoscere che quelle prescrizioni, pur essendo tecnicamente sbagliate, avevano il fine provocatorio di stimolare l'Azienda ad affrontare in tempi rapidi il problema del processo di risanamento gestionale e finanziario dell'Amministrazione. Comunque, nessuno ha pensato di vedere risolti, tramite quella norma, tutti i problemi. Dobbiamo riconoscere francamente (e il Presidente lo sa) che se bastasse una norma finanziaria per risolvere tutti i problemi dell'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni ne verrebbe approvata una ogni cinque minuti. I vincoli posti nella legge finanziaria per il 1988 avevano lo scopo, soprattutto, di costringere l'Azienda ad accelerare i tempi del suo processo di risanamento gestionale e finanziario. Per questo motivo, penso che la discussione sul piano di risanamento dell'Azienda possa essere svolta in concomitanza con la fase procedurale di preparazione dell'esame dei documenti di bilancio per il 1989, in occasione della quale potremo anche discutere quelle materie che potranno essere concretamente affrontate.

Dopo aver richiesto tali chiarimenti, desidero rivolgere ai dirigenti dell'Azienda alcune domande specifiche, in quanto non sono riuscito ad intendere esattamente il senso di tutte le questioni che sono state affrontate. Il primo quesito specifico che intendo porre si

riferisce alla politica tariffaria. Ho preso visione di tutti i conti presentati, ho anche capito le ragioni delle difficoltà ed i rilievi tecnicamente validi di chi ha la responsabilità – o dovrebbe averla – di definire le tariffe e come queste ultime siano state modificate in base alla direttiva del CIPE. Tutto ciò va bene; tuttavia desidero sapere quale sarà la ragionevole politica tariffaria che l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni proporrà al Paese nel piano di risanamento, tenendo anche conto dei vincoli imposti dall'attuale situazione economica. L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni deve proporre una politica tariffaria che possa dar luogo ad un servizio equo e giusto, che tenga conto del mercato e delle sue esigenze e che, nello stesso tempo, permetta all'Azienda di alleggerire il proprio disavanzo e di ridurre gli oneri che gravano sullo Stato.

Signor Presidente, in tutta questa discussione ho avvertito una sensazione che non accetto: che l'esistenza di un colossale disavanzo del bilancio dello Stato può essere la ragione per indurre a modificare strutture come quella delle Poste e delle telecomunicazioni, delle Ferrovie, eccetera. Ritengo che la ragione dell'efficienza del risanamento delle imprese preesista al fatto che ci sia o meno un disavanzo nel bilancio dello Stato. Il fine di gestire con economicità i soldi che tiriamo fuori dalle tasche dei cittadini deve guidarci indipendentemente dalla situazione del bilancio dello Stato. Una volta risanato tale bilancio, voglio proprio sapere come si gestiranno questi soldi!

Quindi desidero sapere quali soluzioni possono essere trovate in relazione al sistema delle stampe con questo sistema tariffario, eventualmente confrontato con quello estero. È inutile continuare a ripetere che noi procediamo al trasporto gratuito delle stampe. Quali sono le tariffe che devono essere modificate? Quali misure devono essere adottate? Una volta acquisite tali notizie potremo chiedere al Ministro che cosa ha intenzione di fare, quali misure intende adottare, con quale gradualità, che possibilità vi sono di azione e di manovra.

Lei, ingegner Panella, nella sua relazione precisa, puntigliosa e leggermente difensiva (come se effettivamente sentisse il peso di una critica generale) deve tener presente che ha sempre una via di uscita: l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni non può decidere nulla, il Ministro può decidere tanto e il Parlamento può decidere quasi tutto. Il mettere avanti delle difficoltà vuol dire al tempo stesso trovare un alleato, uno strumento, un organo che è in grado di risolvere la questione.

Quindi, sotto il profilo delle tariffe, la proposta dell'Amministrazione delle poste per quanto riguarda il sitema tariffario potrebbe essere questa, anche per via delle difficoltà che sorgono, per quelle che sorgeranno per i controlli, eccetera. Gradirei chiarimenti e delucidazioni in merito a tale questione.

Il secondo problema è relativo al fatto che esiste un conflitto interpretativo circa gli oneri che dovrebbero essere ritenuti impropri. L'Amministrazione delle poste ritiene oneri impropri non solo quelli derivanti da agevolazioni tariffarie ma da altre in maniera più generalizzata ed onnicomprensiva.

Vorrrei ora sapere qualcosa per quanto riguarda le pensioni. Esse generano un onere per l'impresa di 130 miliardi e riguardano solo un gruppo di dirigenti. Vorrei, signor Presidente, poter acquisire alla nostra Commissione i bilanci possibilmente consolidati delle due gestioni. Vorrei disporre di notizie esatte in merito perchè questa operazione non può essere in alcun modo risolta come qui si prospetta; devono pagare per una parte i beneficiari e per l'altra i datori di lavoro in un processo graduale e senza disparità con le altre categorie.

Vi è, poi, una questione sulla quale la relazione scritta dà una risposta vivacemente polemica nei confronti del rilievo della cosiddetta promiscuità dei conti, il fatto cioè di considerare congiuntamente il bancoposta e le altre operazioni relative ai singoli uffici. Per porle tale quesito non mi interessa ora valutare se questo sistema promiscuo ha dato dei vantaggi o meno. Basterà dire che la posta trasmette, per quanto riguarda l'utilizzo che ne farà poi la tesoreria, dei conti che sono irregolarmente registrati, non completamente definiti come oneri ricadenti sul bilancio. Più volte il Ministro del tesoro ci ha fatto presente la difficoltà interpretativa di questi saldi, che

possono quindi avere una diversa valenza perchè devono essere depurati da altre operazioni incluse. Questo ragionamento ha portato più volte il Ministro del tesoro ad ammettere nella nostra Commissione che esiste tale difficoltà. Volevo sapere se il Ministro del tesoro ha fatto presente all'Amministrazione postale questa difficoltà e, in secondo luogo, se ha chiesto esplicitamente alle Poste di adeguare i suoi dati perchè il Tesoro non si trovi di fronte a questa difficoltà. Il discorso circa la promiscuità dei conti, secondo l'ottica parziale da cui io mi pongo, è di fare in modo che l'Amministrazione postale contribuisca a fare chiarezza sui conti di ragioneria in maniera da rendere più facilmente leggibili i saldi del fabbisogno della finanziaria e da ciò derivare anche misure di politica generale. Se il Tesoro non fa questa richiesta, la faremo noi. Naturalmente bisognerà valutare in che misura l'Amministrazione postale è in grado di rispondere a questa specifica richiesta.

Vi è poi, signor Presidente, la questione relativa al personale. Devo dire che le risposte che ci sono state date in proposito devono essere esaminate attentamente perchè coinvolgono le persone, il loro lavoro, il loro avvenire. Però, se ci poniamo completamente dentro quest'ottica, rischiamo di rimanere paralizzati e mi sembra che la risposta che dà l'Amministrazione postale porti alla totale paralisi. È possibile che la produttività dell'impresa scenda. Si sono introdotte delle modificazioni e la discussione che fa riferimento all'organico e al personale regolarmente in servizio deve far riferimento alla normativa, se essa sia stata applicata o non lo sia stata. Non si può andare sempre avanti con un'impresa che ha rispetto al personale e ai terzi movimentati una produttività uguale a zero perchè in questo caso non si capirebbe qual è la ragione del mio investimento. Un'impresa in una simile situazione è condannata allo sbaraglio e di questo devono rendersi conto prima di tutto i dirigenti. Un'impresa non può vivere se ha una produttività uguale a zero. Non può dichiararsi amico delle Poste colui che dichiara la fine delle Poste.

Per quanto riguarda, invece, il servizio di bancoposta ho letto con attenzione le risposte date alle critiche mosse da coloro che avevano studiato la materia. Devo dire che sotto questo profilo le risposte sono molto convincenti. Credo che da questo punto di vista le Poste abbiano ragione a difendere i risultati conseguiti, un ammodernamento è stato realizzato ma poi, di fronte ad un'attrezzatura, ad una tecnica, ad una capacità operativa ed anche allo sfruttamento di una zona di privilegio per l'estensione dei servizi, si sono trovate nell'assoluta impossibilità di svolgere il ruolo di un'azienda. Tale ruolo le è stato praticamente reso impossibile, a cominciare da quella situazione storica, ma assolutamente ingiustificata, di utilizzare il risparmiatore più povero e più disperso d'Italia per finanziare in maniera diretta il Tesoro. Esistono in Italia, attraverso i depositi del bancoposta, dei cittadini italiani il cui deposito di risparmio serve ad alimentare in condizioni di assoluta concorrenza l'emissione di BOT. E questa, naturalmente, è una scelta politica ed è cosa che va rivista se vogliamo dare alle Poste la possibilità di rientrare in un gioco di mercato per consolidarsi e sfruttare le proprie condizioni. Vorrei conoscere le proposte che l'Amministrazione postale intende avanzare per potersi adeguare in termini rapidi.

Un'altra osservazione riguarda l'erogazione delle pensioni. Devo dire francamente, che tutte le volte che mi trovo nel mio collegio cerco di girare al largo dagli uffici postali perchè non so cosa dire di fronte a pensionati che fanno la coda per ritirare una misera pensione. Vedo che c'è qualche tentativo di indicare delle soluzioni, però sono anni ed anni che stiamo discutendo di questo problema. Naturalmente mi riferisco ai pensionati più poveri, perchè quelli che hanno il conto in banca vi vedono mensilmente la propria pensione depositata. Certo, c'è anche qualche ufficio che funziona con diligenza.

Capisco che in questo è coinvolto il Tesoro, è coinvolto l'INPS, sono coinvolte le Poste, la Polizia, eccetera, però tale situazione è l'immagine vivente di un sistema inefficiente che deve essere risanato in tempi rapidi.

Per quanto riguarda le altre questioni relative all'orgoglio dell'adempimento di un servizio, si potrà dire tutto quello che si vuole, ma dalle tabelle da voi fornite circa i ritardi nella consegna della posta emerge una situazione

che non ha alcuna giustificazione, neanche quella tariffaria. Infatti – come ha detto anche l'ingegner Panella – un sistema che si preoccupa di distribuire i pacchi, che potrebbero benissimo essere distribuiti da un privato, prima delle lettere, è un sistema che non funziona. Non voglio dire che fra le lettere debba essere data la precedenza a quelle provenienti o dirette ai paesini sperduti dove magari non c'è il telefono, ma certamente ritengo che debba essere data la precedenza alle lettere, ad una corrispondenza cioè che interessa soprattutto un certo tipo di cittadino, piuttosto all'antica, spesso anziano, che ha bisogno che la sua lettera venga recapitata. Non si comprende perchè questo tipo di utenti debba essere penalizzato da ritardi incredibili a favore di un servizio di consegna di pacchi postali la cui data di arrivo non incide realmente trattandosi, spesso, di materiale pubblicitario. I dati che ci sono stati forniti mi sembrano al riguardo piuttosto allarmanti in quanto, per quasi tutti i servizi forniti, le Poste italiane appaiono agli ultimi posti rispetto agli altri paesi industrializzati.

Desidero chiarire che non è nostra intenzione disconoscere i valori personali di professionalità, di impegno, di tradizione, di orgoglio di coloro che operano nell'ambito dell'Amministrazione postale. Appare però evidente che occorre uscire dalla situazione in cui versa attualmente l'Azienda postale, che è avviata al disastro. Se non saranno individuati gli strumenti per uscire da tale situazione, sarà inevitabile un incancrenirsi della crisi del settore, che viene ormai citata come esempio del cattivo funzionamento dello Stato. Una volta il sistema postale, così come quello ferroviario, era portato ad esempio di efficienza; adesso, se si vuole fare l'esempio di qualcosa che non funziona, ci si riferisce alla posta. È, pertanto, di tutta evidenza l'urgenza di fare tutti insieme qualcosa per uscire da tale situazione.

NIEDDU. Signor Presidente, premesso che mi riconosco totalmente nelle considerazioni espresse dal senatore Ferrari-Aggradi, dirò che ho ascoltato con molto interesse ed attenzione la relazione ampia ed articolata del Direttore generale delle poste, una relazione – bisogna riconoscerlo – non reticente perchè non ha nascosto una serie di problemi che si registrano nella gestione dei servizi postali e quindi nel sistema postale. Mi sembra anche di poter dire che non tutti i servizi – perchè sono una vastissima gamma quelli offerti dall'Amministrazione delle poste – operano a livelli di inefficienza, ma ovviamente dei servizi che funzionano non è il caso di parlare. Il problema nasce, invece, dal servizio postale più emblematico, quello del recapito della corrispondenza. Credo di non apparire banale dicendo che i negativi effetti dirompenti che si registrano nel sistema postale sono da attribuire alla grandissima quantità di stampe che viene immessa nei canali postali, una quantità abnorme, che costituisce una caratteristica tutta italiana in quanto non c'è nessun altro paese al mondo con un rapporto tra stampe e altri tipi di corrispondenza come quello nostro. In realtà, nell'ambito del servizio postale riferito alla corrispondenza, il CAI Post, cioè il servizio internazionale, o il servizio di posta celere sono competitivi in termini di qualità rispetto ai privati. Se si vanno a ricercare i motivi che hanno reso possibile tale competitività si scopre che questi risiedono nel fatto che tali operazioni vengono svolte in termini completamente separati e distaccati, anche fisicamente, rispetto agli altri servizi postali.

Se si vuole evitare che i canali vengano intasati, appare evidente la necessità di un aggiornamento delle tariffe delle stampe, che oggi – come ha sottolineato l'ingegner Panella – godono di un trattamento privilegiato rispetto alla comune corrispondenza. Certo, tutti comprendiamo le resistenze di natura politica che non rendono facilmente attuabile una operazione simile. Quando si dice, provocatoriamente, che bisognerebbe affidare il servizio di recapito delle stampe ad operatori privati, si fa un'affermazione del tutto astratta perchè si scontra con le leggi del mercato, in quanto, essendo il servizio assolutamente passivo, non c'è nessun privato disposto ad assicurarlo alle attuali condizioni tariffarie. A questo riguardo ritengo sarebbe utile avere un bilancio disaggregato per quanto riguarda la lavorazione delle stampe. Dall'analisi del diagramma sulla dinamica delle spese relative al personale emerge uno sviluppo non tanto negli organici

quanto negli assegni; si tratta di un significativo incremento delle unità applicate, non sproporzionato all'incremento del traffico. Gradirei dall'ingegner Panella una conferma di questo dato, che certo può apparire paradossale. È stato riscontrato che, nel momento in cui sono stati attivati i centri di meccanizzazione postale – in questo campo il nostro Paese è all'avanguardia con strumenti molto avanzati dal punto di vista tecnologico – non è stato possibile smantellare, come in ipotesi, gli uffici che precedentemente erano addetti allo smistamento della corrispondenza e delle stampe. Quindi, l'introduzione della meccanizzazione, anzichè avere come conseguenza una riduzione del personale, così come è avvenuto nel caso della automazione, con riferimento ai conti correnti, ha portato invece – almeno secondo certi canoni – ad un aumento degli organici. Sarebbe utile conoscere l'entità di questo incremento, considerando che, pur creando nuovi uffici per le operazioni di smistamento, è stato necessario mantenere le vecchie strutture per la lavorazione delle stampe. L'onere delle stampe, quindi, non deriva soltanto dalla differenza tra la tariffa normale e quella privilegiata, ma anche dal fatto che occorre tenere in efficienza una organizzazione manuale per lo smistamento delle stampe; una lavorazione completamente suparata e costosissima. A mio giudizio, i costi di esercizio per la lavorazione delle lettere e delle cartoline (come si chiamano in gergo), che costituiscono poco più del 50 per cento dell'intero movimento postale, sono di fatto notevolmente inferiori, quantunque il servizio rivesta maggior importanza sia sul piano sociale che commerciale.

Detto quanto sopra, sarebbe molto interessante ed utile avere un bilancio disaggregato per quanto riguarda quelle voci. Mi domando quali difficoltà operative esistano sul piano dell'organizzazione per separare completamente il lavoro relativo alla corrispondenza (che nel diagramma del documento tende a peggiorare, perchè dal 1983 i tempi per il recapito delle lettere sono aumentati) da quello delle stampe. Almeno in qualche provincia si potrebbe avviare una sperimentazione per verificare se sia possibile ottenere dei tempi di recapito adeguati agli *standards* europei, rendendo affidabile il servizio postale anche in Italia.

CORTESE. Innanzitutto mi associo alla richiesta formulata di conoscere il piano di rientro predisposto dall'Amministrazione postale in base alla legge finanziaria 1988. In quella sede potremo valutare in modo organico una indicazione propositiva tesa a risolvere i problemi che l'ingegner Panella ci ha illustrato. Infatti, la Commissione non è certamente in grado, anche dopo un adeguato approfondimento delle questioni, di elaborare proposte tecnicamente compatibili per uscire dalla situazione esistente. Piuttosto, la Commissione ha interesse a valutare la congruità di un piano che preveda una politica adeguata.

Nella relazione e nell'esposizione del Direttore generale è stata citata una serie di rigidità con le quali l'Azienda deve fare i conti, che derivano da disposizioni legislative o comunque normative estranee alla volontà dell'Azienda stessa. Tali rigidità contribuiscono in misura notevole a provocare il disavanzo finanziario e comunque ad allontanare l'Azienda dai criteri di economicità propri di una gestione efficiente. Allora, dovrebbe essere utile disporre di un elenco vero e proprio, di una analisi sistematica all'interno del bilancio dell'Azienda di tutti i fattori antieconomici, individuando con precisione le norme che provocano tale situazione. Mi rendo conto che molti di questi elementi non potranno essere rimossi, anche se estranei alla logica aziendale, in quanto dettati dalla socialità che caratterizza il servizio postale. A tale proposito, forse sarebbe utile nella valutazione del bilancio dell'Azienda scorporare gli elementi antieconomici ma inevitabili, in modo da avere una misura effettiva dell'efficienza di gestione dell'Azienda ed in omaggio al principio di trasparenza dei bilanci. In tal modo potremmo individuare con precisione i fattori da correggere, per adottare le politiche necessarie.

Per quanto riguarda il personale sarebbe utile, a mio avviso, avere qualche elemento ulteriore rispetto a quelli che ci sono stati forniti, in particolare con riferimento alla distribuzione territoriale del personale stesso in rapporto anche alla distribuzione del traffico, in modo da fare un raffronto. Si tratta,

infatti, di comprendere le dimensioni di questo squilibrio; si tratta di un punto nodale, considerato che le spese per il personale rappresentano la componente più importante del disavanzo aziendale. Avere un quadro territorialmente disaggregato ci consentirebbe una analisi più precisa.

PRESIDENTE. A me sembra che siamo di fronte ad un sistema in cui le leggi del Parlamento, gli atti del Ministro, le responsabilità di gestione dell'Azienda rappresentano campi separati che non trovano momenti di raccordo e che tendono a deresponsabilizzare ciascuno.

La situazione dell'Azienda da un lato pone i problema del contributo pubblico (sono circa 100.000 lire per famiglia che il contribuente paga per assicurare l'equilibrio di questa Azienda), dall'altro, come ha detto il senatore Bollini, pone il problema dell'onere dello Stato. Certamente, infatti, la non affidabilità nel tempo del servizio postale ingenera in tutti gli italiani un senso di frustrazione circa la legittimazione dell'intero sistema politico italiano, l'idea che la gestione pubblica non sia migliore di quella privata, un senso di sciatteria, di disprezzo di ciò che è pubblico, e ciò è estremamente grave.

Senza dubbio la nostra Commissione ha delle responsabilità, tra cui quella di aver premuto sul Ministro del tesoro affinchè venisse introdotto un meccanismo automatico. Credo che esistano degli elementi di positività in questa automaticità ed anche i contratti devono tener conto di questi meccanismi e gli incrementi devono essere distribuiti nel tempo. Il meccanismo può essere corretto, può essere riferito ad un aggregato che faccia riferimento ad un bilancio meno approssimativo, in cui gli ammortamenti vengono calcolati in modo che si faccia riferimento più che al saldo netto a quello corrente.

Tutti questi aspetti possono essere corretti. L'importante è avere la sicurezza di un processo controllato. Voi avete fatto riferimento a formule organizzative. Questa Commissione ha potuto acquisire dall'esperienza dell'ente Ferrovie l'idea della pericolosità di modifiche istituzionali che non siano attentamente analizzate, nelle quali le pressioni politiche e sindacali siano accentuate rispetto alla forma di azienda autonoma. Infatti la struttura dell'Ente ferroviario, in particolare per quanto riguarda gli organi di amministrazione dello stesso, non è certamente, per quanto attiene alla competenza della nostra Commissione, un esempio da imitare.

Abbiamo compreso i limiti della legge che ha creato i comparti per la contrattazione pubblica; essi ci sono stati evidenziati da voi in altre occasioni. È certo che il contratto è lo strumento di governo di una azienda e lasciare che esso venga stipulato da una delegazione in cui o non siete presenti affatto o lo siete in modo secondario significa togliere all'Azienda la possibilità di gestire, appunto, uno strumento di governo.

Il contratto è il modo in cui si realizza la partecipazione. È una tipica espressione della responsabilità di chi gestisce. L'esperienza fatta in questi sei anni è deficitaria e ci obbliga, come è all'ordine del giorno del Parlamento, alla riorganizzazione dei contratti pubblici.

Ci preoccupa anche il decadimento a tutti i livelli della contrattazione. Non so quanto sia delineata la responsabilità dei vari livelli di contrattazione. Certamente i livelli minori debbono occuparsi di limitati problemi di aggiustamento, ma quelle che sono le linee strategiche di fronte ad un'operazione di risanamento non possono che essere a livello centrale.

Voi avete denunciato la situazione determinata dall'intervento del TAR, che ha sospeso i ricorsi di alcuni esclusi dai vostri lavori. È una situazione generale che si pone per tutta la dirigenza pubblica, che pone un problema molto grave: quello del nostro sistema di giurisdizione amministrativa. È certo, comunque, che avete denunciato una situazione che riguarda la legittimazione di coloro che sarebbero diventati dirigenti, legittimazione di tipo diverso.

Devo notare che non avete parlato degli appalti, sia per quanto riguarda la manutenzione, sia per quanto riguarda il servizio nelle aree meno densamente popolate.

Non avete parlato neanche di investimenti. Appare quanto meno bizzarro che l'Azienda investa 500, 600 miliardi in abitazioni di servizio, mentre è giusto che dia luogo a

contratti di affitto da cedere ai dipendenti. A questo proposito devo dire che l'orientamento della nostra Commissione è contrario a tutte le cessioni in proprietà al personale. Ci sembra assurdo, infatti, costruire nuove abitazioni impegnando centinaia di miliardi e contemporaneamente effettuare cessioni al personale a prezzi diversi da quelli di mercato. Saremo, pertanto, sempre contrari a dare corso parlamentare ad iniziative del genere.

Noi ci assumiamo la responsabilità di avere posto il problema del pareggio dell'Azienda, ma con ciò non vogliamo togliere nulla alla competenza di altre Commissioni. Il *deficit* dell'Azienda si determina anche per la qualità dei servizi, non solo sotto l'aspetto finanziario. Certamente sta a noi guardare all'aspetto finanziario, e sotto questo aspetto non riteniamo giusto che il cittadino italiano paghi le imposte per mantenere l'Azienda, non ci sembra giusto che si paghino 50.000 mila lire a famiglia per permettere il flusso di stampa pubblicitaria e periodica.

Poichè riteniamo che il Parlamento non sia una scena teatrale, saremo costretti ad insistere, nei mesi che verranno, sugli atti legislativi che sarà necessario attuare e sulle decisioni di riorganizzazione che sarà necessario prendere nei rapporti tra l'autorità politica e la dirigenza dell'Amministrazione. La nostra richiesta di un risultato che si deve raggiungere non è certo provocatoria. Noi chiediamo che l'Azienda, entro un certo numero di anni, cessi dal pesare sul contribuente italiano. Esiste un obbligo principale dei dirigenti ed è quello di insistere affinchè le necessarie iniziative legislative vengano prese dal Ministro per ottenere il risultato richiesto.

A questo proposito desidererei avere una relazione estremamente dettagliata, compresi i riferimenti alla legislazione, su tutto quello che l'Azienda ritiene rappresentare una interferenza non giustificata sulla gestione del personale e che impedisce di avere dal personale stesso la capacità lavorativa necessaria ad un adeguato funzionamento, secondo le richieste del pubblico, del sistema postale.

Voi avete già presentato un estratto di assurdità legislative; ora, vorremmo avere dalla vostra Direzione del personale un esame in dettaglio di tutta la legislazione che dovete applicare, a partire dal secolo scorso, e che, a vostro avviso, interferisce con il funzionamento dell'Azienda.

Ritengo anche che i servizi del bancoposta debbano fornirci un rapporto tecnico sul sistema di contabilità, così come si è assestato storicamente. Ritengo che la divisione dei saldi che si riferiscono ai conti bancari, all'attività bancaria del bancoposta, e all'attività che lo stesso bancoposta esercita per conto delle amministrazioni debba essere garantita nel tempo, in maniera che il conto residuo del Tesoro si possa spaccare in due saldi. Questo non vi crea problemi di modifica dei vostri ordinamenti contabili e sistemi informativi, mentre, diversamente, per chi si occupa di politica monetaria e di politica di finanziamento del Tesoro si hanno difficoltà di comprensione della situazione. Pertanto, per ragioni di controllo monetario e della finanza pubblica è necessario superare la situazione. Dobbiamo attendere la fine dell'anno per capire quali sono le cause che hanno provocato certi effetti sul saldo del conto corrente tra il bancoposta e la tesoreria dello Stato.

Inoltre, desideriamo, oltre alla serie di *flash* che ci avete fornito, un esame tecnico sul meccanismo demotivante dei vostri dirigenti, vale a dire sulla determinazione degli organici. Abbiamo constatato che fino al 1988 – vorremmo conoscere le vostre previsioni almeno per il 1989 – un meccanismo di determinazione degli organici, con tutti gli effetti di conflittualità sindacale che provoca il riconoscimento da parte dell'Amministrazione della necessità di avere personale in più di quello attuale per svolgere determinate funzioni, è legato ad una situazione per cui l'unica azienda che non segue il progresso tecnico del *management* e delle macchine è proprio l'Azienda delle poste. Ora, è vero che le banche, in rapporto a qualche indice della loro attività, raggiungono un grande aumento di produttività. È certo, però, che il meccanismo così come voi l'amministrate (come le leggi o gli accordi sindacali vi impongono di amministrare) è assurdo ed è in netto contrasto con la nostra richiesta di impegnarvi per raddrizzare il *deficit* dell'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni. Finchè continuerà ad applicarsi questo meccanismo, noi potremo anche conti-

nuare a nascondere il *deficit* attraverso una serie di trasferimenti sotto altro titolo (ed è giusto che – per la vostra mentalità di dirigenti di tale settore – venga rispettata l'imputazione dei costi agli altri settori), ma la dimensione del «buco» è tale che, senza un aumento di produttività, non è possibile ottenere dei risultati sufficienti.

Questo vostro meccanismo consente un aumento di produttività surrettizio e dà luogo ad attacchi – in qualche modo legittimi – da parte del sindacato. Infatti, siete voi stessi che con il vostro atto amministrativo dichiarate che aumentate lo sfruttamento del lavoro anno per anno, impiegando 210.000 persone, mentre – come voi stessi dichiarate – dovrebbe essere espletato da 230.000-240.000 unità. Quindi, questo è un meccanismo perverso. Voi stessi vi autodenunciate al sindacato e create un contenzioso che deriva dall'applicazione di uno strumento che il Ministro, per incuria, non chiede che venga modificato dal Parlamento. Per quanto riguarda la legge del 1979, si potrebbe prevedere, in sede di applicazione e quindi senza una modifica formale del testo, un incremento dello 0,5-2 per cento di produttività all'anno. D'altra parte, dall'esame degli strumenti finanziari per il 1989, senza considerare le eccezioni (ricordo quelle di due o tre anni fa quando voi chiedeste alla Presidenza del Consiglio dei ministri 13.000 posti quale eccezione al generale obbligo di non sostituzione del *turn over*), mi sembra che si sia indirizzati verso un sistema che è in netto contrasto con quello della vostra determinazione degli organici. Pertanto, su questo particolare argomento, chiedo all'ingegner Panella ulteriori elementi scritti di integrazione della documentazione già prodotta, così potremo tecnicamente affrontare tale problema con il Ministro competente.

In qualche misura siamo prigionieri della nostra decisione iniziale (e della pressione fatta verso il Ministro del tesoro) perchè l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni raddrizzi il proprio bilancio. A parte le generali competenze in materia di programmazione economica, questa è la fonte del nostro impegno affinchè tale udienza non rimanga una considerazione malinconica sulle difficoltà del nostro sistema politico-istituzionale. Personalmente affronto la vita pubblica senza malinconie, quindi con insistenza e con una certa cocciutaggine. Voi ne siete in qualche modo vittime perchè vi chiediamo un supplemento di indagine perchè possiate anche rispondere alle domande più puntuali rivolte dai membri di questa Commissione. In tal modo potremo chiedere alla Commissione competente ed al Ministro puntuali adempimenti. Il comune cittadino italiano vede nelle poste, nei carabinieri e nelle ferrovie il segno dello Stato e il senso della inconcludenza dei rapporti tra Ministeri, Parlamento e dirigenti di tali enti. Per quanto ci riguarda, cercheremo di ristabilire un flusso di legittimazione delle istituzioni a cominciare dai problemi finanziari, primo oggetto delle nostre preoccupazioni.

In rispetto ai tempi ed alla curva decrescente dell'attenzione, anche per il buon funzionamento delle istituzioni, ingegner Panella, le do la parola e le rinnovo la richiesta di far pervenire ulteriori elementi scritti di integrazione della documentazione già prodotta.

PANELLA. Signor Presidente, onorevoli senatori, risponderò molto brevemente, rispettando il tempo che il Presidente mi ha cortesemente assegnato, alle questioni sollevate, anche perchè presenteremo tra qualche settimana l'integrazione della documentazione già prodotta richiestaci dal Presidente.

Nel congedarmi da questa Commissione e nel rinnovare la mia gratitudine e quella dei miei collaboratori per l'opportunità che ci è stata offerta, devo dire che ci sentiamo rafforzati nel nostro convincimento di dover continuare ad operare con quella determinazione che ci ha visto (scusate questo riferimento) alle ore 23 ancora al nostro tavolo di lavoro. Credo che ciò avvenga per tutti, ma l'ho voluto richiamare per sottolineare il nostro grande impegno.

In questa occasione ci siamo prefissi soprattutto di fare un'osservazione di fondo. Si parla dell'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni come di un'amministrazione allo sbando. Mi preme ricordare ancora una volta che i dati di bilancio ci sono di conforto. Nell'ultimo triennio – come ha ricordato il Presidente quando si riferiva al *deficit* in parte corrente

che opportunamente può spiegare la gestione dell'Azienda – i dati sono decrescenti, a riprova del grande impegno dell'Amministrazione.

Desidero ancora ricordare che nella mia esposizione necessariamente affrettata (ancorchè abbia parlato per circa due ore) ho sottolineato che nessuna azienda può sopportare, anche se poi il discorso si traduce in un trasferimento di oneri sempre a carico dello Stato, l'onere derivante dal pagamento delle pensioni, dal fatto che le autolinee si sottraggono al dovere di portare la posta, dagli uffici a basso traffico, dalla sicurezza degli uffici, con tutti quegli effetti riflessi che abbiamo segnalato. Pertanto, gli oneri impropri che il servizio postale sopporta possono essere calcolati, per il 1988, in circa 1.955 miliardi, a fronte di un disavanzo di esercizio, signor Presidente, previsto in 2.174 miliardi. Questi dati, messi a confronto, danno la misura di come sia difficile per l'Amministrazione delle poste poter andar avanti secondo criteri autenticamente aziendalistici, quando poi si trova con tutti questi lacci e vincoli. Non mancheremo, comunque, signor Presidente, di farle pervenire tutti i dati richiesti, anche perchè ci sarà di grandissimo aiuto il poterci avvalere dei suggerimenti di questa Commissione.

Come ha sottolineato il Presidente, le questioni sollevate non riguardano soltanto la dirigenza amministrativa (oggi qui presente in conferma della propria disponibilità) ma anche la dirigenza politica (che oggi in qualche misura rappresento per la parte che mi può competere) e il Parlamento.

Volevo solo dire che in questa sede e per la natura della Commissione non abbiamo parlato di tante altre iniziative intraprese dall'Amministrazione, a cui ha fatto riferimento il senatore Nieddu, come il processo di meccanizzazione e di automazione che certamente sta dando dei risultati concreti. Non vorrei rispondere ora ad alcune questioni delicatissime sollevate dal senatore Nieddu, ma non ho detto che ci limitiamo a prendere atto dello stato di paralisi e non ho parlato di paralisi, nè che, realisticamente, aspettiamo il «sorgere del sole». Abbiamo scritto nella relazione che intendiamo modificare i parametri, che abbiamo già licenziato, a livello di organi compartimentali perchè li attuino, una serie di provvedimenti volti a consentire lo svolgimento del servizio.

Non mancherò di far pervenire a questa Commissione anche il documento relativo a questo primo complesso di provvedimenti che abbiamo inteso adottare per migliorare il servizio. Abbiamo molta fede nell'Azienda che siamo stati chiamati a dirigere e non ci tiriamo indietro. Dico spesso che un albero che cade fa molto più rumore di quanto non ne faccia una foresta che cresce. Purtroppo in questi ultimi tempi sono caduti molti alberi, ma noi speriamo di contribuire a nostro modo perchè la foresta cresca in maniera rigogliosa.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingengere Panella e i suoi collaboratori a nome della Commissione e, se non vi sono osservazioni, dichiaro conclusa la presente audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori termiano alle ore 13,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE