

Ciampi, erano ancora decisamente superiori ai risultati che, in effetti, si raggiunsero. L'allarme arrivò soltanto sul finire del mese di ottobre, si accentuò a novembre e a dicembre si registrò il risultato finale oscillante tra l'1,3 e l'1,4 per cento di incremento del prodotto interno lordo.

La fotografia dell'andamento economico del paese è, dunque, sicuramente depressiva e di ciò deve conto chi analizza il documento dell'anno 1998 sull'andamento dei conti dello Stato che non può essere slegato dall'andamento generale dell'economia, sia perché esso influenza le entrate, sia perché — e questa è la considerazione che vorrei porre all'attenzione del Governo — l'andamento delle uscite dello Stato influenza l'economia del paese.

Il primo dato che emerge è, dunque, il peggioramento dei saldi di bilancio: da un lato, vi è un andamento migliore nei saldi di competenza, dall'altro, la gestione di competenza residui presenta un risultato negativo. Questo aspetto ci deve far riflettere perché, quando i residui influenzano così negativamente i saldi di bilancio, evidentemente ci si trova di fronte a situazioni di allarme.

Il sottosegretario Macciotta, che oggi rappresenta autorevolmente il Governo in quest'aula, ha ricordato in Commissione che si deve dare atto che l'economia generale del paese negli ultimi anni ha compiuto uno sforzo enorme per entrare nell'euro e per raggiungere i parametri di Maastricht; a questo sforzo hanno dato il loro contributo il Governo e, in termini accentuati, gli enti locali e tutti i fattori produttivi del paese. Riconosciamo questo sforzo, ma dobbiamo anche rilevare che vi sono dei campanelli di allarme: perdurando uno stato di economia così depressivo, anche i conti dello Stato, nel breve e medio periodo, non potranno che denotare preoccupanti inversioni di tendenza rispetto al circuito che sembrava essersi messo in atto. I primi campanelli d'allarme arrivano proprio da quell'andamento dei residui di cui più volte si è fatta

menzione in tutte le relazioni e sul quale ha appuntato una parte cospicua della sua attenzione la stessa Corte dei conti.

Ma prima di arrivare a questo, debbo anche richiamare molto brevemente l'attenzione dei colleghi e del Governo sull'ultima audizione del governatore della Banca d'Italia, dottor Fazio, che di fronte alle Commissioni bilancio riunite di Camera e Senato ha segnalato anch'egli elementi di grave preoccupazione relativamente all'economia del paese. Si tratta di elementi che derivano innanzitutto da una carenza di adeguamento strutturale della nostra economia alle richieste che oggi il mercato mondiale o globale, così come oggi viene definito, rivolge nei confronti delle economie nazionali. È vero, come ricordava il governatore, che registriamo un incremento degli occupati, ma tale incremento è dovuto soprattutto, se non quasi esclusivamente, a forme di lavoro parziale, interinale o a termine. Il governatore ricordava, appunto, che di fronte ad un mercato globale che richiede una grande professionalizzazione e tecnicizzazione del lavoro, le forme di lavoro interinale, a tempo determinato, precario, non sono le più auspicabili, proprio perché non instaurano quel rapporto diretto e costante tra lavoratore e azienda che produce una virtuosa professionalizzazione del lavoratore stesso.

Non solo, ma lo stesso governatore ricordava che la nostra economia oggi ha troppe piccole e piccolissime imprese, che non sono più in condizioni di adeguarsi tecnologicamente alle richieste della telematica, dell'informatica e più in generale del progresso scientifico, che oggi marcano a velocità effettivamente supersonica.

Questo crea un modesto aumento del numero degli occupati, ma anche un incremento maggiore delle attese di lavoro da parte di persone che fino a ieri non avevano intenzione di immettersi nel mercato del lavoro e che oggi vi sono costrette. Infatti, queste forme di lavoro interinale danno redditi molto bassi, il costo della vita aumenta comunque e quindi vi è la necessità nell'ambito delle

famiglie di avere più stipendi, quindi più persone che si rivolgono al mercato del lavoro. Si crea un meccanismo sicuramente depressivo, in quanto diminuiscono le possibilità di consumo da parte delle famiglie. Non a caso abbiamo oggi in Italia un numero di famiglie giudicate al di sotto della soglia di povertà superiore rispetto agli anni scorsi.

Di fronte a questi campanelli d'allarme, non possiamo rimanere insensibili. Molto brevemente, perché il tempo è tiranno, Presidente, vorrei fornire alcuni spunti al Governo.

PRESIDENTE. Tiranno ma sufficientemente elastico. Tenga conto che prima sono dovuto intervenire perché l'elasticità era stata superata oltre il consentito.

LIVIO PROIETTI. La ringrazio. Dobbiamo soffermare l'attenzione su alcune cifre, perché il rendiconto non è solo strumento contabile, ma è anche risultato di gestione ed in questo dobbiamo probabilmente migliorare sempre di più la leggibilità dei nostri strumenti di bilancio, non solo rispetto ai dati strettamente contabili, ma anche in termini di gestione.

Emerge un primo dato. Nello scorso anno sono stati accertati residui passivi, quindi somme già appostate nel bilancio di previsione, per 5.814 miliardi, dei quali la quasi totalità riferiti al costo del personale. Ma andando a scavare in questa voce, notiamo che gran parte di queste eccedenze riguardano il Ministero della pubblica istruzione, cioè il costo del personale di tale ministero.

Ho già avuto occasione di ricordare che, probabilmente, stiamo tutti sottovalutando l'ingresso della giurisdizione ordinaria in materia di rapporto di pubblico impiego. Soprattutto per quanto riguarda il Ministero della pubblica istruzione abbiamo un tasso di litigiosità dei dipendenti nei confronti dell'amministrazione che si va dilatando a dismisura. Ciò è dovuto quasi esclusivamente — debbo denunciarlo in quest'aula — alle inefficienze di struttura di quel Ministero, soprattutto con riguardo alle articolazioni periferiche, ai

provveditorati agli studi. A questo proposito invito ciascuno di noi a visitare un giorno il provveditorato agli studi di Roma: si entra in una bolgia dantesca che coinvolge cittadini dotati peraltro d'intrinseca dignità (come d'altronde tutti, così come ognuno ha diritto al massimo riguardo), in questo caso forse ancora più accentuata, trattandosi di insegnanti, di persone laureate, sicuramente educate. Ho assistito a scene selvagge, a file ed accapigliamenti, ad ore d'attesa in corridoi maleodoranti, ad un sistema di gestione della pubblica amministrazione che è un oltraggio per un paese che vuole essere effettivamente al passo con la sua collocazione tra le prime sei o sette nazioni più industrializzate dell'occidente.

Questo è un fatto al quale dobbiamo prestare interesse, perché il rendiconto è un risultato non solo contabile, ma anche di gestione e dalle cifre emergono le diseconomie di una gestione dovute ancora ad incrostazioni di grande inefficienza, soprattutto nelle strutture periferiche della pubblica istruzione. Invito pertanto il Governo — lo farò anche con un atto di sindacato ispettivo — a riferire su questi aspetti che sono effettivamente gravi e che poi producono questi risultati. I quasi 6 mila miliardi per accertamenti in eccedenza rispetto ai residui derivano anche da un contenzioso che si crea artificialmente, perché ben poco di quel contenzioso è effettivamente fondato; molto deriva dai ritardi, dalle mancate notifiche, dalle mancate comunicazioni e dalle omesse risposte alle istanze in base alla legge n. 241, cioè sono dovuti a tutta una serie di inefficienze accumulate dalla pubblica amministrazione.

Il saldo dei residui — mi avvio rapidamente a concludere — è sicuramente negativo, tant'è che influisce, appunto negativamente, sui saldi complessivi. Quello che però volevo con molta serenità sottolineare al Governo è il pericolo che può derivare da questa situazione ai conti pubblici nel medio e lungo periodo. In effetti, abbiamo un bilancio di competenza che emerge positivamente, in attivo, e saldi finali che invece non sono così

ottimistici. Ciò deriva dal fatto che, mentre gli accertamenti vengono puntualmente smentiti dagli incassi effettivi, i residui passivi sono molto più aderenti alla realtà, tant'è che rispetto ad una massa di 170 mila miliardi di residui passivi nell'anno 1997, solo mille miliardi sono stati effettivamente dichiarati insigibili, perenti e quindi eliminati. Ben maggiore è invece la quota, oltre 26 mila miliardi (a fronte dei mille che ricordavo) di residui attivi che sono stati eliminati.

Ciò che però è più preoccupante è che la Corte dei conti ci invita all'attenzione perché questa cifra è ancora di gran lunga inferiore alla realtà, essendo inimmaginabile che non vengano eliminati nemmeno una lira di accertamenti IRPEG o poche decine di miliardi per l'IRPEF o l'ILOR. Sappiamo infatti che questi incassi vengono puntualmente smentiti dalla realtà. Vi è un contenzioso tributario notevole ed oltre il 30-35 per cento (le percentuali oscillano intorno a questi valori) di ricorsi hanno esito positivo. Non solo, ma come abbiamo visto, molte delle somme che lo Stato dovrebbe incassare diventano negli anni insigibili in quanto i relativi crediti si prescrivono, non essendo i debitori dello Stato nelle condizioni minime per far fronte ai loro impegni perché falliti, indigenti, senza un patrimonio sul quale lo Stato possa eventualmente rivalersi; ciò a differenza di quanto avviene a proposito dei residui passivi, perché in Italia, tra gli imprenditori e i cittadini, chiunque sa che esiste il detto «lo Stato paga tardi ma paga sempre», essendovi sempre la possibilità di recuperare dallo Stato quanto effettivamente accertato come impegno di spesa.

Quando le cifre si divaricano e si dilatano in questo modo, quando il saldo dei residui attivi e passivi diventa così pesantemente negativo, è ovvio che il bilancio reale incontra difficoltà ad adeguarsi al bilancio risultante dalla mera gestione di competenza. Molti sono gli accertamenti, molti sono i tributi che devono essere riscossi ma che, in realtà, non lo sono.

Concludo veramente svolgendo un'ultima considerazione rivolta al Governo. Gli aumenti delle entrate rilevati nell'ultimo periodo e che vengono giudicati strutturali, in realtà, non sono stati ritenuti tali dal governatore della Banca d'Italia Fazio; non che il governatore assuma, per le sue qualità, l'autorevolezza della verità, *l'ipse dixit* del governatore, ma dobbiamo comunque tener conto di tale opinione, perché mi sembra che ciò che il nostro governatore ha preconizzato negli ultimi anni, in senso sia negativo sia positivo, poi si sia in gran parte avverato. Non si tratta di un aumento strutturale perché, chiaramente, la gestione dei giochi e del lotto non può essere giudicata tale; tra l'altro, anche in quel settore si registrano fenomeni di emersione — il sottosegretario Macciotta mi permetta di sottolinearlo — perché una certa elasticità del lotto pubblico ha permesso il recupero di gran parte di quello clandestino. Sappiamo però che i giochi, per loro stessa natura, sono aleatori; abbiamo assistito al dramma, al crollo della lotteria di Capodanno per una pallina che si è incastrata, nonché alla difficoltà di tutti i pronostici legati al calcio. Tale evento si è ormai completamente modificato e oggi sono pochissimi quelli che giocano al totocalcio, che cinque anni fa rappresentava l'attesa messianica di ogni italiano; il famoso « tredici » era addirittura entrato nella lingua italiana: « Hai fatto tredici ! », si diceva. Lo ripeto, oggi sono pochissimi coloro i quali giocano al totocalcio.

Per quanto concerne le entrate, il governatore sottolineava che, per la gran parte, si tratta di entrate tributarie dovute agli incentivi di defiscalizzazione relativi al settore dell'edilizia, tant'è vero che oggi il nostro PIL viene sostenuto, dal punto di vista industriale, proprio dall'aumento della produttività delle imprese di costruzioni; anche questo, però, non è un fenomeno strutturale. È vero che esiste un fenomeno di emersione, ma è altrettanto vero che negli ultimi due anni tutti si sono precipitati a ristrutturare edifici, come vediamo nelle strade delle nostre città; ciò, però, avrà una fine ed il fenomeno si

verificherà di nuovo magari fra venti anni, quando le facciate avranno bisogno di una nuova ristrutturazione. Ritengo, pertanto, che anche sulla gestione delle entrate si debba fare attenzione.

Per le considerazioni svolte, il mio giudizio politico sullo strumento di bilancio in esame è negativo (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

PRESIDENTE. Sono stato molto elastico: lei ha parlato per otto minuti.

LIVIO PROIETTI. Anche perché, Presidente, si è distratto.

PRESIDENTE. No, mi sono comportato allo stesso modo anche con gli oratori precedenti: poi, però, *est modus in rebus*.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione congiunta sulle linee generali.

(Replica del Governo – A.C. 6383 e 6387)

PRESIDENTE. Prendo atto che i relatori Di Rosa e Niedda rinunciano alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIORGIO MACCIOTTA, Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica. Signor Presidente, riprenderò alcuni elementi che ho già avuto modo di ricordare in Commissione, poi, se lei consente, alcuni dei dati che citerò li fornirò assieme ad alcune tabelle da allegare al mio intervento.

Vorrei partire da una considerazione che francamente trovo incomprensibile. In qualche modo, si tratta di elementi che l'onorevole Proietti ha ripreso nel suo intervento.

Intervenendo in Commissione, ho dato atto che il processo di risanamento straordinario della finanza pubblica italiana non è merito solo del Governo. Certo, il Governo ha indicato una strada, se ne assume consapevolmente le responsabilità

e, se è consentito, visti i risultati, anche il merito, ma non ha mai nascosto che questo processo di risanamento è stato reso possibile da un contributo corale del paese, in primo luogo, e, in rappresentanza del paese, delle istituzioni nazionali.

Il Governo ha ricordato altresì che molte di queste istituzioni che hanno contribuito al miglioramento delle *performance* nazionali di utilizzazione dei fondi europei sono state giunte regionali che avevano una composizione diversa da quella del Governo: non si tratta di un dato marginale.

Dopo i primi due anni e mezzo di attuazione del quadro comunitario di sostegno 1994-1999, l'Italia (al giugno del 1996) aveva utilizzato quelle risorse in una misura di poco inferiore all'8 per cento. Nel 1998, dopo due anni e mezzo di attività del Governo, quella percentuale di utilizzazione era salita al 55 per cento. A questo risultato avevano contribuito – lo ripeto – tante giunte regionali con una maggioranza politica diversa da quella che sostiene il Governo.

Se vogliamo sintetizzare questo processo in un solo indicatore aggregato, possiamo sintetizzarlo (e questa è la prima tabella che vorrei allegare al mio intervento) nella previsione di disavanzo 1999, che è la prima previsione formulata dal Governo Prodi al momento del suo insediamento, quando presentò il primo documento di programmazione economico-finanziaria relativo all'arco di tempo 1997-1999. Nel giugno 1996, il disavanzo previsto per il 1999 era di 115.800 miliardi. Quella previsione fu mutata in peggio nel settembre 1996 in occasione della relazione previsionale e programmatica in 120.800 miliardi. Fu ulteriormente mutata, ma questa volta in meglio, nel maggio 1997, in 98 mila miliardi; ancora in meglio, nel maggio 1998, in 67.710 miliardi. Oggi, abbiamo un preconsuntivo previsto di 53.800 miliardi, ma, come ho avuto modo di dire in Commissione, è del tutto prevedibile che, alla fine dell'anno, il preconsuntivo si rivelerà pessimista per-

ché, con ogni probabilità, noi chiuderemo con un disavanzo inferiore ai 50 mila miliardi.

Dunque, per quale motivo non dovremmo riconoscerci reciprocamente questo straordinario risultato? Si badi bene che questo risultato non è neutrale rispetto agli andamenti dell'economia perché questo risultato di risanamento dei conti pubblici, incorporato in qualche modo, progressivamente, come consapevolezza, da parte di tanti operatori sul mercato, ha consentito altri risultati non meno importanti: il calo dell'inflazione; la proiezione verso l'esterno (se è vero, come è vero che l'Italia garantisce da sola quasi il 50 per cento delle esportazioni dell'intera Unione europea fuori dall'area dell'Unione europea) ha consentito a tanti operatori di fare previsioni di mercato con una prospettiva che, in altro tempo, solo i grandi operatori erano in condizione di fare.

Questo dato comincia a riflettersi sull'occupazione. Certo, in particolare su questo tema, non voglio fare trionfalismi: nessuno più di me è consapevole che se, anziché concentrarsi, come si fa talvolta con, vorrei dire, ottimismo inconsapevole, sui dati della disoccupazione, rispetto ai quali l'Italia ha risultati non molto dissimili da quelli europei, ci si concentrasse sui dati dell'occupazione, si riscontrerebbe che, su questo terreno, siamo largamente al di sotto della media europea. L'Italia, infatti, ha un indice di disoccupazione superiore di soli due punti rispetto alla media dei paesi europei, mentre ha un indice di occupazione di circa dieci punti inferiore rispetto a quello dei paesi europei. Per intenderci, dovremmo creare un milione di posti di lavoro per raggiungere l'indice di disoccupazione degli altri paesi europei, mentre dovremmo creare dai 3 ai 4 milioni di posti di lavoro per raggiungere il loro indice di occupazione: è il dato che mi sembra più significativo!

Non voglio nascondermi, quindi, dietro un dito e ho piena consapevolezza del cammino da fare, ma anche su questo terreno non si può sfuggire ai dati: nel luglio 1997, gli occupati erano 20 milioni

308 mila; nel luglio 1998, erano 20 milioni 425 mila; nel luglio 1999, erano 20 milioni 893 mila, quindi 585 mila in più rispetto all'inizio del periodo di inversione della tendenza al declino dell'occupazione, che era iniziata all'inizio degli anni novanta. È, ripeto, una goccia rispetto ai 4 milioni di posti di lavoro che sarebbero necessari per raggiungere l'indice di occupazione della media europea, ma è pur sempre una significativa inversione di tendenza.

Tale risultato è stato ottenuto proprio perché, in questi anni, il Governo ha tenuto la rotta del risanamento della finanza pubblica. I dati del risanamento strutturale sono stati ricordati dai relatori in modo molto analitico, per cui non mi soffermerò ulteriormente su di essi: risparmio pubblico positivo, miglioramento strutturale dei dati del disavanzo, miglioramento ed inversione di tendenza, dopo il processo per il raggiungimento dei parametri di Maastricht, di alcuni fondamentali valori, in particolare gli investimenti e la pressione fiscale. È evidente che, nel momento in cui si deve passare da un valore del disavanzo annuo pari al 7 per cento del PIL ad un valore inferiore al 3 per cento del PIL, le strade sono quasi obbligate, se è vero come è vero che la spesa pubblica italiana, al netto degli interessi, all'inizio del processo, era inferiore di oltre sei punti alla media dei paesi europei. Sfatiamo una leggenda metropolitana, che non ha alcun riscontro nei numeri, per la quale l'Italia ha una spesa pubblica sociale, per personale, per acquisto di beni e servizi di gran lunga superiore a quella degli altri paesi europei: nel 1995, la spesa pubblica italiana al netto degli interessi era pari al 37,76 per cento del PIL, mentre la spesa pubblica media europea era pari al 44 per cento del PIL (quindi, 6,24 punti in più).

È del tutto evidente che, quando si apre un processo di risanamento, essendo scontato che, in un mercato finanziario aperto, non si può incidere per legge sulla spesa per interessi, non si può che lavorare sulla spesa per investimenti e sulla pressione fiscale. La spesa per investimenti, nel periodo 1995-1997, è calata dal

4,66 per cento del PIL al 3,51 per cento del PIL; era dello 0,36 per cento superiore alla media dei paesi europei nel 1995 ed era dello 0,09 per cento inferiore, sempre in rapporto al PIL, alla media dei paesi europei nel 1997. Raggiunto quell'obiettivo la spesa per investimenti ha ricominciato a crescere ed è prevedibile che crescerà ancora nel corso del 1999. Allo stesso modo è iniziata la riduzione della pressione fiscale, senza annunci miracolistici, senza promesse non mantenibili, se non a prezzo del dissesto della finanza pubblica, ma è difficile contestare il fatto che nel 1997, nel pieno dell'aumento della pressione fiscale, l'Italia avesse una pressione pari a 48,51 di punti di PIL, contro una media europea di 49,70. L'anno successivo, nel 1998, la pressione fiscale italiana — abbiamo ormai i dati del rendiconto che ci sono certificati dalla Banca centrale europea e dalle istituzioni statistiche europee — era calata al 47,03 per cento contro il 49,10 della media europea.

Si tratta di dati che possono essere discussi, ma non possono essere negati; non si può sostenere che l'Italia sia di gran lunga il paese europeo con la più alta pressione fiscale. È una bugia pura e semplice che, una volta per tutte, abbiamo interesse a cancellare.

Mi consenta di dire, collega Armani, che è una tesi un po' stravagante quella secondo la quale non si dovrebbe fare la lotta all'evasione perché, facendo emergere reddito, aumenterebbe la pressione fiscale. È una tesi sorprendente perché è del tutto evidente che, una volta definito che in base alle aliquote formali la pressione fiscale si riduce, è interesse comune far crescere la pressione fiscale nel corso dell'anno in termini reali perché ciò fa emergere evasione. Questo è il processo che consente, nel corso dell'anno successivo, di ridurre ulteriormente la pressione formale; mi augurerei che l'anno prossimo, riducendo la pressione formale — come annunciato ieri dal ministro delle finanze — di circa 0,5 punti di PIL, quella reale continui a crescere. Ciò significhe-

rebbe un aumento della lotta all'evasione e una riduzione del prelievo fiscale nell'anno successivo.

Collega Armani, mi consenta ancora di dire che per discutere è necessario andare a fondo, ma bisogna anche, se possibile, ascoltare gli altri. Il collega Armani, in Commissione, ha espresso la sua opinione sull'IRAP che, come è noto, è indeducibile e tale fenomeno porta il Governo a prevedere, nell'assestamento che dobbiamo approvare, che l'IRPEG ed il relativo prelievo cresceranno da 45.800 miliardi a 61 mila miliardi, proprio perché l'IRAP è indeducibile dall'IRPEG, a differenza dell'ILOR. Non voglio citare i numeri, ma i 61 mila miliardi sono una cifra largamente inferiore a quello che probabilmente sarà il risultato finale. Tuttavia, come è stato fatto notare all'onorevole Armani in Commissione — desidero ripeterlo in questa sede —, le previsioni del Governo circa i risultati della lotta all'evasione non hanno nulla a che vedere con l'IRAP, l'IRPEG e l'indeducibilità dell'IRAP. Essi si fondano su alcuni dati, sui quali l'IRAP non c'entra assolutamente niente. Per comodità di ragionamento desidero ripeterli.

All'inizio dell'anno il Governo aveva previsto, in relazione al consuntivo del 1998, che era di entrate IRPEF, trattenute sul lavoro dipendente, di 111.690 miliardi, per il 1999 un incremento del PIL e l'elasticità del tributo nell'ordine di 1,5. La previsione era di 120 mila miliardi e poco più. Ad oggi, con i dati di agosto, che sono un preconsuntivo del tutto attendibile, non è ottimismo esagerato prevedere entrate da questa voce dell'IRPEF — che non c'entra nulla con l'IRAP, lo ripeto — superiori ai 130 mila miliardi. È questo che fa dire che vi è stata emersione del sommerso, ovvero risultati nella lotta all'evasione.

Voglio continuare: l'anno scorso vi è stato un incremento delle trattenute sul lavoro autonomo — che, essendo in percentuale, dovrebbero crescere quanto il prodotto interno lordo — pari a cinque volte la crescita nominale del PIL. Quest'anno tale valore continua a crescere in

una misura pari al triplo del PIL ed è per tale motivo che si passa dai 20 mila 700 miliardi previsti nei documenti iniziali del Governo agli oltre 22 mila che si possono ottenere proiettando i dati di agosto.

Inoltre, l'IVA dovrebbe crescere quanto il PIL. Nel 1998, a consuntivo, essa ha fatto registrare entrate per 117 mila 295 miliardi; le previsioni del Governo di un aumento del 3 per cento la portavano a poco meno di 121 mila miliardi, mentre, proiettando i dati di agosto, si arriva ad oltre 130 mila miliardi. Queste sono le voci che fanno parlare di lotta all'evasione; non c'entrano nulla il lotto, l'IR-PEG, né una serie di altre voci, sulle quali la valutazione può essere diversa. Non c'entra nulla nemmeno il fatto che le altre voci servano ovviamente per recuperare i buchi che i dati positivi talvolta determinano: è del tutto evidente che, se calano gli interessi, crolla drammaticamente l'entrata derivante dall'imposta sostitutiva sugli interessi e sui titoli del debito pubblico.

Signor Presidente, concludo rapidamente. L'onorevole Possa ha riproposto in aula due questioni, che naturalmente meritano una risposta. In particolare, si tratta delle questioni relative alla politica del debito e all'eccessivo costo che la politica del debito seguita dal Governo avrebbe determinato.

Come ho già avuto modo di ricordare, mentre per quanto riguarda il debito consolidato il costo è calcolato sull'intero *stock*, che è composto dalle emissioni effettuate nel corso dell'anno, ma anche da quelle ereditate dal passato — nel debito consolidato rientrano emissioni dell'inizio degli anni '90, che sono al 12, al 13 e in qualche caso al 14 per cento —, il debito fluttuante, cioè i BOT, per definizione è costituito soltanto da flussi, perché si rinnova totalmente nell'anno. È del tutto ovvio, quindi, che il costo del debito fluttuante sia più basso di quello del debito consolidato. Se l'onorevole Possa misurasse il costo del debito consolidato emesso nell'anno, lo troverebbe del tutto coerente con il costo del debito fluttuante.

La politica di allungamento del debito ha consentito però al Governo di affrontare le aste con un po' più di tranquillità. Credo che l'onorevole Possa condividerà il fatto che una cosa è presentarsi ad un'asta ogni mese con 200 mila miliardi di debito da rinnovare, un'altra è presentarsi con 20-25 mila miliardi di debito da rinnovare. Vi è una « piccola » differenza nella gestione e nella possibilità di spuntare, come ancora succede, tassi bassi.

Vi è infine la questione del rapporto tra il debito e il PIL, a proposito del quale l'onorevole Possa ha detto che il Governo deve scegliere una sola classificazione. La classificazione che il Governo sceglie non può che essere quella dell'Unione europea, che è quella che ormai abbiamo convenuto di adottare, anche perché non possiamo adottare soltanto i parametri dell'Unione europea che ci fanno comodo e non quelli che non funzionano.

Secondo la classificazione dell'Unione europea, quindi, a fine 1998 il debito italiano era pari a poco più del 118 per cento del prodotto interno lordo. Ma all'interno di questo debito, come calcolato dall'Unione europea, vi è un aspetto paradossale che il Governo sottolinea, fornendo un'altra serie.

Dopo la fine del rapporto eccessivamente stretto tra Tesoro e Banca d'Italia, quando con la piena attuazione del « divorzio » il Tesoro non ha avuto più la totale disponibilità del conto corrente di tesoreria per pagare una parte del debito, il conto corrente di tesoreria è andato progressivamente trasformandosi da un conto in deficit (che faceva sì che il Tesoro scaricasse sulla Banca d'Italia l'onere di pagare una parte del disavanzo) ad un altro conto largamente in attivo.

Secondo l'ultima relazione della Banca d'Italia in questa materia, si passa da un attivo di poco meno di mille miliardi alla fine del 1990 ad un attivo di 43.168 miliardi alla fine del 1998. Questi ultimi corrispondono esattamente a due punti di PIL, il che porta esattamente ai due punti di differenza del debito nella versione nazionale che proprio in questo si differenzia con quella concordata in sede di

Unione europea. È evidente che il debito di cui dobbiamo far conto non è quello verso la Banca d'Italia che è in attivo, e che ci comporta qualche vantaggio in termini di interessi, bensì quello che abbiamo verso il mercato interno ed internazionale. Quel debito non è pari al 118,7 ma al 116,4 per cento del prodotto interno lordo a fine 1998. Nel 1999 in questa versione del debito, tenendo conto dei risultati delle privatizzazioni, è prevedibile che arriveremo al di sotto del 113 per cento, che è il valore attualmente definito.

Signor Presidente, a conclusione della mia replica chiedo l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna di alcune tabelle che completano il mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 1° ottobre 1999, n. 341, recante disposizioni urgenti per l'Azienda Policlinico Umberto I e per l'Azienda ospedaliera Sant'Andrea di Roma (6415) (ore 11,10).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 1° ottobre 1999, n. 341, recante disposizioni urgenti per l'azienda policlinico Umberto I e per l'azienda ospedaliera Sant'Andrea di Roma.

*(Discussione sulle linee generali
— A.C. 6415)*

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Battaglia.

AUGUSTO BATTAGLIA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il policlinico Umberto I di Roma, un'azienda ospedaliera di proprietà dell'università La Sapienza, è indubbiamente una delle principali strutture sanitarie del paese e, per certi versi, d'Europa; è un punto di riferimento straordinario — lo è stato in questi anni e lo è tuttora — non solo per il sistema universitario e per la sanità romana o della regione Lazio, ma anche per il paese, soprattutto per le aree del centro sud.

Le cifre che riferirò danno un'idea della dimensione e della complessità di gestione della struttura del policlinico: 300 mila metri quadri coperti per un complesso di 60 edifici; 2.020 posti letto e 250 in *day hospital*; 51 camere operatorie; 60 aule di didattica che accolgono circa 3 mila studenti in medicina provenienti da diverse regioni italiane. Nel corso del 1998 (questi sono gli ultimi dati definitivi) vi sono stati 61 mila pazienti ricoverati, 31 mila assistiti in *day hospital*, 550 mila impegnative ambulatoriali, con attività ad altissima specializzazione: dai trapianti alla ricerca sulle malattie più rare fino all'ordinaria attività ospedaliera. Il policlinico è infatti uno degli ospedali tradizionali romani, con un pronto soccorso tra i più importanti della nostra città.

In questa struttura operano circa 7 mila unità di personale, in parte dipendente dell'università La Sapienza, in parte dipendente dell'azienda sanitaria romana.

Alle elevatissime potenzialità professionali e strutturali non è, però, sempre corrisposta — specie in questi ultimi anni — un'adeguata efficienza. Il policlinico Umberto I ha un'alta degenza media — dodici giorni, di cui sei di attesa pre-operatoria —, mentre l'indice di gravità dei casi trattati è dell'1,9 per cento; pensate che il complesso Sant'Eugenio-CTO ha il 3,43 per cento come indice di gravità; i dati, dunque, ci dicono che nel corso degli ultimi anni vi è stato un progressivo affievolirsi del rapporto di fiducia con l'utenza, in relazione al declino della qualità delle strutture e dell'efficienza dell'organizzazione, ulteriormente aggra-

vatosi recentemente. Mi riferisco ad una serie di episodi di cui si è occupata la stampa, che hanno colpito l'opinione pubblica, quali quelli relativi al reparto di oculistica, risalenti a circa un anno e mezzo fa, e le più recenti problematiche che si sono poste per i reparti della maternità. Vi sono stati ripetuti interventi della magistratura ed un commissariamento.

La situazione, dunque, è oggi contraddittoria: vi è indubbiamente una scarsa efficienza ed un degrado diffuso in alcuni reparti della struttura che, tra l'altro, si avvicina a compiere un secolo di età, nonché una situazione finanziaria difficile, con disavanzi superiori agli 80 miliardi annui, a fronte di poco più di 600 miliardi di attività.

La situazione, nel complesso, così com'è non può che risultare foriera di ulteriori disagi per l'attività quotidiana, per i rapporti con l'utenza e per la didattica; tra l'altro, si è determinato un deterioramento dei rapporti con tutta una serie di interlocutori pubblici e privati; pensiamo, ad esempio, al rapporto con i fornitori. Del resto, si tratta di una struttura molto complessa e, perciò, si è determinata una situazione pesante e difficile da gestire.

Nel corso degli ultimi anni sono stati molteplici i tentativi di risanare la struttura, da parte sia della regione Lazio, sia dell'università; in particolare, nelle più recenti gestioni — penso, ad esempio, a quella in corso del direttore generale Fatarella — sono stati apportati alcuni sensibili miglioramenti ed un maggior controllo della situazione organizzativa, nonché interventi sulle strutture e per l'adeguamento tecnologico dei servizi ai cittadini; vi è stato, altresì, un maggior controllo sugli aspetti finanziari ed un maggior contenimento della spesa. Tuttavia, anche alla luce dell'esperienza positiva degli ultimi anni, abbiamo dovuto tutti constatare come anche gli sforzi più generosi — pensiamo ai 29 miliardi di investimenti in conto capitale per le nuove tecnologie per il biennio 1997-1998 —

non diano i risultati di riqualificazione e di rilancio della struttura che tutti auspicano.

Quali sono i nodi da affrontare? Indubbiamente, la struttura ha dimensioni eccessive, che rendono difficile la gestione del complesso delle attività didattiche, di ricerca e di assistenza sanitaria. In più, il policlinico Umberto I non è una vera azienda: non ha una sua autonomia giuridica, il che comporta la difficoltà di porre in essere un modello gestionale efficiente. Ad esempio, il personale del policlinico dipende in parte dall'università La Sapienza di Roma, in parte dall'azienda sanitaria locale e, pertanto, ha diversi interlocutori per i rapporti economici e per l'organizzazione del lavoro.

Pensate che l'azienda policlinico non ha l'effettiva disponibilità e la proprietà delle strutture e che per le manutenzioni — che rappresentano un capitolo importante per una struttura di una certa vetustà — vi sono, addirittura, tre interlocutori: la regione Lazio, l'università La Sapienza di Roma e il provveditorato alle opere pubbliche del Lazio.

Non sono, altresì, ben definite le connessioni tra le attività delle facoltà, le diverse cattedre, le attività di ricerca, quelle didattiche e quelle assistenziali e la direzione generale dell'azienda. Sono queste alcune delle cause che ci fanno parlare di ingestibilità, nelle condizioni attuali, del policlinico Umberto I di Roma e, quindi, non dico dell'inutilità, ma della difficoltà di effettuare ulteriori sforzi di riorganizzazione e di risanamento finanziario, se non si affrontano alla radice tali importanti questioni. È proprio questo, in sostanza, l'oggetto del decreto-legge n. 341 del 1999 che siamo chiamati a convertire in legge. Il decreto-legge recepisce i contenuti del protocollo di intesa siglato lo scorso 3 agosto dalla regione Lazio e dall'università La Sapienza. In esso si prevede lo sdoppiamento delle facoltà di medicina, a decorrere dal corrente anno accademico — operazione del resto già avviata ai sensi del presente decreto-legge in queste settimane: i primi cento studenti della II facoltà di medicina hanno comin-

ciato a frequentare le lezioni —, ed il trasferimento di circa 400 posti letto dal policlinico al nuovo ospedale Sant'Andrea, struttura ospedaliera che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 luglio 1999, era stato individuata quale ospedale di rilievo nazionale ad alta specializzazione.

Pertanto, grazie a questo decreto-legge verrebbero costituite due distinte aziende con autonoma personalità giuridica di diritto pubblico: l'azienda policlinico Umberto I di Roma e l'azienda Sant'Andrea, sempre di Roma. Queste due aziende, non appena costituite, subentrano nei precedenti rapporti: per quanto riguarda il policlinico Umberto I, all'università La Sapienza, mentre per quanto riguarda il Sant'Andrea, al comune di Roma e agli istituti fisioterapici ospedalieri (IFO).

Le aziende, in corso di costituzione — ricordo che in questi giorni la regione Lazio e l'università La Sapienza sono in rapporto tra loro —, saranno costituite a norma del comma 3 dell'articolo 1 (scadono in questi giorni i termini per la costituzione delle aziende). Contestualmente a tale costituzione cessa l'attività dell'azienda universitaria policlinico Umberto I.

Quelle al nostro esame sono indubbiamente misure transitorie. I colleghi ricorderanno, infatti, che la legge n. 419 del 1998, che abbiamo approvato circa un anno fa — la cosiddetta riforma-ter della sanità —, all'articolo 6 prevede l'emanazione di un decreto delegato teso a regolare i rapporti tra servizio sanitario nazionale ed università. Anche in questo caso ricordo che la delega scade il 21 dicembre prossimo: a tal fine sollecito il Governo a rispettare il termine della delega anche perché il problema non è limitato al solo policlinico Umberto I, visto che solo a Roma dovremo affrontare, mi auguro in tempi rapidi, anche il problema del policlinico e della facoltà di medicina dell'università di Tor Vergata, per il quale sono in corso rapporti tra la regione Lazio e la medesima università, grazie ai quali è stata già raggiunta un'intesa.

Come dicevo, le norme di questo decreto-legge sono sicuramente transitorie e consentiranno, entro trenta giorni dall'emanazione del decreto delegato, di adeguare la gestione delle due aziende alle indicazioni stabilite dal Governo. Nel frattempo, l'ordinamento dell'azienda policlinico sarà definito in conformità ai contenuti del protocollo di intesa siglato il 3 agosto scorso e opererà secondo il modello gestionale analogo a quello delle aziende ospedaliere, con un proprio direttore generale e con un collegio sindacale. L'azienda ospedaliera Sant'Andrea opererà, invece, in conformità alle disposizioni dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 502 del 1992 relativamente alle aziende sede del triennio clinico delle facoltà di medicina. Il direttore generale dell'azienda policlinico Umberto I sarà nominato dal rettore, d'intesa con la regione Lazio, mentre il direttore generale dell'azienda ospedaliera Sant'Andrea sarà nominato dalla regione Lazio, d'intesa con il rettore dell'università La Sapienza.

Con la costituzione delle nuove aziende cessa l'attività dell'azienda universitaria policlinico: ciò è importante, perché sarebbe stato un errore far partire due nuove aziende con il carico dei problemi, delle pendenze e dei debiti del policlinico Umberto I. È importante, quindi, consentire alle aziende di iniziare la loro attività in una situazione sana e libera dal fardello dei debiti, delle situazioni pregresse e dei vincoli della precedente gestione. Per il passato è previsto un congelamento della situazione di cui si dovrà occupare un commissario, nominato dal ministro del tesoro. A tale riguardo, la Commissione ha voluto fissare termini temporali, con una modifica al decreto-legge: quindici giorni dalla data di conversione in legge.

Se da una parte abbiamo l'esigenza di far partire le nuove aziende in una situazione, diciamo, libera e sana, dall'altra però sappiamo anche che vi sono dei creditori, dei contratti e dei rapporti che non possono essere sottovalutati; quindi dobbiamo fare in modo che il commissario sia nominato rapidamente affinché

questi possa compiere il suo lavoro in termini rapidi; in questo modo, una volta valutata la situazione, la regione Lazio sarà in condizione di liquidare le eventuali pendenze con i fondi che, come prevede il decreto, dovranno essere assegnati nell'arco del 2000 attraverso un apposito provvedimento legislativo concernente i trasferimenti di risorse dallo Stato alle regioni per la gestione delle politiche sanitarie. Per questo motivo, relativamente alla parte economica, la Commissione ha ritenuto di dover recepire con appositi emendamenti le indicazioni contenute nel parere espresso dalla Commissione bilancio.

La Commissione competente ha anche introdotto l'articolo 2-*bis*. Penso che tale articolo sia importante perché prevede che, entro un anno dalla costituzione delle due aziende, la regione Lazio, di concerto con l'università La Sapienza, presenti una relazione al ministro della sanità e quest'ultimo informi le Commissioni parlamentari competenti sui risultati di tale operazione.

Ritengo superfluo sottolineare l'urgenza di questo provvedimento; come è stato già detto, il policlinico Umberto I è una struttura importantissima e penso che le trasformazioni previste saranno rilevanti per la sanità romana, che tra l'altro, tra un paio di mesi, dovrà affrontare anche l'«emergenza» Giubileo, e cioè l'impatto sulla struttura ospedaliera romana di migliaia di pellegrini che verranno nella capitale.

Inoltre, questo provvedimento è importante perché con esso sarà possibile affrontare in maniera più efficace i problemi relativi all'assistenza, alla didattica e alla ricerca, che sono altrettanto importanti.

Con la conversione in legge del decreto-legge in esame, tutti noi ci auguriamo che si concluda una fase: quella del declino di una struttura importante come l'azienda policlinico Umberto I, quella del degrado, delle denunce sui giornali, degli inconvenienti che si sono ripetuti nel corso degli anni, e se ne apra una nuova: quella del rilancio delle attività assisten-

ziali e delle attività formative che debbono potersi svolgere in condizioni adeguate e comunque migliori.

È — questo — un obiettivo che possiamo raggiungere ma a condizione che vi sia un impegno concreto e immediato da parte dell'università, della regione Lazio e del Governo. In quale direzione? Innanzitutto completando, e nel più breve tempo possibile, la struttura del nuovo ospedale Sant'Andrea. Non è sufficiente costituire le due aziende ma ci dovrà anche essere uno sforzo finanziario, peraltro più volte garantito dalla regione Lazio e dal Governo, perché la struttura ospedaliera funzioni prima possibile. A tale proposito, debbo rilevare che si tratta di una struttura importante nel lavoro di riequilibrio e di rinnovamento delle sanità romana.

Voglio ricordare che la sanità della regione Lazio è una di quelle che ha un elevato grado di vetustà (le strutture ospedaliere hanno infatti una vetustà media di 140 anni).

Dunque il nuovo ospedale Sant'Andrea (che avrà più di 400 posti letto), ci aiuterà a migliorare la situazione sanitaria romana in termini di assistenza sanitaria ma anche di attività didattica, in un quadrante della città che ha bisogno di una struttura ospedaliera. Occorre dunque accelerare il completamento di questa opera e il comune di Roma si dovrà impegnare perché vengano effettuate anche quelle opere di urbanizzazione che dovranno consentire ai cittadini romani di usufruire di questa struttura, nelle migliori condizioni possibili.

Quindi, il policlinico si trova nella nuova situazione gestionale di azienda che, a differenza dalla precedente, ha un'effettiva autonomia per condurre un'azione di rilancio e di risanamento. Tale azione, condotta in questi anni con grande determinazione, deve però avere continuità nel tempo, se non si vuole compromettere quanto è stato fatto finora e, soprattutto, l'esito che il nostro esame provvedimento avrà sulla gestione di questa importante struttura.

Mi auguro che il nostro consenta una rapida conversione di questo decreto-legge perché ciò sarà importantissimo per la sanità italiana e per il sistema universitario.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Cuccu. Ne ha facoltà.

PAOLO CUCCU. Signor Presidente, dopo l'intervento del sottosegretario Macchiotta che ci ha fornito dati interessanti, cerchiamo di ragionare serenamente di sanità, di didattica, di assistenza e di ricerca.

I gravi fatti che si sono verificati negli anni e, ancora più recentemente, al policlinico Umberto I di Roma hanno indotto il Governo all'adozione di un decreto-legge che tenta di portare ordine e di migliorare le condizioni generali del policlinico Umberto I. La strada scelta è stata quella di smembrare, di sdoppiare o meglio di raddoppiare qualcosa. Non è la prima volta che nella sanità romana, dopo gravi episodi di malasanità, si cerca di trovare soluzione con la strada dello scorporo e del riaccorpamento.

Abbiamo sentito con molto interesse la relazione del collega Battaglia e nel suo intervento abbiamo notato un sufficiente grado di sensibilità: non ha enfatizzato il provvedimento e ha posto i giusti accenti sulle grandi difficoltà che anche questa nuova soluzione potrà incontrare se chi sarà chiamato a gestire, sia l'azienda sanitaria Umberto I sia la nuova struttura del Sant'Andrea, non avrà la capacità di cercare i giusti collegamenti ed il giusto consenso di tutti gli operatori. Se così non fosse, potrebbe verificarsi quanto già accaduto, per esempio, con l'ultimo decreto Bindi relativo alla nazionalizzazione del sistema sanitario nazionale. Il ministro ha

portato a casa un risultato importante ma, a nostro avviso, con scarso consenso da parte del Governo, con insufficiente consenso da parte della sua maggioranza e con il voto contrario netto e chiaro delle opposizioni parlamentari. Dico questo perché le imposizioni senza consenso spesso e volentieri portano risultati negativi così come sta succedendo nella sanità generale in Italia.

Lo stesso Governo e le stesse forze di maggioranza spesso presentano anche il conto a chi gestisce in questi termini, come sembra stia succedendo adesso: sembra che il ministro della sanità — non so se in base a crisi governative o ad altri eventi — debba cedere il proprio ministero lasciando magari ad altri la gestione delle cose non fatte o mal fatte.

MARIDA BOLOGNESI. Non ci pensa proprio!

PAOLO CUCCU. Però, dopo questa breve premessa, torniamo ai problemi specifici del policlinico Umberto I e dell'azienda sanitaria Sant'Andrea di futura istituzione.

Indubbiamente, nel policlinico Umberto I ci sono stati momenti di altissima professionalità, vi hanno operato illustri clinici, illustri chirurghi, alcuni attaccati, in certi anni, da determinate forze politiche e definiti « baroni » della sanità, ma che hanno avuto il coraggio di dire: « No, io non sono un barone, soprattutto non sono un barone della chirurgia, ma sono un principe della chirurgia ». Uomini di grande valore hanno dato lustro negli anni alla struttura del policlinico Umberto I, importante punto di riferimento per la sanità del centro Italia ed anche per la sanità, per la didattica e per la formazione di altre regioni, soprattutto meridionali.

Quindi, noi guardiamo con apprensione e con grande preoccupazione a questo provvedimento del Governo. Non siamo contrari in linea di principio, ma — ripeto — ci auguriamo che chi sarà chiamato a governare queste due importanti aziende riesca ad ottenere il consenso di

tutti e non agisca solo in base ad orientamenti ideologici, perché solo con il consenso si potrà garantire a tutti quella qualità nell'assistenza sanitaria, nella formazione e nella didattica che diventa ogni giorno sempre più importante.

È vero, amico Battaglia, che si è inaugurata la struttura, che i primi cento studenti sono stati al Sant'Andrea, però erano « nudi », non avevano un posto letto, non c'era e non c'è niente. Quindi, è veramente urgente impegnarsi. Bisogna fare tutto nel più breve tempo possibile. Non c'è nulla da perdere, perché diversamente questo, che anche noi consideriamo un buon progetto, se non riceverà le collaborazioni necessarie, se le sensibilità di tutti non verranno sollecitate nei termini e nei modi opportuni, potrebbe portare ad un'ulteriore disfatta della sanità romana, della didattica e della ricerca.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cento. Ne ha facoltà.

PIER PAOLO CENTO. Credo che il decreto-legge al nostro esame sia importante, tardivo e insufficiente. Questi sono i tre aggettivi con i quali i deputati verdi giudicano il decreto-legge n. 341, sulla cui conversione in legge manifestiamo il nostro consenso, cogliendo però l'occasione per esprimere brevemente le motivazioni per cui lo consideriamo tardivo e insufficiente.

Lo riteniamo tardivo perché l'emergenza policlinico Umberto I è da anni sotto gli occhi di tutti. Per alcuni aspetti, è stata caratterizzata, da una parte, da attacchi strumentali tesi a liquidare tale struttura in un processo di sottrazione di spazio alla sanità pubblica a favore dei privati e, dall'altra, dall'incapacità delle amministrazioni regionali precedenti a quella che vede l'assessore Cosentino positivamente impegnato nella regione Lazio nell'ultima legislatura di individuare e sciogliere il nodo del rapporto con l'università La Sapienza. Tale rapporto è stato pesantemente condizionato nel corso di questi decenni da poteri accademici che in

realtà poco avevano a che fare con la necessità di uno sviluppo positivo del policlinico Umberto I di Roma. Anzi, erano tesi soprattutto a utilizzare tale struttura per aumentare il proprio potere e per utilizzarlo non sempre a fini professionali corretti, ma anche per rafforzare quelle « baronie » che il collega che mi ha preceduto riteneva non esistenti e non condizionanti all'interno del policlinico Umberto I, ma che invece in realtà in questi anni ne hanno pesantemente condizionato la vita e lo sviluppo.

Il decreto è inoltre insufficiente, e forse non poteva che essere così, visto che il problema dei rapporti tra i policlinici e le università dovrà essere affrontato, e mi auguro risolto, con coraggio, positivamente, con una posizione avanzata che non risponda a pregiudiziali ideologiche, ma sappia cogliere concretamente i nodi insisti nella non funzionalità del mantenimento di un intreccio che non è positivo né per l'università, per uno sviluppo sano anche della ricerca e della didattica, né per lo sviluppo dei policlinici come strumenti fondamentali del rilancio dei poli sanitari là dove sono situati, quale emanazione del decreto legislativo n. 419 del 1998 (articolo 6), prima ricordato dal relatore Battaglia. Mi auguro che esso sia rispettato nei tempi ed anche nelle indicazioni, che sono quelle di un dibattito e di un confronto che, per quanto riguarda la realtà romana e la regione Lazio, vede protagonista non solo il Parlamento, ma la stessa regione, che si è positivamente impegnata in questa direzione.

La creazione delle due aziende è un atto positivo, perché va a limitare due giganti, a realizzare un'operazione, mi auguro, non di pura e semplice separazione gestionale, a dare nuovo impulso alla creazione di due poli — al posto di uno — di sviluppo della sanità nella nostra città e nella nostra regione.

La vicenda dell'azienda ospedaliera Sant'Andrea, però, merita ancora uno sforzo di chiarezza, perché quella struttura (noi condividiamo la scelta di darle propria autonomia aziendale) è insufficiente per il modo nel quale viene utiliz-

zata rispetto alle capacità ed alle potenzialità che ha, e su di essa tutti gli organi che ne hanno la competenza devono intervenire con coraggio affinché quelle potenzialità d'azione sanitaria nella nostra regione siano sviluppate appieno. Vi sono infatti la domanda, l'urgenza, e la necessità che l'ospedale Sant'Andrea diventi struttura operativa a tempo pieno e nel pieno delle sue potenzialità e delle sue risorse.

L'emergenza Giubileo — che viene definita tale, che però mi auguro sarà un evento straordinario per i suoi contenuti ma ordinario nel suo impatto con la nostra città e la nostra regione — pone al Parlamento ed al Governo la necessità di tenere gli occhi ben aperti sulla funzionalità. È di ieri la notizia della chiusura di due sale in un'altra azienda di Roma, il San Camillo, risultate inadeguate ed inefficienti, per le quali peraltro erano già previsti lavori di ristrutturazione. Ogni giorno abbiamo però segnali di non funzionalità e di allarme per quanto riguarda il settore sanitario di Roma e del Lazio.

Mi auguro pertanto che questa discussione e la conversione in legge del decreto al nostro esame costituiscono anche l'occasione per rendere il Parlamento ed il Governo consapevoli della necessità che tutti gli interventi di competenza nazionale (con l'ausilio della regione Lazio, che ha competenza primaria sulla sanità pubblica) siano tempestivamente messi in campo da ora al 31 dicembre 1999, perché quella della sanità è certo una delle questioni su cui si misurerà l'affidabilità e la capacità di Governo di questa maggioranza a livello non solo locale, ma anche nazionale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gramazio. Ne ha facoltà.

DOMENICO GRAMAZIO. Signor Presidente, dopo l'attenta relazione del collega Battaglia siamo arrivati finalmente alla conclusione di una vicenda che parte da lontano e che sul piano della sanità è sicuramente una delle più importanti. Parliamo del policlinico Umberto I, il più

grande policlinico universitario d'Europa, che, durante la sua storia, ha subito uno degli scempi maggiori che una struttura ospedaliera possa registrare, vale a dire il sequestro giudiziario, avvenuto nel luglio 1998. Non era mai accaduto che una struttura sanitaria pubblica venisse sequestrata dalla magistratura per le inadempienze strutturali esistenti al suo interno.

Proprio per questo, proprio perché stiamo parlando del più grande policlinico universitario d'Europa, proprio perché stiamo facendo nascere, finalmente, due aziende ospedaliere distinte, che devono subire le conseguenze del policlinico Umberto I, mi auguravo — l'ho detto poc'anzi al collega Cuccu —, che il ministro della sanità, senza nulla togliere al sottosegretario, sentisse il diritto-dovere di essere presente in aula a difendere un decreto-legge, una posizione, a sostenere le necessità politiche, strutturali e amministrative di uno smembramento sul quale è intervenuto anche il Presidente del Consiglio dei ministri; infatti, all'inizio di agosto di quest'anno, l'onorevole D'Alema dichiarò che, se non si arrivava ad un accordo tra l'università di Roma e la regione Lazio, sarebbe intervenuto personalmente con un proprio decreto. Signor sottosegretario, ciò sta a significare che ci troviamo di fronte ad un fatto di livello nazionale, in ordine al quale doveva essere presente il ministro della sanità, Clemente Bindi. Ho detto «Clemente Bindi» per le vicende politiche che vi saranno; come risulta oggi dalla stampa, infatti, sembra che Clemente Mastella voglia subentrare all'onorevole Rosy Bindi. Uno dei due, quindi, nella funzione di ministro entrante o uscente, doveva sentire il diritto-dovere di essere presente in aula per parlare di tale questione, come è presente il presidente della nostra Commissione.

Il decreto-legge in corso di conversione prevede la costituzione di due aziende distinte, che avranno ciascuna una propria capacità giuridica. Per la prima volta, finalmente, ho sentito parlare bene nel Lazio dell'assessore regionale Cosentino; lo ha fatto il collega verde Cento, che ha sostenuto che l'assessore sta operando

bene. Sicuramente, quel che avviene mentre stiamo discutendo, ossia il sequestro di due sale operatorie in un'altra importante struttura pubblica come l'ospedale San Camillo-Forlanini, dimostra che l'onorevole Cento ha detto una delle sue note bugie, sostenendo, lo ripeto, che Cosentino sta operando bene.

Siamo arrivati a questo accordo perché il policlinico « scoppiava » ed era diventato uno degli elementi importanti della malasanità romana e nazionale. Come ha affermato il collega Battaglia, il policlinico è una vecchia e storica struttura della sanità romana. Al policlinico sono nati decine di migliaia di cittadini romani e decine di migliaia di cittadini del centro-sud; esso rappresenta, quindi, un punto di riferimento importantissimo e non deve esserlo per il fatto di essere sbattuto in prima pagina in merito alla sua funzionalità. Al suo interno vi sono operatori sanitari capaci, capacissimi, forse tra i più capaci delle strutture pubbliche sanitarie d'Italia. Smembrare oggi il policlinico, con il trasferimento di quattrocento posti-letto all'ospedale Sant'Andrea, come ha affermato il relatore, significa non giocare a ciò che avvenne negli anni settanta, quando vi fu la nota inchiesta della magistratura sui famosi « letti d'oro » del Policlinico: la regione Lazio pagava il doppio dei posti-letto presenti nella struttura ospedaliera.

Signor sottosegretario, lo smembramento vuol dire anche il trasferimento, con i quattrocento posti-letto, delle unità operative che devono far funzionare i posti-letto stessi. Il policlinico Umberto I si trovava, in generale, in una situazione abnorme: una parte del personale dipendeva dall'università, una parte dal servizio sanitario nazionale ed una parte ancora dalla struttura territoriale sanitaria, la ASL prima Roma 1 e poi Roma A.

Il conflitto di competenze ha fatto sì che alcuni direttori generali nominati siano entrati in contrasto con le strutture dell'università e poi con le strutture della sanità.

Ricordo, e ricorderanno i colleghi attenti a questi problemi, il conflitto che si

instaurò con un direttore generale che venne cacciato dall'università, che si appellò alla magistratura, che poi rientrò e che da ultimo ne fu nuovamente ricacciato. Altrettanto, è sicuramente frutto di un conflitto di competenze il rientro in quella struttura di un direttore generale del policlinico Umberto I che lo era già stato: il dottor Riccardo Fatarella che, oggi, è il direttore in carica e che sembra (si dice da qualche parte) possa essere ancora una volta sostituito e mandato via dando così al policlinico Umberto I una gestione sempre incompleta e tardiva poiché non viene mantenuto in carica, per un giusto periodo, il direttore generale che deve rispondere di quella struttura.

I conflitti di competenza sono stati ricordati. Per qualsiasi tipo di intervento strutturale sono necessari l'intervento della regione e quello dell'università: quel pezzetto di giardino spetta alla regione Lazio, l'altro pezzetto non è di competenza della regione Lazio ma dell'università, e così si sono avuti gli appalti e i controappalti in un susseguirsi di incapacità gestionali.

Nel lontano luglio 1998, noi presentammo una denuncia e chiedemmo, subito dopo il sequestro, che il comune di Roma si facesse carico di creare un tavolo triangolare per discutere dei problemi del policlinico. Chiedemmo al ministro della sanità d'intervenire e d'incontrarsi con le autorità regionali e comunali per tentare di risolvere il problema del policlinico. Era il luglio 1998, e il magistrato che sequestrò quella struttura nominò commissario per il sequestro lo stesso direttore generale. In quel tempo si scoprì ciò che si è scoperto qualche giorno fa al Forlanini, cioè che le strutture antincendio di quella struttura ospedaliera non erano in funzione e che non erano mai entrate in funzione. Questo è un fatto antico per gli ospedali romani, dice qualcuno, ma gli interventi e i soldi che si sono susseguiti per il policlinico Umberto I ci fanno sicuramente dubitare che qualche volta, qualche direttore generale,

qualche responsabile, non abbia utilizzato i giusti mezzi per ammodernare quella importante struttura universitaria.

Con il passaggio e la divisione delle competenze spetta all'università di Roma scegliere il direttore per l'azienda ospedaliera policlinico Umberto I e spetta alla regione Lazio scegliere il direttore generale per l'azienda ospedaliera Sant'Andrea.

Questa azienda ospedaliera qualche giorno fa si è inaugurata con i primi cento studenti, però, cosa strana, l'assessore alla sanità della regione Lazio non sente il diritto-dovere di andare a quella prima inaugurazione e all'arrivo dei primi cento studenti: sicuramente è il conflitto delle competenze che si è verificato e che vi è ancora in quella struttura. Questo conflitto farà sì che — lo dobbiamo ricordare e lo vorrei sottolineare al signor sottosegretario — nel prossimo anno, a gennaio del 2000, 120 medici precari che operano all'interno del DEA vedranno terminare il proprio contratto di lavoro. Si tratta di anestesisti e chirurghi, cioè coloro i quali fanno realmente funzionare il DEA. Che fine faranno questi 120 medici precari che sono la struttura portante del servizio di emergenza di quella struttura? Noi ce lo chiediamo e se lo chiedono i dipendenti. E i 150 infermieri precari che operano all'interno del policlinico Umberto I saranno trasferiti per i 40 posti letto nella nuova struttura? Entreranno a far parte del servizio sanitario nazionale come dipendenti oppure si usufruirà di personale esterno? Noi crediamo che il primo atto necessario sia il passaggio delle competenze. Lo denunciava qualche giorno fa il rappresentante della provincia all'interno del consiglio di amministrazione dell'università, il signor Sini Scavalli, che ricordava, sia al rettore che al direttore generale, che per queste competenze e questi passaggi, senza il rinnovo di questi contratti, si chiuderebbe uno dei DEA più importanti delle strutture del centro sud.

Qualche giorno fa, anche la commissione sanità della regione ha discusso sul problema ed ha affrontato la questione delle scelte che sicuramente spettano al

presidente della giunta regionale su proposta dell'assessore alla sanità per quanto riguarda l'ospedale Sant'Andrea; il vicepresidente della commissione sanità, Tommaso Luzzi, però, ricordava all'assessore che la struttura deve essere messa in funzione il prima possibile, poiché è necessaria per il quadrante che fa parte della XX circoscrizione del comune di Roma. Il relatore si augura che il comune intervenga: sono d'accordo, il comune deve necessariamente intervenire affinché le strade che conducono alla struttura ospedaliera siano adeguate. È in corso una trattativa tra comune e ANAS per uno svincolo sul raccordo anulare, all'altezza della Cassia, che porti direttamente alla struttura ospedaliera del Sant'Andrea: lo svincolo è necessario perché altrimenti le autoambulanze, per giungere all'interno della struttura, devono girarvi attorno.

Ci auguriamo, quindi, che la struttura possa diventare operativa nei tempi più veloci possibili: la nomina del direttore generale, che deve essere compiuta nell'ambito di una terna di nomi proposti dall'assessore alla sanità, deve dunque essere concordata il prima possibile con il rettore dell'università, affinché la struttura ospedaliera possa operare al servizio dei cittadini non solo della XX circoscrizione, ma anche della XIX e delle altre circoscrizioni limitrofe. Si tratta, infatti, di una importante esigenza ospedaliera.

Ricordo peraltro che l'anno scorso ho visitato il Sant'Andrea, perché (il sottosegretario mi consenta questa polemica) il ministro della sanità aveva risposto ad un'interrogazione dell'onorevole Previti sostenendo che il Sant'Andrea era stato aperto: ho quindi avvisato subito il presidente della XX circoscrizione, Marco Clark, ed insieme al vicepresidente della commissione sanità della regione mi sono recato, di corsa, a vedere questo Sant'Andrea aperto! Ma non era vero: il Sant'Andrea non era aperto! Rispondendo ad un'interrogazione, con la quale l'onorevole Previti chiedeva di sapere quando l'ospedale sarebbe stato aperto, il ministro della sanità rispondeva che era stato già aperto: