

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 284° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 9 MARZO 1989

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

6<sup>a</sup> - Finanze e tesoro ..... *Pag.* 13

**Commissioni riunite**

2<sup>a</sup> (Giustizia) e 12<sup>a</sup> (Igiene e sanità) ..... *Pag.* 3

**Sottocommissioni permanenti**

*RAI - Accesso* ..... *Pag.* 20

**COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> RIUNITE**

**2<sup>a</sup> (Giustizia)**  
**12<sup>a</sup> (Igiene e sanità)**

GIOVEDÌ 9 MARZO 1989

**6<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*

Covi

*Intervengono il ministro per gli affari sociali Jervolino Russo ed i sottosegretari di Stato per gli interni Postal, per la grazia e la giustizia Cattanei e per la sanità Garaviglia.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

*IN SEDE REFERENTE*

**Bompiani ed altri: Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)**

**Pollice e Corleone: Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434)**

**Corleone ed altri: Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484)**

**Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509)**

**Pecchioli ed altri: Norme contro il traffico di stupefacenti (1547)**

**Corleone ed altri: Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554)**

**Tedesco Tatò ed altri: Nuove norme per la prevenzione delle tossicodipendenze e dell'alcolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604)**

**Filetti ed altri: Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613)**

**e della petizione n. 94 attinente ai suddetti disegni di legge  
(Seguito dell'esame e rinvio)**

Prosegue la discussione sospesa il 7 marzo.

Dopo un intervento del presidente Covi, che riassume i termini del dibattito, ha la parola il senatore Torlontano.

Egli fa presente come la diffusione del fenomeno della tossicodipendenza non sia in crescita progressiva, anche se la stampa non evidenzia una tale connotazione. Ricorda poi come negli Stati Uniti sia stata avanzata a livelli autorevoli la tesi secondo cui entro dieci anni la mafia italo-americana dovrebbe via via estinguersi in quanto le verrebbero a mancare le basi sociali su cui attualmente poggia; dovrebbero invece avere un incremento la mafia cinese e quella colombiana. Egli poi sottolinea l'importanza di intensificare la lotta contro il grande traffico senza arrendersi preliminarmente, oltretutto estendere capillarmente l'azione di prevenzione, tuttora carente. Ritiene complesso l'approccio nei confronti del tossicodipendente in quanto egli non è figura unitaria, potendosi distinguere l'eroinomane, ormai tossicomane non più recuperabile, rispetto al quale neanche la sanzione agisce da deterrente, e l'eroinomane saltuario, oggi in crescita numericamente, inserito nella società, il quale potrebbe essere sensibile a determinati tipi di sanzione. D'altra parte, egli dice, un'azione repressiva solo nei confronti dell'ultima fascia dei soggetti coinvolti nel fenomeno delle tossicodipendenze rischia di non raggiungere l'obiettivo di stroncare il fenomeno, che deve essere considerato una vera e propria guerra, dati anche i forti collegamenti tra la droga e l'AIDS, che porteranno nel giro di pochi anni a migliaia di morti, vista l'alta percentuale di tossicodipendenti fra i malati di AIDS.

Il senatore Torlontano, infine, nel sollecitare l'attenzione nei confronti di messaggi che possono oggettivamente favorire la droga, sottolinea la necessità di una cultura antidroga basata sul principio che l'uso della droga costituisce un illecito, lungi dal rientrare nei diritti dell'uomo.

Interviene, quindi, il senatore Imposimato.

Egli si sofferma in particolare sui temi della produzione e del traffico della droga, ricordando come la convenzione internazionale di Vienna del dicembre dello scorso anno solleciti una collaborazione internazionale su aspetti particolarmente delicati come l'investigazione, l'estradizione, il controllo delle sostanze chimiche eccetera, a testimonianza che ormai a livello internazionale esiste una ferma volontà ad impegnarsi nella lotta contro la droga. Egli poi fa presente come da recenti ricerche condotte nell'ambito delle Nazioni Unite siano stati individuati la Bolivia, il Perù, la Colombia e l'Ecuador come i maggiori produttori di foglie di coca da cui poi viene estratta la cocaina. È stato altresì rilevato, continua il senatore Imposimato, come ai Paesi produttori vada solo l'1 per cento degli immensi guadagni derivanti dalla produzione di cocaina, appannaggio quasi esclusivo dei narcotrafficanti, il cui centro più importante si trova in Colombia.

Le recenti operazioni di polizia, d'altra parte, egli dice, hanno dimostrato un collegamento organico tra la mafia e la camorra da un lato e i narcotrafficanti colombiani dall'altro. Il senatore Imposimato fa poi presente l'importanza degli additivi chimici nei meccanismi di trasformazione della coca in cocaina, in mancanza dei quali la foglia deperirebbe e non sarebbe possibile la produzione della cocaina. È stata individuata, egli aggiunge, la provenienza degli additivi dal Brasile, dalla Germania, dalla Francia e dall'Italia, affidandosi i processi di trasformazione della foglia di coca ad esperti europei. Ne consegue, a suo avviso, che se non si interviene per bloccare lo smercio di additivi chimici qualsiasi battaglia contro il consumo di droga sarà persa. D'altra parte, egli continua, la battaglia si perderà anche se ci si limiterà a dare una semplice assistenza finanziaria ai Paesi produttori

per la trasformazione delle colture, senza garantire aggiuntivamente assistenza tecnica e giuridica; tanto più si perderà se si ricorrerà ai bombardamenti delle piantagioni di foglie di coca come ha dimostrato il bombardamento degli Stati Uniti alle coltivazioni di foglie di coca la cui produzione è successivamente aumentata. Perciò occorre a suo avviso intensificare la lotta ai narcotrafficienti, ponendo particolare attenzione alle direttrici lungo le quali si sviluppa il traffico di droga.

Ritiene che il provvedimento governativo contenga in proposito qualche significativa indicazione su talune tematiche particolarmente rilevanti, come il controllo delle navi in alto mare e il sequestro e la confisca dei patrimoni derivanti dai proventi del traffico di cocaina. Sempre con riferimento al provvedimento governativo egli fa presente come il problema sul piano sanzionatorio non sia tanto di aumentare la pena ma di intervenire nella fase di esecuzione della stessa, evitando che i narcotrafficienti siano facilmente messi in libertà.

Perplexità nutre invece per le norme contenute nel disegno di legge governativo relative alla previsione di un trattamento privilegiato per lo spacciatore che sia anche tossicodipendente in quanto ciò potrebbe favorire casi di simulazione e comunque assunzione di droga per evitare più gravi sanzioni. Dubbi anche esprime sulle disposizioni concernenti la sospensione dell'esecuzione della pena nei confronti di persona condannata ad una pena detentiva non superiore ai tre anni qualora si accerti che il soggetto si è sottoposto ad un programma terapeutico socio-riabilitativo. In quest'ultimo caso infatti le persone che hanno commesso reati anche gravi possono avere convenienza a sottoporsi ad un programma terapeutico e ad essere individuate per tossicodipendenti. Quanto alle altre sanzioni, come il ritiro della patente, esse rischiano a suo avviso di essere inefficaci sul piano della dissuasione e di non avere possibilità di essere attuate.

Interviene quindi il senatore Azzaretti.

Egli innanzitutto osserva che l'attuale interessamento del Parlamento alla revisione della legge n. 685 del 1975 derivi indiscutibilmente dalla necessità di un aggiornamento della normativa ma anche dalla constatata incompiutezza della griglia degli interventi di prevenzione e di riabilitazione delle tossicodipendenze, che, nei tredici anni trascorsi dall'approvazione della legge, non si sono sviluppate in forme armoniche e razionali. A suo avviso l'insufficiente conoscenza dei fenomeni legati all'uso continuato degli stupefacenti, l'intuizione più che la capacità di descrivere le connotazioni della dipendenza fisica e psichica, la riduzione della dimensione patologica alla semplice sindrome di astinenza acuta ovvero all'intossicazione acuta sono in parte causa ed effetto del sistema medico assistenziale che si è venuto a creare. L'aver inteso la condizione di tossicodipendenza come espressione del disagio esistenziale, della devianza, ha contribuito a sottolineare l'importanza di un approccio globale alla problematica connessa all'uso degli stupefacenti che, tuttavia, non ha evitato la medicalizzazione, dimostrandosi altresì scarsamente efficace anche nel suscitare coerenti misure atte a proteggere i giovani dal rischio di sperimentare e «scegliere» la «droga».

Il senatore Azzaretti rileva poi come non sia aderente alla realtà sperimentale l'opinione in base alla quale le preparazioni di cannabis, quasi innocue, determinerebbero, al più una ben dominabile dipendenza psichica: le segnalazioni concernenti la capacità della cannabis di produrre tolleranza,

dipendenza fisica e, ancor più, una sindrome d'astinenza sono sempre più numerose e dettagliate.

Quanto alla prevenzione primaria, a suo avviso, essa non può esaurirsi nell'attività di organismi prettamente sanitari, in quanto vi sono aspetti che attengono al controllo della produzione, del commercio, della sperimentazione di stupefacenti, così come alla repressione delle attività illecite, oltrechè aspetti che si collegano alla più vasta dimensione pedagogica e culturale.

Sotto questo ultimo profilo, egli fa notare che la scuola deve svolgere un ruolo ancora più incisivo, dovendosi alla stessa affidare le incombenze più propriamente pedagogiche, in un quadro di rapporti migliori di collaborazione con le USL al fine della realizzazione di programmi di educazione sanitaria.

In proposito il senatore Azzaretti ricorda che tra i punti qualificanti della legge n. 833 del 1978 si ritrova il compito affidato alle USL di curare l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi di medicina scolastica. Quanto poi alle manifestazioni psicofisiche del tossicodipendente, esse, a suo avviso, sono modulate dagli stimoli endogeni e da quelli ambientali, ma, soprattutto, dalla realtà e dall'intensità del consumo di stupefacenti. In tal modo, assumendo quale criterio descrittivo della sindrome l'incidenza del consumo di stupefacente, egli individua nella lunga parabola della tossicomania tre distinte e successive fasi: *a*) una prima fase di induzione, di accostamento, di simbiosi psichica tenace con lo stupefacente caratterizzata dal prevalere della dimensione ludica ed edonistica; *b*) una seconda fase, più propriamente clinica, contraddistinta dal prevalere dei fenomeni somatici oltre che psichici, ma anche dall'affievolirsi della dimensione edonistica e dal comparire di tensioni fobiche estremamente intense; *c*) una terza fase, nella quale si constata la soluzione progressiva della dipendenza psicofisica da composti stupefacenti ed il riemergere delle motivazioni originarie che spinsero alla «scelta» tossicomantica.

Una suddivisione del ciclo tossicomnico permette, a suo dire, di individuare specificamente le modalità di intervento possibili in ogni singola fase. Di natura direttamente e specificamente sociale, culturale, psicologica saranno - egli dice - gli atti e gli strumenti dispiegati nella prima fase. Squisitamente di natura medica, aggiunge, occorre siano gli strumenti nella seconda fase; mentre più direttamente di tipo psicologico-psichiatrico, oltre che socio-riabilitativo ed ergoterapico, saranno le misure da impiegare ed i servizi da rendere nella terza fase.

Una siffatta suddivisione del ciclo tossicomnico consente anche, ad avviso del senatore Azzaretti, di individuare: il consumatore occasionale come colui che «consuma occasionalmente una droga, spinto in genere dal desiderio di emulazione e da curiosità e che riprova la sostanza eccezionale»; il consumatore abituale come colui che, pur assumendo droga con una certa frequenza mantiene un autocontrollo sull'uso del tossico, che peraltro non incide negativamente sul suo *status* individuale e sociale; ed il tossicodipendente come colui che ha sviluppato, a motivo del consumo di stupefacenti, quella condizione precisamente definita dall'Organizzazione mondiale della sanità come «stato psichico e qualche volta fisico che si caratterizza per modificazioni del comportamento ed altre reazioni, tra le quali si osserva una

pulsione a prendere il medicamento in modo continuo o periodico al fine di ritrovare gli effetti psichici ed a volte evitare la sindrome di astinenza».

Il senatore Azzaretti, nel sottolineare l'importanza di individuare una tipologia del consumatore di stupefacenti sulla base dei criteri ora descritti, fa presente come si siano verificate incongruenze organizzative, metodologiche, diagnostiche, terapeutiche, proprio in ragione della mancata valutazione della fase clinica che caratterizza la tossicodipendenza.

In tal senso, si sarebbero forse potuti ipotizzare nuclei specialistici aventi compiti di diagnostica ed assistenza ambulatoriale, ovvero anche ospedaliera, nei confronti del tossicodipendente evitando, ad esempio, il rigetto quasi costante dall'ospedale del tossicodipendente che non versasse in sindrome carenziale, o che non si trovasse in stato di intossicazione acuta o non fosse affetto da patologie secondarie o collaterali, se non indipendenti.

In tal senso si sarebbe, forse - egli dice - evitato l'impiego di metadone secondo moduli acritici, e si sarebbe smentita la malintesa coincidenza tra «attualità di consumo» dello stupefacente e «tossicodipendenza», tra «sindrome di astinenza acuta» e «tossicodipendenza», facilitando invece la comprensione della tossicodipendenza quale stato di perturbamento neuropsicologico, reversibile, ma perdurante mesi e mesi. Ben lungi dal desiderare la medicalizzazione della problematica attinente alla tossicodipendenza, egli sottolinea come più direttamente di tipo psicologico-psichiatrico, oltre che socio-riabilitativo, debbano essere le misure da impiegare ed i servizi da rendere nella fase di risoluzione del ciclo tossicomane.

È in questa fase che può individuarsi a seconda della richiesta di aiuto del tossicodipendente, l'utilità delle comunità terapeutiche. Queste strutture, a suo avviso, rispondenti ad esigenze generali di ordine tossicologico, psicologico e sociale, hanno, tuttavia, la necessità di disporre di personale estremamente qualificato, di condurre il trattamento per tempi sufficientemente lunghi e di contenere il gruppo degli ospiti in trattamento in misura armonica, in modo che il rapporto tra operatori ed ospiti oscilli intorno ad un operatore ogni tre-quattro ospiti.

Inoltre, egli ritiene che la comunità terapeutica debba far parte integrante della più vasta area di strutture socio-sanitarie territoriali senza peraltro che siano attesi in modo certo risultati terapeutici positivi per ogni ospite. Di converso - egli dice - accanto ad una rete più capillare di comunità terapeutiche, occorre sia dato impulso ad un'altra serie di iniziative come ostelli di pronto intervento, comunità-alloggio, gruppi famiglia, pensionati, atelier-botteghe, cooperative di lavoro che affianchino e man mano sostituiscano l'intervento farmacologico.

In effetti, su questo terreno, fa notare il senatore Azzaretti, si corre il rischio di sviluppare ipertrofie delle USL, contraddittorie e, qualche volta, concorrenziali rispetto ad analoghe iniziative che, comunque, al di fuori degli stretti adempimenti sanitari vengono assunte dai comuni e dalle province. Inoltre, proprio in questo terreno è richiesta la massima valorizzazione ed il più costante impulso alle imprese suscitate e condotte dalle associazioni volontarie o, comunque, private. In proposito, a suo avviso, si consentirebbe una migliore duttilità ed elasticità delle USL ove si affidasse non alla sfera sanitaria ma a quella, complementare e distinta, dei servizi sociali l'onere della riabilitazione del tossicodipendente. Auspica infine il superamento di fraseologie equivoche per indicare il tossicodipen-

dente, figura nosografica ben diversa dal consumatore abituale, e la distinzione organizzativa, nell'ambito dei servizi preposti agli interventi a favore del tossicodipendente e degli assuntori di sostanze stupefacenti, tra la dimensione clinica ospedaliera, la dimensione clinica ambulatoriale e la dimensione propria dell'assistenza sociale.

Interviene la senatrice Zuffa, che critica in primo luogo l'impostazione della relazione del senatore Casoli nella parte in cui afferma, sostanzialmente, la prevalenza dell'intervento repressivo nel campo del consumo delle droghe, vista la difficoltà di spiegare misure realmente efficaci contro la produzione ed il grande traffico di tali sostanze.

Anche l'opinione che la legge tuttora in vigore non consentirebbe interventi adeguati deve essere verificata alla luce della evidente carenza, sino ad ora, di una volontà politica di affrontare seriamente il problema delle tossicodipendenze con i mezzi a disposizione. D'altra parte la penalizzazione del consumo non rappresenta certamente uno strumento utile, anzi rischia di mettere definitivamente in crisi il rapporto fra i servizi di recupero ed i tossicodipendenti.

La legge del 1975 compiva una scelta chiara, ma non certo nel senso della libertà di drogarsi, in quanto considerava comunque un disvalore il ricorso a sostanze stupefacenti. Consentiva così il formarsi di un orientamento sociale che, in un quadro di sostanziale libertà, poteva favorire la crescita delle coscienze dei singoli ed il maturare, nei tossicomani, di una reale volontà di uscire dal mondo della droga. Tale processo è oggi posto in crisi da un orientamento politico repressivo che sottrarrà alla normalità sociale molti giovani ed incentiverà ulteriori fenomeni di criminalità minore: occorre rendersi conto che la punizione mal si accorda con il recupero dei tossicodipendenti.

Nel merito delle singole norme deve far osservare, in chiave critica, come la sostituzione del concetto di dose media giornaliera a quello di modica quantità rappresenti una riduzione dello spazio attribuito, molto opportunamente, dalla legge 685 alla valutazione discrezionale del magistrato nei singoli casi.

Inoltre, l'aver fatto carico di un obbligo di rapporto ai servizi di recupero, avrà per conseguenza di porre questi ultimi, alla stessa stregua del magistrato, come controparte rispetto al drogato, compromettendo un rapporto fiduciario indispensabile, con il rischio aggiuntivo di vedere disperso un prezioso patrimonio culturale e di esperienze maturato nel corso di molti anni nella vigenza del regime giuridico di non punibilità dell'uso personale non terapeutico di sostanze stupefacenti.

Prende poi la parola il senatore Corleone il quale esordisce criticando le affermazioni - compiute in un articolo di stampa dal relatore Casoli - circa l'inutilità di una discussione generale che invece, a suo modo di vedere, è risultata senz'altro valida per la qualità e la profondità degli argomenti addotti. È tuttavia consapevole che ben difficilmente potrà essere rivista la posizione politica dei senatori socialisti, frutto di una brusca virata rispetto alle convinzioni professate sino ad alcuni anni or sono, allorché proprio illustri esponenti socialisti presentarono, insieme con i radicali, disegni di legge ispirati al superamento della strategia proibizionistica e delle norme, definite allora repressive e paternalistiche, della legge n. 685.



Solo una visione di stampo provinciale può far ritenere che la non punibilità della detenzione di modiche quantità di stupefacenti abbia giocato un ruolo rilevante nell'incremento del consumo, che invece è stato indotto da una strategia internazionale manovrata da potentati economici: è significativo riscontrare come l'unico paese europeo a guardare con sospetto alle convenzioni internazionali in materia, l'Olanda, sia quello che, attraverso scelte coraggiose, ha subito in misura minore i danni di tale strategia.

Anche nel nostro paese - cita in proposito l'economista Antonio Martino - si sono levate voci contrarie al proibizionismo e critiche ai politici che si sono illusi di poter cancellare una piaga sociale con un semplice divieto, suscettibile solo di far crescere i profitti del traffico illecito e quindi l'impatto negativo sulla società del fenomeno delle tossicodipendenze: in questo quadro è evidente come qualsiasi inasprimento di pena possa servire solo ad aggravare una spirale perversa.

Posto che a suscitare l'allarme da cui si fa discendere la scelta della penalizzazione del consumo non può essere il numero dei morti per droga - perchè allora occorrerebbe rivolgere l'attenzione anche alle vittime dell'alcoolismo, dell'esodo di ferragosto, degli incidenti sul lavoro, e della fame nel mondo - nè il diffondersi di episodi di microcriminalità, ma semmai il timore per il destino di una intera generazione, la classe politica dovrebbe chiedersi perchè la droga ha tanto fascino e tanta forza attrattiva, e anche come mai droghe diverse corrispondono a situazioni sociali diverse (è noto come l'eroina, che determina il maggior numero di morti, sia diffusa soprattutto nelle classi più deboli e marginali).

In realtà i dirigenti del paese si sottraggono alle loro responsabilità e si rifugiano in una scelta, quella della penalizzazione del consumo, che desta tanto maggiore preoccupazione in quanto nel disegno di legge governativo si traduce in una norma volta a reprimere non un comportamento dell'individuo, ma una condizione della persona, varcando quel limite della sfera individuale oltre il quale le sanzioni penali non si erano mai spinte (si pensi ad esempio all'ubriachezza, punita solo in quanto molesta, o alla prostituzione, penalmente sanzionata solo quando si concreti in adescamento). Si delinea in questo modo il quadro inquietante di uno Stato che è, ad un tempo, predicatore, carabinieri ed infermiere.

Il senatore Corleone propone quindi lo stralcio di quella parte del disegno di legge dove si dispone la penalizzazione anche delle cosiddette droghe leggere, penalizzazione che discende - ed è stato ampiamente dimostrato - da un equivoco circa la correlazione fra queste e le droghe pesanti. Si tratta infatti di un vincolo esclusivamente psicologico e commerciale, non farmacologico, come risulta dal fatto che il consumo di hashish e marijuana è legato da un relazione inversa a quello di droghe pesanti e come dimostra l'esperienza olandese, nella quale una politica tollerante verso le droghe leggere ha conseguito risultati positivi in termini di decremento dei morti per eroina.

Infine il senatore Corleone pone in risalto le sproporzioni e gli squilibri del sistema sanzionatorio proposto: la detenzione di un certo quantitativo di hashish per uso personale verrebbe punita in modo simile ad uno stupro consumato, e per un'analoga quantità di cocaina si andrebbe addirittura molto oltre. Sfida pertanto i sostenitori del disegno di legge governativo ad

approvarlo, ma con l'impegno a compiere fra alcuni anni un'attenta analisi dei costi e dei benefici, con l'auspicio che all'inevitabile fallimento della linea politica delineata dalle norme proposte possa far seguito una decisa inversione di tendenza in senso antiproibizionistico.

Il senatore Dionisi esordisce rilevando preliminarmente come la ben nota complessità del problema non possa trovare facili soluzioni in illusori e velleitari interventi legislativi. Infatti, non bisogna ispirarsi a schemi concettuali precostituiti senza, al contempo, intervenire politicamente con un'azione ad ampio respiro che abbracci tutte le forze politiche, anche dell'opposizione.

La lotta contro i trafficanti richiede infatti una tensione culturale che trascende gli schieramenti partitici. Dichiara di consentire con il senatore Corleone, allorchè ha affermato che la legge 685 non ha raggiunto tutti gli obiettivi fissati dal Parlamento. Ritiene, tuttavia, che a quasi 15 anni di distanza si possano e si debbano conservare, di quella legge, gli aspetti normativi non obsoleti e le intuizioni ancora valide. Non va inoltre dimenticato che la legge del 1975 non ha incontrato una puntuale applicazione, per cui ogni valutazione deve farsi carico di questa incompleta verifica della sua operatività (cita, ad esempio, la felice intuizione di dare corpo a varie forme di intervento preventivo, che merita di essere ripresa nella nuova normativa).

Il senatore Dionisi prosegue dando atto al partito socialista di aver smosso le acque con il richiamare vigorosamente l'attenzione generale sull'emergenza droga, ma contesta certa metodologia spettacolare, per cui impropriamente si sono sbandierate da tale forza politica soluzioni semplicistiche, che non possono essere condivise. Reputa opportuno, infatti, varare soluzioni articolate che rispondono alle più differenti sfaccettature del drammatico problema.

Sottolinea l'importanza di essere recettivi di fronte alle implicazioni internazionali del traffico di stupefacenti. In sostanza, il fenomeno moltiplicativo legato al riciclaggio di denaro «sporco» va analizzato superando un'ottica riduttiva, e calandolo nel più ampio contesto delle condizioni di povertà del terzo mondo e della diffusione del commercio illegale di armi.

Il Gruppo comunista si è da sempre adoperato per evidenziare la portata sociale del fenomeno, che non va sottostimata. Con riferimento, poi, alle modalità di intervento dello Stato afferma che avrebbe preferito una competenza del dicastero per gli Affari Sociali, senonchè, ben rendendosi conto delle deficienze strutturali, è costretto a dover riconoscere, sia pure a malincuore, il carattere concorrente della competenza del ministero della sanità.

Passa quindi ad esaminare le proposte presentate che reputa tutte degne di attenzione, pur non condividendo ovviamente ciascuna delle soluzioni prospettate. Il confronto politico deve essere ampio, per apprestare validi strumenti d'intervento, specie sul versante dell'offerta. Con particolare riferimento, poi, alla proposta di legalizzazione delle droghe, dichiara che l'idea, per certi aspetti suggestiva, richiederebbe, per essere efficace, un uniforme atteggiamento su scala mondiale. Oltretutto, però, ostano femore psicologiche che non esita ad esternare.

Il momento sanzionatorio della nuova legge, infine, merita uno studio particolareggiato e richiama all'attenzione della Commissione la necessità di

colpire con pene estremamente forti il reato di associazione per spaccio di droghe. In parallelo a ciò, beninteso, lo Stato, avvalendosi anche del certo associazionismo privato e del volontariato, dovrà offrire risposte articolate e differenziate sul piano del trattamento dei tossicomani.

Il senatore Dionisi conclude il suo intervento auspicando un' incisiva campagna di informazione per far maturare nella cittadinanza una maggiore coscienza e conoscenza degli effetti e dei danni scaturenti dall'uso, e soprattutto dall'abuso, di droghe.

La sua parte politica garantisce il fermo intendimento di contribuire alla costruzione di un impianto culturale adatto a superare una mera visione repressiva dell'emergenza-droga e, al contempo, a costruire argini al dilagare di questo fenomeno.

Il senatore Pollice rileva che, anche se vi è un'emergenza reale e sentita dall'opinione pubblica, il significato del disegno di legge governativo è stato enfatizzato oltre misura. Esso infatti, oltre a contenere alcuni aggiornamenti della legge n. 685 del 1975, contiene anche molti peggioramenti gravi e significativi. Il Governo peraltro - prosegue il senatore Pollice - è partito dal presupposto del fallimento della legge n. 685, motivato con un presunto eccesso di permissivismo, a cui è stato attribuito il fallimento della strategia generale di lotta alla droga. Ma in realtà nessuno ha mai dimostrato che la situazione attuale dipenda da manchevolezze della predetta legge n. 685, dato che finora, invece di attingere alle fonti ufficiali di dati per avere un quadro affidabile della situazione, ci si è fidati di inchieste giornalistiche e di ricerche effettuate da organismi privati. Prima di concludere il dibattito sui disegni di legge in esame è quindi necessaria una indagine aggiornata che verifichi la situazione attuale del commercio dei vari tipi di droghe, lo stato di attuazione della legge n. 685, nonché la strategia di prevenzione e recupero attuata dai servizi pubblici. In realtà non si fa opera di prevenzione perchè il Servizio sanitario nazionale è allo sfascio e perchè intere categorie deboli del mondo giovanile sono abbandonate alle iniziative delle organizzazioni criminali. Sarebbe anche necessario analizzare in modo approfondito il ruolo delle strutture private nell'opera di recupero dei tossicodipendenti. D'altra parte tale indagine va svolta in quanto, se è vero che c'è una situazione di emergenza, è anche vero che vi è una legislazione vigente che va applicata; il Governo pertanto, invece di disporre indagini sull'applicazione della legge n. 194 sull'interruzione volontaria della gravidanza, dovrebbe verificare lo stato di attuazione della legge n. 685, eventualmente comminando sanzioni agli amministratori inadempienti. In ogni caso, rileva il senatore Pollice, in un campo che investe questioni di coscienza non è possibile varare una legislazione di emergenza.

Il senatore Pollice sottolinea quindi la necessità di una mobilitazione di tutti i Paesi contro il traffico di droga, che deve comportare anche una diversa disciplina del segreto bancario e dei traffici di armi, troppo spesso connessi al traffico di droga. Gli interventi delle Nazioni Unite in realtà finora non sono stati credibili perchè nessun Paese riconosce a tale organizzazione alcuna reale autorità. Dopo aver fatto presente che secondo alcuni dati la tendenza alla tossicomania è dieci volte più elevata fra i giovani che abbandonano gli studi prima di concludere la scuola dell'obbligo, rispetto agli altri giovani, il senatore Pollice sottolinea la necessità di dotare i servizi sociali pubblici dei mezzi necessari, allorquando attualmente essi non

dispongono in alcune regioni neanche delle attrezzature più elementari. Conclude rilevando che i disegni di legge presentati in entrambe le Camere da Democrazia proletaria partono dalla necessità di riconsiderare la figura del tossicodipendente sul piano umano, evitando di ritenere i tossicodipendenti stessi dei nemici contro i quali combattere.

Il presidente Covi avverte che le Commissioni torneranno a riunirsi nella giornata di mercoledì prossimo, alle ore 9.

Il seguito dell'esame è rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,25.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 9 MARZO 1989

**117<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

BERLANDA

*indi del Vice Presidente*

DE CINQUE

*Interviene il sottosegretario di Stato alle finanze Senaldi.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Conversione in legge del decreto-legge 23 febbraio 1989, n. 57, recante modificazioni delle aliquote dell'imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi (1612)**  
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 7 marzo.

Il presidente Berlanda comunica che è pervenuto anche il parere della 10<sup>a</sup> Commissione, favorevole senza osservazioni.

Su proposta del Presidente si dà mandato al relatore di riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge n. 1612 di conversione del decreto-legge n. 57, nel testo del Governo, senza modifiche.

**Conversione in legge del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, recante disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale (1621)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Interviene nella discussione generale il senatore Beorchia.

Dopo aver rilevato che il decreto-legge è caratterizzato da un notevole taglio recato ai trasferimenti erariali agli enti locali, collegato alla nuova imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni, dichiara di accettare il principio sottostante, consistente nel chiamare anche gli enti locali a partecipare agli sforzi del Paese per la riduzione del disavanzo pubblico. Osserva che, tuttavia, i tagli alle spese, continuamente rinviati negli altri settori di spesa pubblica, con il presente provvedimento hanno già colpito le autonomie locali. Sembrava invece acquisito, nel travagliato dibattito che da anni si è sviluppato sulla spesa degli enti locali, che alle

riduzioni dei trasferimenti erariali si dovesse giungere dopo una adeguata sperimentazione dell'autonomia impositiva, eventualmente introducendo elementi di autonomia impositiva gradualmente, in parallelo con le riduzioni dei trasferimenti. Viene invece introdotto bruscamente un tributo il cui gettito è a previsione incerta, e sembrano dimenticati anche gli altri principi che avrebbero dovuto guidare questa innovazione: era stato sempre affermato che l'obiettivo finale da perseguire dovesse essere costituito da finanze locali sostenute per metà da trasferimenti erariali, destinati a far fronte alle spese per i servizi ritenuti essenziali, e per metà dal ricavato di elementi di autonomia impositiva, con i quali si doveva far fronte ai costi dei servizi giudicati non essenziali, servizi effettuati quindi dai comuni nella misura in cui i comuni stessi ritenessero di poter prelevare dai contribuenti le risorse occorrenti.

Altro principio fondamentale perseguito in questi ultimi due anni è quello del riequilibrio fra imposizione diretta e indiretta, sembrando eccessivo lo squilibrio dal lato dell'imposizione diretta; tuttavia l'ICIAP sembra sbilanciare l'imposizione dall'altro lato. La scelta di un cespite immobiliare appare abbastanza ovvia e comprensibile, tuttavia si presentano rilevanti squilibri fra le diverse categorie di comuni: quelli di modeste dimensioni, prevalentemente in zone di montagna e di collina, da un lato posseggono una base imponibile, per il nuovo tributo, assai ristretta, data la scarsità di imprese o comunque di attività ricadenti nell'area impositiva, dall'altro si vedono costretti ad incidere pesantemente su aziende artigianali o commerciali con redditi estremamente esigui, che difficilmente possono sopportare il tributo nella misura che è stata stabilita. Ciò non di meno, questi stessi comuni devono pur garantire i servizi essenziali, ed il taglio recato nei trasferimenti erariali li pone quindi in serie difficoltà.

Il senatore Beorchia si sofferma a chiarire ulteriormente la situazione di crisi dei piccoli centri, sottoposti ad un continuo ridimensionamento delle grandi reti capillari che un tempo caratterizzavano i pubblici servizi: si vogliono ridurre notevolmente le scuole, con notevole disagio per i cittadini dei piccoli centri, e se non si è giunti ancora alla cancellazione di moltissimi uffici postali è soltanto per preoccupazioni inerenti alle fonti di raccolta che alimentano la Cassa depositi e prestiti.

Il senatore Beorchia propone pertanto una revisione dei parametri che regolano la perequazione, in modo da consentire ai comuni di modeste dimensioni, specialmente a quelli montani, di poter erogare almeno i servizi essenziali. L'oratore fa presente che la perequazione nel suo insieme, così come è stata attuata negli anni, trova il suo pieno consenso, ciò non toglie che essa necessiti ora di un correttivo a favore dei piccoli centri, e preannuncia un emendamento in tal senso.

Interviene il senatore Brina. Fa presente che da parte comunista la manovra finanziaria del Governo è stata assai criticata fin dall'inizio. Al tempo stesso, non si può negare che i numerosi provvedimenti «collegati» alla finanziaria sono stati maltrattati assai dalla stessa maggioranza, alla Camera. Il Governo, per parte sua, rifiuta un confronto non soltanto con l'opposizione ma anche con la stessa maggioranza, e cerca invece di creare un clima di drammatica necessità, col susseguirsi di decreti-legge decaduti e reiterati, anche per nascondere le divisioni al suo interno.

Il senatore Brina afferma che la maggioranza ed il Governo continuano ad evitare il gravoso compito di affrontare una seria riforma fiscale, e cioè di

portare a completamento la riforma del 1972, che prevedeva di affidare l'imposizione nel settore degli immobili ai comuni. Il tributo che viene invece disposto dal Governo colpisce, più che gli immobili, le attività produttive, contrariamente ai propositi che erano stati manifestati; inoltre, esso non comporta nessun assorbimento di tributi esistenti, per cui contravviene al vincolo che era stato stabilito di non accentuare la pressione tributaria complessiva che sopporta il Paese. È invece necessario – prosegue il senatore Brina – stabilire un'imposizione locale sugli immobili, un cespite che avrebbe la capacità di sostenere un rilevante gettito fiscale, che quindi permetterebbe realmente di congelare i trasferimenti erariali ai comuni, secondo la linea da anni affermata da parte comunista. Non è accettabile, pertanto, il forte taglio recato ai trasferimenti erariali con il decreto-legge in esame (1670 miliardi in meno, a cui è da aggiungere la diminuzione della quota procapite per gli ammortamenti dei mutui, nonché la diminuita percentuale degli ammortamenti stessi). Dopo aver osservato che il sovrapporsi della ICIAP e dell'ILOR sembra costituire una doppia imposizione, con conseguenti censure di incostituzionalità, passa a considerare il problema dei comuni dissestati, facendo presente che essi sono molto più numerosi rispetto al numero di 1251 dichiarato dal Governo. In proposito afferma che gli amministratori degli enti locali possono essere chiamati a rispondere di tali dissesti soltanto quando, sulla base della legislazione vigente, avrebbero avuto la possibilità di intraprendere vie e rimedi concreti per evitare i dissesti stessi.

In ogni caso è necessario fornire alle amministrazioni in difficoltà gli strumenti legislativi occorrenti per uscire dalla crisi. Conclude dichiarando che da parte comunista si è disponibili a collaborare ad una politica di finanza locale che presenti una qualità superiore rispetto al basso livello attuale, semprechè il Governo e la maggioranza si muovano in tempo utile.

Interviene il senatore Santalco, il quale esprime preoccupazioni riguardo agli aumenti rilevanti che vengono decisi con il provvedimento in esame, direttamente o indirettamente, per le tasse e tariffe di pertinenza degli enti locali; in particolare l'obbligo di coprire il 60 per cento del costo del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi mediante le tariffe pone moltissimi comuni del Mezzogiorno in una situazione insostenibile, tanto più avendo presente le situazioni create per queste amministrazioni locali dalla pesante disoccupazione. Il senatore Santalco, a conclusione del suo intervento, presenta alcuni emendamenti.

Ha la parola il senatore Triglia. Dichiarò anzitutto che è necessario dare portata triennale al decreto-legge, specialmente avendo presente la necessità di assicurare alle amministrazioni locali una finanza tranquilla all'avvicinarsi delle elezioni amministrative. Rileva che, tuttavia, per la triennializzazione è necessario definire con dati precisi il regime dei mutui nei tre anni, nonché i modi di ripartizione ed utilizzazione dei mezzi attribuiti per far fronte ai nuovi contratti per il personale.

Il senatore Triglia, ricollegandosi alle dichiarazioni fatte nella seduta di martedì 7 marzo, ribadisce la assoluta necessità che il Governo, superando ogni reticenza, comunichi le ragioni dei dissesti interessanti i 1251 comuni menzionati dal Governo stesso. Sottolinea a tal riguardo che il Ministero degli interni dispone, tramite i segretari comunali ed i prefetti, dei mezzi per chiarire esaurientemente le cause dei dissesti. Osserva poi che si notano rilevanti disparità nell'andamento finanziario di amministrazioni di grandi

città: talune amministrazioni presentano saldi attivi di bilancio, altre, dopo aver presentato preventivi in pareggio, a consuntivo manifestano un rilevante disavanzo. Anche su queste situazioni occorre avere chiarimenti dal Governo.

In relazione alla richiamata esigenza politica che anche le autonomie locali concorrano al risanamento della finanza pubblica, dichiara che il taglio ai trasferimenti erariali, dell'8,23 per cento, è accettabile se ha come contropartita una prospettiva di libertà, una garanzia di eliminazione dei vincoli che ora paralizzano l'attività finanziaria dei comuni, diversamente da quanto accade negli altri paesi della Comunità economica europea.

Il senatore Triglia afferma poi che la via che conduce alla riforma della imposizione sugli immobili, con connessa attribuzione di sostanziosa autonomia impositiva ai comuni, sembra ormai sgombra, dopo l'accordo con i sindacati; e tuttavia inspiegabilmente il Governo non ne trae le conseguenze, non chiede una delega legislativa per attuare un riordino generale dell'imposizione sugli immobili.

Richiamandosi alle vicende del provvedimento alla Camera dei deputati, il senatore Triglia osserva che l'intenzione del Governo era quella di istituire una imposta sui consumi, e soltanto a seguito di un sostanziale rifiuto, intervenuto all'altro ramo del Parlamento, il Governo ha ripiegato sulla ICIAP; l'oratore dichiara di non essere contrario a tale novità, ma di essere anche convinto della convenienza di fare riferimento, oltre che alle superfici degli immobili, anche alla cifra di affari dei soggetti colpiti dall'imposta. Ciò varrebbe anche a porre rimedio al pesante squilibrio nella misura della imposizione fra aziende situate nell'area centrale di grandi città e aziende situate in periferia o nei villaggi: il riferirsi unicamente alla superficie degli immobili produce indubbiamente disparità di trattamento assai pesanti.

Venendo a considerare la proposta, a suo tempo avanzata da lui stesso e dai senatori comunisti, intesa a far emergere la vastissima area degli immobili non accatastati e quindi in totale evasione di imposta, il senatore Triglia fa presente che lo Stato potrebbe effettivamente ricavare un gettito assai rilevante da questo recupero a tassazione, soltanto se i comuni partecipassero sostanzialmente al gettito relativo essi avrebbero un incentivo sufficiente per collaborare all'accertamento, senza di che il gettito sarebbe del tutto inconsistente.

In tema di costi dei servizi il senatore Triglia, richiamandosi a molti suoi precedenti interventi in materia di finanza locale, dichiara che è insostenibile una politica tendente a ridurre sempre al minimo le tariffe per i servizi. La conseguenza di tale politica è l'assoluta inaffidabilità nella qualità dei servizi stessi; ad esempio, l'acqua potabile costa assai poco ai cittadini, ma è ormai imbevibile: occorre che le amministrazioni comunali abbiano i mezzi necessari per gli investimenti nelle opere che potranno rendere l'acqua realmente potabile.

Passando a considerare le modalità di attuazione della nuova imposta, dichiara che i comuni devono essere posti in condizione di gestirla efficacemente, senza dar loro occasione per quelle inefficienze e per quegli abusi che si manifestavano largamente nella gestione dei tributi comunali anteriormente alla riforma tributaria. In relazione al problema della disparità di condizione fra grandi e piccoli comuni, il senatore Triglia osserva che i comuni di montagna e di collina non hanno la necessità di erogare molti costosi servizi pubblici, come accade nelle grandi città, riconosce tuttavia



che una disposizione di salvaguardia per i piccoli comuni dovrebbe essere inserita nel provvedimento, specialmente avendo presente che i rimedi derivanti dalla perequazione giungono solo in un secondo tempo, mentre il pareggio dei bilanci deve essere realizzato tempestivamente. Il senatore Triglia conclude osservando che le autonomie locali dovrebbero poter usufruire di quella fonte di entrata, per l'erario, costituita dall'estinguersi progressivo dei mutui degli enti locali, e quindi dal venir meno delle relative spese per gli ammortamenti.

Interviene il senatore Vetere. Esordisce facendo presente che da parte comunista si è insitato, da qualche anno, sulla necessità di procedere al riordino dell'imposizione sugli immobili, e parallelamente al riordino dei tributi locali, come condizione per poter procedere alla auspicata autonomia impositiva; ma il solo accennare ad una imposta sugli immobili ha suscitato, allora, risentimenti e opposizioni di vasta portata, che hanno bloccato ogni iniziativa. Da ciò dipende - prosegue il senatore Vetere - il ritardo nel mettersi su questa strada, e quindi l'avvio affrettato e infelice del nuovo tributo, al quale il Governo si è rassegnato soltanto dopo che alla Camera era caduta la proposta di un'imposizione sui consumi. Da ciò dipende anche il mancato aggancio alla cifra d'affari dei contribuenti, che costituisce un difetto notevole nella impostazione del nuovo tributo.

Venendo a considerare il problema dei dissesti dei bilanci comunali, il senatore Vetere afferma che in occasione dei pesanti dissesti del 1976-77, allorché si affrontò il problema del risanamento, vi sarebbero state le possibilità e le condizioni per stabilire una disciplina atta ad impedire dissesti in futuro. Ma ciò non è stato fatto e si sono aggiunti, invece, nuovi compiti e quindi nuovi oneri finanziari per le amministrazioni comunali. Si è sviluppato, inoltre, un crescente soffocamento delle autonomie locali, che si completa oggi con la pesante riduzione delle risorse per gli investimenti e la correlativa attribuzione dei compiti e dei mezzi finanziari per tali investimenti ai ministeri, all'amministrazione centrale dello Stato. Questo accentramento, sottolinea l'oratore, separa l'Italia dai paesi europei, nei quali le autonomie locali hanno maggior spazio. Al tempo stesso, non essendosi affrontate in questi anni le cause dei dissesti di allora, si osserva già il ripetersi di eventi analoghi: già sembrano divenuti normali i mutui a ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto degli enti locali, prima o poi si tornerà ai mutui a ripiano per gli stessi disavanzi comunali.

Il senatore Vetere afferma che la soluzione più corretta e razionale sarebbe quella di un meccanismo automatico che facesse crescere il trasferimento ai comuni nella stessa misura in cui crescono le entrate dello Stato: in tal modo i comuni parteciperebbero realmente alla lotta all'evasione fiscale e potrebbero affrontare la domanda di nuovi servizi socialmente importati, a cui sono continuamente sottoposti.

Dopo aver dichiarato che da parte comunista si è contrari alla triennializzazione della portata del provvedimento, date le condizioni e le strutture normative del provvedimento stesso, il senatore Vetere conclude affermando che non dipende certo dai comuni il disavanzo pubblico odierno e che d'altra parte, se si dovesse consentire alla disposizione sulla ineleggibilità degli amministratori responsabili di abusi (articolo 25, comma 8), gran parte della classe politica italiana dovrebbe essere colpita, a suo avviso, da ineleggibilità alle cariche politiche.

Interviene il senatore Mantica. Sottolinea la tendenza degli ultimi anni a

centralizzare competenze e spese a danno delle autonomie locali: specialmente le grandi città sono state private di diverse capacità decisionali, trasferite ad enti statali, che intervengono pesantemente nella amministrazione cittadina. D'altra parte, i grandi comuni hanno sempre più bisogno di strutture efficienti e moderne, di funzionari attenti al contenimento dei costi, tendenti alla efficienza, e cioè ben diversi da quella che è spesso, purtroppo, la regola nelle amministrazioni comunali: sotto l'impronta data dal segretario generale del comune, un funzionario che arriva, spesso verso il termine della carriera, in una amministrazione cittadina che gli è estranea, le amministrazioni comunali mantengono un'attitudine burocratica che si cura soprattutto della correttezza formale delle diverse attività, ma non è interessata all'efficienza e all'economia. D'altra parte - prosegue il senatore Mantica - i costi dei servizi devono essere accertati dal Governo in dettaglio, e successivamente si devono disporre tariffe adeguate, nella logica che l'ente pubblico non è obbligato a fornire un servizio allo stesso modo di un ente di beneficenza, anche se deve prestare attenzione ai diversi redditi e alle diverse condizioni dei cittadini. Il Governo deve comunque fornire dati precisi sulla gestione dei servizi comunali, indicando, ad esempio, quanti sono i comuni che non coprono effettivamente il costo dello smaltimento dei rifiuti solidi, nella dovuta proporzione, mediante le tariffe.

Passando a considerare il problema dei dissesti dei bilanci comunali, afferma che non è possibile trattare allo stesso modo tutte le situazioni di disavanzo, in quanto è evidente che sono stati commessi abusi, ma non in tutti i comuni dissestati: misure di risanamento livellate non possono essere accettate. In relazione alla nuova imposta che viene istituita, osserva che il margine di variabilità del 15% stabilito dall'articolo 2, comma 2 è assolutamente inadeguato, avendo presente le enormi differenze di guadagno fra esercizi aventi la stessa superficie ma situati nelle zone centrali delle grandi città, o invece in lontane periferie. Anche fra il trattamento dei comuni di montagna e dei comuni delle grandi città è necessario stabilire una diversificazione. In generale poi, osserva il senatore Mantica, trattandosi dell'istituzione e della gestione di un'imposta immobiliare, lo Stato dovrebbe far capo alle amministrazioni comunali che, in presenza della grave inefficienza del catasto, stanno compiendo sforzi rilevanti per conoscere la consistenza degli immobili nei propri territori.

Il senatore Mantica si sofferma quindi sul problema degli investimenti comunali, sottolineando il profondo errore di una politica diretta ormai a ridurre sostanzialmente le risorse dedicate a questi investimenti. Dichiarò, a tale riguardo, che si deve avere fiducia nelle autonomie locali e potenziarle, collegando i trasferimenti erariali alle entrate tributarie dello Stato. È evidente da tutto ciò - conclude il senatore Mantica - che non è possibile continuare per tre anni sulle basi finanziarie stabilite dal decreto in esame, e pertanto la triennializzazione proposta dal relatore non è accettabile, anche perchè attenuerebbe gli stimoli a procedere a una riforma delle autonomie locali e della finanza locale.

Interviene il senatore Ruffino, affermando che il decreto in esame è correttamente impostato, nel senso di far contribuire gli enti locali al risanamento della finanza pubblica, correlando la decurtazione di 1300 miliardi dai trasferimenti erariali con l'introduzione di una autonomia impositiva, che poi tende anche ad una maggiore responsabilizzazione delle amministrazioni locali. A tale riguardo osserva che, come risulta dalle

relazioni della Corte dei conti, le amministrazioni comunali omettono gli adempimenti occorrenti per riscuotere imposte e tasse in misura assai rilevante.

La nuova imposta tuttavia, osserva l'oratore, si rifletterà negativamente sui prezzi, recando una maggiore inflazione. Sembra tanto più necessario, quindi, impedire che essa possa avere durata triennale, limitare cioè la sua durata a due anni, per passare poi alla auspicata imposta sul valore degli immobili, tramite delega legislativa al Governo, diretta anche al riordinamento di tutta l'imposizione immobiliare. Per mezzo di una razionalizzazione, e facendo emergere gli immobili non accatastati, si potrebbe arrivare ad un gettito tale da consentire la tanto attesa sostituzione dell'ILOR e la soppressione dell'INVIM. Sembra inoltre necessario pervenire coraggiosamente alla eliminazione dell'equo canone, una legislazione che si è dimostrata del tutto negativa, che produce una infinità di contratti in frode alla legge, che ha sconvolto il mercato immobiliare e indirettamente il regime fiscale degli immobili.

Il senatore Ruffino dichiara di ritenere opportuno, pertanto, che l'ICIAP sia applicata solo per due anni, e nella misura minima, aumentata del 15% ma resa obbligatoria per tutti i comuni. Il senatore Triglia osserva, a tale riguardo, che ciò rinvierebbe ancora una volta l'introduzione di una effettiva autonomia impositiva, intesa come libertà di scelta, per le amministrazioni locali. Il senatore Ruffino replica osservando che la tassa introdotta con il provvedimento in esame non può rispondere in alcun modo alla auspicata autonomia impositiva degli enti locali, che deve essere invece attuata attraverso la delega legislativa, da lui come sopra proposta.

Il senatore Ruffino sottolinea poi l'inconveniente derivante dalla soppressione dell'imposta di soggiorno, senza che siano provvisti i mezzi finanziari per esigenze di spesa che nel frattempo permangono (in una fase transitoria) non solo in favore delle aziende di soggiorno o di promozione turistica, ma anche in favore degli enti provinciali per il turismo.

Il senatore Ruffino osserva inoltre che, per quanto attiene all'imposizione sugli immobili colpiti già oggi, il gettito attuale potrebbe essere notevolmente accresciuto se il coefficiente di rivalutazione catastale avesse una maggiore aderenza all'effettivo andamento dell'inflazione negli anni. I cittadini - aggiunge - possono essere costretti a sopportare alcuni sacrifici, a condizione che essi siano finalizzati alla efficienza e alla modernità dei servizi pubblici offerti.

In tale quadro va vista l'opportunità di tassare per intero le indennità dei parlamentari, che oggi usufruiscono di un privilegio poco convincente.

Il senatore Ruffino presenta alcuni emendamenti volti a dare carattere di transitorietà alla ICIAP e a migliorare per altri aspetti il provvedimento.

Il presidente Berlanda dichiara chiusa la discussione generale e avverte che martedì prossimo alle ore 18 avranno luogo le repliche del relatore e del Governo e dovranno essere presentati tutti gli emendamenti. Avverte poi che l'esame degli articoli e degli emendamenti avverrà mercoledì e giovedì con sedute alle ore 9 e alle ore 21; ulteriori sedute saranno tenute eventualmente venerdì, se necessario, tenuto conto che nella settimana successiva non si terranno sedute e il 29 marzo il disegno di legge 1621 sarà all'esame dell'Assemblea.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

*La seduta termina alle ore 13.20.*

## **SOTTOCOMMISSIONE**

### **COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi Sottocommissione permanente per l'accesso**

GIOVEDÌ 9 MARZO 1989

*Presidenza del Presidente*  
DE LORENZO

*La seduta inizia alle ore 12.*

**Nomina, ai sensi del comma 2 dell'articolo 2 del Regolamento per l'accesso radiotelevisivo, del Collegio dei relatori per l'istruzione delle richieste di accesso**

#### **Comunicazioni del Presidente**

Il presidente De Lorenzo propone - e così resta stabilito - che il Collegio dei relatori, incaricato degli adempimenti di cui all'articolo 5 del Regolamento della Sottocommissione, sia composto, oltre che dal Presidente stesso, dalla senatrice Gigliola Lo Cascio e dal deputato Tommaso Bisagno.

Propone inoltre, per ovviare agli inconvenienti più volte manifestatisi relativamente alla composizione del Collegio dei relatori a causa dell'attuale sistema di designazione, di procedere alla definizione di un apposito turno trimestrale sulla cui base dar luogo agli adempimenti di cui all'articolo 2, secondo comma del Regolamento per l'accesso radiotelevisivo.

La Sottocommissione dà quindi mandato al Presidente di prendere gli opportuni contatti con tutti i componenti della Sottocommissione stessa al fine della predisposizione di tale turno trimestrale. Il deputato Silvia Costa e la senatrice Nespolo manifestano la propria disponibilità ad affiancare il Presidente nella composizione del Collegio dei relatori per il prossimo trimestre.

Il presidente De Lorenzo comunica alla Sottocommissione, che ne prende atto, che il piano trimestrale delle trasmissioni dell'accesso regionale, trasmesso, ai sensi dell'articolo 7, quarto comma del Regolamento per l'accesso radiotelevisivo, dal Comitato regionale per il servizio radiotelevisivo della regione Toscana e relativo al periodo gennaio-marzo 1989, è divenuto esecutivo, in base al disposto dell'articolo 7, quinto comma del Regolamento per l'accesso radiotelevisivo, non avendo la Sottocommissione formulato al riguardo osservazioni nel termine di 15 giorni dal ricevimento degli atti relativi.

Su proposta del deputato Silvia Costa, la Sottocommissione dà mandato al Presidente di assumere le informazioni necessarie a chiarire i motivi per i quali i piani trimestrali delle trasmissioni dell'accesso regionale predisposti

dai Comitati regionali per il servizio radiotelevisivo attualmente in attività contemplino esclusivamente la programmazione radiofonica, e non anche quella televisiva.

Il presidente De Lorenzo comunica, in relazione a questo argomento, di aver ricevuto dalla Società concessionaria una comunicazione relativa allo stato di attuazione della normativa in materia di accesso radiotelevisivo regionale, a seguito delle richieste avanzate in questa materia dalla Sottocommissione nella seduta di mercoledì 8 febbraio 1989.

Comunica quindi che il regolamento per l'accesso radiotelevisivo regionale trasmesso, ai sensi dell'articolo 8, secondo comma del Regolamento per l'accesso radiotelevisivo dal Comitato regionale per il servizio radiotelevisivo della regione Lazio, diverrà esecutivo, ai sensi dell'articolo suddetto, se la Sottocommissione non formulerà al riguardo osservazioni nel termine di 60 giorni dal ricevimento. Propone - e così resta stabilito - che l'esame del suddetto Regolamento venga inserito all'ordine del giorno della prossima seduta della Sottocommissione.

Comunica inoltre il ricevimento da parte degli uffici di alcune richieste di accesso radiotelevisivo indirizzate alla Sottocommissione da associazioni che perseguono un fine di interesse regionale, e che non potrebbero dunque essere inserite nella programmazione nazionale. Sarebbe opportuno che la Sottocommissione definisse una procedura in materia, in modo da poter adeguatamente definire casi analoghi che si presentassero in avvenire.

Il deputato Silvia Costa propone che le richieste avanzate da associazioni aventi sede in regioni nelle quali è in attività il Comitato regionale per il servizio radiotelevisivo siano trasmesse direttamente al Comitato competente, se riguardanti l'accesso televisivo; siano invece prese in esame dalla Sottocommissione se riguardanti l'accesso televisivo, per una valutazione della possibilità di attuare un collegamento tra il fine di interesse regionale perseguito tramite tali richieste e quelli di interesse nazionale perseguiti da altre Associazioni accedenti. Ugualmente all'esame della Sottocommissione potrebbero essere sottoposte le richieste avanzate da Associazioni aventi sede in Regioni nelle quali non è in attività il Comitato regionale per il servizio radiotelevisivo.

La senatrice Callari Galli si associa alla proposta del deputato Silvia Costa.

La Sottocommissione approva.

Il presidente De Lorenzo comunica infine di aver inviato, a seguito di quanto emerso dal dibattito in Sottocommissione nella seduta dell'8 febbraio 1989, comunicazioni al Presidente e Direttore generale della Società concessionaria affinché sia pubblicata sui maggiori quotidiani nazionali una inserzione pubblicitaria «una tantum» per favorire la conoscenza da parte del pubblico della possibilità di usufruire dello spazio dell'accesso.

*La seduta termina alle ore 12,45.*