

TORNATA DEL 2 LUGLIO 1868

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE COMMENDATORE LANZA

SOMMARIO. *Atti diversi. — Lettura di uno schema di legge del deputato Sartoretti per estensione alla Venezia della legge sul matrimonio civile. — Seguito della discussione dello schema di legge sul riparto e sulla riscossione delle contribuzioni dirette — I deputati Garau, Bove e Zuradelli combattono all'articolo 3 la garanzia obbligatoria pei comuni — Il ministro per le finanze ed il relatore Villa-Pernice sostengono l'articolo — Osservazioni e repliche dei deputati Cicarelli, Pellatis, Lovito, Nisco, Minghetti, Salaris e Martinelli — Emendamenti dei deputati Cancellieri e Avitabile — Reiezione di emendamenti, e approvazione dell'articolo emendato dalla Commissione e dal deputato Di San Donato — Emendamenti dei deputati Botta, Casati, Michelini, Di San Donato all'articolo 4, oppugnati dal relatore, e in parte respinti — L'articolo e rinviato.*

La seduta è aperta al tocco e mezzo.

BERTEA, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antecedente.

CALVINO, segretario, espone il sunto delle seguenti petizioni:

12,245. La società degl'insegnanti di Valenza, provincia d'Alessandria, s'associa alla petizione presentata da quella di Torino, diretta ad ottenere che abbia sollecita esecuzione la legge 13 novembre 1859 anche nella parte che riguarda l'istituzione del Monte delle pensioni.

12,246. La Giunta municipale d'Ittireddu, provincia di Sassari, invia una petizione contro la nuova convenzione sulle ferrovie sarde.

12,247. I Consigli comunali di Potenza, di Ferrandina e la Giunta municipale di Miglionico, provincia di Basilicata, trasmettono alla Camera i loro voti perchè abbia sollecita esecuzione la ferrovia da Eboli alle foci del Basento per Potenza.

12,248. Le congregazioni di carità di Spezia e di Comiso rassegnano petizioni identiche a quella segnata col numero 12,234 per ottenere l'esenzione dalle tasse di successione e di ricchezza mobile.

ATTI DIVERSI.

PRESIDENTE. Il deputato Nervo scrive che, una sventura domestica obbligandolo ad allontanarsi da Firenze, chiede un congedo di 8 giorni.

Per motivi di salute il deputato Bullo chiede un

congedo di 18 giorni; il deputato Di Monale di 10; il deputato Bianchi di un mese.

Il deputato Pianell, costretto ad assentarsi da Firenze per privati affari, chiede un congedo di giorni 40.

Per affari urgenti il deputato Puccioni chiede un congedo di giorni 8; il deputato Bonfadini di 3; il deputato Nisco di 10; il deputato Marazio di 6; il deputato Finzi di 8.

(Cotesti congedi sono accordati.)

(Il processo verbale della tornata precedente è approvato.)

(Si procede all'appello nominale.)

LETTURA DI UN PROGETTO DI LEGGE.

PRESIDENTE. Gli uffizi IV, V e VI hanno autorizzato la lettura di un disegno di legge presentato dal deputato Sartoretti per la estensione alle provincie venete e mantovana delle leggi italiane relative al matrimonio ed allo stato civile.

Se ne darà lettura.

Onorevoli colleghi! — L'approssimarsi del giorno in che avremo a separarci, la prevalente urgenza delle discussioni relative a provvedimenti d'ordine amministrativo-finanziario, la stagione stessa meno propizia al fervore dei lavori parlamentari in materie molto estese e complesse, tutto ciò, senza dire d'altre cagioni, rende affatto inverosimile che si possa, in sullo scorcio di questa Sessione, discutere il progetto di legge presentato dall'onorevole ministro guardasigilli nella tor-

nata del 18 aprile p. p., sotto il numero 185, per la unificazione legislativa nelle provincie del regno.

Ciò posto, e supponendo ancora che, riconvocato il Parlamento sul mezzo autunno, la Camera possa subito dopo la votazione del bilancio del 1869 volgere i propri studi a quell'importantissimo progetto o ad altro che vi fosse sostituito, tanti e sì vasti e sì gravi sono i punti di discussione che in tale argomento si presenteranno, che ognuno di leggieri si persuaderà non essere guari possibile che le leggi civili e penali e le altre che ad esse si collegano siano uniformate ed introdotte anche nelle provincie di nuovissima annessione prima dell'incominciare dell'anno 1870. Perocchè, oltre il tempo che sarà necessario al Senato per occuparsene, egli è pur forza che un lasso di parecchi mesi interceda fra la promulgazione di leggi tanto capitali e la loro attivazione in quelle provincie.

Da questo ritardo niuna grave conseguenza sembrami averci a temere in ordine a quei rapporti di privato diritto che concernono i beni e la loro trasmissione e il modo di far valere in giudizio le relative ragioni. Chè sebbene quelle leggi siano in molta parte differenti, in molta differentissime da quelle già universalmente introdotte nel regno col 1° gennaio 1866, pure non sono nei riguardi anzidetti nè contrarie al nostro diritto pubblico interno, nè impari alla civiltà, ed anzi in alcune parti non mi troverei solo a reputarle degne di essere accolte nella legislazione italiana. E del resto si può con certezza attestare che nelle provincie venete e mantovana, tuttochè sia indubbiamente riconosciuta la necessità che la legislazione venga per tutto il regno unificata, non vi ha però, neppure in riguardo alle leggi penali, impazienza di mutamento.

Ma vi ha una parte della legislazione civile austriaca la quale è, ad evidenza, in opposizione a taluni fra i più intimi principii del nostro diritto pubblico: voglio dire quella che si riferisce allo stato civile delle persone e più specialmente al matrimonio.

Io amo qui francamente professare che non sono *libero pensatore* nel senso più comunemente accettato di questa espressione; anzi io mi schiero fra quelli i quali opinano che alla finita intelligenza umana molto rimanga da credere solo perchè essa non può tutto sapere, e che sia necessario all'individuo, che sia salutare alla società umana il sentimento religioso; quanto è dire che dove finisce lo scibile ivi incominci la fede. Ma, altrettanto parendomi impossibile la fede senza lo spontaneo omaggio dello spirito umano, reputo incomportabile ogni coercizione, anco legale, che si eserciti sopra chi non è credente o non lo è al modo stesso di un altro.

Ed è una vera e non comportabile coercizione quella per cui la legge civile austriaca obbliga tutti i cittadini che vogliono contrarre matrimonio o che hanno a far inscrivere atti di nascita od atti di morte a ri-

volgersi a ministri delle diverse religioni e quindi ad assoggettarsi a forme religiose, le quali possono ripugnare alle credenze di alcuni fra loro, a forme le quali, specialmente pei cattolici, includono un valore così spirituale, così elevato, così in rapporto colla Divinità, che esse non possono essere materialmente adempiute da chi non vi crede, senza che ne risulti offeso il senso religioso di chi è vero credente.

Questo regime pel quale l'intervento del sacerdote cattolico, del pastore acattolico o del rabbino israelitico, è, a seconda dei casi, reso indispensabile per le formalità che precedono il matrimonio e per la sua celebrazione; questo regime pel quale la materia degli impedimenti è variamente regolata secondo le diverse confessioni religiose e non senza contrasto fra i canoni e le leggi civili; questo regime pel quale lo stato civile è commesso ai ministri dei culti, e quindi in ciascun comune a tanti diversi ministri quanti sono i culti esercitati; questo regime, dico, mi sembra in opposizione così palese coi due principii di libertà di coscienza e di parificazione di tutti i culti dinanzi la legge, che io reputo urgente il farlo cessare. Che più? Se mentre il Codice civile italiano ha proclamata, senza distinzione di fede religiosa, la indissolubilità del vincolo matrimoniale, pegno di saldezza e di santità della famiglia, la legge civile austriaca è costretta ad ammettere per le confessioni non cattoliche il divorzio o il ripudio!

Egli è adunque in nome della libertà di coscienza e dell'uguaglianza dei cittadini che io affretto alle provincie venete e mantovana la promulgazione delle leggi riguardanti il matrimonio e lo stato civile. E tengo per fermo che se nel Parlamento questa proposta non può incontrare serie difficoltà, essa riuscirà benevola, salve certe ma poche inevitabili contrarietà, alla generalità di quei cittadini. Perchè ai non credenti sarà tolta una soggezione della quale non di rado giustamente si lagnano, e perchè ai credenti di ciascuna confessione rimarrà sempre facoltativo il soddisfare a quegli atti religiosi di cui la coscienza individuale facesse legge a ciascuno. E d'altro lato i ministri delle diverse religioni, e più particolarmente i cattolici, si troveranno sottratti a quei dolorosi conflitti cui oggi vanno inevitabilmente esposti, costretti come sono a prestare il proprio ministero in qualità d'ufficiali civili a persone le quali riluttano a quelle leggi religiose che, secondo la fede cattolica, dovrebbero anzi in quegli atti sovraneggiare.

Nè potremo essere accusati di fretta soverchia ove si rammenti che nel 1815, caduti appena l'impero francese ed il regno d'Italia e succedutivi i Governi fra noi restaurati, l'Austria per prima, pochi mesi innanzi la promulgazione del proprio Codice civile, emanò nel Lombardo-Veneto una patente speciale per disciplinare appunto il matrimonio, e poco di poi apposite istruzioni per lo stato civile. Tanto è vera,

tanto è profonda la intimità in queste materie fra le leggi civili ed i principii fondamentali dello Stato!

Da tali intendimenti guidato, io pertanto propongo che siano pubblicate e rese operative col prossimo anno, nelle provincie che nel 1866 vennero, sospirate sorelle, a far parte del regno italico, le leggi relative al matrimonio, le quali consistono nel titolo V del libro I del Codice civile, e quelle riguardanti lo stato civile che si comprendono nel titolo XII dello stesso libro, non che le disposizioni sull'ordinamento dello stato civile contenute nel regio decreto 1° novembre 1865, n° 2602. Però, quanto al matrimonio, ho stimato che si abbia ad omettere il capo IX, il quale tratta dei diritti e dei doveri che nascono dal matrimonio e cioè nella sezione 1° dei diritti e dei doveri dei coniugi fra loro, e nella sezione 2° dei diritti e dei doveri dei coniugi riguardo alla prole e del diritto agli alimenti fra parenti. Fra le disposizioni contenute nelle dette due sezioni, alcune sono affatto analoghe a quelle già portate dal Codice austriaco, sicchè la pubblicazione di esse riuscirebbe al tutto superflua, altre sono troppo diverse per poterle pubblicare senza turbamento di molti rapporti di diritto privato, che non saranno da mutarsi se non quando si attiverà intera la nuova legislazione. Tali sono tutte quelle per cui la donna maritata soffre limitazione nella facoltà di disporre dei propri beni.

Era necessario il dare facoltà al Governo di emanare tutte le disposizioni coordinative o transitorie che in forma di regolamento sarebbero da prendersi per la esecuzione della proposta legge, massime in vista della differenza organica di alcune istituzioni nelle due legislazioni, come principalmente sono i giudizi pupillari nell'austriaca, e i consigli di famiglia, e quelli di tutela nella nostra, e ciò in relazione al matrimonio di minorenni. Così dicasi di altri punti di divergenza, i quali però saranno in pratica agevolmente superabili.

Egli è pertanto, onorevoli colleghi, che io porto fiducia di vedere da voi benignamente e prontamente accolto il seguente:

PROGETTO DI LEGGE.

Art. 1.

Saranno pubblicati ed avranno forza di legge dal 1° gennaio 1869 in avanti nelle provincie venete, ed in quella parte della provincia di Mantova che fu annessa al regno soltanto dopo il trattato di pace del 3 ottobre 1866:

a) Il titolo V del libro primo del Codice civile pel regno d'Italia (del matrimonio) eccettuato il capo IX del titolo stesso;

b) Il titolo XII del libro primo del medesimo Codice (degli atti dello stato civile);

c) Il decreto reale 1° novembre 1865, n° 2602, per l'ordinamento dello stato civile.

Art. 2.

Il Governo del Re è autorizzato ad emanare tutte le disposizioni regolamentari, coordinative e transitorie che esso riconoscerà opportune per la esecuzione della presente legge.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Sartoretti quando sia disposto a svolgere questo suo progetto di legge.

SARTORETTI. Per me sono disposto a svolgerlo quando la Camera lo stimi.

PRESIDENTE. Se non vi sono opposizioni, si metterà all'ordine del giorno dopo che si sarà votato il disegno di legge che è ora in discussione, oppure in una seduta straordinaria, se la Camera stabilirà di tenerne.

SARTORETTI. Va bene.

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE DELLO SCHEMA DI LEGGE SULLA ESAZIONE DELLE IMPOSTE.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sul progetto di legge pel riparto e per la esazione delle imposte dirette. È ancora in dibattimento l'articolo 3.

GARAU. Domando di parlare sull'articolo 3.

La garanzia contenuta nell'articolo 3 per me significa danno per l'erario, aggravio insopportabile per i comuni. Dico danno per l'erario, perchè se il Governo attualmente esige con difficoltà i tributi diretti dai comuni, quando venga il caso che il percettore volga a suo profitto il tributo versato, esigerà con molta maggior difficoltà, anzi non potrà punto esigere il nuovo versamento dello stesso tributo.

Nella maggior parte dei casi io credo che questa garanzia sia piuttosto apparente che reale; ed infatti, per quanto io sono informato, nei paesi dove esiste quasi mai si è realizzata, nonostante che deficienze dell'erario anche in quei paesi ce ne siano state.

Io credo che, piuttosto che convenire all'erario di cercare di coprire le deficienze con riversarne il peso sui comuni, gli convenga piuttosto cercare quale sia il mezzo più conveniente perchè queste deficienze non si avverino, od almeno siano più rare, e scegliere tra gli elementi di sorveglianza quello che si presenta più abile.

Ora, tra gli agenti del tesoro ed i Consigli comunali io tengo pei primi. Gli agenti del tesoro sono impiegati contabili, sono impiegati che non hanno altra occupazione, sono impiegati per cui l'impiego è tutto, cui, per conseguenza, interessa di non essere colti in fallo nè per trascuranza, nè per altro.

Ma come si vorrà credere che queste funzioni di

sorveglianza siano egualmente coperte da corpi collettivi! Vi sono dei Consigli comunali, massime rurali, dei quali la lentezza nell'amministrazione è proverbiale. Come questi Consigli comunali saranno abili a portare in questa sorveglianza tutta quella cura, tutta quella accortezza, tutta quella sollecitudine che la materia esige?

I percettori devono essere attentamente sorvegliati e quando prestano la cauzione, perchè questa sia idonea, e quando viene il tempo dei versamenti, perchè non si accumulino nelle loro mani una maggiore somma di quella garantita dalla cauzione.

Interessa molto che, appena si scorge che i versamenti non si fanno, il percettore sia sospeso onde non faccia maggiori esazioni per le quali la cauzione non basti.

Ora, come si può supporre che i Consigli comunali abbiano tutta quest'accortezza, tutta questa continua sorveglianza, e soprattutto questa sollecitudine, questa premura, tanto più quando nella maggior parte dei casi non possono operare che dietro molte formalità, le quali ritardano anche più le loro operazioni? Ma si dirà: se il Consiglio comunale, come corpo collettivo; se la Giunta municipale, come corpo collettivo anche essa, sono inetti a questo scopo, vi è il sindaco, il quale può essere diligente, accurato, sollecito.

Ma, dico io: vediamo un po' che cos'è questo sindaco, massime nei paesi rurali. Il sindaco, per lo più, è un cittadino distratto dalle sue faccende domestiche; è un cittadino il quale ciò che sa meno è la contabilità.

Potrà essere un buon padre di famiglia, saprà un po' di agricoltura, di commercio, ma di contabilità generalmente ne sa poco o nulla. Il sindaco non copre il suo impiego che per tre anni, ed anche per questo può essere poco adatto ai doveri del suo ufficio. Il sindaco infine è in continua relazione (ed a questo vorrei che la Camera ponesse mente), è in continua relazione con coloro che pagano le imposte. Io credo che anche questa continuata relazione in moltissimi casi possa nuocere, e nuocere assai. Ma se tali sono i sindaci del passato, quali saranno i sindaci dell'avvenire? Saranno essi peggiori o migliori? Io credo che i sindaci dell'avvenire, dopo che sarà approvata la presente legge, saranno anche peggiori di quel che lo sono attualmente, e ripeto sempre, massime nei paesi rurali.

Quando sia bene inteso, per questa legge, che il comune risponde verso il Governo, e che il sindaco in certi casi può dover rispondere col suo patrimonio verso il comune, il Governo non troverà più nessun ricco proprietario, nessun proprietario intelligente che voglia far da sindaco, col pericolo di rovinare tutto il suo patrimonio e tutta la sua famiglia; e in conseguenza d'ora in avanti, una volta approvata questa

legge, il Governo sarà obbligato di scegliere i sindaci in una classe assai meno istruita e meno responsabile.

Ma vi è di più, o signori. Chi nomina il sindaco? Esso è nominato dal Governo; sinora erano i mandanti che rispondevano dei mandatari; adesso la giurisprudenza è cambiata; non è più il Governo che risponde della trascuranza del sindaco a favore del comune; le parti sono invertite, è il comune che dovrà rispondere della negligenza del mandatario a favore del mandante.

Ciò mi pare una cosa affatto singolare; se il comune nominasse il suo sindaco, sino ad un certo punto capirei come si voglia render responsabile il comune della trascuranza del sindaco; ma quando lo nomina il Governo, volere che il comune risponda del fatto di questo sindaco non lo trovo ragionevole. Ma vi è di più ancora: i comuni secondo la nostra legislazione sono sotto tutela, i comuni sono reputati minori.

Ora, in forza di questa legge che siamo chiamati a votare, il tutore diventa pupillo, ed il pupillo diventa tutore; non è più il Governo tutore che risponde pel comune; invece sarà il comune pupillo che risponderà pel tutore, cioè pel Governo.

Ma se non bastassero queste ragioni per convincere che questa legge non conviene nell'interesse dell'erario, io vi citerò dei fatti.

Quando in Sardegna vennero aboliti i feudi e si sostituì un tributo diretto, per lo stesso motivo che ora la Commissione viene a proporvi la responsabilità comunale, anche allora si volle che il tributo surrogato fosse esatto sotto la responsabilità dei comuni. Quale ne sia stato il risultato non risponderò io, ma preghe- rei che risponda il signor ministro di finanze... Si è aperto un abisso tale di disavanzo, che il Governo, disperando di riempierlo, pare ne abbia persino abbandonato anche il pensiero.

Una voce. No!

GARAU. Se non l'ha abbandonato, sarà però sempre vero che da quindici anni che si abolì quel surrogato tributo feudale il Governo non ha potuto venire a capo di questi arretrati.

Ma sento qualcheduno che dirà: la Sardegna è un paese eccezionale; non venite qui a citar la Sardegna, qui nella Italia del continente le cose sono assai diverse!

Benissimo, vi citerò un esempio che non vorrete rifiutare, l'esempio della Francia.

La Francia repubblicana dell'89 volle anch'essa provare questo sistema; anch'essa volle gli esattori comunali e la loro sorveglianza raccomandata ai sindaci ed ai comuni; quale ne fu la conseguenza? La conseguenza fu che i reliquati si ammonticchiarono talmente, che il primo impero, quando volle assestare le finanze, il primo atto che dovette fare fu di richiamare le esazioni e la sorveglianza sopra gli esattori al Governo.

Dunque non è solo in Sardegna che ha prodotto pessimi effetti cotesto sistema, ma ha prodotto gli stessi pessimi effetti anche in Francia; perchè, ripeto, questa sorveglianza dei comuni può essere un bel concetto in teoria, ma nella pratica nei comuni rurali non si attuerà mai e poi mai!

Sento che la Commissione mi cita l'esempio della Lombardia; ebbene, se il signor relatore si compiace darmi attenzione, io gli proverò che l'esempio stesso della Lombardia sta contro di lui.

Infatti abbiamo in Lombardia la responsabilità limitata, ed abbiamo in Toscana la responsabilità illimitata; se veramente il bene della esazione fosse in ragione diretta della responsabilità comunale, è evidente che in Toscana, dove la responsabilità è più estesa, avrebbe dovuto portare migliori effetti: eppure noi troviamo perfettamente il contrario: il che vuol dire che è piuttosto in ragione inversa; quarto meno hanno da farvi i comuni, più il Governo usa diretta vigilanza, e più sono garantiti gl'interessi dell'erario.

Se in Lombardia le esazioni si trovano molto meglio regolarizzate che nelle altre parti dello Stato, io lo ripeto dal sistema degli appalti, il quale sistema, che informa il concetto della legge, io credo ottimo o almeno migliore degli altri; è per questo che in Lombardia e nella Venezia si sono avuti così buoni effetti. La responsabilità dei comuni indiretta, scritta nella legge e fortunatamente mai attuata, non ha fatto nè bene nè male.

Il Governo fa male a farci a fidanza colla diligenza dei comuni; fa male, a mio senso, nell'interesse dell'erario; fa male a scemare quella sorveglianza che deve egli stesso avere, nella fiducia di vedersi in questo surrogato dai comuni. Quando egli abbia abbandonate le esazioni ai comuni, proverà i tristi effetti di questo sistema; ed io spero che la Camera, anche per le ragioni che furono sì eloquentemente addotte da altri oratori sull'essere la riscossione dei tributi un affare d'interesse nazionale, piuttosto che d'interesse comunale, vorrà modificare quest'articolo, togliendo ogni qualunque responsabilità ai comuni, e lasciando che gli esattori o, a meglio dire, gli appaltatori, del pari che i ricevitori provinciali, siano del tutto a carico del Governo, tanto per quanto riguarda la nomina, quanto per ciò che riguarda la sorveglianza.

BOVE. Ho domandato la parola per dileguare un certo equivoco che veggo corso nei cenni che fa la Commissione nella sua relazione intorno agli svariati sistemi di esazione finora invalsi nelle diverse parti d'Italia.

La Commissione, dopo aver numerato sei dei diversi sistemi nelle altre parti d'Italia, si ferma al Napoletano, e quando viene a fare la breviloqua menzione di questo sistema, si esprime nei seguenti termini: « Perceptori comunali, circondariali e provinciali nel

Napoletano, con responsabilità del *comune* per l'intero soddisfacimento delle imposte, ecc. »

Dunque la Commissione ha creduto che non già le persone degli amministratori, non già i decurioni d'allora, oggi consiglieri comunali, erano responsabili nel proprio nome; ma che invece l'ente morale, il pupillo, per servirmi dell'espressione dell'onorevole amico che mi ha preceduto nella parola, era obbligato e responsabile dell'esazione e delle vicende che l'esazione medesima avesse potuto incontrare.

Signori, io credo che ciò non sia esatto; io credo che questo sia un equivoco, e se, usandomi indulgenza, mi permetterete che io spieghi brevemente il mio concetto, ogni errore sarà dissipato.

Signori, il passato Governo borbonico pretese sempre se non una formale garanzia, alla quale per diritto non poteva aspirare, almeno una certa ingerenza, almeno una influenza, una sorveglianza degli uomini locali più notevoli e precisamente dei sindaci e dei decurioni di quell'epoca. Si fece a suo tempo la questione, ed in essa vennero alle prese gli uomini del fisco ed i giureconsulti. Fiscali dicevano: bisogna che, mediante la responsabilità dei comuni, l'erario esiga ed assicuri le sue rendite. Da parte dei giureconsulti si rispondeva: bisogna che voi riguardiate il comune sotto il doppio suo carattere: sotto il carattere politico e sotto il carattere civile. Nel carattere politico il comune è un ente autonomo come ogni altro cittadino.

Ma nel carattere civile, questo comune chi è? Questo comune è una persona morale incapace, questo comune è il minore: egli è l'amministrato e certo non può essere l'amministratore, il mandatario, il responsabile in faccia a chicchessia. Volere caricare direttamente la persona giuridica incapace, il pupillo, di una obbligazione, mentre esso non è abile alla propria amministrazione, sarebbe lo stesso che manomettere ogni principio di ragione e di giustizia.

Ecco d'onde e come venne la legge nel Napoletano. Nel Napoletano si disse al Governo: volete voi in certo modo l'assistenza degli uomini locali influenti? Voi non vi potete rivolgere al minore, non vi potete rivolgere all'ente morale, perchè questo non ha la capacità di poter regolare sè stesso, nè mercè vincolo legale rendere a voi utili servigi. Volete una responsabilità? Volete un favore, un'assistenza? Rivolgetevi direttamente agli individui, alle persone fisiche del sindaco e dei decurioni; e dite loro: se volete la soddisfazione, se volete pascere la vostra ambizione col nominare un esattore comunale, abbiatevela pure; ma abbiatevela a vostra responsabilità, abbiatevela tutta a vostro rischio e fortuna.

Quindi fu data non già ai comuni, non già agli enti morali, sibbene agli individui, alle persone fisiche dei sindaci e dei decurioni la facoltà di nominare gli esattori erariali con la loro personale, individuale responsabilità solidaria.

Epper ciò non vi fu in tali nomine l'impegno, la responsabilità, l'obbligazione dell'ente morale, del comune amministrato: era e fu la responsabilità tutta personale ed individuale, nel proprio nome, ne' propri beni degli amministratori, sindaci e decurioni.

Dopo ciò io credo di potere aver la speranza che la Commissione, facendo, in certo modo, buon viso alla preghiera che io ho porta alla Camera, venga a correggere l'equivoco.

E pria di lasciare l'argomento mi resta a dire qualche cosa intorno al campo che lasciavasi anche libero a potersi quegli individui, sindaci e decurioni, sottrarre ad ogni responsabilità.

Per fermo, o signori, la legge nello ingiungere quella responsabilità, disse ai sindaci ed ai decurioni: non è già che si faccia sopra di voi una pressione, dalla quale non possiate liberarvi; voi potete declinare quest'obbligo ove non vi torni grato; in tal caso non dovete fare altro che rinunciare al partito di assumere il mandato della esazione e a quello di nominare, per vostro conto, l'esattore; imperocchè quando voi eleggete l'esattore, dovete sopportare tutte le conseguenze buone o sinistre del suo fatto; quantunque, quella legge soggiungeva, io ho preso tutte le misure e vi do tutte le abilitazioni a scansare, quanto più sia possibile, i danni; io vi do la facoltà di sorvegliare l'esattore. Voi in ogni momento e quando vi piace, potete verificare la sua cassa; voi avrete il bilancio bimestrale, da cui ben potete ravvisare se la esazione cammini sulla via retta, ovvero se ne allontani; in ultimo vi do la facoltà di poter rimuovere cotesto esattore sempre che vi ispiri sfavorevoli prevenzioni.

Vedete dunque che quella legge non riguardava il comune, ed anche al riguardo degli individui era giusta a non premere sopra di loro quando non volevano a quello impegno sobbarcarsi.

Quando i sindaci ed i decurioni rifiutavano l'assunto della esazione e la nomina dell'esattore, in allora la rinunziata facoltà era devoluta al Governo. Era il Governo allora che nominava il percettore, e lo nominava a suo rischio e fortuna, cessando ogni responsabilità nelle persone e nei beni dei sindaci e decurioni.

Se non che, rientrato il Governo nella facoltà di nominare il percettore, sovente si verificava che la provvista delle percettorie non era il premio alla virtù ed al merito, sibbene il distintivo di deferenze e di favori ad opere talvolta spregievole ed indegne.

Ciò premesso, è mestieri adesso vedere se le cose si trovino nella stessa posizione in cui si ritrovavano sotto l'imperio della cessata legge napoletana, per indurne che, ove fossero mutate le condizioni, si possa nel comune trovare la capacità ed ancora la opportunità di sopraccaricarlo della più grave e strana obbligazione.

Signori, io credo che i comuni attuali somiglino i comuni de' tempi da non lunga stagione decorsi; se non che adesso versano in una certa larghezza, in una

certa emancipazione che pria non avevano; ma in quanto al loro stato organico sono esseri autonomi, sono esseri godenti i diritti civili, come qualunque altro individuo cittadino i cui diritti bisogna rispettare. Ebbene, a cotesti comuni pari a' cittadini certamente voi non potete imporre obbligazioni non consentite e tanto meno senza sentirli.

Ma io lascio il campo politico, e rientro nelle condizioni personali-civili, e vi dico che i comuni attuali, quantunque in certa guisa emancipati, non lasciano di essere incapaci; sono minori, come lo erano altre volte, amministrati e non amministratori. Ed io chieggo se per i comuni vi è una bassa ed un'alta tutela nel Consiglio comunale e nel Consiglio provinciale, e, talvolta anche più sopra, perchè, quando voi volete obbligare cotesti minori, vi credete dispensati dal sentire ambo i loro tutori?

E come si può ora di slancio dire ai comuni: voi assumete la responsabilità di prendere per esatto il carico della esazione delle imposte governative dirette, di pagare un esattore che voi non nominate, e di garantire la gestione di questo stesso esattore?

Ed è appunto intorno a siffatte gravi responsabilità che mi accingo a dire poche parole.

Ma, mi si risponderà (già veggio dall'altro lato preparata la risposta): noi siamo in un consesso legislativo, noi rappresentiamo la bassa ed alta tutela dei comuni, e in conseguenza disporremo al riguardo ciò che crediamo più conveniente. Non pertanto io opino che le leggi organiche, la compage costitutiva di questi esseri morali, non si potessero toccare in un momento di spedienti finanziari: io non credo che la Camera, istruita e giusta, vorrà dire: io voglio imporre ai comuni una legge esorbitantissima, tanto contraria ai principii di giustizia e tanto minacciosa e funesta alla loro vita economica. No; la Camera, ispirandosi ai suoi consueti sensi di giustizia e di morale, non darà un esempio così anormale e sovversivo.

Esordendo a discorrere delle singole gravi responsabilità che nel sistema della Commissione minacciano l'esistenza economica dei comuni, non posso astenermi dal protestare di trovarmi in questo arringo preceduto da oratori assai più valenti i quali hanno discorso questa materia meglio di che io potrei fare; i loro quadri sono al certo più vivi e più interessanti.

Io non vi parlerò dell'articolo 3, mi slancierò un momento negli articoli 26, 30, 31, 86, 87 ed altri della legge.

L'articolo 26 dice: « L'aggiudicatario rimane obbligato per il fatto stesso dell'aggiudicazione. Il comune rimane obbligato quando sia intervenuta l'approvazione del prefetto. »

PRESIDENTE. Onorevole Bove, debbo farle avvertire che la discussione ora verte sull'articolo 3. Se veramente v'è un'intima connessione con altri articoli, io credo che la Camera non intenda di negare all'oratore

di fare anche qualche avvertenza, relativamente ai medesimi; ma è d'uopo che vi sia uno stretto legame coll'articolo 3. Altrimenti riapriamo la discussione generale, la quale è stata chiusa.

BOVE. Finora, signor presidente, io ho discusso la sintesi delle gravezze dei comuni, e mi accingeva ad esaminarne taluni punti più culminanti per dimostrare come questa responsabilità, contro la quale non cesserò mai di gridare, mette gli interessi dei comuni in uno stato di tale compromissione che la loro fortuna, la loro vita economica ne è grandemente minacciata.

Ma poichè mi si dice di non poter portare la mia parola oltre la cerchia dell'articolo 3 in discussione, e benchè ciò non istia perchè la continuazione della mia discussione riguarda altri articoli che hanno intima connessione coll'articolo 3, io nondimeno non intendo per ora di annoiare di vantaggio la Camera, riservandomi di ritornare sull'argomento quando saremo alla discussione degli articoli di cui io volevo fare di presente una breve analisi per lo stretto rapporto in che, ripeto, sono collegati coll'articolo in disamina.

CICARELLI. I due precedenti oratori mi obbligano a non ripetere le medesime cose; soltanto mi consenta il preopinante, onorevole Bove, di osservare che di presente i comuni non sono sottoposti nè ad *alta* nè a *bassa* tutela. Pei comuni v'ha solamente ingerenza governativa da parte del prefetto e delle deputazioni provinciali in certi determinati casi; e questi, che sono eccezioni alla regola generale, non costituiscono propriamente una tutela.

Ma, o signori, appunto perchè oggi il comune è autonomo e capace, non gli si può applicare quella responsabilità di cui fa cenno l'articolo 3. E mi reca meraviglia come si possa ricorrere alla legislazione napoletana, che ieri, ad argomento storico, si chiamava in testimonio per sostenere che in quelle provincie i decurioni comunali fossero assoggettati alla medesima responsabilità.

Il riferirsi solamente a quella legislazione, mi pare uno sproposito, imperocchè la partiva da principii diversi. Essa stabilì una responsabilità tutta personale, e questa muoveva dal sistema di elezione dell'esattore per parte del decurionato. La responsabilità adunque era una conseguenza nascente dal diritto comune: chi sceglie deve essere responsabile della scelta. Ed in vero, la scelta era devoluta interamente al decurionato, e l'intendente della provincia non poteva uscire dalla terna che gli presentava la rappresentanza comunale. In tutte le altre materie l'intendente aveva il diritto di rigettare la terna, meno nel caso in esame, nel quale doveva scegliere l'esattore tra coloro che erano stati posti nella terna.

In tal modo, signori, io la intendo questa responsabilità dei decurioni, perchè se da loro veniva la nomina, dovevano tollerarne la conseguenza, che consiste nella responsabilità. Allora non vi era la garanzia

del comune: meno la ipoteca legale contro l'esattore, nessun'altra sicurtà reale si esigeva. Col progetto in esame si richieggono a carico degli esattori ben altre cautele che rendono sicuro il diritto dello Stato, della provincia e dei comuni; quindi esorbitante la responsabilità dei comuni.

Adunque i sistemi son diversi, e conseguentemente non potete applicare il medesimo principio, e tanto meno chiamare risponsabile il comune di una scelta che non è sua.

Secondo il progetto in discussione è il prefetto che sceglie, che esamina ed approva la cauzione data dagli esattori comunali. Ora, se il comune non ci entra nè punto nè poco; se è estraneo alla nomina ed alla cauzione, in forza di qual legge, in forza di qual principio volete che il comune sia risponsabile del fatto del prefetto e della insolvibilità dell'esattore?

E qui mi occorre di ricordare una cosa che diceva ieri l'onorevole Minghetti. Egli, per appoggiare il medesimo assunto, si riportò al dettato dell'articolo 87, e parve a lui che per esso la responsabilità dei comuni tornasse vacua, fosse *nomine tenus*.

Io chiedo perdono all'onorevole Minghetti, non mi pare che sia *nomine tenus*, sì bene effettiva e reale. Egli lesse la prima parte dell'articolo 87, e forse non portò l'occhio sulla seconda parte dell'articolo medesimo. Mi permetterò di leggerlo per tenore, perchè io mi richiamo contro l'autorità di ragguardevole deputato.

« Il rimborso verso i contribuenti esonerati regolarmente dall'imposta è dovuto dallo Stato per tutte le imposte dirette.

« Sono pure dovuti dallo Stato i rimborsi relativi alle imposte dirette fondiari, dipendenti da irreperibilità, da inesigibilità, da insufficienza o inutilità degli atti esecutivi regolarmente sperimentati. »

Fin qui leggeva l'onorevole Minghetti; viene ora quello che prova il contrario.

« Stanno a carico dei comuni i rimborsi, per le imposte dirette non fondiari, per irreperibilità, inesigibilità, insufficienza o inutilità degli atti esecutivi regolarmente sperimentati. »

Laonde i comuni sono responsabili per tutti questi fatti, tranne per l'imposta fondiaria; e sotto tale rapporto l'articolo 3 trova tutta la sua applicazione nella seconda parte dell'articolo 87. Confesso di non essere molto pratico e conoscitore di questa materia, ma ne parlo per quanto ne può sapere ognuno che sia versato nelle cose legali. Ieri udii discutere se fosse migliore il sistema adottato dalla Commissione, ovvero il sistema degli esattori mandamentali. Diceva l'onorevole Minghetti, e forse benissimo, che degli esattori comunali ha fatto ottimo esperimento la Lombardia; io posso aggiungere che del sistema medesimo ha fatto buona e cattiva prova il Napoletano. La legge francese, che fu applicata in quelle provincie, voleva

l'esattore comunale nel modo di cui si è già discusso ; ma, invece d'averne un'economia, si aveva un doppio danno, si aveva cioè una responsabilità dimezzata ed un aggravio maggiore di spese. Si venne poi al sistema che ora vige nelle provincie meridionali, al sistema misto, tenendo in alcuni comuni gli esattori, il percettore nel mandamento. Io credo che, sotto il rapporto della economia e della solvibilità, sarebbe a preferirsi l'esattore mandamentale.

Secondo il sistema della Commissione, non rimane altro intermedio se non il ricevitore provinciale. Ora io per chiarire il mio assunto tolgo ad esempio una delle provincie la più sventurata in fatto di viabilità, cioè la Basilicata. Ivi l'esattore comunale, che trovasi al confine, per fare i suoi versamenti nella cassa del ricevitore provinciale, deve impiegare due giorni per andare, due per il ritorno. Ebbene, i pericoli che corre, le spese che deve tollerare non vanno messe a computo?

Certamente quando un esattore viene a concorrere per avere quest'incarico, farà tutti i suoi conti, e calcolerà ciò che possano importare i viaggi che è obbligato di fare due o tre volte in ogni bimestre per recare il danaro nelle casse del ricevitore generale della provincia.

Io non vi dirò dei pericoli cui vanno incontro, ma indubitatamente si avranno per ogni mandamento quattro o cinque esattori. Tenendo ragione di tutto quello che si spende per esigere e versare, e riunito tutto insieme, ne viene che lo stipendio od indennità dovuta a questi quattro o cinque esattori comunali vale meno di quello che si darebbe ad un percettore mandamentale. Ma io discorro la questione sotto altro aspetto, dal punto di vista del personale. Credete molto facile, con tutte queste obbligazioni imposte dal progetto di legge a carico degli esattori, obbligazioni che io certamente non censuro, di trovare per ogni comune o consorzio di comuni un uomo solvibile, e, quello che più importa, probissimo?

Troverete nei 7000 comuni, ovvero nei 5000 consorzi tante persone solvibili che possano garantire l'interesse dello Stato, delle provincie e dei comuni?

Non è difficile però di trovare 1600 o 1700 esattori o percettori, quando li distribuiate per mandamenti. Bisogna pure ricordare (e qui lo dico, perchè nel corso della discussione proporrò un emendamento) bisogna ricordare lo stato presente delle cose.

I percettori attuali sono tali per effetto di nomina legittimamente fatta, e mediante cauzione in rendita iscritta, che nelle provincie meridionali venne da loro comperata in ragione del 119. Quale sarebbe la posizione di questi percettori col sistema che vuoi adottare? Perchè questa legge non avesse effetto retroattivo, perchè non si desse luogo ad un doppio sistema, ad un sistema che io chiamerei anormale, reputo che

sarebbe savio divisamento di attenersi al primo da me proposto, agli esattori per mandamento.

Non vi parlo particolarmente delle provincie del Mezzogiorno, dove è permanente il pericolo della sicurezza personale, sia per difetto di viabilità, sia per il brigantaggio, che ancora molesta le tranquille popolazioni. Io non so se, nello stato presente di cose, e neppure se le difficoltà della viabilità potessero terminare, si possano trovare quei tali esattori che si vogliono in virtù di questa legge.

Ecco le preghiere che voleva rassegnare alla Camera, e confido che siano accolte.

ZURADELLI. Questo articolo 3 comprende in certa guisa tutto il sistema di esazione delle imposte che ci è proposto. Il sistema che si vuole estendere a tutta Italia è essenzialmente una riproduzione della legge italiana del 22 marzo 1804 e della legge posteriore emanata in Lombardia e nella Venezia il 18 aprile 1816.

Ho sentito ieri alcuni elevare delle difficoltà contro l'opportunità di questo sistema da estendersi a tutto il regno.

A me pare che, appunto perchè se ne è già fatta la esperienza da oltre mezzo secolo in una parte così rilevante d'Italia, si abbia un motivo di più per applicarlo anche al resto. E non soltanto per questo ; ma anche per l'intrinseca sua bontà, mi pare di conveniente applicazione a tutto il regno. In primo luogo questo sistema esclude affatto gli arbitrii : le esattorie sono deliberate all'asta pubblica ; fissate le epoche dei pagamenti, fissate le pene per la mora, fissato il metodo dell'esecuzione, tutto è determinato. Questo sistema si può attuare colla minima spesa ed anche col minimo incomodo, tanto riguardo all'erario, che per rispetto dei contribuenti. Sostituisce, fino ad un certo punto, l'interesse particolare degli esattori a quello dell'erario, e da ciò minor numero d'impiegati. L'erario viene ad avere, senza spesa da sua parte, i suoi centri di versamento ; i privati contribuenti hanno comodità di pagare nel luogo stesso in cui dimorano. Se il Governo dovesse fare per ciò maggiori spese, dovrebbe crescere la somma delle imposte, e quindi le maggiori spese cadrebbero in ultimo sui contribuenti.

Ma più che altro importa la sicurezza dei pagamenti nelle epoche stabilite ed in tutta la somma determinata.

Queste epoche nel sistema lombardo-veneto sono fissate inalterabilmente ; possono variare, secondo le particolari circostanze, da una provincia all'altra ; e forse questo sarà comodo per l'erario, perchè l'erario ha spese a determinate epoche (per esempio, le spese per l'amministrazione ordinaria) ed altre spese eventuali può avere in contingenze straordinarie, ed alle quali deve pur provvedere.

Il sistema che diremo lombardo-veneto assicura precisamente non solo l'epoca, ma anche la somma da

esigere, e perchè gli esattori comunali e consorziali, come i ricevitori provinciali, rispondono tanto dell'esatto come del non esatto, e perchè danno e gli uni e gli altri una cauzione, non solo personale, ma anche reale. È dunque agevole l'andare persuasi che, come diceva, questo sistema è il migliore di quanti furono usati in Italia.

Dobbiamo essere confermati in questa opinione dall'esperienza che ne porge la Lombardia da oltre mezzo secolo e da alcuni fatti che non possono essere contraddetti. Nelle antiche provincie, fino al febbraio del 1868, gli arretrati delle imposte erano del 42 per cento, e nella Lombardia non giungevano al 5 per cento. Il sistema di percezione nella Lombardia e nelle antiche provincie era, come sapete, assai diverso, e ritengo non siano molto differenti le condizioni economiche e morali di queste due grandi parti del regno.

La legge che vi sta dinanzi introduce una novità capitale al sistema lombardo-veneto. La legge del 1804 e quella del 1816, che la ripete quasi letteralmente, si contentavano della responsabilità dell'amministrazione comunale quanto all'idoneità della fideiussione di chi la prestava per l'esattore comunale, responsabilità che non aveva conseguenze di fatto.

La legge presente nel progetto ministeriale rende i comuni responsabili dell'ammontare delle imposte, e nel progetto della Commissione li rende responsabili dell'esazione delle imposte.

Mi pare che, tra un concetto e l'altro, non corra realmente alcuna differenza, e che non si debbano rendere i comuni responsabili nè dell'ammontare nè della esazione delle imposte.

È ingiusto stabilire questa responsabilità dei comuni, poichè in tal guisa i comunisti verrebbero tutti resi debitori solidali, e sovente potrebbe darsi il caso che l'imposta non fosse più, come deve essere, una parte della rendita netta, ma che fosse assorbita per intero, dovendo supplire alla deficienza lasciata da quelli che non vogliono o non possono pagare. È pur da notare che per la possibilità di dovere lo stesso ente morale del comune completare la somma della imposta, non potrebbe far mai conti sicuri sui bisogni della propria amministrazione, e in ogni caso la responsabilità addossatagli necessiterebbe che egli mantenesse appositi uffici e quindi accrescesse notabilmente le sue spese ordinarie.

D'altro lato appare di leggeri inutile la responsabilità dei comuni, perchè abbiamo la garanzia dell'esattore verso il ricevitore provinciale, la garanzia del ricevitore provinciale verso il Governo, e gli uni e gli altri danno una cauzione, non solo personale, ma anche reale.

Sarebbe pur anco impolitico obbligare i comuni a rispondere dell'ammontare, ed anche soltanto della esazione delle imposte. Con ciò difficilmente troveremo chi voglia far parte delle amministrazioni co-

munali. Questa sarà una difficoltà di più trattandosi di incarichi gratuiti.

Ieri ho sentito muovere altre obiezioni a riguardo dei ricevitori provinciali. Si è detto che queste persone interposte agli esattori comunali ed all'erario non sono necessarie, e che quindi si possono eliminare, e con ciò scemare notabilmente le spese di percezione delle imposte.

Certamente se fosse possibile ottenere una concorrenza anche tra questi ricevitori provinciali, l'erario potrebbe avere migliori condizioni; poichè i ricevitori provinciali, per l'entità della garanzia che devono offrire, non possono essere che persone assai doviziose, epperò in numero assai scarso. Ma è pur vero che i ricevitori provinciali riescono al Governo opportunissimi, poichè il Governo ha per essi in ogni provincia un unico centro dei versamenti che gli sono fatti, e questi versamenti sono immancabili nelle epoche e somme stabilite. Non sarebbe così quando il Governo dovesse ricevere da migliaia di esattori, e in tal caso le spese cui il Governo sarebbe costretto per tanti e tanti uffici, dai quali non potrebbe prescindere, supererebbero di gran lunga i profitti che devono darsi ai ricevitori provinciali.

Propongo adunque che sia esteso a tutto il regno il sistema di percezione delle imposte dirette, fino ad ora vigente nella Lombardia e nella Venezia, e che i comuni non sieno tenuti a rispondere nè dell'ammontare, nè della esazione delle dette imposte.

CAMBRAY-DIGNY, *ministro per le finanze*. Io prego la Camera di essermi cortese di pochi minuti di benevola attenzione, mentre io manifesterò la impressione da me provata in mezzo a questa discussione.

Da diverse parti ho sentito combattere il sistema dell'ingerenza comunale in materia di esazioni d'imposte dirette, ed il sistema della garanzia dei comuni. Non mi è possibile il dissimularlo: io ho sentito ciò con meraviglia.

Signori, io credo dover rimontare in quest'argomento ad un principio più elevato e più generale di quello che non sia l'applicabilità della legge che ora si discute. Non posi in oblio come in diverse occasioni in questa Camera siasi sentito sostenere che l'amministrazione dello Stato deve decentralizzarsi, che le autorità locali debbono acquistare importanza ed aumentare la loro sfera d'azione; che in sostanza si deve venire ad un sistema di larga libertà comunale. Ora, io non so conciliare il concetto del decentramento e della larga libertà comunale, con un sistema che esclude il comune da ogni ingerenza nell'esazione delle imposte, con un sistema che tende sempre più ad accrescere l'accentramento dell'azione governativa.

E non mi dissimulo ancora che questa tendenza all'accentramento produrrà necessariamente l'effetto di far scomparire quelle economie che si speravano e che si attendevano.

Qui non bisogna farsi illusioni; giova ben riflettere che un Governo molto centralizzato sarà sempre più costoso di tutti gli altri, e voi non troverete nell'amministrazione dello Stato la vera economia, se non se accettando, e accettando francamente il principio del decentramento.

Premessa questa considerazione, io intendo dimostrarvi, o signori, come, per essere coerenti al concetto del decentramento, non solo è necessario assegnare ai comuni un'ingerenza nella esazione delle imposte, ma eziandio fa mestieri, come inevitabile conseguenza, di pretendere la loro responsabilità.

È stato detto da taluni...

LOVITO. Domando la parola.

CAMBRAY-DIGNY, *ministro per le finanze*... degli onorevoli oratori, i quali hanno preso parte a questa discussione, che la responsabilità del comune nell'esazione delle imposte è un'offesa alla sua libertà...

NISCO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ma ella è in congedo. (*ilarità*)

CAMBRAY-DIGNY, *ministro per le finanze*. Ora, o signori, io spero poter giungere a dimostrarvi come questo concetto non sia nè logico, nè coerente al vero. Nel presentarvi la legge sopra l'esazione delle imposte, io, penetrato da questo pensiero che ora ho cercato di sommariamente riepilogare, aveva proposto un sistema il quale andava fino all'ultima conseguenza del principio della ingerenza e della responsabilità comunale.

Secondo il mio concetto, il comune non solo doveva essere risponsabile e garante dell'esazione, ma altresì doveva esserlo della tassa stessa, in modo da divenire, in una parola, il debitore conosciuto dallo Stato della quota di tassa che apparteneva ai suoi comunisti. Notate bene che, ammesso questo principio, ne derivava come necessaria conseguenza che il comune fosse insieme ripartitore ed esattore della tassa verso i comunisti medesimi.

E, a dire il vero, in questo sistema io ritengo che sarei stato sempre più rimproverato di voler fare i comunimancipi dello Stato, di voler toglier loro la libertà.

Ma ben lungi, signori, da questo, io credo che nell'autonomia e nella responsabilità loro si troverebbero gli elementi di quella vitalità che voi non avrete mai finchè da ogni lato farete sì che lo Stato vada ad entrare nelle minime parti dell'andamento giornaliero degli affari locali.

Del resto, questo stato di cose non mutava per nulla i diritti ed i doveri rispettivi dei cittadini. La tassa reale era dovuta egualmente dal fondo, la tassa personale era dovuta egualmente dall'individuo. Il comune non era che l'accollatario della riscossione, un accollatario che ne assumeva la percezione, e si faceva garante verso il Governo del pagamento della tassa. E, notate bene, come conseguenza di questo sistema emergeva allora necessariamente l'obbligo nel comune d'iscrivere nel bilancio comunale tra le spese necessa-

rie la tassa stessa, e quindi la maggiore delle garanzie che il Governo possa mai avere della sicurezza del versamento.

Mi domanderà la Camera come mai, avendo io così profonde queste convinzioni, abbia ceduto, ed abbia accolto il sistema diverso proposto dalla Commissione. Risponderò che diverse ragioni mi indussero a ciò, ed io le esporrò apertamente, se la Camera me lo consente.

In primo luogo, forse non avrò dimenticato la Camera, come in uno de' miei primi discorsi, parlando di questa legge, io accennassi alla necessità per parte di tutti noi di fare intiera abnegazione delle nostre preferenze. Egli è indubitato che tutti quanti qui siamo tendiamo a considerare come il sistema migliore quello a cui più fummo abituati, quello che più o meno abbiamo veduto funzionare. Ora io dubitando che la tendenza, di cui testè vi parlava, da ciò provenisse, non esitai a spogliarmi da ogni preferenza personale, e non esitai ad entrare nelle vedute della Commissione.

Essa d'altronde mi portava per argomento che il sistema da lei proposto, aveva fatto miglior prova di tutti nelle esazioni recenti, ed anche col peso delle attuali tasse dirette, nelle provincie della Lombardia.

Io ho accettato questo sistema anche per altre ragioni. Cotesto sistema è forse quello, fra quanti sono conosciuti in Italia, che più si avvicina a quel concetto fondamentale che io mi era formato. Esso lascia, in larghe proporzioni, un'ingerenza ai comuni quanto all'esazione, per cui ne segue, come or ora spiegherò, quella necessità della garanzia della riscossione che la Commissione ammette, e quelle attribuzioni che alla nomina ed alla sorveglianza degli esattori si riferiscono.

Si è detto, o signori, in questa discussione, che la garanzia dei comuni era una cosa inutile; che questo sistema non ammetteva la garanzia dei comuni, se non nominale. Io mi permetterò di far riflettere, come non possa essere detta inutile la garanzia della riscossione per parte dei comuni, poichè l'esattore è un funzionario comunale dipendente dal comune, e il comune ha sopra di esso un'ingerenza di vigilanza, ed ha continue occasioni di tener dietro alle sue operazioni.

Evidentemente chi domina, chi dirige, chi sorveglia quel funzionario che si chiama esattore, è giusto che abbia una parte di responsabilità nelle di lui operazioni.

Uno dei precedenti oratori, alludendo ai diversi sistemi che sono tuttavia in uso nelle varie parti d'Italia, diceva: volete voi la prova che la responsabilità dei comuni è piuttosto dannosa che utile? Guardate il sistema lombardo ed il sistema toscano, e paragonateli tra di loro.

Voi vedrete che nel sistema lombardo, dove la responsabilità è minore, si riscuote molto più e più facilmente, si hanno migliori risultati di quelli che si

abbiano nel sistema toscano, dove la responsabilità dei comuni è intiera ed assoluta.

Io credo che a questo argomento ci sia una risposta vittoriosa.

Qualunque sistema d'esazione venga accolto, sia che si adotti intieramente l'ingerenza comunale e la responsabilità dell'autorità municipale, sia che si preferisca la semplice garanzia sussidiaria di quest'autorità comunale, sia che si voglia valersi dell'opera di funzionari intieramente governativi, o signori, una necessità si presenterà sempre per ottenerne buoni risultati.

Questa necessità è di avere un mezzo di sorveglianza sopra i versamenti degli esattori, mercè della quale non possa accadere che un esattore sia moroso per più di pochi giorni al pagamento delle rate in scadenza.

Ora, o signori, vediamo che cosa accadde in Lombardia a questo proposito, e che cosa accadde nelle provincie toscane.

Questa funzione della sorveglianza dei versamenti che debbono farsi dagli esattori comunali, in Lombardia è demandata al ricevitore provinciale, il quale, essendo obbligato di farla sotto la propria responsabilità, poichè egli è poi responsabile e garante della somma totale, la fa col massimo rigore.

Nelle provincie toscane, secondo il sistema istituito per le leggi anteriori, questa parte si faceva con grandissima esattezza dalle prefetture, e finchè le prefetture ebbero la missione di sorvegliare i versamenti degli esattori, di fare gli atti ai ritardatari, in sostanza, di esigere la completa esecuzione della legge per parte degli esattori, non vi fu caso in cui le imposte non fossero regolarmente versate.

Però nello estendere diversi nuovi ordinamenti a queste provincie, scomparve completamente codesto congegno. Le prefetture non ebbero più missione di vigilare i versamenti degli esattori, non l'ebbe il tesoro, il quale per propria istituzione non ha quest'incarico, e si limita ad incassare le somme che gli vengono recate; non l'ebbe la direzione generale delle tasse dirette, le cui mansioni finiscono alla formazione dei ruoli. Ne venne per necessaria conseguenza che gli esattori in Toscana non ebbero più nessuno che sorvegliasse i loro versamenti, nessuno che li costringesse a farli in tempo debito.

Ora io domando, o signori, se di fronte a questa condizione di cose vi paia possibile di paragonare il sistema toscano col lombardo soltanto coll'ispezione dei risultamenti degli incassi.

La Commissione infatti, avendo considerato come il migliore e più sicuro di tutti i sistemi di vigilanza sulla esattezza dei versamenti sia quello del ricevitore provinciale, responsabile esso pure delle somme che deve ricevere dagli esattori, lo introdusse in questa legge. Nè io certo trovai ragione di oppormi, perchè

quanto più i congegni di questa legge saranno validi ad ottenere per risultato l'esattezza del pagamento che tutti desideriamo, tanto più io ne sarò soddisfatto.

Nè a me pare, a dire il vero, che l'esistenza del ricevitore provinciale possa dirsi incompatibile colla responsabilità dei comuni pel pagamento delle tasse. Imperocchè di che cosa sarà responsabile il comune? Sarà responsabile dell'esatto adempimento dell'ufficio del suo esattore; e l'ufficio del suo esattore si limita a versare le somme portate sui ruoli nelle mani del ricevitore provinciale: il che vuol dire che il ricevitore provinciale chiamerà, quando occorra, il comune ad aiutarlo a far pagare l'esattore comunale. Invece, se voi escludete affatto la responsabilità dei comuni, il comune diventa a tutto questo congegno completamente estraneo, e voi dovete fare un grande ordinamento di funzionari governativi fino all'ultimo esattore locale.

Nella seduta di ieri l'onorevole Minghetti ed altri oratori, se non erro, fecero qualche osservazione sopra il 10 per cento proposto nella legge, come abbuono da farsi ai comuni, perchè essi si accollassero le quote inesigibili delle tasse non fondiariae.

Dirò poche parole su questo argomento. L'abbuono ai comuni d'una parte della tassa non fondiaria era una disposizione che io aveva inserito nella mia proposta di legge, quindi io cercava di stabilire che il comune dovesse essere il debitore della tassa. Allora veniva per necessaria conseguenza che, mentre era possibile pretendere che il comune pagasse o facesse pagare per intiero la tassa fondiaria garantita sempre dall'esistenza del fondo, diventava meno giusto e meno praticabile che il comune si facesse garante dell'intera somma delle tasse non fondiariae; diventava naturale che egli, che non era solo il ripartitore, ma bensì l'esattore, si facesse responsabile delle quote inesigibili per le quali naturalmente era necessario abbandonargli una porzione della tassa medesima. Forse questo concetto, che era una logica conseguenza di quel sistema, potrebbe non essere interamente applicabile nel nuovo caso, e basterebbe invece che delle quote inesigibili si rendesse conto annualmente, e che il comune dovesse concordarle prima che fossero definitivamente approvate dal Governo. Questa ingerenza del comune credo tanto più necessaria, in quanto che esso solo può giudicare se veramente inesigibile sia una quota, se veramente un individuo sia suscettibile d'essere escusso per la tassa ch'egli deve. Non voglio tediare troppo lungamente la Camera con diffuse dimostrazioni in quest'argomento.

A me basta, riepilogando, accennare che, se amettiamo, come credo utile e necessaria, un'ingerenza del comune nelle operazioni dell'esazione, dobbiamo lasciargli una parte di responsabilità riguardo alle funzioni dell'esattore. Quindi prego la Camera di non

respingere quest'idea, e di non accettare emendamenti, i quali, eliminandola, scompaginerebbero completamente l'attuale disegno di legge.

PELLATIS. L'articolo terzo, che ora è in discussione, solleva due questioni affatto distinte l'una dall'altra, come fu ieri avvertito. La prima di queste questioni riguarda la garanzia dei comuni, sia verso lo Stato per l'imposta erariale, sia verso la provincia per la relativa sovrimposta provinciale; l'altra si riferisce alla forma dell'esazione. Sul primo argomento si è fatto ieri ed oggi troppo manifestamente riferimento al decreto italico del 1804, perchè non creda opportuno di spendere alcune parole affine di chiarire il significato della garanzia che si trova stabilita in questa legge.

Pel decreto del 1804, e per la successiva patente del 18 aprile 1816, che rimase in vigore sempre nella Lombardia, e nel Veneto fino al 1864, vi era una speciale garanzia dovuta non dai comuni, ma dagli amministratori comunali.

Leggo infatti nel decreto italico del 1804, all'articolo 15:

« Gli amministratori comunali riconoscono la responsabilità del fideiussore presentato dal deliberatario, e lo accettano o lo rifiutano. L'accettazione li costituisce solidalmente responsabili della sufficienza del fideiussore accettato. »

Ecco una specie particolare di garanzia.

Fu giustamente asserito ieri dall'onorevole Minghetti che mai fu il caso di esercitare l'azione derivante da essa; ma ciò provenne da che gli amministratori comunali, i quali dovevano esaminare la cauzione, la esaminavano con troppo di cura per restare mai responsabili.

Avvenne non una, ma ripetute volte, il caso che si dovesse procedere all'esecuzione sopra la garanzia prestata dall'esattore comunale, e giammai fece deficienza il valore di essa. E questo prova la bontà del sistema degli esattori mediante appalto, con garanzia reale e colla garanzia personale, la quale si fonda nel complesso di quelle circostanze che avrete notate nella legge.

Però un'altra responsabilità comunale è quella che mi parrebbe tradotta indirettamente nell'articolo 87, al quale bisogna che io mi riferisca per il nesso che esso ha coll'articolo terzo in discussione.

Questa era una specie di garanzia, la quale corrispondeva ad una solidarietà fra censito e censito.

Per il paragrafo 80 del decreto italico sopra indicato, nel caso in cui il ricevitore provinciale (il quale, come si sa, pagava esso pure il non riscosso per riscosso, cioè, fosse o non fosse stato fatto nelle sue casse l'intero versamento per parte dell'esattore comunale), nel caso, dico, « che il ricevitore provinciale, consumata l'esecuzione contro il ricevitore comunale, e la di lui sicurezza... non trovi abbastanza per soddi-

sfarsi di tutto il suo credito, può dirigere la esecuzione:

« 1° Contro i singoli contribuenti che fossero tuttora debitori, per causa delle imposte, verso lo stesso ricevitore comunale;

« 2° Contro i municipali che hanno accettata come idonea la sicurezza dallo stesso ricevitore comunale presentata;

« 3° Qualora, dopo eseguite tutte le diverse escusioni, rimanesse ancora il ricevitore dipartimentale creditore di qualche parte di dette imposte, vengono queste distribuite su tutti i censiti del comune in proporzione del rispettivo estimo, assieme all'importare delle spese di esecuzione, ecc.

« Il suddetto residuo credito è, senza ritardo, aggiunto alle rispettive partite degli estimati nel quinternetto esattoriale, ed alla scadenza della prossima rata se ne fa la riscossione dal nuovo ricevitore comunale o da chi ne fa le veci, e si versa nelle mani del ricevitore dipartimentale in conformità dei prescritto per gli altri versamenti di pubbliche imposizioni. »

Ecco una solidarietà, la quale è prescritta per necessità, ma in questo solo caso.

Come l'onorevole Minghetti ieri giustamente avvertiva, neppure in questo caso però si dovette mai valersi dell'azione riserbata all'esattore provinciale, appunto perchè i rappresentanti dei singoli comuni, nell'esaminare le cauzioni, andavano con troppa cautela prima di approvarle, mentre, prima di passare a carico dei censiti all'escussione sarebbero stati escussi essi medesimi. È perciò che la cauzione prestata dall'esattore comunale e da essi accettata era sempre sufficiente.

Al punto in cui sono col mio discorso, cioè al punto della notata solidarietà fra contribuente e contribuente, trovo necessario di dire alcune parole su ciò che viene stabilito all'articolo 87 della legge in discussione. Eccone il testo:

« Il rimborso verso i contribuenti esonerati regolarmente dall'imposta è dovuto dallo Stato per tutte le imposte dirette.

« Sono pure dovuti dallo Stato i rimborsi relativi alle imposte dirette fondiari, dipendenti da irreperibilità, da inesigibilità, da insufficienza o inutilità degli atti esecutivi regolarmente sperimentati.

« Stanno a carico dei comuni i rimborsi per le imposte dirette non fondiari, per irreperibilità, inesigibilità, insufficienza o inutilità degli atti esecutivi regolarmente sperimentati.

« Il rimborso per tutte le sovrimposte e tasse è dovuto rispettivamente dal comune per le comunali, dalla provincia per le provinciali. »

L'onorevole ministro delle finanze, un momento fa, parlando di questa proposta, ha avvertito che già il comune avrebbe un abbuono del 10 per cento sull'imposta per far fronte agli eventuali pregiudizi cui an-

drebbe incontro per tale responsabilità. Per me crederci che la seconda parte dell'articolo dovesse essere assolutamente tolta. Quando si tratta di responsabilità fra censiti e censiti, potrebbe anche ammettersi il principio della solidarietà loro nel comune.

Siccome il Governo riparte fra provincia e provincia, l'imposta che in una determinata somma ha stabilito di prelevare per un dato anno, e siccome la provincia la ripartisce fra i comuni, è naturale che il comune sia responsabile, come un'unica persona morale, per l'imposta prediale e per quella sui fabbricati.

Quando all'incontro si tratta dell'imposta sulla ricchezza mobile, di un'imposta, cioè, la quale, lo si noti bene, non è per contingenti ma personale, non si può più dire: se sarete in cento a pagarla, pagherete la centesima parte per ciascuno; se sarete in 50, pagherete la cinquantesima parte, vale a dire una quota più forte. L'imposta personale non può essere pretesa che dalla persona colpita.

Supposto che si volesse adottare il principio proposto dalla Commissione, domando io: nella sua applicazione come si procederebbe? Chi pagherebbe pei mancanti? Faccio una distinzione fra comuni censuarii e comuni di abitanti. Sono due enti morali l'uno dall'altro affatto distinti. Vorreste voi che per il difetto di pagamento di alcuni contribuenti di tassa sulla ricchezza mobile fosse colpito il censo? No, o signori, si farebbe pagare una persona giuridica affatto estranea al debitore. Volete invece che l'imposta dovuta da alcuni contribuenti, i quali sono in mora, sia pagata da altri contribuenti che già soddisfecero alla propria?

A mio modo di vedere, questo sarebbe il primo passo verso il comunismo, perchè così tutti i cittadini abbienti si renderebbero solidali pel debito personale di un altro. Questo è ciò che assolutamente noi non possiamo ammettere. Quando saremo a quest'articolo 87, altri svilupperà meglio che io non l'abbia ora fatto la questione gravissima di principii racchiusi in esso; a me basta di averla accennata.

* Ora parlerò brevemente, brevissimamente anzi, della seconda parte dell'articolo 3, ove è detto « che le imposte risultanti dai ruoli si riscuotono dai comuni per mezzo dei loro agenti, detti esattori, nei modi e termini fissati dalla presente legge. »

La questione è se si debba esigere, direi, d'ufficio l'imposta; sia che si esiga dai comuni, sia che si esiga dallo Stato; oppure se l'esazione debbasi fare mediante appalto, con garanzia personale e reale, come è stabilito molto saggiamente nel resto della legge.

Per parte mia non esito un momento ad adottare il principio dell'appalto.

L'argomento *post hoc, ergo propter hoc* non sarà sempre buono; ma quando vedo un fatto precedere costantemente ad un altro ho diritto di dire: provatemi il contrario; provatemi, cioè, che questo secondo fatto non è una conseguenza del primo. Noi abbiamo

veduto che col 31 dicembre 1867 nel Veneto non vi era neppure un soldo d'imposta arretrato (parlo della fondiaria e dei fabbricati), non c'era, dico, neppure un soldo di arretrato; come mai vi fu nella Lombardia finchè vi si conservò il medesimo sistema che nel Veneto. Da che ciò?

Io crederci di far torto alle altre parti d'Italia, se volessi attribuire questa esattezza nei pagamenti a buona volontà speciale nei Veneti e nei Lombardi, anzichè alla bontà della legge. Io non crederò nè dirò mai che i Lombardi ed i Veneti sieno stati o sieno migliori cittadini degli altri italiani. Se essi pertanto pagarono regolarmente e sempre le imposte prediali da loro dovute, io non lo ascrivo a merito loro, ma a merito del sistema di esazione, al sistema, voglio dire, degli appalti con cauzione e con esecuzione fiscale.

Uno fra gli onorevoli oratori che mi hanno preceduto osservò che praticamente, a suo modo di vedere, sarebbe impossibile per il comune di sorvegliare l'esattore in guisa da impedire ogni pregiudizio, se egli restasse in mora nel pagamento anche di una sola rata, la garanzia non essendo appunto che per una rata.

Ma non vi è dunque il ricevitore provinciale, la rispondenza del quale fa sì che il credito dello Stato non versi mai in pericolo, poichè esso paga lo scosso pel non scosso; e, sotto la comminatoria dell'esecuzione, fa i suoi versamenti egli stesso nelle casse della tesoreria provinciale? Qui potrei dire non esservi bisogno di pensare alla tutela del ricevitore provinciale, e lasciarsi a lui il pensare ai casi propri, dacchè lo Stato è garantito. Però, siccome è vero che quanto più difficili fossero le condizioni fatte all'esattore provinciale, tanto più gravoso sarebbe l'onere corrispettivo che graviterebbe sull'erario nazionale, mi piace di osservare che a ciò è provveduto efficacemente, mediante l'amministrazione d'ufficio a carico del moroso esattore comunale; perchè c'è il decorso di ben tre mesi dall'una all'altra rata, e perchè l'esattore, che a suo tempo non eseguisce alla ricevitoria provinciale il dovuto versamento, è posto immediatamente, ad opera del comune, sotto amministrazione, senza che possa perciò mai far difetto di tempo alla procedura relativa; con che viene ad assicurarsi il ricevitore provinciale in una al comune, quello per la rata d'imposta che non fu pagata, questo per quelle che andranno a scadere.

Per tutto ciò io consiglio l'adozione dell'intero articolo 3, purchè interpretato in modo che non ci sia la contraddizione notata coll'articolo 87; vale a dire che non vi sia solidarietà nel comune (uso la parola *comune*, perchè non comprendo, come notai, se la responsabilità per le quote inesatte di tassa di ricchezza mobile si voglia far ricadere sul censo comunale, ovvero sugli altri tassati di essa) per le inesigenze ivi contemplate.

Quando sia tolta questa contraddizione, io, per parte mia, lo ripeto, consiglio l'adozione dell'intero articolo 3.

LOVITO. Signori, io ho chiesto la parola quando l'onorevole ministro per le finanze rammentava alla Camera una di quelle frasi che cominciano oramai a fare il loro tempo, e che sono state usate ed abusate. L'onorevole ministro ci rammentava il principio del decentramento, sicuro com'era che in questa Camera e presso tutti i partiti questo principio avrebbe trovato dei fautori. Ma, o noi siamo vittime di una profonda mistificazione, o io non intendo più il decentramento. Il decentramento è desso un rovescio di spese dallo Stato sulle provincie o sui comuni?

Ed è appunto nel caso presente che la parte maggiore e più essenziale dell'applicazione di questo principio, si traduce pel ministro o per la Commissione nella spesa d'esazione che si addossa ai comuni, la spesa d'esazione che presenta una differenza di contribuzione tra le varie provincie dello Stato, fra i vari contribuenti dello Stato, ed oltre a questo sulla responsabilità che si addossa ai comuni della riscossione delle imposte.

L'onorevole ministro delle finanze, il quale ha parlato molto di ciò che fu il progetto suo, che la Commissione ha modificato, che egli poi ha accettato, ci viene a dire che bisogna che noi mettiamo a carico dei comuni la responsabilità, la garanzia delle esazioni.

Ma qual è la ragione per cui nel progetto della Commissione si deve addossare ai comuni la esazione e la garanzia delle imposte?

Quanto a me, lo confesso, sarà insufficienza mia, ma argomenti non ne ho intesi, non ne ho compresi. Ed invero, come volete voi che i comuni divengano garanti della tassa?

La nomina dell'esattore (che risulta dall'asta pubblica) non è fatta dal comune; le condizioni dell'appalto sono stabilite dalla legge; il prefetto è quello che approva in definitiva la persona dell'esattore; l'ufficio finanziario, o l'ufficio governativo, il quale in questo progetto della Commissione si è sostituito al comune, è colui che redige i ruoli; la Commissione di sindacato, stabilita all'articolo 10, è quella che rettifica i ruoli. Dunque io domando all'onorevole ministro delle finanze ed alla Commissione: come c'entra in tutto questo il comune, che vuoi chiamare garante delle imposte o della riscossione? Se per una disposizione di legge, se per un atto della nostra onnipotenza vogliamo (dopo tutto ciò, non ostante ciò) addossare ai comuni la garanzia della riscossione delle imposte, io dico che noi abbiamo la potestà materiale di farlo; ma la possibilità morale, quella che si riferisce alla giustizia di una disposizione, no.

In qual caso noi potremmo chiedere la cooperazione dei comuni alla riscossione delle imposte, e chiedere al comune sopra tutto la garanzia delle im-

poste? Nel caso che si fosse lasciata al comune la scelta dell'esattore, locchè esclude l'appalto. E quando parlo della libera scelta del comune, non intendo di alludere alla persona o corpo morale del comune, ma alle persone concrete ed individue di chi amministra il comune, poichè io non capisco se in altro senso abbia voluto parlare un oratore che mi sta di contro, e che non so se in questo momento sia al suo posto (e me ne dispiacerebbe quando non vi fosse), il quale mi faceva una distinzione tra la persona fisica e la persona morale del comune.

Perchè questa responsabilità, questa garanzia dei comuni sia seria, come accennava l'onorevole Minghetti, bisogna che non sia collettiva, perchè si perde e sfuma, non sia del comune, ma che sia di persone individue, di persone fisiche, non di persone morali, per servirmi della frase dell'onorevole preopinante che tenne ieri la parola. Dunque noi non abbiamo che due sistemi: quello che vi proponeva l'onorevole Nisco quando vi parlava degli esattori nominati dal Governo e da lui retribuiti ad aggio fisso, o per appalto; ovvero la responsabilità e garanzia del comune delle quote dovute dai contribuenti che sono nel comune stesso, ma alla condizione che l'elezione sia fatta dal comune ad aggio fisso e pagato dal Governo: tra questi due sistemi versa la scelta.

Io ho bisogno di rilevare un'altra circostanza, la quale è stata leggermente toccata, sebbene molto opportunamente, dall'onorevole nostro collega Cicarelli. Quale sarebbe la conseguenza relativamente alla distribuzione di questa imposta secondo il sistema della Commissione?

Per i versamenti che l'esattore comunale deve eseguire al capoluogo della provincia, la Camera sa, e la Commissione non ignora, e spero sia noto anche al signor ministro, che i versamenti sono più o meno facili, e quindi più o meno costosi a seconda della maggiore o minore distanza che vi è dalla periferia al centro di ciascuna provincia. Di guisa che, la Commissione mi permetterà per lo meno di pensare che a questo disegno di legge, secondo questo suo concetto, bisogna che preceda una circoscrizione amministrativa diversa dalla presente.

Infatti, è facile nella provincia di Grosseto, in quella di Pisa, in quella di Livorno o di Ascoli, eseguire il versamento delle imposte che si devono dai contribuenti; ma non è così facile per altre provincie dello Stato che hanno un'estensione, a modo di esempio, di dieci mila chilometri quadrati, e dove per accedere al capoluogo bisogna camminare due giorni e non in carrozza, spesso neppure a cavallo, ma a piedi. Ma vi è ancora di più: il versamento costa più o meno in ragione diretta delle più facili, ed anche delle più sicure comunicazioni. Quanto alla insicurezza mi si potrà dire: noi facciamo una legge organica; la sicurezza è una cosa che verrà poi: per ora bisogna sopportarne la mancanza

come ogni altra disgrazia. Ma e pei mezzi di comunicazione? Prima che questi si vadano equilibrando nelle varie parti dello Stato ci vorrà un bel pezzo.

Gli aggi dunque che pretenderà, e giustamente, l'esattore per eseguire un versamento in luogo più distante con maggiori pericoli, con meno facilità di vie, saranno maggiori per quelle provincie, per quelle località, per quei contribuenti appunto che hanno la sventura di non avere comunicazioni, di non essere sicuri, di avere il centro della provincia più lontano.

E vi pare che sia questo un provvedimento di giustizia? Io per me non lo credo. Sono queste le ragioni che m'inducono a votare contro l'articolo 3.

E, concludendo, ho bisogno di riassumere in breve le mie opinioni relativamente a quest'articolo.

Noi non abbiamo in presenza che due sistemi: o si vuole l'opera e la garanzia di comuni per la riscossione delle imposte, ed allora bisogna mettere a loro libertà l'elezione degli esattori, e non bisogna che quest'elezione sia fatta da persone morali, ma dagli individui che ne hanno l'amministrazione, perchè la responsabilità allora si concretizza effettivamente quando vi sono degli individui obbligati, ma quando non è responsabile nessuno in un comune, o lo sono tutti, che torna lo stesso, la responsabilità vi sfugge di mano, non arrivate a toccarla. Ed era questa forse la ragione che portava l'onorevole Minghetti a dire che non è seria la garanzia dei comuni. Ed in tal caso aggio fisso, e a carico dello Stato.

O si vuole adottare il sistema degli agenti dello Stato per l'esazione dell'imposta, ed allora potete sperimentare l'appalto, ed escludere la garanzia dei comuni e dei loro consiglieri. La scelta sta a voi.

NISCC. Rispondo primieramente e brevemente all'onorevole relatore, a due soli punti del suo discorso. Egli diceva che le condizioni delle imposte in Italia sono mutate, per guisa che non è più possibile oggidì accettare il sistema da me sostenuto nel 1862 e 1863.

In secondo luogo egli sosteneva l'eccellenza del suo sistema, con lo statino degli arretrati alla mano, che il Ministero di finanze ha comunicato.

In quanto al primo punto, prego l'onorevole relatore a ricordarsi che io fino da avant'ieri, quando in generale confutavo la legge, ossia questa parte della legge, prevedeva la sua difficoltà, e gli diceva che le condizioni daziarie in Italia, per rispetto all'esazione, veramente erano mutate, dopo che è stata votata e sancita la legge per la tassa mobile. Però io osservava che, avendo la Commissione stabilito il principio di concedere il 10 per cento come premio, come cottimo, per dir così, del pericolo che si correva, questo 10 per cento si poteva dare agli esattori direttamente, anzichè ai comuni, ed allora si sarebbero evitati gli inconvenienti che l'onorevole relatore metteva in campo.

In quanto poi agli argomenti che l'onorevole rela-

tore ritraeva dallo statino degli arretrati, io farò brevissime osservazioni.

In primo luogo io prendo gli arretrati ad esercizio chiaro, ed in testa dell'elenco veggio la Toscana, dove il sistema comunale di esazione è completo, in deficienza del 56 per cento.

L'onorevole relatore mi additava che vi erano nelle provincie regolate col sistema governativo di riscossione arretrati maggiori che in Lombardia.

Mi permetta l'onorevole relatore; le provincie che sono amministrate in Italia, in quanto alla riscossione delle imposte col sistema governativo, sono due, ma sotto due principii diversi.

Le provincie subalpine amministrate col sistema governativo mancano del più importante principio, quello della garanzia di colui che esige, e dell'obbligo di dare per riscosso il non riscosso. Al contrario nelle provincie del mezzogiorno questi due elementi sono congiunti e connessi, ed inoltre contemporaneamente i due sistemi funzionano, il governativo ed il comunale, il primo sulla base della garanzia per cauzione, il secondo sotto l'egida della responsabilità del comune ed individualmente e solidariamente de'suoi amministratori. Vi è un doppio sistema, vi è il sistema governativo e vi è il sistema comunale.

Io non mi dilungherò ad esaminare questi due sistemi, poichè già prima di me ne ha parlato il mio egregio amico Cicarelli.

Dirò soltanto che se l'onorevole relatore avesse avuta la pazienza di scendere fino al fondo di questi arretrati, avrebbe trovato che gli arretrati dipendono non dalla mancanza della percezione fatta dagli agenti governativi che hanno la loro cauzione e debbono garantire il non riscosso per riscosso, ma dipende precisamente dall'esser rimasta affidata agli agenti comunali l'esazione dell'imposta, anche dopo che con le istituzioni del nuovo regno sono state tolte tutte quelle garanzie che innanzi lo Stato aveva contro gli amministratori del comune.

Ed allora invece di persuadersi l'onorevole relatore che il sistema napoletano, in quanto alla percezione fatta da agenti governativi responsabili, fosse in condizioni inferiori a quello lombardo, avrebbe egli trovato che, se non superiore, certamente gli era pari, perchè ugualissima ne è la cagione. In Lombardia e nel Napoletano la riscossione fatta dagli agenti responsabili non presenta che pochissimi arretrati: e di ciò è cagione forse l'intervento del comune? Forse l'espediente dell'appalto? No, o signori, dipende dal sistema della cauzione, dall'obbligo di dare il non riscosso per riscosso, dall'obbligo, come nel Napoletano, dei versamenti ogni dieci giorni, e di non tenere in cassa nessun danaro che appartenga allo Stato. E siccome questi due principii si trovano nella contabilità napoletana e nella lombarda, nella legge di riscossione lombarda e

nella napoletana, ne deriva la conseguenza di un effetto medesimo, cioè quello di pochissimi arretrati.

Credo che tutto ciò basti in quanto a questo secondo punto, e spero che l'onorevole relatore accetterà le mie osservazioni.

Rispondo ora all'onorevole ministro.

Egli ha sostenuto che il suo sistema non si oppone nè alla libertà, nè all'indipendenza dei comuni, nè al decentramento governativo.

Io, per rispondere al signor ministro, non farò che un richiamo a quello che egli stesso ha detto, e che è stato esposto dianzi dai miei colleghi.

L'onorevole Cicarelli, facendo l'analisi del sistema napoletano, ci ha dimostrato come ivi il comune responsabile dell'imposta, era responsabile non solo come comune, ma per tutti i componenti che l'amministravano, e quindi si poteva esercitare l'azione civile contro tutti coloro che costituivano l'amministrazione comunale, donde ne veniva per conseguenza, come nel tempo del Basso Impero, che tutti coloro i quali avevano una fortuna da perdere, si studiavano a sottrarsi dall'essere ascritti alla gleba del decurionato.

Nè c'è da trarre conforto per le teorie della Commissione e del ministro dalle cose esposte sul sistema di riscossione lombarda dall'onorevole Pellatis, il quale ha tuttavia conchiuso con pregare la Camera a votare la proposta della Commissione. Perciocchè l'onorevole Pellatis vi ha chiaramente mostrato come, pel decreto 22 marzo 1804, non solo il comune, ma gli amministratori del comune individualmente erano responsabili del pagamento dell'imposta. Ed anche nella civilissima Toscana, ed invoco l'autorità dell'onorevole signor ministro, che di tal materia è molto edotto, questa responsabilità del comune finirà per risolversi in responsabilità degli amministratori del comune medesimo.

Dunque, signori, se voi ammettete il principio della responsabilità o della garanzia, contemplate nell'articolo 3, dovete, per essere conseguenti, ammettere per lo meno ciò che l'onorevole signor ministro vi proponeva, cioè che credeva indispensabile affinchè il sistema fosse fecondo e serio.

Egli con molta abnegazione diceva alla Camera che, come toscano, aveva fatto olocausto alla Commissione del suo progetto per accettare il lombardo.

Ma allora io osservo al signor ministro che non si accetta un sistema adottandone una parte soltanto, ma che si deve accettare per intero. Se accetta adunque il signor ministro il sistema lombardo, deve pure accettare l'articolo 80 del decreto 22 marzo 1804, cioè tutta la responsabilità che pesa sul comune e sugli amministratori del medesimo. Di qui non si può uscire. Voi non potete avere il comune indipendente, libero, con amministrazione autonoma, quante volte voi volete il comune garante delle imposte che si debbano pagare allo Stato.

La vigilanza indispensabile, l'esercizio di autorità per mantenerla, i mezzi per riparare alle colpe, sono tutte vie che menano a ripristinare il principio di tutela e ad annullare la rappresentanza municipale.

L'onorevole signor ministro diceva poi che una delle migliori garanzie era quella del comune. Ma immediatamente dopo egli confutava se stesso. Infatti, quando volle giustificare il fatto che in Toscana gli arretrati sono molto maggiori di quelli di Lombardia, ha osservato che ciò dipende dal mancare in Toscana quella vigilanza che in Lombardia è affidata al ricevitore generale, il quale, avendo l'obbligo del riscosso pel non riscosso in tutta la provincia, costringe i comuni a pagare. In tal modo il signor ministro ha confutato il suo sistema, spinto dalla verità che egli ha l'abitudine di rispettare.

In secondo luogo il signor ministro diceva che la garanzia del comune è la migliore delle garanzie.

Non entrerò a discutere molto quest'argomento che è assai delicato. Però ricordo all'onorevole ministro un fatto al quale egli non ha risposto e che ieri io allegava. I comuni non hanno soddisfatto ad un obbligo esistente per loro volontà, all'obbligo di pagare il dazio di consumo derivante da un fatto contrattuale che essi stessi avevano promosso. Si venga ora a ripetere che la garanzia dei comuni è la migliore garanzia, quando si ha sotto gli occhi la tabella degli arretrati che costituiscono la metà del canone convenuto! E se ciò non basta, volgete gli occhi allo statino degli arretrati della riscossione che il Ministero ha trasmesso alla Commissione. Da questo statino che risulta? Risulta appunto che in Toscana dove la riscossione si fa dai comuni, gli arretrati stanno a quelli della Lombardia come 56 a 9. Questa proporzione è la confutazione del concetto del signor ministro relativo alla garanzia dei comuni; e le confutazioni per cifre sono inesorabili.

Conchiudo dicendo che se l'onorevole ministro fosse venuto a provarci che le condizioni d'Italia in quanto alla riscossione delle imposte sono tali che richiedono indispensabilmente il sacrificio della libertà, dell'indipendenza, dell'autonomia dei comuni, noi, dopo tutti i sacrifici che abbiamo fatti, dopo tutte le leggi d'imposte che abbiamo votate, forse avremo anche il coraggio di fare questo ultimo, onde l'Italia possa avere nelle casse del suo tesoro il frutto di tutte quelle imposte che sono state votate dal Parlamento.

Ma quando il signor ministro non viene a presentarci sotto questa bandiera la sua proposta, e gli piace di sostenere il suo sistema come quello che si presenta il migliore fra tutti i sistemi di riscossione, allora francamente, senza rimorsi, non lo accetto.

Però, in considerando che nell'articolo 3 non si parla che dell'esazione delle imposte, e nei seguenti poi si tratta del come questi esattori debbano essere nominati, con quali forme e da chi, così io, per togliere

ogni questione, e per finire una discussione, che mi sembra troppo prolungata sopra quest'articolo 3, ho modificato alquanto il mio emendamento, che ora è il seguente:

« La riscossione delle imposte dirette sarà fatta da esattori che ne assumono il carico a tutto loro rischio, coll'obbligo di dare il non riscosso per riscosso, in conformità dei ruoli e nei modi e nei termini portati dalla presente legge. »

All'articolo 4 e seguenti vedremo se questi esattori devono essere nominati dallo Stato o dal comune, e nell'articolo 21 poi esamineremo se il metodo di questa nomina dovrà essere quello dell'asta pubblica od un altro.

In ogni modo io credo con questo mio emendamento di aver semplificata la questione e di averla ridotta precisamente nei termini in cui sta l'articolo 3 della legge che discutiamo. Badi pertanto la Commissione e la Camera a non proporre e votare equivoci per considerazioni particolari. È un'alta questione di ordinamento dell'amministrazione dello Stato. Se la è messa su base falsa, l'edificio ruina.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Minghetti.

CAMBRAY-DIGNY, ministro per le finanze. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CAMBRAY-DIGNY, ministro per le finanze. Poche parole solamente debbo dire.

L'onorevole Nisco mi ha fatto due rimproveri assai espliciti e netti; primo, di aver sostenuto in certo modo il sistema toscano senza osservare che nello statino risulta che rende meno degli altri; l'altro, di non aver parlato del dazio-consumo. Sono questi due punti ben importanti, signori, per farsi le idee chiare; e se mi permettono in brevissime parole li diluciderò ambedue.

Quanto al sistema toscano, mi pare essermi spiegato abbastanza: non lo possiamo giudicare dai risultati perchè essendo mancato il congegno che assicurava l'esattezza dei versamenti, l'intero sistema non procede più come dovrebbe, nè occorre più parlarne, tanto più che io non insisto perchè sia adottato.

Mi preme però molto di rispondere alle osservazioni relative al dazio-consumo.

È verissimo che molti comuni sono in arretrato sul dazio-consumo.

L'onorevole Nisco cita questo fatto come un esempio per dire: voi volete fidarvi dei comuni, ma vedete! non pagano!

Mi permetta l'onorevole Nisco di analizzare un poco la vera situazione delle cose.

La Camera sa benissimo che i comuni fanno le spese per la maggior parte per mezzo dei centesimi addizionali alle tasse dirette, e sa egualmente che molti

dei ruoli delle tasse dirette sono in arretrato, specialmente quelli della tassa mobiliare.

Quindi accade che somme vistose sulle quali i comuni hanno contato e che essi hanno iscritte nei loro bilanci, non furono da essi riscosse, perchè sono rimaste arretrate come quelle che deve riscuotere il Governo.

Accade adunque che da una parte i comuni riscuotono il dazio-consumo, da un'altra non riscuotono le tasse dirette; quindi avviene che, non avendo altro denaro disponibile oltre quello che incassano col dazio-consumo, ritardino il pagamento di questo. E tanto è ciò vero, che la somma totale del debito dei comuni per il dazio-consumo è molto minore del credito che essi hanno per la riscossione dei centesimi addizionali alle tasse dirette. Mi pare che questa situazione di cose... l'onorevole Nisco fa segno di no.

NISCO. No. Non faccio segno!

CAMBRAY-DIGNY, ministro per le finanze. Ma io credo di poterglielo provare matematicamente.

Questa situazione di cose, diceva, è necessario conoscerla bene e rendercene conto esattamente, specialmente trattandosi di fare una legge.

Del resto l'onorevole Nisco se ne appella allo statino che è qui nella relazione della Commissione e che è stato comunicato dal Ministero. Ebbene, o signori, anch'io me ne appello volentieri allo statino. Permettetemi che ve ne citi alcune cifre.

Gli statini, in vero, sono due, uno del 1866 e uno del 1867. Ci sono gli arretrati che hanno dati i diversi sistemi nel 1866 e 1867. La Toscana ha un arretrato del 56 per cento; la Sicilia del 43 per cento; le antiche provincie del 38 per cento; ed abbiamo la Lombardia che dà il 9 per cento d'arretrato. Questo nel 1866. Nel 1867: 69 per cento, 57 per cento, 55 per cento, 32 per cento, nelle varie provincie, e nella Lombardia il 4 per cento.

È evidente ed indubitabile che, se dobbiamo regolarci da questi statini, il sistema della Lombardia è il migliore di tutti.

Finalmente l'onorevole Nisco proponeva un emendamento col quale si rimanda la deliberazione su questa questione all'articolo 4; ma mi pare veramente che, essendo già da due giorni in discussione, si potrebbe deciderla subito senza rimandarla all'articolo 4.

Io non ho altro da aggiungere.

NISCO. Domando la parola per un chiarimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Minghetti.

MINGHETTI. Vorrei accelerare l'esito di questa discussione, e non parlerò più di cinque minuti. L'onorevole ministro ha detto: io ho accettato il sistema lombardo perchè mi sembra quello che ha dato migliori risultati, e credo sia necessaria la garanzia del comune. Io pure accetto il sistema lombardo, ma non trovo neces-

sario, e mi pare pericoloso, introdurvi il concetto della garanzia comunale per le ragioni che ieri espressi. E ora domando: che cos'è questa garanzia? Mi si spieghi, mi si dica in che consiste. Non si cominci una legge coll'annunziare che il comune è garante, mentre poi, leggendo uno ad uno gli articoli, questa garanzia ci svanisce fra le mani. Imperocchè c'è un esattore che dà una cauzione, ed è garante; c'è un ricevitore generale il quale dà pure cauzione e sta garante per la stessa somma. Perchè il comune deve essere garante, e di che deve essere garante? Finchè dunque non mi sarà nettamente dichiarato e definito in che cosa consiste questa garanzia del comune, non potrò accettare la prima parte dell'articolo. Allo stato delle cose io credo che si possa togliere il primo paragrafo dell'articolo 3, senza in alcun modo modificare la legge sostanzialmente.

L'obbligo d'inscrivere nei bilanci comunali per prima partita l'imposta dovuta al Governo non è altro che una forma esterna; se i comuni avranno mezzi pagheranno; se non li avranno, lo aver iscritto la somma in bilancio non ci darà maggiori garanzie. (*Benissimo!*)

Quanto poi alla prima argomentazione che ha fatto il signor ministro di finanze verso coloro che oppugnarono la garanzia dei comuni, dicendo che si parla di discentramento, ma all'atto si ha ripugnanza ad attuarlo, io potrei mostrargli agevolmente che egli è ben lungi dal vero. Ma osserverò soltanto che, per effettuare un vero discentramento, bisogna che l'ente al quale si attribuiscono le facoltà, abbia la capacità intellettuale ed economica per bene esercitarle.

Tanto più grandi saranno i corpi che voi volete rendere autonomi, tanto più potrete lasciar loro di facoltà e di attributi; ma se voi volete operare il discentramento col solo e semplice comune, il quale in Italia talvolta è piccolissimo, io credo che i vostri sforzi saranno vani, perchè è vano andar contro alla realtà delle cose. (*Bravo!*)

PRESIDENTE. L'onorevole relatore vuol esporre il suo avviso, prima che si chiuda la discussione generale?

VILLA PERNICÈ, relatore. Il concetto della discussione mi pare oggi molto cambiato, in quanto che ieri si dubitava sulla qualità della responsabilità che i comuni assumevano dipendentemente dal progetto della Commissione, oggi invece la discussione si aggira su di un concetto illimitato, di una responsabilità lata tale, che potrebbe fornire soggetto alle accuse che sono state mosse al sistema.

Mi spiace che io ieri possa essere stato così poco preciso nella mia esposizione, da potere oggi aver lasciato ancora nella mente degli onorevoli miei colleghi questo dubbio sulla responsabilità dei comuni.

La responsabilità che la Commissione accolla ai comuni per questo servizio è dipendente dal sistema complessivo che essa ha fra i tanti prescelto.

Io ho già indicato come la vostra Commissione avesse fatto precedere indagini e studi sopra tutti i sistemi (e sono otto) esistenti in Italia, per potersi decidere; ho pure indicato come, e per mandato degli uffici e per le simpatie della maggioranza della Commissione, dal risultato di questi lunghi studi venisse ad essere preferito il sistema che vi proponiamo, il quale non può dirsi una copia di nessun sistema di esazione dianzi esistente in Italia.

E qui debbo rettificare alcune espressioni che sfuggirono ad altro de' miei colleghi, il quale volle ravvisarvi una copia netta e pura del sistema del 1804, vigente ancora nella Lombardia e nella Venezia.

È bensì vero che, appoggiata in gran parte a quel sistema, la Commissione ha compiuto i suoi lavori; ma con questa sostanziale differenza che nel sistema che vi proponiamo furono pure accolte modificazioni e norme connesse con altri sistemi di riscossione vigenti in Italia.

È dunque il nostro sistema non una copia ma un lavoro di riassunzione, un lavoro destinato a raccogliere tutto il bene, ed eliminare il male. Questo scerveramento del bene dal male, l'ho già indicato, venne eseguito in base a studi profondi fatti precedere dalla Commissione.

La responsabilità del comune che addirittura incontriamo nel terzo articolo fu la pietra di scandalo e l'occasione per riconoscere come e quanto fosse radicata la simpatia che molti degli onorevoli preopinanti hanno esternato per altri sistemi, e specialmente per quello dell'esattore governativo. Quando questa responsabilità sia realmente definita, quando la Camera sappia bene in che cosa consista, io spero, e spera la Commissione, che una gran parte delle accuse mosse contro il nostro sistema, una gran parte delle simpatie dimostrate verso altri sistemi verranno a scomparire.

Qual è la base del concetto della Commissione? È che il comune provveda alle esazioni a suo carico. Se il comune nei modi determinati dalla legge non provvede alle esazioni, vi provvede il Governo a carico del comune. Qui noi incontriamo addirittura una delle obiezioni le più vitali; qui fino da ieri, ed oggi ancora, si svilupparono le maggiori contrarietà alla legge.

Si disse: se mancando il comune provvede il Governo, se il Governo deve avere questa ingerenza, se il Governo deve accompagnare il comune passo a passo in tutto ciò che si riferisce all'applicazione di questa legge, allora tanto vale che il Governo provveda egli direttamente, inquantochè il comune non è libero nè nella scelta dei mezzi, nè delle persone.

Io credo che se gli onorevoli oppositori avessero ben ponderate le disposizioni di legge che abbiamo loro presentato, certamente non sarebbero incorsi in cede- sta apprezzazione.

Il comune provvede a suo carico all'esazione. E in qual modo? Per mezzo di appalti, colla nomina di

esattori comunali i quali prestano cauzione e sono obbligati a riscosso e non riscosso; notate bene la gran differenza che esiste fra questo modo d'esazione e i modi citati come connessi, come identici quasi con esso. Infatti, alcuno degli onorevoli preopinanti citò, e fece una specie di parallelo del sistema toscano col sistema lombardo; si disse: tanto il sistema antico italico quanto il sistema toscano ammettono la responsabilità del comune; dunque sono identici. Ma sono invece ben diversi: nel primo noi abbiamo la responsabilità diretta del comune; in quello toscano l'esattore non esiste per il Governo, è il comune che paga e risponde dell'intero carico dell'imposta. Nel sistema che noi vi proponiamo, cosa fa il comune? Esso non paga direttamente; non fa che sopperire alle spese d'esazione, incaricando della medesima agenti che forniscono a lui tale una garanzia da assicurare con fondamento storico, che il comune quasi mai potrà venire in condizione da dovere in atto rispondere dell'imposta...

LOVITO. È la garanzia, non il comune.

Una voce a sinistra. Questo è un argomento che sta contro di lui.

VILLA PERNICE, *relatore*. Si disse che il Governo accompagna il comune in tutto quanto si riferisce alla nomina, alla cauzione, alla patente d'esercizio; ma io prego di osservare che al comune spetta la scelta, la nomina di questo o quell'esattore. Sono stabilite per legge alcune incompatibilità che dovevano esserlo, affinché i comuni non potessero in questa parte trascendere nell'esercizio della loro libertà; ma infatti il comune rimane libero nella scelta. Che cosa fa l'autorità governativa? Non fa che approvare il contratto: come vorreste voi che il Governo, il quale ha tanto interesse nell'esazione, fosse compiutamente estraneo, non esercitasse nemmeno quest'atto di vigilanza che accompagna i passi del comune? Mi pare che si pretenderebbe troppo quando si volesse escludere affatto il Governo ed abbandonare assolutamente un servizio di tanta importanza al comune, senza ammettere nemmeno questa sorveglianza governativa.

Vengo alla cauzione.

Qualcheduno degli onorevoli preopinanti ha detto: ma se la ventila il Governo, non è che debba entrarvi il comune. Chi accetta direttamente la cauzione è il comune, e quindi sta in suo potere il modo di evitare qualunque siasi danno. Il Governo non fa altro che riconoscere nell'interesse dello Stato se vi sono i requisiti necessari nella cauzione. Dunque la garanzia del comune, nel progetto della Commissione, a cosa si riferisce?

Non è una responsabilità diretta, lo ripeto, è una semplice malleveria diretta a riconoscere l'identità del pegno, che sta in favore del proprio interesse, che lo tutela e che gli impedisce di sottostare a pericoli, a perdite successive.

Dunque io non credo che la garanzia così limitata

possa incontrare tanta difficoltà che la Camera, od almeno gli onorevoli preopinanti che sostengono il partito contrario, avuta questa dichiarazione, possano farne un'accusa su cui basare il rigetto dell'intero sistema.

Sta in fatto, ed io non lo contesto, che nell'articolo 3 la Commissione ha espressa una formola, la quale, dalla lunga discussione che si è fatta ieri ed oggi, è emersa anche a noi tale da lasciar correre un dubbio; ed io ben volentieri avrei presa la parola molto prima, onde impedire che la discussione potesse tanto prolungarsi; ma, in verità, io non ho creduto di poterlo fare, perchè, e per parte mia, e credo poter dire anche per parte della Commissione, un'ampia discussione sopra un articolo di quest'importanza che è la base, il cardine della legge, e terminata la quale è ammesso il principio fondamentale, ci pareva necessaria, per lo meno utile, affinché i vari pareri della Camera potessero essere esternati.

Infatti, durante la discussione furono intercalati e svolti molti altri quesiti estrinseci all'argomento dell'articolo 3. Sopra questi mi permetterà la Camera, vista l'ora tarda, e vista la prolungata discussione, che io riservi le mie risposte ai singoli articoli ove troveranno la vera loro sede, ed ove avranno un ulteriore sviluppo. Io ho tenuto nota delle osservazioni state fatte, e, colla precisione di cui posso essere capace, prometto di rispondere agli onorevoli oppositori, discutendo gli articoli ai quali le loro osservazioni si riferiscono.

Con ciò non intendo già di sdebitarmi dell'obbligo di definire meglio l'articolo 3. La Commissione, a tale scopo, avrebbe questa mattina concretato un emendamento, comprendendo in un solo comma tutto l'articolo. Io ne darò lettura, e con esso spero di togliere i dubbi che si sono nella Camera sollevati:

« Alla riscossione delle imposte dirette erariali e delle sovrimposte provinciali e comunali è provveduto dai comuni e dai consorzi di comuni col mezzo dei loro agenti chiamati esattori, ed a termini della presente legge. »

Io debbo però aggiungere una semplicissima osservazione, ed è che quando la Commissione determina la responsabilità del comune, in base alla presente legge, si riferisce ai capitoli nei quali la responsabilità stessa viene ad essere posta in atto.

La modificazione introdotta in questo articolo potrà forse indurre la Commissione a modificarne qualche altro, ma queste modificazioni non potranno essere essenziali; non avranno altro effetto che quello di determinare meglio questa responsabilità, affinché non possano in seguito sollevarsi altri dubbi nel corso della discussione.

Prima di chiudere il mio discorso, debbo dire due parole anche sugli ordini del giorno che furono presentati.

L'onorevole Nisco mantiene il suo?

NISCO. Sì.

MINGHETTI. Io per parte mia accetto.

VILLA-PERNICE, *relatore*. L'onorevole Nisco aveva proposto un ordine del giorno, di cui mi dispenso di dar lettura, perchè fu letto già tre volte. Questo ordine del giorno, anche modificato, stabiliva un sistema affatto opposto a quello della Commissione; è quindi ovvio il credere che la Commissione non avrebbe potuto accettarlo. Stabilisce poi un sistema che direi ambiguo, perchè non definisce esattamente se gli esattori debbano essere comunali o governativi...

NISCO. Ma sì.

VILLA-PERNICE, *relatore*... perchè lascia la determinazione, non dirò al caso, ma alle condizioni della discussione successiva.

Io credo che la Camera debba adottare un solo e ben definito sistema; quando vogliamo addirittura l'unificazione, non possiamo accettare due sistemi, dobbiamo deciderci o per l'uno, o per l'altro. Quindi la Commissione non può accettare quest'emendamento.

Finalmente l'onorevole Cancellieri aveva pure presentato un brevissimo emendamento così concepito: « Le imposte risultanti dai ruoli si riscuotono da agenti di percezione nei termini e modi fissati dalla presente legge. »

Anche qui la Commissione debbe fare osservare che non è sciolto il quesito cardinale della legge, perchè non si parla nè di esattori comunali, nè di esattori governativi. Se io avessi dovuto riferirmi alle parole preferite ieri dall'onorevole Cancellieri, parrebbermi che il suo emendamento avesse dovuto essere diretto a migliorare, o almeno a definire meglio quella responsabilità che era indicata all'articolo 3 dalla Commissione. Ma in verità la Commissione non può accettare l'emendamento quale è proposto, in quanto che avrebbe la stessa conseguenza che testè ho notate riguardo all'ordine del giorno Nisco; quella, cioè, di non definire il principio cardinale sul quale la legge deve appoggiarsi.

NISCO. Domando la parola per una dichiarazione.

PRESIDENTE. Ha la parola.

NISCO. L'onorevole Villa Pernice mi accusa di avere lasciato in dubbio, non con un ordine del giorno, ma bensì con un emendamento...

VILLA PERNICE, *relatore*. Domando la parola per un fatto personale.

NISCO... che ho presentato all'articolo 3, coll'aver lasciato in dubbio, ripeto, e in ambiguità il principio della legge medesima.

Io dichiaro che noi qui non discutiamo sistemi, nè principii...

PRESIDENTE. Non è una dichiarazione, è una confutazione.

NISCO... ma votiamo un articolo di legge, ed io ho creduto di compiere un atto di riguardo verso la Com-

missione ed il ministro, allorchè mi sono limitato precisamente a ciò che stabilisce l'articolo 3.

Io prego l'onorevole ministro prima, e poi l'onorevole relatore a dirmi in qual parte dell'articolo 3 si parla della nomina di questi esattori. Di ciò si discorre nell'articolo 21, ed io ho creduto, ripeto, non lasciare in dubbio una questione, ma restringere la questione al vero suo campo, cioè al campo stabilito dall'articolo 3, e quindi ho detto nel mio emendamento che la riscossione delle imposte dirette sarà fatta da esattori, ecc., ecc.

In questo modo la garanzia dei comuni è tolta, e io non voterò mai il principio di una garanzia diretta o indiretta velata od esplicita, che possa cadere sui comuni, poichè cotesta garanzia esporrebbe i comuni a perdere tutta quella vita che hanno avuto dalla libertà. Ripeto, io non voglio la garanzia, voglio che il concetto del comune garante sia eliminato da questo schema di legge, chè questa vittoria decide della legge: voi non potrete attribuire al comune spogliato dall'obbligo della garanzia quei diritti che pure da simile obbligo derivano. Io combatto e rigetto la garanzia del comune, ecco tutto ciò che voglio ed aspiro per ora, siane qualunque la formola.

PRESIDENTE. Leggo il nuovo articolo della Commissione:

« Alla riscossione delle imposte dirette erariali e delle sovrimposte provinciali e comunali è provveduto dai comuni o consorzi di comuni col mezzo dei loro agenti chiamati *esattori*, ed a termini della presente legge. »

A questo articolo della Commissione si contrappongono vari emendamenti.

Uno è del deputato Nisco, il quale costituisca veramente una controproposta:

« La riscossione delle imposte dirette sarà fatta da esattori che ne assumono il carico a tutto loro rischio, con l'obbligo di dare il non riscosso per riscosso, in conformità dei ruoli, e nei modi e nei termini fissati nella presente legge. »

A questo emendamento o controproposta dell'onorevole Nisco, l'onorevole Avitabile propone un sotto-emendamento, il quale consiste nell'aggiungere dopo le parole *da esattori*, le seguenti: *nominati per concorso all'asta pubblica*.

Onorevole Nisco, accetta questo sotto emendamento?

NISCO. Siccome questo fa parte dell'articolo 21, io credo che...

PRESIDENTE. Non l'accetta.

NISCO. Domando che si voti per divisione.

PRESIDENTE. Finalmente c'è l'emendamento del deputato Cancellieri:

« Le imposte risultanti dai ruoli si riscuotono dagli agenti di percezione nei termini e modi fissati da questa legge. »

Lo mantiene ancora, onorevole Cancellieri? Veggo

che il nuovo articolo della Commissione s'avvicina assai al suo, perciò le faccio questa domanda.

CANCELLIERI. La formola che ho proposto è diretta ad impedire gl'inconvenienti delle definizioni, perchè nell'articolo, come tuttavia è proposto dalla Commissione, si dà una definizione che potrebbe non corrispondere poi alle disposizioni le quali potrebbero essere ammesse nel seguito della legge.

Ora, nell'idea di riservare alle singole disposizioni della legge la determinazione del modo come nominare gli esattori, come provvedere all'esazione, come e da chi retribuirsì gli esattori, intendo che la disposizione dell'articolo 3 sia mantenuta nei termini generali in cui l'ho formolata. Basterà per ora il dichiarare che l'esazione si farà per mezzo di agenti della percezione nei termini e modi determinati da questa legge, tralasciando qualunque definizione che possa pregiudicare le ulteriori disposizioni che dovremo discutere e votare in propria sede. Perciò credo necessario mantenere il mio emendamento.

PRESIDENTE. Il signor ministro ha facoltà di parlare.

CAMBRAY-DIGAY, ministro per le finanze. Io dichiaro che, quanto a me, tutto quel più che posso fare è di accettare l'emendamento della Commissione (*Si ride*), il quale almeno stabilisce il principio che tutti gli esattori sono comunali.

Quanto agli altri, lo dichiaro francamente, non potrei accettarli. Ciò si capisce bene riguardo a quelli che pongono un principio diverso affatto da quello da me sostenuto. Quanto a quello dell'onorevole Cancellieri che riserva di stabilire i principii in dettaglio negli articoli, non lo trovo troppo coerente alle consuetudini, e mi pare che appunto i primi articoli debbano stabilire i principii che informano le leggi. Io quindi non potrei accettarlo.

SALARIS. La Commissione ci ha proposto un emendamento in sostituzione dell'articolo 3, velando così la garanzia che deve pesare sopra i comuni. Col dire che i comuni provvedono alla riscossione dell'imposta, intende che ciò si farà sotto la loro garanzia. Quindi la Camera è posta in avvertenza che la garanzia la quale si voleva escludere viene implicitamente introdotta. (*Bene! a sinistra*)

Di più, è sfuggita alla Commissione una circostanza molto rilevante. Secondo la sua proposta è detto che i comuni debbono provvedere alla riscossione delle imposte erariali e delle sovrimposte provinciali. Ora domando io: per quelle comunali chi provvederà?

PRESIDENTE. È provveduto! è provveduto!

SALARIS. A questo la Commissione non ha pensato.

PRESIDENTE. Ha aggiunto dopo la parola *comunali*; era una semplice dimenticanza.

SALARIS. Anche in questo caso, quando passasse questo emendamento (ma io spero che la Camera lo respingerà, riuscendo dannosissima questa nuova sostituzione dell'articolo 3), bisognerebbe almeno che il si-

stema fosse compiuto, cioè fosse anche provveduto alle sovrimposte comunali.

PRESIDENTE. Il deputato Garau ha facoltà di parlare.

GARAU. Dirò due semplici parole.

Siccome quanto sono contrario alla responsabilità dei comuni, altrettanto sono favorevole al sistema degli appalti, desidero che l'onorevole Nisco dichiari se egli intende che nel suo emendamento rimanga impregiudicato il sistema degli appalti...

PRESIDENTE. Sì, sì: ha dichiarato che lo rinvia all'articolo speciale che viene in seguito. Non provochi altre dichiarazioni.

NISCO. Ho dichiarato che resta impregiudicato.

CICARELLI. Ho domandato la parola per combattere la nuova formola della Commissione in sostituzione dell'articolo 3.

Finora si è parlato della responsabilità dei comuni come enti collettivi, e mi pare che quasi tutti la vogliono respinta, per ragioni che non occorre ripetere. Ora, la Commissione sotto un'altra formola mantiene il medesimo concetto. Mi permetto di rassegnare alla Camera che non si è mai parlato della responsabilità individuale dei componenti il Consiglio comunale, sì bene della responsabilità del comune, cioè di coloro i quali non presero parte alla nomina dell'esattore.

Che cosa è il comune? È un ente collettivo rappresentato da taluni col nome di consiglieri. Costoro, in maggioranza, e nella seconda convocazione in numero magrissimo, possono nominare esattore il meno solvibile. Troverete giusto che della di costui insolubilità rispondano tutti i cittadini del comune? Per lui rispondono coloro ancora che pagarono esattamente l'imposta...

CADOLINI. Ai voti! Domando la parola.

CICARELLI. Mi pare che questo sia un sistema incompatibile con tutti i principii; quindi voto contro la nuova proposta della Commissione, nella quale implicitamente riposa la responsabilità dei comuni.

Voci. Ai voti! ai voti!

PRESIDENTE. L'onorevole Martinelli ha facoltà di parlare.

MARTINELLI. È necessario di chiarire perfettamente quale sia il vero significato dell'articolo al quale la Camera attribuisce una giusta importanza.

Vi sono due sistemi; ed oggi, col voto che si sta per dare, si farà la scelta o dell'uno o dell'altro. V'è il sistema dell'esattore governativo, il quale può essere nominato direttamente dal Governo, senza alcuna formalità, e può essere nominato col mezzo dell'appalto. V'è il sistema dell'esattore comunale, che può essere eletto in modi e termini diversi. In un caso, il comune sarebbe tenuto come debitore delle imposte, ed in altro caso il comune sceglie l'esattore, e provvedendo alla riscossione delle imposte ha pure il carico delle spese relative.

Quando sorse un dubbio intorno all'importanza della

garanzia o responsabilità del comune, la Commissione fu ben lontana dal meravigliarsene, perchè la discussione di questo principio veniva molto innanzi alla discussione delle sue conseguenze. Perciò era mancata l'opportunità di far rilevare il significato degli articoli successivi. Ora, è da notare che quell'obbligo qualunque che viene imposto al comune è appunto determinato dagli articoli seguenti, onde all'articolo che si discute vuolsi attribuire il suo giusto valore.

Per parte mia aveva temuto che le parole *di comune garante* potessero sembrare meno appropriate in riguardo al vero principio che si voleva stabilire con detto articolo.

Tutto il progetto di legge si riferisce ad un sistema di riscossione fatto dal comune per mezzo dell'esattore comunale; come e con quali condizioni si nomini l'esattore comunale, è determinato da questa legge. Così è del peso di cui è gravato il comune. Dunque non v'è alcuna responsabilità al di là dei limiti prescritti dalla presente legge.

La Camera è chiamata a scegliere o il sistema dell'esattore governativo, come venne proposto in un emendamento, se non rimane modificato, oppure il sistema dell'esattore comunale come nel progetto della Commissione è proposto. Ma coll'articolo della Commissione ammettendosi il sistema dell'esattore comunale, si vengono ad ammettere tutte le conseguenze indicate negli articoli successivi, e può accadere benissimo che qualche disposizione sia modificata perchè gli articoli sono tuttora da discutere; ma è però certo che soltanto col dire *esattori comunali*, si viene ad ammettere che il comune ne debba avere i carichi corrispondenti.

Questo è il significato vero dell'articolo, e credo che la forma nuova del medesimo giovi ad esprimere più chiaramente il concetto che si intende applicarvi.

Tocca ora alla Camera (io ripeto) il fare la scelta fra i due sistemi, o dell'esattore governativo o dell'esattore comunale.

BRUNETTI. Ma è, o non è responsabile?

MARTIVELLI. La responsabilità del comune è determinata dagli articoli della legge. Esso ha l'obbligo di pagare un aggio, ed ha a carico suo certe quote inestigibili, alle quali sarebbe contrapposto un compenso, od abbuono.

Ma codesta questione dovrà pure essere trattata quando verranno gli articoli successivi, quando cioè la Camera dovrà dire se intenda che certe quote siano a carico del comune, o intenda che il comune abbia un abbuono od un compenso. Tale questione non è, e non può essere punto pregiudicata, ma risolta inevitabilmente sarebbe qualunque altra che riguarda i carichi da imporsi al comune per la riscossione.

Se la Camera ammette l'esattore comunale, allora è naturale che a carico del comune sia pure la spesa dell'aggio; ciò è evidente.

Io dico questo, affinchè non nasca equivoco intorno alle intenzioni della Commissione. Essa, anzichè gettare un velo sul proprio sistema, ha voluto allontanare qualunque dubbio.

Ecco le spiegazioni franche e leali che eravamo in debito di presentare, affinchè, prima di dare un voto intorno alla scelta del sistema, siamo ben intesi intorno all'importanza del voto medesimo.

DI SAN DONATO. Prego l'onorevole presidente a voler rileggere l'articolo emendato dalla Commissione, perchè io avrei intenzione di modificarlo nell'ultima sua parte.

PRESIDENTE. Rileggo l'articolo, e prego la Camera di prestarvi attenzione:

« Alla riscossione delle imposte dirette erariali e delle sovrimposte provinciali e comunali è provveduto dai comuni, o consorzi di comuni, col mezzo dei loro agenti chiamati *esattori*, e a termini della presente legge. »

Mi pare che sia chiarissimo.

DI SAN DONATO. Dunque io propongo di sostituire alle parole « è provveduto dai comuni, o consorzi di comuni, col mezzo dei loro agenti chiamati *esattori*, e a termini della presente legge, » le seguenti: « sarà provveduto con esattori comunali, a termini della presente legge. »

Così non è dichiarata la responsabilità comunale.

PRESIDENTE. Ora, dovendosi venire ai voti, la proposta che si discosta maggiormente dall'articolo della Commissione è quella del deputato Nisco, il quale lascia impregiudicato qualsiasi sistema.

Essa sarebbe così concepita: « La riscossione delle imposte dirette sarà fatta da esattori che ne assumeranno l'incarico a tutto loro rischio con l'obbligo di dare il non riscosso per riscosso, in conformità dei ruoli e nei modi e termini fissati dalla presente legge. »

Domando se è appoggiata.

(È appoggiata.)

A questa proposta venne fatto un emendamento dall'onorevole deputato Avitabile, che consiste nell'aggiungere, dopo la parola *esattori*, le seguenti: *nominati per concorso all'asta pubblica*.

Chiedo se è appoggiato questo emendamento.

AVITABILE. Poichè l'onorevole Nisco ha dichiarato che colla sua proposta non è pregiudicata la questione dell'appalto, ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. In tal caso metto ai voti la proposta Nisco testè letta.

(Dopo prova e controprova è rigettata.)

Avvi ancora l'emendamento del deputato Cancellieri

« Le imposte risultanti dai ruoli si riscuotono dagli agenti di percezione nei termini e modi fissati da questa legge. »

Domando se è appoggiato.

(È appoggiato.)

Lo metto ai voti.

(È respinto.)

Rimane ora l'articolo della Commissione...

DI SAN DONATO. C'è il mio emendamento...

PRESIDENTE... che rileggo :

« Alla riscossione delle imposte dirette erariali e delle sovrimeposte comunali e provinciali sarà provveduto con esattori comunali, a termini della presente legge. »

Chieggo se questo articolo, così emendato dall'onorevole Di San Donato, è appoggiato.

(È appoggiato.)

VILIA PENNICE, relatore. La Commissione accetta l'emendamento del deputato Di San Donato.

(*Conversazioni in alcuni banchi.*)

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 3, coll'emendamento proposto dall'onorevole Di San Donato, accettato dalla Commissione e dal Ministero. (*ilarità generale.*)

(È approvato.)

Voci. A domani!

(*Molti deputati si avviano per uscire.*)

PRESIDENTE. Prego i signori deputati a ritornare al loro posto, poichè si potrebbe, mi pare, votare ancora l'articolo 4: non sono che le ore 5 1/4, e la legge è lunga. Se la Camera, come spero, ha intendimento di votare questa legge, deve con tanta maggiore costanza e attività impiegare il tempo che le rimane ancora.

Voci. Al posto! Ha ragione!

PRESIDENTE. « Art. 4. I comuni, la popolazione dei quali sia inferiore a 4000 abitanti, devono, per gli effetti di questa legge, essere riuniti in consorzio fra di loro, o con un comune di popolazione superiore.

« I consorzi sono ordinati dal prefetto, sentiti i Consigli provinciali e tenuto conto delle condizioni locali, del voto delle amministrazioni comunali e dei consorzi esistenti per la ricchezza mobile. »

(*I deputati Botta, Casati, Michelini e Di San Donato chiedono di parlare.*)

L'onorevole deputato Botta presentò un emendamento al primo comma di questo articolo, che consiste a dire 3000 abitanti invece di 4000.

L'onorevole Casati ha facoltà di parlare.

CASATI. Proporrei la trasposizione di una frase in fine del secondo alinea.

Vorrei che, invece di « e tenuto conto del voto delle amministrazioni comunali e dei consorzi esistenti per la ricchezza mobile, » si dicesse: « tenuto conto delle condizioni locali dei consorzi esistenti per la ricchezza mobile e del voto delle amministrazioni comunali. »

E ciò perchè non si possa credere che si abbia ad ordinare una rappresentanza dei consorzi onde averne il voto.

PRESIDENTE. Ella propone insomma una semplice trasposizione di parole.

CASATI. Null'altro.

PRESIDENTE. (*Rivolgendosi ai deputati che stanno*

discorrendo nell'emiciclo.) Signori, se vogliono che si continui a discutere, prendano un posto conveniente alla dignità dell'Assemblea.

L'onorevole Botta ha facoltà di parlare per sviluppare il suo emendamento.

BOTTA. Non occorrerebbe sviluppare l'emendamento che ho avuto l'onore di presentare, trattandosi unicamente di lasciare indipendenti dai consorzi i comuni aventi una popolazione di 3000 abitanti; nondimeno accennerò brevemente a talune considerazioni pratiche, speranzoso che la Commissione e la Camera le vorranno accogliere per confortare del loro voto la mia proposta.

In tutta Italia, e specialmente nelle provincie del Mezzogiorno, vi hanno molti comuni i quali, tuttochè abbiano una popolazione inferiore ai 4000 abitanti, pure hanno tali estensioni di territori, le cui entrate superano sovente quella dei comuni aventi una popolazione molto superiore ai 4000 abitanti. Rammacca, a mo' di esempio, è un comune della provincia di Catania, che ha una popolazione di 3000 abitanti appena, ma intanto ha una estensione territoriale di 15,989 ettari, con un imponibile di lire 180,254; Geraci Siculo, in provincia di Palermo, con una popolazione di 3642 abitanti, ha una vasta estensione di 20,785 ettari, e un imponibile di 250,000 lire; Licodia, con una popolazione di 3300 abitanti, ha una estensione territoriale ben coltivata di 12,452 ettari, e con un imponibile di lire 14,000 circa, e così molti altri comuni delle provincie meridionali, specialmente tutti quelli a mezzogiorno dell'Etna, e sono molti i quali danno una entrata molto superiore a quella di parecchi comuni aventi popolazione superiore ai 4000 abitanti.

Ora, è una buona ragione, per unire in consorzi siffatti comuni, solo quella perchè le loro popolazioni non arrivano ai 4000 abitanti? Per altro, quando lo Stato non ne ha nessuna gravezza, quando lo Stato non deve affrontare alcuna spesa, che anzi ne trae il beneficio di una maggiore garanzia, io non vedo perchè non s'abbiano a lasciare indipendenti i comuni aventi una popolazione di 3000 abitanti.

Fatte tali considerazioni, che sono il risultato di dati statistici e conoscenze pratiche, nutro fiducia che la Commissione non vorrà trovare degli ostacoli per l'ammissione del mio emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole Michelini ha facoltà di parlare.

MICHELINI. Io sarei propenso a fare buon viso alla maggiore larghezza desiderata dal preopinante; ma vorrei che la Camera facesse pure buon viso a quella che io sto per proporre. La prima tende ad esimere certi comuni dalla necessità d'istituire consorzi, la mia avrà per iscopo di autorizzare tutti quelli che lo vorranno.

Parlandosi in quest'articolo dell'obbligo e non del diritto d'istituire consorzi per l'effetto di questa legge,

e solendosi pur troppo dare alle leggi dal Governo e dai magistrati una stretta interpretazione, è da temere che i comuni questo diritto non abbiano.

Eppure sarebbe bene che l'avessero, perchè essi soli possono con cognizione di causa giudicare della convenienza di riunirsi o di non riunirsi in consorzio.

E perchè non sarà loro lecito di farlo, ancorchè la popolazione non ecceda i 4000 abitanti? Riflettasi che le spese, gl'incomodi non aumentano in proporzione della popolazione, cioè che una sola amministrazione può meglio e più economicamente talvolta provvedere ai bisogni di una data popolazione, di quello lo possono due.

Qualunque sia il peso di queste ed altri simili considerazioni, solamente i comuni interessati possono esserne giudici; non lo possiamo noi legislatori, cui ad una tale distanza di tempo e di luogo mancano le necessarie speciali cognizioni. Rispettiamo adunque l'arbitrio di chi ne sa più di noi, e non imponiamo loro il nostro.

Spero che il signor ministro delle finanze e l'onorevole relatore aggradiranno questa mia proposta. Quando avrò conosciuto il loro avviso, proporrò l'opportuno emendamento.

DI SAN DONATO. Io vorrei solamente domandare alla Commissione se non sarebbe disposta ad accettare una mia proposta che consisterebbe nel sostituire alle parole « sentito il Consiglio provinciale » queste altre che credo più spiegative, cioè « a proposta dei Consigli provinciali. »

Poichè, o signori, voi sapete, e lo sanno maggiormente ancora gli onorevoli nostri colleghi che siedono nel Consiglio di Stato, come vi siano state delle gravi discussioni per vedere se un prefetto, sentendo un Consiglio provinciale, abbia l'obbligo di fare quanto il Consiglio provinciale propone, talchè il Consiglio di Stato ultimamente decise che il prefetto deve sentire, e, dopo che ha udito il Consiglio provinciale, può fare l'opposto di quanto quest'ultimo gli ha proposto. Ora, se questo *sentito il Consiglio provinciale* significa sentire materialmente, per poi fare l'opposto, io domando alla Camera se adesso non sia il caso di sostituire a quelle parole queste altre: *a proposta del Consiglio provinciale*. Io credo che chi è più interessato di tutti sia il Consiglio provinciale come apprezzatore naturale dei bisogni dei comuni.

PRESIDENTE. La Commissione vuol dare il suo avviso sugli emendamenti stati testè presentati dagli onorevoli Botta e Di San Donato?

VILLA PERNICE, relatore. La Commissione tende a mantenere l'articolo qual è, inquantochè pare a lei che in quest'articolo si sia provveduto bastantemente al compito della legge, ed anche direi, alla libertà dei comuni. Che i consorzi sieno ordinati dai prefetti, questa è massima ormai ammessa anche in altre leggi. Il voto dei Consigli provinciali e comunali è una garanzia per-

chè questi consorzi vengano dal prefetto ordinati secondo il bisogno e le condizioni locali.

L'attribuire al voto dei comuni o delle provincie una efficacia maggiore, urterebbe coi principii di buona amministrazione. Quanto poi al diminuire nei consorzi il numero della popolazione a 3000 abitanti per comune, e per gli effetti di questa legge, la Commissione non vi consente, perchè il numero di 4000 è già bastantemente piccolo, perchè non si discenda al disotto di questo.

MICHELINI. Non vorrei che la mia voce fosse: *Vox clamantis in deserto*, non avendo nè l'onorevole relatore nè l'onorevole ministro nè l'onorevole presidente risposto alla mia proposta.

PRESIDENTE. Ma mi pare che vi sia già buon numero di oratori, senza che il presidente intervenga anche lui a discutere. (*Risa di assenso*)

MICHELINI. Sperava almenò che avendo io testè esplicitamente interrogato tanto il signor relatore come l'onorevole ministro sulla mia proposta, ne avrei avuto una risposta.

Eccola, ad ogni modo:

« I comuni hanno diritto, per effetto di questa legge, di riunirsi in consorzi, e ne hanno il dovere quando la popolazione è inferiore alle 3000 anime. »

PRESIDENTE. Dunque metto ai voti i diversi emendamenti.

Prima di tutto l'emendamento del deputato Michelini, il quale vorrebbe modificato il primo comma dell'articolo 4 nei termini seguenti:

« I comuni hanno il diritto, per effetto di questa legge, di riunirsi in consorzio, e ne hanno il dovere quando la popolazione è inferiore a 3000 anime. »

MELISSARI. Domanderei lettura dell'articolo 3 come fu testè votato dalla Camera per vedere se sia o no in contraddizione con quest'altro.

BRUNETTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Non c'è contraddizione.

MELISSARI. Parla di esattori comunali.

PRESIDENTE. L'articolo dice: « alla riscossione delle imposte sarà provveduto, ecc. »

La parola è all'onorevole Brunetti.

BRUNETTI. Prego la Commissione a darmi uno schiarimento, riguardo al primo comma dell'articolo quarto, perchè mi pare che la locuzione non corrisponda precisamente allo scopo che informa quest'articolo.

A me sembra che il concetto della Commissione, sia questo, che allorquando si ha una popolazione di 4000 anime e più, questa basta per sè stessa a formare quell'unità, la quale deve dare la riscossione dell'imposta; quando poi si abbia una popolazione inferiore, è necessario naturalmente aggregarla ad altra popolazione perchè si raggiunga quell'unità.

Ora, a termini di quest'articolo, i comuni, la popolazione dei quali sia inferiore a 4000 abitanti, per gli effetti di questa legge devono essere riuniti in consor-

zio fra di loro e con un comune di popolazione superiore.

Ne risulterebbe quindi che, se vi sono, a modo d'esempio, in una zona 15 o 20 comuni ciascuno dei quali abbia una popolazione inferiore a 4000 abitanti, dovendo stare alla lettera di questa locuzione, questi dovrebbero riunirsi tutti 15, epperò se sono di 3000 ciascuno, fare un consorzio di 45 mila abitanti.

Io non credo che sia questo l'intendimento nè della Commissione, nè del ministro nel formulare quest'articolo, epperò chiedo uno schiarimento per sapere che cosa intende la Commissione con questa locuzione così generale, perchè mi pare che debba essere rettificata in qualche guisa per renderla più chiara.

VILLA PERNICE, *relatore*. Lo scopo della Commissione era, come aveva benissimo accennato l'onorevole Brunetti, quello di stabilire una cifra al di sotto della quale non si dovesse discendere pel servizio della riscossione delle imposte. Quanto alla locuzione del primo comma dell'articolo 4, io veramente non ci vedrei una conseguenza assoluta che debbano essere riuniti in consorzio tutti i comuni che fossero al di sotto dei 4000 abitanti, in modo che si venisse a formare, direi quasi, un comune anche di 100,000 abitanti, quando in una data zona vi fossero tanti comuni al di sotto dei 4000 abitanti da poter costituire un comune grossissimo.

Del resto è certo che, dovendo preventivamente essere consultati tanto i Consigli comunali, quanto i provinciali, e dovendo decidere il prefetto, il caso accennato dall'onorevole Brunetti, mi pare che non si possa verificare: non si vorrà venire all'assurdo di fare dei comuni così grossi che siano poi per la loro soverchia estensione impropri al servizio pel quale sono destinati.

La Commissione quindi non crede d'introdurre una modifica nell'articolo 4, in quanto che pare a lei che l'articolo provveda sufficientemente al caso.

Se l'onorevole Brunetti intende di proporre una modificazione, la Commissione la esaminerà, e quindi esporrà il proprio avviso.

PRESIDENTE. Domando alla Camera se intenda di appoggiare l'emendamento del deputato Michelini al primo comma:

« I comuni hanno diritto, per effetto di questa legge, di riunirsi in consorzio, e ne hanno il dovere quando la popolazione è inferiore a 3000 anime. »

(È appoggiato.)

Lo metto ai voti.

(È respinto.)

Ora, metto a partito l'emendamento del deputato Botta, il quale vorrebbe sostituire alle parole: *popolazione di 4000 abitanti*, quella di: *3000 abitanti*.

Chi l'appoggia sorga.

(È appoggiato.)

PIROLI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Su questo?

PIROLI. No, vorrei fare un'osservazione.

PRESIDENTE. È meglio ultimare questa votazione.

Metto ai voti l'emendamento dell'onorevole Botta, che è stato appoggiato.

(Non è approvato.)

Metto ai voti il primo comma dell'articolo 4 della Commissione.

GAMBRAY-DIGNY, *ministro per le finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il ministro di finanze ha facoltà di parlare.

GAMBRAY-DIGNY, *ministro per le finanze*. Io non posso a meno che far osservare alla Commissione che l'articolo 4, come è redatto in questo momento, non risponde molto bene alle premesse dell'articolo 3, quale è stato approvato,

Esso stava benissimo coll'articolo 3 della Commissione; ma adesso che non si parla più di commi, che questi non sono più nominati nell'articolo, ma è solo detto che vi saranno gli esattori comunali, bisognerà riprendere la frase in un altro modo, e parlare, per esempio, degli esattori consorziali per poter dire a che scopo si fanno questi consorzi.

Quindi mi pare che sarebbe bene di rivedere un po' la compilazione di quest'articolo...

VILLA PERNICE, *relatore*. Domando la parola.

GAMBRAY-DIGNY, *ministro per le finanze*... e siccome è sempre un po' difficile redigere in seduta queste modificazioni di articoli, io proporrei che la deliberazione fosse rimessa a domani, chè allora la Commissione potrebbe presentarci un articolo studiato e ben redatto.

PRESIDENTE. In questo caso, siccome l'ora è già avanzata, io levo la seduta, rinviando questo articolo alla Commissione, perchè voglia redigerlo in correlazione dell'articolo 3.

La seduta è levata alle ore 5 40.

Ordine del giorno per la tornata di domani:

1° Seguito della discussione del progetto di legge pel riparto e per la esazione delle contribuzioni dirette.

Discussione dei progetti di legge:

2° Pensione alle vedove ed ai figli de' medici e chirurghi morti nella cura dei colerosi;

3° Unificazione del debito pubblico del Monte veneto;

4° Scioglimento dei vincoli feudali nelle provincie venete e mantovana;

5° Costruzione obbligatoria delle strade comunali;

6° Spesa per l'armamento del naviglio corazzato;

7° Transazione stipulata colla società costruttrice dell'a ferrovia ligure;

8° Ordinamento del servizio semaforico sui litorali;

9° Spesa per lavori di costruzione nella salina di Lungro;

10. Estensione alle provincie venete e mantovana della legge sul dazio di consumo;

11. Cessione al municipio di San Leucio di quell'opificio serico;

12. Seguito della discussione del progetto di legge per disposizioni relative alla caccia.