

2^a TORNATA DEL 20 LUGLIO 1868

PRÉSIDENZA DEL PRESIDENTE COMMENDATORE LANZA

SOMMARIO. *Atti diversi. = Lettera del ministro della guerra in risposta ad una petizione. = Proposizione del deputato Botta sull'ordine del giorno, approvata dopo obiezioni del presidente del Consiglio. = Presentazione della relazione sui disegni di legge per la ripristinazione di pensioni alle vedove e figli di cittadini morti in difesa di Venezia, e sulle volture censuarie. = Discussione generale dello schema di legge sull'amministrazione del patrimonio dello Stato e sulla contabilità — Considerazioni generali e proposte dei deputati Sormani-Moretti, Sella e Nervo — Risposte del relatore Restelli in appoggio del sistema della Commissione — Osservazioni del deputato La Porta — Avvertenze del presidente sulla proposta d'ordine del deputato Sormani, che non è appoggiata — Osservazioni del deputato Spaventa e del ministro per le finanze in risposta al deputato Nervo sull'articolo 1 — Osservazioni dei deputati Accolla e Nervo al 2°, e spiegazioni del ministro e del relatore — Sono approvati quattro articoli — Emendamento proposto dai ministri per le finanze e per la guerra al 5°, combattuto dai deputati Correnti e Garau, e rigettato — Approvazione dell'articolo 5, e elezione di un'aggiunta del deputato Musolino.*

La seduta è aperta alle ore 2 pomeridiane.

BERTEA, segretario, dà lettura del processo verbale della seconda tornata di sabato.

ATTI DIVERSI.

CASTAGNOLA, segretario. Vennero fatti alla Camera i seguenti omaggi:

Dal signor Emilio Biraghi — Lettere concernenti la convenzione del 23 giugno 1868, per l'appalto del monopolio dei tabacchi nel regno d'Italia, copie 100.

Dal prefetto di Girgenti — Atti del Consiglio provinciale di Girgenti, Sessione ordinaria 1867, una copia.

Dall'avvocato Mauro Samarelli ed altri consiglieri di Corte di appello — Memoria concernente la soppressione dei maggiori assegni, copie 9.

Dal cavaliere Casamorata, presidente del regio istituto musicale di Firenze — Atti dell'Accademia di quel regio istituto, anno 1867, copie 10.

Dal signore Francesco Poggiali, ispettore di pubblica sicurezza in Napoli — Manuale del funzionario di pubblica sicurezza pel servizio degli uffici sanitari, una copia.

Dal prefetto di Reggio in Calabria — Atti del Consiglio di quella provincia, Sessione ordinaria 1868, copie 5.

Dal prefetto di Modena — Atti del Consiglio di

quella provincia, Sessione ordinaria e straordinaria 1867, una copia.

Dal prefetto di Verona — Quesiti rivolti dalla Commissione d'inchiesta sul corso forzato dei biglietti di Banca a privati ed analoghe risposte, copie 4.

Dal comizio agrario del circondario di Palermo — *L'agricoltore siciliano*, bullettino mensile, numeri 3, 4 e 5 per maggio, giugno e luglio, copie 5.

Dal prefetto di Cremona — Atti del Consiglio di quella provincia, Sessione straordinaria 1867, copie 4.

Dai pretori delle Romagne — Memoria concernente la soppressione dei maggiori assegni e proposte relative all'ordinamento giudiziario, copie 300.

Da Monsignor Gian-Maria di Malvicino, canonico di Piacenza — Gesù Nazareno e la sua missione presso i popoli dell'universo, una copia.

(La Camera non essendo in numero si procede all'appello nominale, il quale indi è interrotto pel sopraggiungere di parecchi deputati.)

PRESIDENTE. Il deputato Damiani chiede un congedo di giorni dieci per motivi di famiglia.

Il deputato Puccioni, dovendo allontanarsi da Firenze per ragioni urgenti, domanda un congedo di giorni otto.

(Cotesti congedi sono accordati.)

Do lettura di una lettera del Ministero della guerra relativamente ad una petizione statagli inviata dalla Camera.

« Colla riverita nota in margine segnata pervenne a questo Ministero la petizione con cui il furiere giubilato D'Aquino Gaetano domanda, a nome anche di altri individui, che la pensione sua venga riveduta in base alla legge 7 febbraio 1865.

« Presa ad esame la posizione di questi individui e appurate le circostanze che accompagnarono il loro collocamento a riposo, il sottoscritto si pregia far conoscere a Vostra Eccellenza le ragioni per le quali non si può far luogo alla loro domanda per aumento di pensione.

« L'articolo 16 della legge 7 febbraio 1865 invocato dai petenti stabilisce che le disposizioni della legge stessa possono essere invocate dai militari stati collocati a riposo d'autorità o invitati d'ufficio a chiedere il riposo posteriormente alla data dell'11 luglio 1864.

« La semplice esposizione dei fatti basterà a provare come male a proposito si sieno essi fatti ad invocare l'applicazione in loro favore della legge 7 febbraio 1865.

« In sul principio del 1864 questo Ministero, onde ridurre lo straordinario numero di veterani e far cessare l'abuso dei così detti *travagliatori di piazza*, faceva eseguire una generale rassegna di tutti gli individui che erano addetti alla Casa Reale Invalidi e compagni veterani di Napoli. Il D'Aquino e gli altri suoi colleghi erano appunto muniti del biglietto di *travagliatori di piazza*, e nessun servizio prestavano alla compagnia.

« Invitati a dichiarare se preferivano di rimanere al corpo o di essere collocati a riposo, scelsero quest'ultimo partito, per non esporsi al pericolo di doversi allontanare da Napoli; e lo scelsero liberamente e spontaneamente, perchè non dipendeva che da loro il rimanere al corpo.

« Da ciò viene dimostrato come essi non siano stati collocati a riposo d'autorità, nè siano stati invitati d'ufficio a chiedere il ritiro; e come per conseguenza sia destituita d'ogni fondamento la domanda per essi fatta onde ottenere la revisione della loro pensione.

« Spiacevole di non poter porgere all'Eccellenza Vostra un favorevole riscontro, lo scrivente si ascrive a premura di farle conoscere le ragioni che ostano a che questo Ministero possa appoggiare la loro domanda presso la Corte dei conti, a cui sola spetta il determinare in materia di pensioni. Uguale partecipazione venne fatta agli interessati. »

PRESIDENTE. Si dà atto al signor ministro della guerra di questa sua comunicazione.

(Messo ai voti il verbale della tornata ordinaria di sabato, è approvato.)

BOTTA. Domando la parola per una mozione d'ordine.

PRESIDENTE. Sull'ordine del giorno?

BOTTA. Sì, sull'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Le darò facoltà di parlare prima che cominci la discussione.

L'onorevole presidente della Corte dei conti ha trasmesso il solito elenco delle registrazioni con riserva fatte nella prima quindicina del mese corrente. (Vedi *Stampato* n° 21-E)

Sarà stampato e distribuito.

L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge sull'amministrazione del patrimonio dello Stato e sulla contabilità generale.

Sinora non giunsero emendamenti al banco della Presidenza; ma siccome è a prevedersi che ve ne saranno, quindi prego gli onorevoli deputati a volerli trasmettere, a tenore del regolamento, al Seggio, affinché possano essere sollecitamente inviati alla Commissione, ed essa abbia campo di esaminarli. Così saranno anche stampati, affinché anche i nostri colleghi possano volgere la loro attenzione su quelle proposte e porsi in grado di emettere in proposito una deliberazione matura e con conoscenza di causa.

Fatta quest'avvertenza, do facoltà di parlare al deputato Botta per una mozione sull'ordine del giorno.

BOTTA. Prego la Camera a voler consentire che sia messo all'ordine del giorno per le tornate che hanno luogo nelle ore antimeridiane, subito dopo alla discussione del progetto di legge relativo all'affrancamento dei vincoli feudali nelle provincie venete e mantovana, il progetto di legge sulle incompatibilità parlamentari, e ciò perchè dovrebbe essere nell'interesse della Camera che, prima di passare alla discussione di qualunque disegno di legge, si possa discutere questo progetto tanto importante.

PRESIDENTE. L'onorevole Botta propone che nelle tornate straordinarie, dopo che sia condotta a compimento la discussione del disegno di legge per la costruzione obbligatoria delle strade comunali, e di quello per l'affrancamento dei vincoli feudali nelle provincie venete e mantovana, si metta immediatamente all'ordine del giorno lo schema di legge relativo alle incompatibilità parlamentari.

MENABREA, presidente del Consiglio dei ministri e ministro degli affari esteri. Mi permetto di far avvertire che, oltre al disegno di legge testè accennato dall'onorevole Botta, ve ne sono altri molto più urgenti e che interessano assai alcune provincie.

Per esempio c'è il progetto sulle strade ferrate della Sardegna, e quello per le ferrovie calabro-sicule, i quali sono aspettati con impazienza da quelle popolazioni.

Ciò posto, io credo che non sarebbe opportuno il protrarre la discussione per dibattere la legge sulle incompatibilità parlamentari, la quale, se ha una certa importanza, non ha però veruno di quei caratteri d'urgenza che ognuno può agevolmente rinvenire negli altri due progetti di cui ho fatto menzione.

PRESIDENTE. Domando se la proposta del deputato Botta sia appoggiata.

(È appoggiata.)

Se nessuno chiede di parlare, la metto a partito.

(Dopo prova è controprova, è ammessa.)

PRESENTAZIONE DI RELAZIONI.

MALDINI, relatore. Ho l'onore di presentare alla Camera la relazione della Commissione incaricata di esaminare il progetto di legge portante la ripristinazione delle pensioni e dei sussidi accordati dal Governo provvisorio di Venezia negli anni 1848-49 a vedove ed ai figli dei cittadini periti in difesa della patria. (V. Stampato n° 153-A)

SILVANI, relatore. Ho l'onore di presentare alla Camera la relazione sul progetto di legge per autorizzazione di provvedere con decreto reale alle vulture censuarie in tutto il regno. (V. Stampato n° 7-A)

PRESIDENTE. Queste due relazioni saranno stampate e distribuite.

DISCUSSIONE DELLO SCHEMA DI LEGGE SULL'AMMINISTRAZIONE DEL PATRIMONIO DELLO STATO E SULLA CONTABILITÀ.

PRESIDENTE. Come ho già annunziato, l'ordine del giorno reca la discussione dello schema di legge sull'amministrazione del patrimonio dello Stato, e sulla contabilità. (V. Stampato n° 160)

Domando al signor ministro per le finanze se acconsente che la discussione si apra sul progetto della Commissione.

CAMBRAY-DIGNY, ministro per le finanze. Aderisco.

PRESIDENTE. La discussione generale è aperta.

L'onorevole Sormani-Moretti ha facoltà di parlare.

SORMANI-MORETTI. Nessuno è, io credo, fra di noi, il quale non senta la necessità e l'urgenza di riordinare il sistema della contabilità generale dello Stato, il modo cioè di scritturazione de' conti e tenuta de' libri, l'amministrazione e il giro del pubblico danaro.

Se alcuno avesse per avventura indugiato a convincersi d'una tale urgente necessità, nel concetto che già troppo rapidi e frequenti mutamenti di sistemi e d'ordini amministrativi abbiamo in questi anni avuto in Italia, e nella persuasione che, specialmente nell'ordinamento finanziario e di contabilità, le mutazioni per quanto debbano arrecar bene ove non v'hanno che guai, producono per sè sole incagli, difficoltà, confusione; pure, anche costui avrebbe dovuto lasciare ogni esitanza vedendo come tutti i ministri delle finanze, e non furono pochi, dal 1860 in poi, hanno lamentato gli attuali ordinamenti contabili, e come anzi quattro

di essi ministri abbiano presentato ciascuno un proprio progetto per riordinarli in altra guisa.

Noi tutti abbiamo potuto, non senza meraviglia, constatare che, stante l'attuale sistema d'amministrazione e contabilità, le cifre poste innanzi da un ministro delle finanze, ancorchè da una stessa fonte provenienti e risguardanti non calcoli ipotetici o supposizioni, ma fatti e conti che avrebbero dovuto essere accertati, sono spesso contestate, con pari buona fede, sincerità e sicurezza, da altro de' suoi predecessori.

Chiunque fra noi, per dovere d'ufficio, o per amore di studio, o per rapporti d'affari pubblici o privati, ebbe a trattare colle amministrazioni finanziarie, o ad esaminarne i conti, sa quante incertezze, incagli provò nel disbrigo delle faccende sue, sa quali confusioni ed inconvenienti ebbe a rilevare da quei conti appunto, dai quali sperava attingere dati positivi, norme chiare e sicure alle sue ricerche.

Il pubblico poi, il quale è più corrico a lagnarsi e ad attribuire, diffidente, a disonestà o mala fede ciò che è da attribuirsi a difetto di sistema anzichè a colpa di persone, noi tutti sentiamo quanto e come ogni di si lagni, scandalizzi e sparli, con grave scapito dell'autorità e del credito dello Stato, dei non abbastanza semplici nè rapidi congegni con cui si riscuotono i proventi, si effettuano le spese, si liquidano e registrano i conti, si tien nota del patrimonio dello Stato e del giro d'entrata e d'uscita del danaro nelle casse del tesoro.

La dotta relazione pubblicata dall'onorevole nostra Commissione, ove appunto è detto: « la bisogna è urgente; il male è all'ultimo stadio d'atrofia, » deve aver servito a sollecitare i più restii.

L'ordine, la chiarezza, la precisione, la verità e l'esattezza delle cifre ne' conti, sono le qualità indispensabili per poter avere un'idea dello stato reale delle cose d'una qualunque azienda e per poter quindi avvisare al come meglio provvedere ai bisogni suoi, con saviezza di consiglio ed opportunità di esecuzione. Fu detto l'arte d'un buon ministro parlamentare delle finanze consistere nel raggruppare accortamente e presentare opportunamente le cifre de' suoi bilanci. Ciò è vero altrettanto per dar lo scambio, che per essere franchi e sinceri, e quindi è che importa grandemente che i conti siano presentati a noi sinceri, e siano sicuramente tali, e si possano riconoscere per tali. Il Parlamento non può adempiere utilmente l'ufficio suo, se la contabilità non è bene assestata ed informata a regole chiare, esatte e convenienti.

Che se ciò è sempre ovunque indispensabile, lo è tanto più ora fra noi nello stato attuale delle nostre finanze, stato difficile assai come tutti sappiamo, e a provvedere al quale ci siamo assiduamente applicati in questi scorsi mesi. Nè per vero l'opera, qualunque siasi del Governo e nostra, potrebbe essere ritenuta valida, seria e, direi quasi, fatta in buona fede, se noi non completiamo le misure prese di nuove e maggiori

imposte con nuovi ordinamenti contabili, i quali valgano a mostrare chiaramente e positivamente i risultati ottenuti dalle nuove e maggiori tasse che abbiamo votate e dalle economie e riforme che siamo per stabilire.

Universali e molteplici sono le lagnanze contro l'attuale sistema di contabilità e gli appunti che gli si fanno. Le leggi e regolamenti ora vigenti sono:

1° La legge sulla contabilità generale, 13 novembre 1859, pubblicata essendo ministro l'Oytana;

2° Il regio decreto sulla contabilità generale, 3 novembre 1861, controfirmato dal ministro Bastogi;

3° Il regolamento per l'esecuzione del sud detto decreto (numero 775 articoli), 13 dicembre 1863, pubblicato dal Minghetti;

4° Le modificazioni al regolamento suddetto (numero 681 articoli), 26 novembre 1866, stabilite dallo Scialoja.

Totale, n° 1456 articoli di regolamento, se non tutti contemporaneamente vigenti, almeno tutti a conoscersi e sapersi per verificare quali siano tuttavia vigenti e quali altri siano stati modificati o sostituiti.

Nella relazione della Commissione per riferire sul progetto di legge che il 21 febbraio 1865 l'in allora ministro delle finanze onorevole Sella presentò per attuare alcune modificazioni provvisorie alle leggi di contabilità, è spiegato chiaramente che la cagione prima dell'imperfezione degli ordini attuali contabili ha origine, non solo da vizi intrinseci, ma da che « nelle provincie subalpine, nelle lombarde, nell'Emilia, Marche ed Umbria fu promulgata e vige la legge 1859 e il suo regolamento 7 novembre 1860, mentre nelle altre provincie e nelle suddette pure si ha, come norma comune a tutto il regno, il regio decreto 1861 e relativi regolamenti, cosicchè vario è l'impero che esso esercita, secondo i luoghi, le giurisdizioni e i negozi diversi, e, quando è invocato come regola d'amministrazione, quando obbliga, vieta o comanda rimpetto ai diritti privati; nelle provincie in cui fu promulgata la legge del 1859 ed in quelle dove non ebbe autorità di abrogare alcune leggi degli antichi Governi, negli uffizi amministrativi o in Parlamento, nei tribunali o nel Consiglio di Stato o nella Corte dei conti. »

Ed è questo un inconveniente, uno sconcio legislativo il quale occorre torre al più presto, per ragione d'ordine altrettanto che di giustizia e convenienza.

Ma i vizi intrinseci delle attuali leggi di contabilità sono assai più gravi e per sè stessi e per le conseguenze loro:

Mancano sino ad oggi gl'inventari de' capitali immobili, de' capitali attivi, delle mobilie, delle merci ne' magazzini dello Stato.

Il sistema di scritturazione, attualmente in uso, porta registrazioni molteplici, identiche e parallele, quadruplicate, quintuplicate e più, consistendo esso

in una successione di prospetti consimili, e in copia identica presso gli agenti del tesoro, e i direttori, e la Corte de' conti, ed i singoli Ministeri, e il Ministero delle finanze. Prospetti questi i quali s'accumulano senza che riassunti si possano agevolmente coordinare in raffronto, e che nel mentre richiedono gran numero d'impiegati e dispendio grave, generano confusione somma e portano un perditempo infinito. Questi prospetti i quali sono lunghi dall'avere la chiarezza, evidenza ed i caratteri della scrittura bilanciante, detta doppia o comprovante, hanno per risultato di far sì che è materialmente impossibile a chi trovasi nel centro ed alla testa dell'amministrazione finanziaria di risapere con precisione e sollecitudine il bilancio della situazione del tesoro, lo stato di cassa e patrimoniale.

Il controllo preventivo della Corte de' conti qual è ora, anche dedotte, come furono pel decreto reale del 1863, le spese dette fisse le cui partite sono portate in appositi registri, e chechè essa Corte, gelosa del proprio ufficio e del modo con cui v'adempie, ne dica, è di grave incaglio al disbrigo degli affari, senza pari vantaggio di cautela utile. Quali e quante sieno le formalità e i giri del più modesto, regolare, semplice e normale *mandato*, ben lo raccontò il Sella nella sua interessantissima relazione dove ne enumera sino a 43 tra giri e registrazioni indispensabili ch'esso deve subire prima d'essere liquidato e pagato.

Non fu finora possibile approvare in tempo i bilanci preventivi, i quali percorrono sette stadi; e se ciò in parte fu da attribuirsi eziandio a circostanze politiche eccezionali, molta parte di colpa è certo da attribuirsi al vigente sistema di contabilità se la Camera del nuovo regno italiano non vide peranco il primo foglio d'un bilancio consuntivo.

La stessa Corte dei conti lamenta altamente i difetti e ritardi nei ruoli di riscossione delle rendite patrimoniali ed imposte dirette, e spiega, a giustificazione propria ed a condanna degli ordinamenti contabili vigenti, il come essa non possa esercitare efficacemente il suo controllo in quelle riscossioni.

Inefficaci pure sono i controlli attuali ed il sindacato in uso sull'operato dai ricevitori del registro per le imposte sugli affari e consimili tasse, perchè l'ufficiale che assegna la tassa, essendo lo stesso che la riscuote, se ei non la registra e se la intasca, difficile è il constatare tale sottrazione.

Per confessione della stessa Corte dei conti, troppa, coll'attuale sistema, è la facilità accordata al Governo di correre nell'esercizio della facoltà di autorizzare maggiori spese. E, senza anche la confessione della Corte dei conti, noi stessi ne avemmo una ben convincente prova in quei 224 milioni di nuove e maggiori spese fatte dal 1860 al 1867, per mezzo di decreti regi, crediti suppletivi, registrazioni con riserva, ecc., di cui noi abbiamo avuto, pochi giorni fa, ad autorizzare la registrazione.

Esiste ora l'uso di emettere *mandati provvisorii*, fuori di ogni capitolo dei bilanci o di crediti supplementari e senza registrazione della Corte dei conti, uso che, degenerando quasi già in abuso, se non è frenato, anzi tolto, potrebbe dar luogo a malversazioni, od anche persino a rendere illusorio il sistema parlamentare.

Le spese effettive non combinano quasi mai colle previsioni del Ministero e della Camera, e dal modo con cui sono tenuti e fatti i conti devesi in gran parte ripetere l'origine di questo male.

Delle spese fatte non si può aver conto, se non dopo lunghissimo tempo.

La liquidazione dei crediti e l'effettuazione delle spese sono fatte con congegni complicati e lenti assai. Troppi conti e per troppo lungo tempo, coll'attuale sistema, rimangono sospesi.

Noiose ed innumerevoli sono le formalità stabilite dai regolamenti di contabilità pel giro dei fondi, restituzione dei depositi, smarrimento di quitanze, senza che siano tutte legittimate dalla necessaria cautela e prudenza, e moltiplicandosi anzi, anche per ciò, inutili elenchi e registri.

Le *carte contabili* dei cassieri, tenute in cassa anche per centinaia di milioni, come danaro effettivo, sino a che venga spedito il relativo mandato di rimborso, producono inconvenienti e pericoli gravi.

A tenore delle leggi attuali, la legge annuale del bilancio passivo determina le spese d'ordine ed obbligatorie, i cui fondi possono essere oltrepassati senza preventiva autorizzazione, e questo è pure vizioso e pericoloso uso, a cui possibilmente vuolsi, ed è pure possibile, riparare.

Due altri rimproveri importantissimi si fanno agli attuali ordinamenti contabili, ma questi però riguardano l'intima natura del sistema vigente. L'uno di questi rimproveri ne fu ricordato dall'onorevole nostro ministro delle finanze nel suo discorso sullo stato finanziario del regno al principio dell'attuale Sessione, e consiste nell'uso di portare la rendita in entrata, appena iscritta, quantunque non alienata, e perciò non incassata, e quindi nel far sì che tale rendita rimane ad ingrossare la cifra de' resti attivi o somme da incassare. Erroneo sistema questo dacchè ritiene come avvenuto un fatto non ancora effettivamente compiuto, ed il quale pertanto, per molte fortuite combinazioni, può verificarsi in modo diverso dal previsto e sperato, modificando pertanto previsioni e computi.

Il secondo gravissimo appunto che si fa all'attuale ordinamento contabile, appunto che riguarda il sistema nell'origine ed economia sua, sta nel chiudere l'esercizio dell'anno *nove mesi* dopo l'anno solare, ossia nel tenere aperto l'esercizio dell'anno finanziario tanto tempo quanto occorre a compiere la liquidazione delle partite, e scemare o pareggiare tutte le restanze attive e le passive, a rendere quindi più semplici i conti.

Questo è il sistema della contabilità francese in opposizione al sistema della contabilità inglese, la quale chiude invece l'esercizio coll'anno, e specialmente si preoccupa di dare il conto di cassa, qual è esattamente all'ultimo di dell'anno finanziario.

Il sistema francese, ora vigente da noi; logico nell'intenzione sua, all'atto pratico tiene per lungo tempo aperti doppi registri e doppi conteggi, quelli dell'anno precedente finito e non chiuso e quelli dell'anno in corso, il che produce facilmente confusione, quella confusione che, in maneggio di danaro e in registrazione di conti, occorre precipuamente evitare. Il sistema inglese e che dirò eziandio napoletano, se così vuole l'onorevole Nisco, ha il grande vantaggio di dar modo di rettificare il bilancio di previsione dell'anno che s'incomincia cogli ultimi risultati dell'anno precedente, e però, a dar maggior autorità e forza agli ordini nostri parlamentari ed a riparare agli inconvenienti che la pratica ne mostrò emergere dal sistema francese, vuolsi chiudere l'anno al termine matematico dell'annata finanziaria, ed aver cura d'avere l'esatto conto di cassa a quell'epoca, anzi che d'ottenere più tardi un bilancio consuntivo pareggiato più esattamente, ma un po' forzatamente, col preventivo suo.

A questi vizi, inconvenienti e pericoli, sommariamente ricordati, rimedia appunto il progetto di legge che stiamo per discutere.

Il progetto di legge proposto a noi dalla Commissione:

Ordina un immediato inventario delle proprietà tutte dello Stato; inventario di cui superfluo è dimostrare alla Camera la convenienza, necessità ed urgenza; inventario che vero è che fu eziandio altra volta ordinato, ma che non è stato fatto sin qui se non parzialmente e imperfettamente, ed oggi decretato di nuovo, si potrà realmente compiere, perchè le condizioni politiche esterne ed interne del regno non lo impediscono come forse fin qui avvenne.

Vieta i decreti reali per maggiori spese ed i crediti supplementari; modera e regola le registrazioni a riserva de' mandati autorizzando la Corte de' conti a rifiutarli *definitivamente* se eccedono e la somma del rispettivo loro capitolo di bilancio e il fondo di riserva, a rifiutarli *sospensivamente*, se la questione sta solo nell'imputare una spesa ad uno anzichè ad altro capitolo, a meno non sia evidente l'intenzione di *storno* da capitolo esaurito ad altro tuttavia aperto; mantiene alla Corte de' conti il suo *Visto* pe' contratti, spese, nomine, promozioni, trasferte d'impiegati, stipendi, pensioni, ecc.; forma un fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine ed un fondo per le spese imprevedute, togliendo la necessità della latitudine sconfinata, lasciata dalle attuali leggi al Ministero d'oltrepassare, all'occorrenza, le somme stanziare in bilancio per le spese d'ordine ed obbligatorie.

Chiude l'esercizio al termine dell'anno finanziario,

adottando il sistema inglese e non seguendo più il francese che tiene aperti 21 mesi i registri d'un bilancio, 9 mesi dopo il suo termine reale; propone, affinché i bilanci possano essere presentati ed efficacemente discussi e votati e chiusi poi in tempo debito (entrambi i due bilanci di previsione: quello di prima previsione e quello di previsione definitiva), che l'anno finanziario corra dal 1° marzo all'ultimo del successivo febbraio. E qui per vero, io, quanto a me, avrei difficoltà ad arrendermi a questa combinazione proposta dalla Commissione per ragioni puramente di convenienza parlamentare, essendochè noi non abbiamo, a dir vero, epoca fissa per la riunione del Parlamento ed il potere esecutivo può sciogliere o prorogare la Camera in ogni tempo e quindi anche nelle epoche appunto e ne' mesi così prefissi e calcolati. Se noi avessimo come ha il Belgio un articolo della Costituzione stessa, il quale stabilisse che le Camere siano di pieno diritto riunite il secondo martedì di novembre, e debbano rimanere riunite 40 giorni almeno ogni anno, allora io capirei che si regolasse il principio e la fine dell'anno finanziario da tale epoca costituzionalmente prefissa, per la presentazione e votazione de' bilanci; ma, ripeto, da noi un'epoca diversa da quella normale non ha ragione d'essere stabilita, le convenienze parlamentari essendo probabili sì, ma precarie ed eventuali ragioni. Tuttavia, poichè su questo punto si discuterà al rispettivo articolo, dichiaro che non sarà questo certo quello che mi potrà trattenere da votare a due mani il complesso di questa legge.

La legge proposta dalla Commissione:

Conserva il *controllo preventivo costituzionale* alla Corte dei conti, ma le toglie intero quel *controllo preventivo amministrativo* delle spese non fisse, che le era sinora conservato, e che pesava tuttavia sur un quinto delle spese dello Stato, duplicato altronde inutile colla revisione dei conti alla Corte stessa spettante.

Toglie i *mandati provvisori*;

Sopprime almeno in parte le *carte contabili*;

Stabilisce una efficace, assidua, immediata revisione e continuo controllo sui percettori delle tasse sugli affari, e vuole ripartiti ad ufficiali diversi la liquidazione e l'incasso delle imposte indirette;

Gli ufficiali pubblici stipendiati dallo Stato, a qualunque amministrazione pubblica appartengano, sottopone *tutti* alla giurisdizione della Corte dei conti, onde rendano conto se per colpa loro vanno per avventura perduti valori dello Stato;

Vuole versamento integrale *giornaliero* o per *decade* nelle casse del tesoriere provinciale, col conto sommario relativo di cassa, delle somme riscosse da ogni singolo percettore ad evitare fughe o sottrazioni;

Autorizza la Corte dei conti a decretare straordinarie verificazioni di cassa, scritture, magazzini;

Fa dei preventivi distinti d'entrata e d'uscita per-

manente e d'entrata ed uscita straordinarie e variabili;

Vuole che assolutamente ad ogni nuova proposta di spesa, il ministro delle finanze indichi al Parlamento con quali mezzi intende farvi fronte. Il che è anche ora stabilito, ma coi nuovi ordini contabili dovrà necessariamente eseguirsi, non essendovi più modo d'effettuare in altra guisa i pagamenti con mandati provvisori, registrazioni a riserva, con decreti reali per maggiori spese con crediti supplementari, ecc.

Ordina una tesoreria ed una ragioneria centrali, le quali, distinte e concordanti, reciprocamente, ed a vicenda si completano, e naturalmente si controllano, e richiede quella regolare scrittura bilanciante che è importantissima, essendochè con essa sola è permesso avere i conti chiari e conoscere in ogni tempo lo stato dell'amministrazione nell'insieme suo e nelle varie sue parti; essa sola con un metodo artistico e formale riassume centralizzando, e fa, come le linee d'un triangolo, da larga base convergere al vertice gradatamente le frazioni parzialmente distribuite e le aggruppa con armonia, sì che appaiono a colpo d'occhio quei risultamenti complessivi e comparativi che sono di infinita utilità; essa sola presenta la gestione sotto i diversi punti di vista, scopre i rapporti e le differenze, e dà agevolmente ogni giorno l'evidenza del conto generale d'entrata e uscita, regola il credito col debito in modo che l'uno bilanci l'altro e si comprovino a vicenda coll'esattezza del calcolo, e fornisca infiniti altri dati e materiali opportunissimi all'economista, non meno che indispensabili a chi regge e amministra la cosa pubblica. È soltanto colla scrittura per bilancio che il ministro delle finanze potrà aver modo di veramente amministrare, e la Corte dei conti efficacemente esercitare il suo altissimo ufficio, e gli affari ricevere potranno l'impulso d'un movimento più spedito e razionale con economia di tempo, d'impiegati, con soddisfazione e vantaggio comune.

In tale stato di cose, ritenuta ferma l'urgenza di non procrastinare più oltre l'ordinamento della contabilità dello Stato secondo norme più savie, razionali, chiare ed utili; avuto riguardo al complesso del progetto di legge proposto dalla Commissione con rara unanimità di voti, a quanto mi si assicura, per parte di tutti i suoi membri, progetto stato lungamente e seriamente discusso da essa Commissione, composta d'uomini che specialmente sono versati in quella materia e nella amministrazione pubblica, e progetto accettato dal Ministero, avrei creduto molto opportuno che la Camera prendesse seco stessa, dirò così, un compromesso a tenore del quale, fatta la discussione generale sul progetto stesso, discusse e stabilite quelle massime principali, quei cardini su cui l'essenza della legge medesima s'appoggia, come sarebbero, per esempio, il sistema di chiudere l'anno finanziario col solare, riproducendo lo stato di cassa a quel momento dato, anzichè di tenere

aperto il bilancio stesso sino a che tutti i mandati spiccati su di esso vengano ad essere pagati; quello concernente il controllo preventivo della Corte dei conti e l'epoca da cui deve datare l'esercizio del bilancio annuale, e consimili punti su cui la discussione generale si sarebbe venuta svolgendo, fosse rimandata alla Commissione la legge stessa, qualora, per avventura, la Camera avesse adottati alcuni di questi principii cardinali, diversi da quelli da essa Commissione proposti, onde li coordinasse a norma delle decisioni della Camera, e quindi poi la Camera procedesse alla votazione degli articoli, senza ammettere più parziali discussioni ed emendamenti su ciascuno degli 80 articoli da cui il progetto stesso è formato.

Ma poichè non molti, anzi nessuno, a quanto io mi sappia, si iscrisse finora a parlare nella discussione generale della legge e quindi è a presentire che la discussione sarà per essere tanto più minuta nei singoli articoli, io farei la formale proposta, animato anche dalla raccomandazione fatta testè dal nostro onorevole presidente, e nella fiducia che la Camera, onde quella preghiera sia più sicuramente compiuta, faccia buon viso e l'approvi, io farei, dico, la formale proposta che coloro i quali abbiano emendamenti da presentare debbano trasmetterli alla Commissione il giorno prima della discussione dell'articolo a cui quegli emendamenti si riferiscono e che soltanto questi emendamenti siano presi in considerazione.

Altre ragioni avrei da addurre in appoggio della mia proposta. Noi vediamo spesso volte come, a cagione dell'attuale nostro regolamento interno il quale speriamo sia per potersi in breve mutare e correggere, alcune leggi possano venire seriamente e radicalmente modificate, nel loro insieme, da alcuni articoli od emendamenti, non dirò di sorpresa, ma quasi d'improvviso sbucati fuori. Ora tale inconveniente specialmente dannoso sarebbe qualora si verificasse in questo progetto di legge il quale forma un complesso armonico che, appunto nell'ordine architettonico suo di connessione, racchiude la sua sapienza ed economia.

Il tempo stringe e la Camera, dopo una tanto allungata, faticosa ed operosa Sessione, difficilmente può conservarsi più a lungo unita, nè è possibile che, al suo riunirsi nell'autunno venturo, possa aver tempo, ove questa legge non si voti ora, di discuterla, votarla, pubblicarla ed attuarla pel 1869, com'è ben desiderabile.

Il meglio, assai volte, è nemico del bene, ed in questo caso evidentemente lo sarebbe, stantechè per l'eventualità di far cosa migliore, andando ponderatamente troppo ed a rilento nel discutere e votare questa legge, noi lasceremmo continuare per un anno ancora gli inconvenienti e danni di cui feci testè in parte l'enumerazione, inconvenienti e danni che tutti riconosciamo e deploriamo come gravissimi.

Se inconvenienti e difetti in questo nuovo progetto di

legge esistono, e la perfezione ideale delle leggi non è infatti possibile raggiungere, tanto meno poi di primo getto, all'atto pratico si potranno rilevare e constatare, e nelle venture Sessioni potremo opportunamente rimediare con grande vantaggio dell'autorità legislativa e profitto della bontà della legge stessa.

Ma la contabilità dello Stato quale è non può continuare a fungere senza grave scapito della cosa pubblica. L'Italia ha supremo bisogno di organizzare una amministrazione più semplice e più economica. E tale intento non si potrà ottenere senza porre la sua contabilità su basi migliori delle attuali. La riforma cardinale è qui. Discussa negli uffizi e nel seno della Commissione, accettata dal Ministero, esaminiamola dunque nel suo complesso, discutiamo e mettiamo in sodo i principii da essa proposti, gli ordinamenti principali sui quali è basata; e quindi, senza fermarci troppo lungamente su cadauno singolo articolo, anzi evitando lo scoglio che qualche emendamento parziale non alteri l'economia di tutta intera la legge, in modo sicuro e spedito votiamola. La correggeremo, se occorre, più tardi, ne' suoi particolari. Intanto poniamo senza indugio la pietra fondamentale di quell'edifizio dal quale i nostri ministri delle finanze, il Parlamento ed il pubblico potranno chiaramente e senza pericolo di abbaglio vedere l'andamento dell'amministrazione del danaro pubblico, ed abbracciare con un solo colpo d'occhio l'insieme dello stato finanziario attivo e passivo del paese.

Ho l'onore di raccomandare alla Camera la proposta che ho testè fatta, e che invio al banco della Presidenza.

PRESIDENTE. Ha la parola il deputato Sella.

SELLA. Prima che avesse principio questa discussione, alcune sedute fa, io aveva manifestato un desiderio relativo a codesto disegno di legge; ma siccome non tutti i membri della Commissione, e segnatamente l'egregio relatore del medesimo, non erano presenti, forse non sarà inopportuno che io di nuovo lo manifesti, e ritengo di dividerlo pure con parecchi dei miei colleghi.

Ed ecco di ché si tratta.

Io vedo qui che oltre i Ministeri e la Corte dei conti oggi esistenti, e la direzione generale del tesoro, s'istituisce un nuovo ufficio, che pella contabilità si potrebbe dire un'istituzione a sè, viene istituito un nuovo ufficio che è quello della ragioneria generale dello Stato, la quale si divide in due parti, di cui una dicesi *ragioneria generale* ossia *centrale* e l'altra *ragioneria speciale* presso ciascun Ministero.

E allora era sorta in me la domanda: ma quanto costerà il servizio mantenuto in questa maniera?

Si è fatta talvolta (per far uso delle parole della relazione) la condensata esperienza che le buone idee costano disgraziatamente assai per essere applicate. Forse non accadrà così di questa; ma, ad ogni modo, ritengo

opportuno che il Parlamento, prima di deliberare in proposito, debba avere a cuore di prendere in qualche considerazione la spesa maggiore o minore che potrà derivare da questa nuova istituzione.

Infatti all'articolo 19 io vedo che sono molte le attribuzioni di questa ragioneria generale.

Permettetemi, o signori, di dare lettura di quest'articolo, almeno di talune parti di esso :

« La ragioneria generale col metodo della scrittura doppia od a bilancio, col sussidio di libri ausiliari, descrive la consistenza del patrimonio mobile ed immobile dello Stato e delle relative rendite colle variazioni riassuntive in aumento o diminuzione che si andranno, sì nell'attivo che nel passivo, effettuando; verifica, riassume e descrive le contabilità relative a tutte le riscossioni e spese dello Stato in relazione ai capitoli del bilancio ed alla responsabilità di tutti coloro che hanno la gestione di denaro o di materia di spettanza dello Stato; tiene registrazione dello stato individuale di servizio di tutti gli impiegati e dei rispettivi loro conti, come pure dei conti dei pensionati dello Stato e tiene altresì registrazione di tutte le operazioni finanziarie e di tesoreria, non che di quelle di zecca.

« È la ragioneria generale incaricata della formazione delle situazioni del tesoro e finanziarie, e di predisporre sulle proposte e cogli elementi trasmissile dai singoli Ministeri, il progetto dei bilanci di previsione delle entrate e delle spese, non che il progetto dei bilanci definitivi.

« È pure incaricata di compilare al termine di ogni anno finanziario i bilanci consuntivi dell'amministrazione dello Stato. »

Oltre a questa, che è la ragioneria generale ossia centrale, vi sono delle ragionerie speciali presso ciascun Ministero; e perchè si giudichi dell'importanza del mandato, che ha quest'ufficio presso ciascun Ministero, sottopongo alla Camera la disposizione contenuta nell'articolo 44 :

« Prima che sia emesso da un Ministero un mandato di pagamento, sarà verificata la causa legale e la giustificazione della spesa, sarà liquidato il conto e sarà pure verificato che non sia violata alcuna legge, e che la somma da pagarsi stia nei limiti del bilancio, e ne sia fatta la giusta imputazione al relativo capitolo, che deve sempre essere indicato nel mandato.

« Ogni mandato è firmato dal ministro o da chi sarà da lui designato. Dovrà pure essere controfirmato dal liquidatore-controllore, che sarà il capo della ragioneria istituita presso ciascun Ministero. Esso vidimerà il mandato quando lo riconosca regolare nei sensi suesposti, e sarà personalmente responsabile della sua regolarità. »

Così sta bene. Io non ho che a lodare l'istituzione. Ma evidentemente, se costui risponde della regolarità del mandato, è chiaro che si vorrà addentrare atten-

tamente, e per conseguenza verrà esaminare minutamente ogni singolo mandato, e ci vorrà perciò un ufficio. Un individuo solo non può di certo in una giornata esaminare personalmente tutti i mandati che saranno spediti. Ora, signori, io dirò in poche parole il mio concetto: se la Commissione intende togliere il riscontro preventivo quale oggi ha luogo alla Corte dei conti ed affidarlo a questo nuovo ufficio colle sue varie diramazioni, che chiameremo ragioneria centrale aiutata da questi controllori-liquidatori, io non ci ho niente a dire, anzi crederei che sarebbe un concetto abbastanza encomiabile, perchè vi ha una specie non dirò di assurdo, non fosse altro per la parte che ho preso io stesso alla legge della Corte dei conti, ma vi ha una specie di contraddizione in questo fatto che lo stesso corpo, il quale è deputato a pronunziare intorno ai conti consuntivi, abbia avuto l'incarico del riscontro preventivo.

Non vorrei che alcuna delle parole mie fosse intesa come tale che io avessi in animo di trovare da ridire intorno alle disposizioni che la Commissione propone; ma io mi limito a dire: se voi intendete che questa ragioneria centrale debba fare tutte queste operazioni, evidentemente dovrete togliere il riscontro preventivo alla Corte dei conti, altrimenti se mantenete la Corte dei conti come è già, in guisa che veramente essa abbia il riscontro preventivo ed aggiungete un ufficio di ragioneria, il quale, non intendo bene, ma parmi che debba avere essenzialmente il riscontro preventivo, sembra a me che la ragioneria prima di tutto porterà una complicazione, in secondo luogo costerà assai; imperochè la Corte dei conti ha attualmente in ufficio da circa 500 o 600 impiegati; posso errare, ma ben di poco. E notate, o signori, che non esercita queste attribuzioni come sono, per esempio, quella di tenere il bilancio di consistenza del patrimonio mobile e immobile dello Stato.

È fuori di dubbio che uno dei più grandi desiderii per un'amministrazione qualsiasi, specialmente per un'amministrazione nelle condizioni nostre, è che vi sia il libro della consistenza della proprietà mobile ed immobile dello Stato. Ma non facciamoci illusioni, o signori; se non si vuole spendere un numero tutt'altro che piccolo di milioni, bisognerà ancora aspettare un pezzo per avere il libro di consistenza della proprietà mobile ed immobile.

Domando all'onorevole signor ministro delle finanze se, malgrado tutta la cura che per certo egli porta a questo argomento, egli abbia già una lista bene accurata dei beni ecclesiastici, di cui il demanio ha preso possesso in virtù della legge del 1867, ed in virtù di quella del 1866. Credo che il ministro delle finanze mi dovrebbe rispondere che non ha nemmeno il libro sommario, nonchè il libro di consistenza di tutte le proprietà mobili ed immobili dello Stato. Si dovrà però far convergere tutti gli sforzi dell'amministra-

zione perchè questo si faccia; e non crediamo che sia una cosa da poco.

Infatti, rientriamo nel seno delle nostre famiglie. Avete voi il registro di consistenza di tutte le vostre proprietà mobili ed immobili? Provatevi a registrare tutto quello che è di vostra spettanza, e vedrete che non sarà tanto facile lo sbrigarvene, e vi risulterà che non è cosa di lieve momento il registrare tutte le proprietà mobili ed immobili dello Stato ed il tenere i registri al corrente.

Non dico già che ciò non si debba fare, anzi vogliono adoperare tutti i mezzi di cui si dispone per arrivarci il più presto possibile; ma, siccome vedo che molti Stati usano indarno ogni diligenza per raggiungere un risultato soddisfacente, mi è lecito concludere che, senza incontrare una grave spesa, non è così facile a noi l'arrivarci.

Da tutto ciò deduco che la spesa di un ufficio di questa natura non è cosa di piccolo momento, a meno che non s'introducano modificazioni nella Corte dei conti, per le quali questa farebbe una specie di riscontro, che chiamerei parlamentare, e si facesse un riparto del personale attualmente esistente in guisa che si potesse soddisfare al concetto della Commissione, senza un grave aumento di spese.

Coloro fra voi che ebbero la sofferenza di sentirmi in altri tempi, ricorderanno come io facessi la storia di un mandato ed esponessi le vicende non poche alle quali è sottoposto un mandato per la disposizione delle leggi nostre, ed esponessi come questo mandato debba andare da Erode a Pilato e fare molti giri e rigiri prima di giungere nelle mani di colui che ha da riscuoterlo.

Ora, secondo quanto propone la Commissione, quando un mandato è spedito dal Ministero, va alla Corte dei conti, dalla Corte dei conti passa alla direzione generale del tesoro, la quale lo ammette al pagamento e lo manda al tesoriere, quando nulla emerga da osservare; vedo altresì che oltre a queste tre ruote essenziali (ed a certe piccole ruote di cui non parlo per non dilungarmi troppo), adesso dovrà succedere che in mezzo a queste tre ruote se ne vengono a frammettere altre due, in guisa che sarebbero cinque.

Infatti il mandato spedito dal Ministero sarà prima di tutto esaminato dall'ufficio di ragioneria addetto a quel Ministero, e lo scopo di esso ufficio sarà di esaminare la regolarità di tale mandato, che poi andrà alla Corte dei conti, e quindi passerà alla ragioneria generale, e da questa alla direzione generale del tesoro e, se non succede alcun inciampo in tutte queste manovre, finalmente andrà alla tesoreria, presso cui ha da pagarsi.

Io capirei se la Corte dei conti concertasse il riscontro preventivo, se vi fosse in certa maniera una stessa attribuzione conferita a due corpi, alla Corte dei conti ed alla ragioneria centrale; imperocchè, o si-

gnori, ambedue cotesti corpi devono esaminare questo mandato sotto lo stesso punto di vista, cioè non solo procedere ad una registrazione contabile, non solo riconoscere se sia nei limiti del bilancio, ma altresì esaminare se non manchi la legalità ed anche la convenienza. Io vi prego di por mente che la Commissione ha disposto che il Consiglio di Stato giudichi in materia di contratti, non soltanto per ciò che riguarda la legalità, ma ancora per ciò che concerne la convenienza e che il parere del Consiglio di Stato ed il contratto una volta fatto dall'amministrazione abbia da mandarsi alla Corte dei conti, di modo che nulla dicendo farebbe quasi rimaner dubbio che la Corte dei conti possa rifiutare la registrazione di un contratto, quando in esso non solo si fosse violata la legge, locchè sarebbe naturalissimo, ma anche quando si fosse violata la convenienza che il Consiglio di Stato vi avesse ravvisata.

Questo non sarà l'intendimento, ma ad ogni modo io vi domando, e la Commissione potrà dare tutte le spiegazioni soddisfacenti, quale è la parte che sarebbe riservata alla Corte dei conti, quale quella che è riservata alla ragioneria generale in questa specie di riscontro preventivo, che esercitano l'una e l'altra. Io vi domando una chiara spiegazione su tal proposito, perchè se non vi spiegate chiaramente, posso temere in virtù di quella condensata esperienza, di cui parla la relazione, un aumento di spesa non solo, ma anche una complicazione non piccola, un arenamento negli affari.

Per parte mia avrei a fare delle osservazioni particolari, che mi permetterò di sottoporre alla Camera ed alla Commissione stessa, quando si verrà alla discussione degli articoli, perchè del rimanente io non potrei che far plauso ai principii, a cui s'informa il disegno di legge, che ci è sottoposto dalla nostra Commissione.

RESTELLI, relatore. Comincerò a dare alcuni schiarimenti all'onorevole Sella, ed alla Camera, intorno al concetto che ha avuto la Commissione relativamente alla parte mantenuta alla Corte dei conti per quanto concerne il controllo preventivo dei mandati.

Richiamo l'onorevole Sella alla lettura dell'articolo 44, a cui appunto esso ha fatto allusione.

L'articolo 44 suona così:

« Prima che sia emesso da un Ministero un mandato di pagamento, sarà verificata la causa legale e la giustificazione della spesa, sarà liquidato il conto e sarà pure verificato che non sia violata alcuna legge, e che la somma da pagarsi stia nei limiti del bilancio, e ne sia fatta la giusta imputazione al relativo capitolo, che deve sempre essere indicato nel mandato.

« Ogni mandato è firmato dal ministro o da chi sarà da lui designato. Dovrà pure essere controfirmato dal liquidatore-controllore, che sarà il capo della ragioneria istituita presso ciascun Ministero. Esso vidimerà il mandato quando lo riconosca regolare nei sensi

suesposti, è sarà personalmente responsabile della sua regolarità. »

Mi fermo a questo punto. Evidentemente qui vi sono due concetti, del controllo cioè, preventivo amministrativo, e del controllo preventivo costituzionale.

Il ministro nelle divisioni interne del suo Ministero e specialmente il liquidatore-controllore, devono attendere a questo duplice compito. Devono esaminare se un mandato, che sta per essere emesso, sia in regola per la parte amministrativa, cioè se è ben giustificato il titolo della spesa, se fu ben liquidato il conto, se fu ben accertata la somma. Fin qui siamo nel campo amministrativo. Devono inoltre il ministro ed il liquidatore-controllore esaminare che non sia violata alcuna legge, che la somma stia nei limiti assegnati dal bilancio, e che sia fatta la giusta imputazione al relativo capitolo del bilancio. E qui siamo nel campo costituzionale. Codesto duplice compito noi lo lasciamo al Ministero.

In quanto alla Corte dei conti, la cosa non cammina più così.

Leggo l'altro comma dell'articolo:

« Il mandato sarà trasmesso alla Corte dei conti, che lo registrerà e vi apporrà il suo *visto*, quando riconosca che per esso non sia violata alcuna legge, che sia fatta giusta imputazione al capitolo del bilancio indicato nel mandato, e che la somma non ecceda i limiti di esso. »

Ora ecco che la Corte, mentre oggi (richiamo tutta l'attenzione dell'onorevole Sella), mentre oggi esamina i mandati, anche nel campo amministrativo, cioè esamina se sia ben giustificata la causa o il titolo legale della spesa, se il conto sia ben liquidato e bene accertata la somma, d'ora in avanti la Corte dei conti, in esecuzione del progetto della Commissione, è chiamata soltanto ad esaminare l'aspetto costituzionale del mandato, se, cioè, questo stia nei limiti del bilancio e se sia fatta la debita imputazione ai capitoli di esso.

Quando abbiamo limitato in questo modo le attribuzioni della Corte dei conti, credo che la gran massa dei mandati andrà alla Corte dei conti e ritornerà nello stesso giorno in cui l'invio le venga fatto, perchè, per cotesta indagine di riscontro costituzionale, se, cioè, la somma stia nei limiti del bilancio e se fu fatta la giusta imputazione al capitolo di esso, la Corte spenderà ben poco tempo. Qualche indugio si verificherà soltanto nel caso eccezionalissimo in cui venga dubbio sulla giusta imputazione che debba farsi della spesa ai singoli capitoli del bilancio, sì che la Corte sia obbligata a richiedere degli schiarimenti dai rispettivi Ministeri. Ma codesti, ripeto, saranno casi assai eccezionali.

L'onorevole Sella già riconobbe come ci sia un vizio nell'attuale sistema, che dà alla Corte dei conti tanto il controllo preventivo-amministrativo, quanto

il controllo consuntivo, cioè il controllo o la revisione fatta dopo che la spesa è eseguita. È appunto per togliere la contraddizione che la Corte rivedesse lo stesso suo operato che la Commissione le ha sottratto il controllo preventivo-amministrativo.

Dopo che un mandato è ritornato dalla Corte dei conti registrato, non resta altro che il direttore generale del tesoro lo ammetta a pagamento.

L'onorevole Sella ci dice: ma col nostro sistema invece di semplificare, complichiamo il corso attuale dei mandati.

In verità non intendo come questa maggiore complicazione derivi dal nostro progetto di legge. Intanto oggi tutte queste verificazioni nell'interno di ciascun Ministero si fanno o non si fanno? Si fanno per certo. La divisione, a cui si riferisce il servizio del mandato, fa la sua proposta di liquidazione della spesa, e questa proposta va alla divisione della contabilità il cui capo esamina se il mandato sia sotto ogni aspetto regolare, nè il ministro od il suo delegato firma il mandato se ciò non sia previamente eseguito.

Che cosa di diverso propone su questo punto la Commissione? La Commissione lascia intatto questo meccanismo; soltanto che, siccome toglie alla Corte dei conti il controllo preventivo-amministrativo, e siccome questo controllo amministrativo è pur necessario, ha creato la responsabilità nel controllore-liquidatore presso ciascun Ministero, responsabilità personale, che deve guarentirci che furono esaurite tutte quelle cautele che erano indispensabili, perchè moralmente potessimo essere certi che il mandato fosse sotto ogni aspetto regolare.

In seguito, il mandato adesso è inviato alla Corte dei conti dove subisce anche il controllo amministrativo, mentre nel sistema della Commissione ne subisce soltanto quello costituzionale. E quindi vi ha semplificazione e non complicazione.

L'onorevole Sella ha lamentato che ci è stata e c'è anche oggi troppa complicazione di andirivieni dei mandati. Ma questi andirivieni viziosi sono conseguenza di viziosi regolamenti e non della legge. D'altronde la Commissione accelera il corso dei mandati, lasciandoli alla Corte dei conti ben poco tempo, per subirvi soltanto il controllo costituzionale.

Di più, non sono tanto da lamentarsi i giri e i ritorni dei mandati, quanto le inutili formalità di cui si circondano, il che pure è vizio dei regolamenti. Sono le trasmissioni di copie e di estratti che si duplicano, triplicano, quando da un ufficio all'altro passano i mandati. È tutto questo tempo perduto che ingenera ritardi. Con un buon sistema regolamentare che tolga via tali inutili formalità, guadagneremo certamente molto in prestezza.

Vengo ora all'osservazione fatta dall'onorevole Sella intorno alla questione della spesa, se, cioè, colle pro-

poste della Commissione ci sia luogo a sperare economie, o se per avventura, invece, non debbano arre-
care un aggravio al bilancio dello Stato.

Dabbo dire innanzitutto che la Commissione non si è preoccupata gran fatto della questione di economia, trattandosi di stabilire e attuare un sistema di controllo che ora non esiste, e dico che non esiste specialmente per ciò che riguarda l'entrata, per quanto riguarda, cioè, la certezza che integralmente entrino nelle casse dello Stato tutte le imposte a norma della legge del bilancio. Volendosi ottenere un effetto così vitale per le finanze dello Stato, la questione dell'economia si è presentata alla vostra Commissione affatto in seconda linea. Aggiungo anzi che, qualunque fossero state le previsioni della Commissione relativamente anche ad un aumento, e ad un aumento sensibile di spesa, essa non si sarebbe certo arrestata nel suo cammino, ed avrebbe con sicura coscienza fatte egualmente le proposte che trovate nel di lui progetto di legge.

La Commissione per altro, pur considerando la questione della spesa come di secondaria importanza, ha voluto dare ragione a se stessa delle conseguenze che sarebbero derivate dal proprio sistema anche relativamente alla spesa.

Ciò che preoccupa l'onorevole Sella è l'istituzione della ragioneria generale. Secondo l'onorevole Sella, questo corpo nuovo che va a sorgere a lato del Ministero delle finanze dovrà essere composto di un tal numero d'impiegati che possa far temere un aggravio molto considerevole di spesa. Ma l'onorevole Sella deve anzitutto considerare, e deve considerare la Camera, che finalmente queste attribuzioni a cui è chiamata la ragioneria generale sono attribuzioni che anche oggi già sono eseguite, o che dovrebbero esserlo per la legge esistente.

Se leggiamo, come ha letto l'onorevole Sella, l'articolo che si riferisce alle attribuzioni della ragioneria generale, vediamo che oggi già si fa, o si dovrebbe fare ciò a cui è chiamata la ragioneria generale.

Solo per questa considerazione non possiamo gran fatto preoccuparci che, col radunare, col raggruppare e col coordinare codesti sparsi congegni in un solo ufficio, si venga ad aumentare il personale e la spesa.

La ragioneria descriverà in via riassuntiva lo stato e il movimento del patrimonio mobile ed immobile dello Stato e delle relative rendite.

Questo è quello che si dovrebbe fare e che la legge vigente ordina che sia fatto. Nulla aggiungo su questo tema, perchè lo stesso onorevole Sella riconosce l'importanza somma che ciò sia fatto per conoscere ed apprezzare il vero stato finanziario del paese.

« La ragioneria verifica, riassume e descrive le contabilità relative a tutte le riscossioni e spese dello Stato in relazione ai capitoli ed alla responsabilità di tutti coloro che hanno la gestione di denaro o materia di spettanza dello Stato. »

Su questo punto devo richiamare l'attenzione dell'onorevole Sella e della Camera, che una gran parte di queste registrazioni si fanno oggi presso la direzione generale del tesoro per cui non si ha che a trasportare alla ragioneria generale quella massa di impiegati che ora attendono presso la direzione generale del tesoro a compiere tutte queste operazioni.

La ragioneria generale « terrà registrazione dello stato individuale di servizio di tutti gli impiegati e dei rispettivi loro conti, come pure dei conti dei pensionati dello Stato, e tiene altresì registrazione di tutte le operazioni finanziarie e di tesoreria, non che di quelle di zecca. »

L'impianto presso la ragioneria generale dello stato degli impiegati e dei loro conti è nuovo, e richiederà del personale, come pure per le registrazioni delle spese fisse che vengono concentrate presso la ragioneria generale; ma pensiamo che ora tutto ciò si fa nei singoli Ministeri, per cui tolto il lavoro da questi, potranno vari impiegati passare alla ragioneria generale.

« La ragioneria centrale è incaricata della formazione delle situazioni del tesoro e finanziarie, e di predisporre, sulle proposte e cogli elementi trasmissibile dai singoli Ministeri, il progetto dei bilanci di previsione delle entrate e delle spese, non che il progetto dei bilanci definitivi. »

Anche oggi tutte queste operazioni si fanno necessariamente, solo che, quando si avrà una ragioneria ben sistemata, sarà molto più facile di compilare e le situazioni del tesoro ed i bilanci di previsione e consuntivi; che saranno anche più esatti e risentiranno dei pregi del sistema della contabilità a scrittura doppia.

Si potrebbe domandare che per avventura il sistema della scrittura doppia possa richiedere un più complicato meccanismo di contabilità, e quindi un maggior numero d'impiegati ed una maggiore spesa.

Ma l'onorevole Sella conosce benissimo quale sia il sistema della scrittura doppia, che non è per nulla complicato, e soltanto più razionale. Ogni inutile scritturazione è anzi rifiutata dal sistema delle registrazioni a bilancio.

Ma eccomi a darvi dei criteri diretti, pei quali la vostra Commissione crede che non solo il di lei progetto non recherà maggior aggravio di spesa, ma che avremo anzi un'importante economia.

Ecco quale sarebbe il personale che presuntivamente occorrerebbe per la ragioneria generale: un direttore generale ed otto capi ragionieri, trentacinque impiegati per la scritturazione, corrispondenza, ecc., relativa al patrimonio dello Stato.

Qui mi fermo un momento: forse nel primo impianto occorrerà qualche maggior personale, ma quando il primo impianto sarà fatto, e non bisognerà più che tener conto delle variazioni che tanto nell'attivo come nel passivo si verranno effettuando, cotesto personale

straordinario non occorrerà più; per cui trentacinque impiegati, qui in via presuntiva accennati, saranno sufficienti ad adempiere al compito loro di mantenere la consistenza ed il movimento del patrimonio dello Stato in perfetta regola.

Per i conti degli impiegati dello Stato, registrazione delle spese fisse e verificaione del loro pagamento, occorreranno 45 impiegati. Non si meraviglierà la Camera di questo numero quando pensi al numero stragrande degli impiegati di tutto lo Stato.

Per le pensioni ci vorranno 50 impiegati, che sono i 40 impiegati che oggi funzionano presso il segretariato generale delle finanze per esercitare le stesse funzioni relative alle pensioni. La Commissione nelle sue previsioni ha mantenuto qui il numero identico degli impiegati che oggi servono per questo servizio medesimo presso il segretariato generale del Ministero delle finanze.

Per le verificazioni e scritturazioni delle contabilità dei tesorieri, parificazione dei prospetti delle ragioni dei Ministeri, ecc., si calcolano 30 impiegati; e 18 se ne calcolano pel bilancio di previsione e consuntivo delle entrate e per la liquidazione dei resti attivi.

Per quel che riguarda le entrate, naturalmente non è gravoso il compito di chi deve attendere ai relativi lavori di previsione e revisione, come pure per determinare i residui attivi. Per la parte passiva invece il compito è molto maggiore perchè moltissimi sono i capitoli del bilancio a cui si debbono riferire le spese, per cui la Commissione ha calcolato che 50 impiegati almeno occorressero per il bilancio di previsione delle spese, per le scritturazioni dei mandati pagati o da pagare, e per la liquidazione del residuo passivo.

Potranno occorrere 25 impiegati per i rendiconti annuali della ragioneria, dei Ministeri e del ragioniere generale; 35 per i servizi d'ordine, copisteria, archivi, protocolli ecc.; 16 per il personale del servizio interno.

In tutto si avrebbero 300 impiegati per la ragioneria generale. Parlo naturalmente di cifre di mera approssimazione, perchè è impossibile il poterle prevedere con precisione, ancor prima che siano fatti i regolamenti per la pratica attuazione della proposta ragioneria.

Ora, supponendo che la ragioneria generale debba richiedere codesti 300 impiegati, dobbiamo aggiungere anche quelli che pur sono richiesti dal progetto della Commissione per il controllo delle casse provinciali, che sarebbe surrogato alle attuali agenzie ed ispezioni del tesoro.

Ora, secondo calcoli sempre approssimativi fatti dalla Commissione, occorrerebbero altri 150 impiegati che sarebbero dedicati al detto servizio di controlleria presso le casse provinciali. In tutto occorrerebbero quindi 450 impiegati.

Vediamo ora se questi 450 impiegati noi li troviamo

disponibili per effetto della esecuzione della legge stessa che vi proponiamo.

Ho già detto che, trasportandosi alla ragioneria generale tutto quanto concerne il pagamento delle spese fisse, i singoli Ministeri vengono alleggeriti delle corrispondenti funzioni, e che quindi i singoli ministri potranno dare alcuni dei propri loro impiegati alla ragioneria generale; ma trascuriamo questo aiuto.

Ho detto pure che oggi per la registrazione delle pensioni ci sono 40 impiegati presso la segreteria generale del Ministero delle finanze; ecco dunque 40 impiegati che non facciamo che trasportare dalla segreteria alla ragioneria generale.

Presso la direzione del tesoro oggi esistono 180 impiegati; ora, siccome una gran parte delle attribuzioni di questo personale sono trasportate alla ragioneria generale, dunque anche una gran parte di codesto personale della direzione del tesoro passerà alla ragioneria generale.

Stando a calcoli, anche molto ristretti, supponiamo che una sola metà di questi impiegati, ora addetti alla direzione del tesoro, passi alla ragioneria; ed ecco quindi altri 90 impiegati disponibili per la ragioneria generale.

Ma qui ancora è la parte più scarsa del contributo che ci daranno gli attuali uffici alla formazione di questa nuova istituzione.

Oggi, presso le agenzie ed ispezioni del tesoro, sono addetti 440 impiegati, 70 uscieri e 20 facchini. Ora, qui troviamo una larga messe per compiere non solo il personale che ci occorre per la ragioneria generale e per i controllori delle casse provinciali, ma abbiamo una esuberanza, e' una tale esuberanza che, anzichè temere una spesa maggiore coll'attuazione del nuovo sistema, dobbiamo attendere un risparmio.

Avendosi una diminuzione di circa 120 impiegati, ciascuno può approssimativamente calcolare in denaro la presumibile economia. Ma dobbiamo anche considerare che tutte le agenzie ed ispezioni di tesorerie godono di spese fisse, per cui non solo queste saranno risparmiate ma anche i fitti dei locali in cui hanno sede.

Per tutte queste considerazioni non pare dubbio che abbiansi a verificare economie che alcuni pratici portano fino a 600 mila lire annue, ma che pur limitandosi a cifra minore saranno sempre considerevoli.

La Camera non vorrà fare appunto alla Commissione se non ha la temerità di porre avanti cifre di mera e larga approssimazione.

Aggiungo un'ultima considerazione, ed è che per avventura l'attuazione del sistema richiederà nei primi tempi l'uso di un personale straordinario. Questo lo concedo. Ma quando noi consideriamo che dall'attuazione del nuovo sistema conseguirà la diminuzione di più che 100 impiegati, questi, che pur dovrebbero in

ogni caso avere un trattamento di disponibilità, forniranno un largo aiuto nei primordi che funzioneranno i nuovi congegni.

Del resto mi pare che la Camera, quando creda di essere rassicurata sul punto, che una spesa maggiore non ci sarà, può anche trascurare le osservazioni che ho fatto per dimostrare le prevedibili economie, e senza esitanza passare alla discussione degli articoli della legge.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede di parlare nella discussione generale...

LA PORTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

LA PORTA. Se la questione sollevata dall'onorevole Sella si potesse veramente contenere nei limiti d'una questione di spesa, io mi accosterei interamente alle osservazioni dell'onorevole relatore della Commissione.

A parte l'esame in merito del personale che si vuol trovare diminuito per effetto di questa legge, e che può andare a compensare quello che abbisogna per le ragioni, io credo che non c'è cifra la quale possa tradursi in ispesa tale da compensare la perdita che ci costa il disordine in cui versa l'amministrazione finanziaria e la contabilità dello Stato. Ma la questione dall'onorevole Sella fu trattata in un modo molto serio, a mio credere, pel congegno della contabilità e per la controlleria generale. Dicesse: fu riconosciuto che il controllo preventivo non stava bene alla Corte dei conti. Stava bene? Domando io: perchè non l'avete conservato? Non stava bene? Perchè non avete attribuito tutto il controllo preventivo alla ragioneria generale, costituendola in quelle condizioni d'indipendenza, che doveva richiedere la suprema missione del controllo sugli atti del potere esecutivo? Perchè avete voluto, conservando i congegni antichi, crearne uno nuovo?

Per dare ragione di esistenza ai congegni antichi e ai nuovi, veniste a fare una distinzione, che io chiamerei metafisica, tra il controllo costituzionale ed il controllo amministrativo, i quali non hanno una linea di demarcazione assoluta, che spesso si verranno a confondere; e se una prova di questa confusione volessi recare alla Camera, non avrei che a fare considerare l'istesso articolo 44 redatto dalla Commissione, e di cui l'onorevole relatore è venuto a darci lettura, e si troverebbe che nella responsabilità del controllore-liquidatore, e nel meccanismo del controllo preventivo costituzionale della Corte dei conti, va ad incontrarsi la stessa materia, la stessa azione di controlleria: « la Corte dei conti riconosca che per esso non sia violata alcuna legge, che sia fatta giusta imputazione al capitolo del bilancio indicato nel mandato e che la somma non ecceda i limiti di esso. »

Quindi, o signori, non era più razionale, non era più semplice meccanismo, non risparmiava del tempo

e delle operazioni il creare un controllore, il quale, in condizione d'indipendenza e d'importanza, avesse assunto come la responsabilità, così intiera l'attribuzione del controllo preventivo? Sta anche l'osservazione dell'onorevole Sella per quello che riguarda l'approvazione dei contratti, e l'altro congegno di controllo che è il Consiglio di Stato. Voi avete duplicazione di controllo sulla stessa materia, cumulata l'azione del Consiglio di Stato con quella della Corte dei conti. Le risposte quindi dell'onorevole relatore non mi hanno persuaso; però io non vengo a fare una proposta. Rammento pur troppo che nè il Parlamento subalpino, nè il Parlamento italiano sono stati chiamati mai a discutere una legge di contabilità; quella che governa viene dai pieni poteri e da decreti reali non rivestiti della sanzione legislativa. La prima legge che su questo proposito siamo chiamati a discutere ha molte buone qualità, ripara a molti inconvenienti, e se i difetti lamentati dall'onorevole Sella sussistono, non è questa una ragione che ci possa dissuadere dall'approvare la proposta di legge.

Vorrei che potessimo bene organizzare il controllo preventivo, questa gran parte dell'amministrazione dello Stato; ma se il rinvio dei relativi articoli alla Commissione, nel tempo in cui ci troviamo, dovesse far naufragare per questo periodo della Sessione la proposta attuale, sarei pronto a votarli come trovansi redatti, ed a pregare la Camera di abbreviare il più possibile questa discussione, di restringere per quanto si può le modificazioni agli articoli, ed approvare questa proposta di legge per inaugurare un sistema di ordine, di luce e di garanzie, ove riscontransi confusione, tenebre arbitrio di burocrazia.

Se in altro tempo fosse venuta questa proposta, la quale è la più importante che mai un Parlamento possa discutere, non esiterei ad appoggiare le osservazioni dell'onorevole Sella, ed anzi proporrei una semplice ed efficace organizzazione del controllo preventivo.

Fatta questa dichiarazione, non ho più alcuna cosa da aggiungere.

SELLA. Mi auguro che i fatti confermino le previsioni della Commissione per ciò che riguarda la parte delle spese, ma non voglio insistere su quest'argomento; lo lascio al ministro delle finanze, al quale più particolarmente spetta di esaminare le conseguenze che possono avere sul bilancio le disposizioni che si propongono. Egli ha i mezzi per vedere come stanno le cose e fino a qual punto si possano accettare queste proposte. Non me ne occuperò quindi ulteriormente.

Credo però mio dovere, non ostante la poca voglia che avrei di parlare, di fare osservare alla Camera ed alla Commissione specialmente, che si tratta ora della discussione generale, perchè io sono di quelli che applaudono in genere al progetto di legge che ci sta davanti, ma dissento in alcuni argomenti. Siccome però

questi argomenti si manifestano sotto parecchie forme, in diversi punti, io desidero di far noti precisamente i miei divisamenti nella discussione generale, perchè quando mai la Commissione li accogliesse, sarebbe agevole l'andar facendo le modificazioni che sarebbero opportune.

L'onorevole relatore diceva che dalla Corte dei conti, secondo il suo concetto, è tolto quello che è chiamato controllo amministrativo, ed è lasciato soltanto il controllo costituzionale. Io mi faccio un'idea di quello che vorrei, riguardo a spese di controllo costituzionale. Io mi faccio quest'idea che, quando il Parlamento ha detto al potere esecutivo: voi per il tal capitolo di spesa non spenderete più che tanto; il potere esecutivo per nessuna maniera potrà in quell'anno spendere di più. E per conseguenza capisco un controllo costituzionale, il quale si limiti a riconoscere sopra ciascuna specie di spesa, vuoi fissa, vuoi variabile, sopra ciascun mandato di pagamento, se effettivamente questo ordine di pagamento è in quei limiti che sono le colonne d'Ercole, che il Parlamento ha ordinato che in nessun caso si oltrepassassero.

Io per conseguenza capirei un controllo costituzionale che si limitasse a vedere la natura delle spese, a vedere se corrispondono al capitolo votato dal Parlamento, a vedere se questa somma sia ancora disponibile dopo le spese già fatte sul capitolo stesso del potere esecutivo. Ma questo controllo non verserebbe intorno al punto di vedere se il titolo per cui questa spesa si fa sia legale o no, se sia un contratto ben fatto o mal fatto; che delle disposizioni di questo mandato di pagamento non prenderebbe altro ad esame se non che se la spesa è applicata a dovere in primo luogo; e in secondo luogo che il limite in bilancio c'è. Imperocchè, o signori, vi ha un punto di cui i Parlamenti debbono essere supremamente gelosi, ed è nel determinare le spese che hanno a farsi, e nel prescrivere che in nessun caso queste spese, senza il consenso della rappresentanza legale del paese, oltrepassino mai il limite entro cui vennero fissate.

Ora, io capirei un controllo costituzionale il quale si limitasse a questo semplice punto ed a vedere che realmente le spese siano applicate ai capitoli cui si riferiscono, e che su quel capitolo sia ancora disponibile una data somma.

Dal banco della Commissione. Questo è il nostro intendimento.

SELLA. Questo è il vostro intendimento? Allora permettetemi di dire che le vostre parole non corrispondono per nulla ai vostri intendimenti.

Infatti attualmente la Corte dei conti ha un riscontro ben diverso; e con piacere constato che io sono d'accordo; e, se il risultato delle mie parole sarà quello di dimostrare questo accordo, io sarò veramente felice, come mai mi è accaduto di essere in alcuna discussione.

Colla semplice lettura della legge attuale della Corte dei conti, io vi voglio dimostrare che il riscontro che voi attribuite alla Corte colla legge che proponete, non è altro che l'identico riscontro preventivo che è attribuito ad essa colla legge del 1862.

Infatti all'articolo 44 di questo schema io leggo:

« Il mandato sarà trasmesso alla Corte dei conti, che lo registrerà e vi apporrà il suo *visto*, quando riconosca che per esso non sia violata alcuna legge, che sia fatta giusta imputazione al capitolo del bilancio indicato nel mandato, e che la somma non ecceda i limiti di esso. »

Permettetemi ora di leggere l'articolo 21 della legge sulla Corte dei conti pubblicata nel 1862:

« La Corte vigila perchè le spese non superino la somma stanziata in bilancio, perchè queste si applichino alle spese prescritte, perchè non si faccia trasporto di somma non consentita per legge (ed anche questo vuole la Commissione), e perchè la liquidazione ed il pagamento delle spese siano conformi alle leggi ed ai regolamenti. »

Ora evidentemente vi sono parecchi regolamenti i quali non sono altro che l'interpretazione autentica della legge stessa. Io non saprei per conseguenza, quando dite che la Corte dei conti deve verificare se un mandato è conforme alla legge, come possa dispensarsi, quando lo creda conveniente, dall'esaminare anche il regolamento correlativo, poichè, alla fine dei conti, questo regolamento è l'interpretazione autentica della legge stessa.

Certamente la Corte dei conti oggi ha parecchie altre attribuzioni. Essa, non solo deve fare il riscontro preventivo delle spese, ma deve fare anche il riscontro preventivo di tutte le altre disposizioni che ha il potere esecutivo. Tutti i decreti reali e ministeriali devono essere registrati alla Corte dei conti.

Ora, voi, o signori della Commissione, dite: abbia la ragioneria generale il registro generale di tutti gli impiegati e di tutti i pensionati.

Non è questa una cosa da poco.

Ma, domando io, questo registro certamente lo vorrà avere anche ciascun Ministero. Io son certo che il ministro della guerra non si accontenterà di lasciare alla ragioneria generale il registro e lo stato dei suoi ufficiali. Io sono sicuro che il ministro della guerra vorrà avere anch'esso nome, cognome, nascita ed altri connotati dei suoi ufficiali. Egli dirà: l'abbia pure la ragioneria generale, ma lo voglio avere anch'io; perchè assolutamente ne ho bisogno, e più bisogno della ragioneria generale.

Ma vi è qualche cosa di più. Quando avvenga una promozione, un movimento qualunque in questo personale, le disposizioni che il ministro della guerra (che io ho preso ad esempio) darà, quando sia nelle sue competenze, o proporrà al Re, quando si debba fare per decreto reale, devono essere registrate alla Corte dei

conti, perchè il riscontro preventivo spetta ad essa. Ora però, se la Corte dei conti deve fare il riscontro preventivo delle disposizioni che riguardano il personale, naturalmente anch'essa deve tenere il registro generale per vedere se l'onorevole ministro della guerra nel fare la promozione di un capitano o maggiore, o qualche cosa di simile, non abbia per avventura violata la legge; perchè la promozione degli ufficiali è, in certi limiti, regolata dalla legge.

Dal momento adunque che con molta soddisfazione vedo che mi trovo d'accordo con la Commissione, nel desiderare che questo riscontro, che con frase molto opportuna chiamava costituzionale, è quello che soltanto si vuol riservare alla Corte dei conti, mi faccio a pregarla, senza fare alcuna particolare proposizione, che voglia esser molto chiara nella redazione, ed a voler osservare se veramente non convenga a questo supremo magistrato, quale è la Corte dei conti, lasciare soltanto il riscontro costituzionale, limitato, cioè, a far sì che effettivamente nessun articolo di spesa non si faccia fuorchè al capitolo del bilancio ad essi appropriato, e non si ecceda mai in verun caso, e senza caso speciale, le somme stanziato nel bilancio, salvo quei due capitoli che la Commissione propone per provvedere alle spese d'indole obbligatoria e ad alcune poche altre.

Io domanderei se non converrebbe lasciare alla Corte dei conti soltanto questo riscontro, chè allora capirei benissimo che si chiamasse costituzionale, e poi che pronunciasse il giudizio sopra i conti consuntivi, attribuendo alla ragioneria generale tutto ciò che si riferisce al riscontro preventivo. Allora sarebbe un concetto netto, un concetto chiaro che io capirei interamente. Ma mi sia lecito il dire che almeno, se tale fu l'intendimento della Commissione, non emerge abbastanza chiaro dalla redazione; e di più mi sia lecito dubitare che per altri atti, come, per esempio, per quanto riguarda in genere il riscontro preventivo di altri atti che non siano i mandati delle spese, il riscontro preventivo sia lasciato alla Corte dei conti.

Ora, signori, questo riscontro preventivo volete dividerlo? Volete darlo per metà alla Corte dei conti, se si tratta di argomenti che non importino spesa? Volete darlo invece alla ragioneria generale, se si tratta di cose che importino spesa?

Io credo che sarebbe meglio qui formarsi un concetto più chiaro di quello che si vuol fare. Io capisco una magistratura, la quale giudichi i conti consuntivi, sia dei contabili, sia dei Ministeri, capisco questa suprema magistratura, chiamata ad esercitare quell'azione, che direi quasi parlamentare, di conoscere se le spese si appropriano ai capitoli e se in nessun caso si eccedano, come capirei pure che tutto ciò che riguarda il riscontro preventivo fosse affidato alla ragioneria generale, di cui vuole anzi la Commissione che i con-

trollori liquidatori presso i singoli Ministeri siano personalmente responsabili.

Detto questo, io non avrei che a pregare la Commissione di voler prendere in benigna considerazione queste mie parole, e di riveder la legge per esaminare se non sia il caso, dal momento che vedo che accetta il concetto generale, di introdurre qualche emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

RESTELLI, relatore. Ecco veramente in che cosa consiste, se mal non mi appongo, la differenza d'opinione tra l'onorevole Sella e la Commissione.

Per dimostrare che la Commissione non intendeva di attribuire alla Corte dei conti che il controllo costituzionale, e non anche l'amministrativo, ho già dato lettura del secondo paragrafo dell'articolo 44; ma occorre di ripeterne ancora la lettura, perchè vedremo in che cosa veramente consiste il dissenso tra la Commissione e l'onorevole Sella:

« Il mandato sarà trasmesso alla Corte dei conti, che lo registrerà e vi apporrà il suo visto, quando riconosca che per esso non sia violata alcuna legge, che sia fatta giusta imputazione al capitolo del bilancio indicato nel mandato, e che la somma non ecceda i limiti di esso. »

Dunque la Commissione è d'accordo coll'onorevole Sella intorno al punto di conservare il controllo costituzionale limitato, come esso lo vorrebbe, cioè a riconoscere che il mandato sta nei limiti del bilancio, e che è fatta la giusta imputazione della somma al relativo capitolo del bilancio. In questo siamo d'accordo.

La Commissione ha aggiunto che anche la Corte dei conti veda se per avventura non sia stata violata una legge dello Stato. L'onorevole Sella sembra pensare che questo riconoscimento stia nell'ordine amministrativo, e non nell'ordine costituzionale.

Richiamo innanzi tutto l'attenzione dell'onorevole Sella e della Camera sul punto che, oltre a coteste operazioni, ve ne ha delle altre attinenti ad un vero controllo, quelle cioè di esaminare il titolo delle spese, di liquidare il conto, di accertare la somma a cui il mandato si riferisce. Ecco i tre compiti amministrativi che la Commissione riserva ai singoli ministri, col mezzo specialmente del controllore-liquidatore, che avrebbe la responsabilità di queste operazioni in faccia anche alla Corte dei conti.

Dunque non è che la Commissione mantenga alla Corte dei conti il controllo preventivo anche amministrativo, ma, dandole il controllo preventivo costituzionale, fa rientrare nel concetto del controllo costituzionale il riconoscimento eziandio se non sia stata violata una legge. Ora, qui non vorremmo fare una discussione accademica sul punto se il riconoscimento della non violazione delle leggi dello Stato tenga al-

l'ordine costituzionale od all'ordine amministrativo. Eliminiamo la questione teorica, e veniamo alla pratica; vediamo se è conveniente o no di mantenere alla Corte dei conti anche questo compito di esaminare se sia o non sia stata violata la legge.

La Commissione ha discusso lungamente intorno a questo argomento, ed ha creduto di mantenere codesta attribuzione alla Corte dei conti. Non pensò essa che ancora il tempo sia venuto di introdurre su di questo punto una riforma; verrà forse il giorno in cui anche essa potrà essere fatta; oggi non la credemmo opportuna.

Anzitutto osserviamo che, dopo che abbiamo conservato alla Corte dei conti il compito di esaminare i contratti e decreti, anche sotto l'aspetto della non violazione delle leggi dello Stato, dovevamo per coerenza conservarle la stessa attribuzione quanto ai mandati.

Che se, per coerenza di principii, si volesse invece togliere tale attribuzione e pei mandati e pei contratti e decreti, la vostra Commissione sarebbe molto più esplicita, e vi direbbe francamente che voi commettereste un grande errore.

È troppo importante al buon andamento della cosa pubblica, al mantenimento della sincerità del regime costituzionale che una magistratura indipendente quale è la Corte dei conti esamini se un contratto, se un decreto, se un mandato violi qualche legge dello Stato.

Piacca alla Camera di esaminare le relazioni che la Corte dei conti fa al Parlamento, relativamente alle registrazioni *con riserva* dei contratti, decreti e mandati, e riconoscerà che nella più parte dei casi i conflitti che sorgono tra il Ministero e la Corte dei conti nascono dall'opinione in cui la Corte dei conti è che sia violata una legge.

Insiste adunque la vostra Commissione nella sua proposta, perchè la ritiene salutare all'interesse dello Stato, siccome quella che è diretta a mantenere osservate le leggi e rispettata la sincerità degli ordini costituzionali.

PRESIDENTE. L'onorevole Nervo ha facoltà di parlare.

NERVO. Era naturale che una delle prime questioni che sarebbero insorte nel prendere ad esame questo importantissimo disegno di legge, sarebbe quella che ha particolare relazione colle attribuzioni di quel magistrato che si chiama la Corte dei conti.

Le osservazioni dell'onorevole Sella e le risposte state date dall'onorevole relatore, ben dimostrano come qui si tratta di definire una volta se, ammettendo l'esistenza di questa magistratura, che io credo possa nel nostro paese rendere utilissimi servizi allo Stato, sia il caso di mantenerla con forti attribuzioni, tali che valgano a tenere il potere esecutivo nel limite delle leggi dello Stato e particolarmente della legge del bilancio, oppure se dovremo continuare ad accontentarci di annuali relazioni, di decreti registrati con

riserva, per poi venire ad approvare voluminosi decreti di maggiori spese, come quelle che ultimamente chiamarono l'attenzione del Parlamento. Io credo che basti leggere le numerose relazioni della Corte dei conti, prendere ad esame i numerosi decreti per crediti suppletivi approvati da cinque o sei anni a questa parte, colle osservazioni dei ministri che li provocarono, per convincersi come si farebbe opera dannosa alla buona amministrazione del danaro pubblico e della pubblica fortuna, se si menomassero in qualche modo le attribuzioni date dalla legge attuale alla Corte dei conti. Anzi, io sono d'avviso che quest'esame deve indurre la Camera ad estendere queste attribuzioni, se si vuole che il Parlamento possa essere sicuro, e quando siede e quando è lontano dalla sua sede, che le leggi generali dello Stato e quella particolarmente del bilancio sieno applicate con esattezza e nei limiti determinati.

Quindi io sono d'avviso che la questione sollevata dall'onorevole Sella, cioè se le attribuzioni da darsi alla Corte dei conti, che ora sembra vogliano in parte essere dall'onorevole Commissione affidate alla ragioneria generale, possano accogliersi colla fiducia di ottenere quel risultato che tutti aspettiamo dall'applicazione di questa nuova legge sulla contabilità dello Stato; io sono d'avviso, dico, che sia meglio conservare alla Corte dei conti l'attributo di verificare non solo la natura, la portata, la legalità, l'entità dei mandati che saranno sottoposti alla sue registrazioni per vedere se siano nei limiti dei bilanci approvati dal Parlamento, ma che sia il caso di conservare a quel magistrato anche le maggiori attribuzioni che possano occorrerle per emettere il suo avviso, e se occorre il suo *veto* sopra tutte le disposizioni dei ministri, le quali direttamente o indirettamente vengano a portare un'eccedenza di spesa oltre i limiti approvati, oppure a variare le piante organiche e gli organismi speciali di servizio che dipendono o da leggi o da decreti.

Su questo punto io credo che sarà il caso di essere inesorabili. Bisogna che la Corte dei conti sia armata dell'autorità di emettere anche il *veto*, perchè allora il Parlamento non avrà più da approvare delle spese già fatte, e l'amministrazione potrà camminare con passo più sicuro, senza essere più sconvolta ad ogni piè sospinto da questo continuo mutarsi di organizzazioni delle amministrazioni speciali.

Io mi riservo quindi, dopo avere espressa la mia opinione su questo punto, di sottoporre alle deliberazioni della Camera qualche emendamento, allorchè tratteremo dell'articolo a cui si riferisce tale questione.

PRESIDENTE. Non essendovi più alcun oratore iscritto, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ora darò lettura della mozione fatta dall'onorevole Sormani-Moretti, il quale in sostanza propone che la Ca-

mera non debba tener conto se non di quegli emendamenti i quali sono un giorno prima inviati alla Commissione, perchè riferisca sui medesimi.

Osservo però che il regolamento prescrive di già che gli emendamenti debbano essere inviati al Seggio, stampati e distribuiti, e che non basta inviarli alla Commissione. Ogni deputato ha diritto, ed è bene che lo eserciti, di aver conoscenza degli emendamenti prima che vengano in discussione, il che non avverrebbe se questi fossero soltanto trasmessi alla Commissione, secondo che porterebbe la proposta dell'onorevole Sormani.

Dunque sta fermo quanto ho detto in principio della tornata, pregando i deputati a voler mandare al più presto gli emendamenti che intendono proporre ai diversi articoli al banco della Presidenza, un giorno prima, se è possibile, che avvenga la discussione degli articoli cui l'emendamento si riferisce: questi, per cura della segreteria della Presidenza, saranno stampati e distribuiti ai signori deputati, e contemporaneamente saranno trasmessi alla Commissione, perchè possa dare, con conoscenza di causa, il suo avviso quando dessi vengano in discussione.

Tutto ciò è già prescritto dal regolamento.

Quanto poi forma, direi così, la specialità della mozione dell'onorevole Sormani-Moretti, sta nel richiedere che, soltanto questa categoria di emendamenti, che sono così trasmessi, venga presa dalla Camera ad esame; quelli invece che non si uniformassero a questa procedura, egli vorrebbe che sin d'ora la Camera dichiarasse di non voler prenderli ad esame. Questa indubitabilmente è questione molto grave, che io lascio alla Camera di giudicare.

Una voce. Non è parlamentare.

SORMANI-MORETTI. Io faccio le mie riserve sull'interpretazione che il nostro onorevole presidente crede dare alla mia mozione, la quale potrà forse essere poco chiaramente redatta, e me ne rimetto perciò a lui stesso se vuol farne una redazione più chiara, ma che io ho proposta unicamente nel concetto d'impedire che sorgano su questa legge alcuni di quegli emendamenti, improvvisati lì per lì, come abbiamo veduto avvenire anche in questi giorni nelle leggi che siamo andati discutendo.

È cosa evidente essere assai meglio che tutti gli emendamenti possano essere presi preventivamente in seria e ponderata considerazione dalla Commissione.

Una tale decisione io la credo tanto più necessaria, nonchè opportuna, in una legge così grave come è questa, della quale le parti tutte devono fra loro rimanere connesse in modo, direi quasi, indissolubile.

PRESIDENTE. Ma su questo siamo tutti d'accordo.

L'ho già detto due volte, e sempre, quando sta per farsi una discussione sopra un progetto di legge importante, chi presiede fa quest'avvertenza. Egli raccomanda ai deputati che vogliono prendere parte alla di-

scussione di presentare in tempo i loro emendamenti, perchè siano stampati e distribuiti un giorno prima che vengano in discussione i relativi articoli.

SORMANI-MORETTI. Mi rincresce di dovere insistere, ma il signor presidente si riporta al regolamento. Ora nel regolamento nè all'articolo 47 nè all'articolo 50 non è prefisso il tempo in cui si debbano presentare gli emendamenti, e si lascia alla Commissione la facoltà di accettarli, o di rimandarne la discussione alla seduta successiva. All'articolo 50 del regolamento è poi detto: « *Se la discussione è rimandata ad un'altra seduta, gli emendamenti col nome dei proponenti sono stampati e distribuiti a ciascun membro.* »

Dunque, o signori, gli emendamenti, e vediamo ogni giorno che appunto così avviene, possono essere presentati nella seduta; e, se non vi è opposizione da parte della Commissione, possono essere subito ammessi e votati.

Io per rendere da un lato più spedita la discussione, e per evitare d'altra parte che si pericoli, con improvvisi emendamenti, d'alterare menomamente una legge, la quale è singolarmente connessa nel suo insieme tra tutte le sue parti, ho fatta invece la proposta che gli emendamenti da presentare siano trasmessi alla Commissione il giorno prima della discussione dell'articolo a cui si riferiscono, e che soltanto questi emendamenti siano presi in considerazione. Così, comunicati 24 ore prima, la stampa loro e distribuzione alla Camera è ancora più assicurata. Nella mia proposta, la quale, a parer mio, lungi dall'essere nè superflua nè contraria al regolamento lo completa nell'interesse suo, io credo d'insistere, e prego il signor presidente di volerla mettere ai voti.

La Camera potrà respingere la mia proposta, ma dell'intenzione con cui fu da me concepita, e della decisione della Camera, il paese, in ogni caso, saprà giudicare e dare il suo apprezzamento.

PRESIDENTE. Il paese non si occupa di questi articoli del regolamento della Camera: ha altro a pensare. (*Si ride*)

Leggo la mozione d'ordine del deputato Sormani-Moretti:

« Il sottoscritto propone che coloro i quali abbiano emendamenti da presentare, debbano trasmetterli alla Commissione il giorno prima della discussione dell'articolo a cui questi emendamenti si riferiscono, e che soltanto questi emendamenti sieno presi in considerazione. »

Io ripeto che la prima parte di questa mozione d'ordine va contro un articolo del regolamento non solo, ma contro a quanto la Camera ha sempre stabilito ogni qualvolta ha intrapresa la discussione di un progetto di legge, cioè che gli emendamenti debbano essere stampati e distribuiti, non già perchè siano solamente inviati alla Commissione, perchè, tanto la Presi-

denza quanto ogni deputato, hanno diritto e bisogno di conoscerli per tempo prima che vengano in discussione.

Constatate queste irregolarità, metto ai voti...

SORMANI-MORETTI. Ben inteso che andrebbero alla Commissione per mezzo della Presidenza.

Una voce. Domandi se è appoggiata!

PRESIDENTE. Chiedo prima di tutto se questa proposta è appoggiata.

(Non è appoggiata.)

Essendo esaurita la discussione generale, si passa alla discussione degli articoli.

RESTELLI, relatore. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

RESTELLI, relatore. Siccome la Commissione dovrebbe fare alcune emende al testo del progetto di legge, essa crederebbe opportuno che prima di venire alla discussione dei singoli articoli si desse comunicazione alla Camera di queste modificazioni, le quali potrebbero essere stampate subito, e distribuite agli onorevoli deputati.

PRESIDENTE. Pregherei l'onorevole relatore di dirmi se queste modificazioni riguardino i primi articoli.

RESTELLI, relatore. No.

PRESIDENTE. Allora la Commissione potrà consegnare le modificazioni agli articoli successivi alla segreteria che le farà subito stampare. Intanto si può procedere nella discussione.

Leggo l'articolo 1 :

« I beni immobili dello Stato, tanto pubblici quanto posseduti a titolo di privata proprietà, fruttiferi o infruttiferi, si amministrano per cura del Ministero delle finanze.

« I beni immobili assegnati ad un servizio governativo si amministrano per cura del Ministero, da cui il servizio dipende. Tosto che cessino da tale uso passano nell'amministrazione delle finanze.

« Ciascun Ministero provvede alla amministrazione dei beni mobili assegnati ad uso proprio o di servizi da esso dipendenti.

« Un regolamento proposto dal ministro delle finanze ed approvato dal Consiglio dei ministri determinerà le norme per l'amministrazione di detti beni mobili ed immobili. »

NERVO. Io vorrei pregare la Commissione a dirmi se, come credo, abbia tenute presenti le raccomandazioni fatte già varie volte dalle Commissioni del bilancio, e particolarmente da quella del bilancio delle finanze, sopra l'enorme proporzione raggiunta dalle spese di adattamento dei locali demaniali destinati ad uso pubblico. Ed io alludo al concetto della Commissione che attribuisce al ministro delle finanze, come quello che rappresenta l'interesse del demanio dello Stato, l'amministrazione di questi beni. Ma è pur troppo vero e

si sa che ciascun ministro fa ridurre i locali destinati al suo ufficio ed alla sua amministrazione, senza preliminari accordi col ministro delle finanze; basta vedere la lista dei decreti reali che la Camera ebbe ultimamente a convalidare. In questa lista le spese per adattamento di locali e per variazioni di servizio, certe volte non troppo giustificate dalla necessità, raggiungono somme considerevoli. Io quindi vorrei, mentre ci occupiamo delle disposizioni che devono regolare la retta ed economica gestione dello Stato, fosse in questa legge accordata facoltà al ministro delle finanze di potere convergere a sè tutte le disposizioni che riguardano sia l'adattamento di locali, come il cambiamento di destinazione.

La Commissione avrà notato che l'anno scorso la Commissione generale del bilancio credette necessario d'insistere molto sopra questo argomento.

Abbiamo più di 600 locali, palazzi, case, ecc., destinati a servizi pubblici. Ora tutti quelli che non dipendono dalle finanze vanno spesso soggetti a delle grandi variazioni per adattamenti, le quali costano spese enormi, che vengono poi a far capolino in mille modi mentre non sono prevedute in bilancio.

Vorrei che si mettesse un argine a questa tendenza, la quale dà luogo ad una grande perturbazione del bilancio della spesa votato dalla Camera pei singoli Ministeri. Quindi io domanderei alla Commissione se non credesse necessario di aggiungere qualche disposizione in questo o in un altro articolo della legge, per assicurare la retta gestione di questi locali, e per impedire queste enormi spese che ora si lamentano.

SPAVENTA. Risponderò all'onorevole Nervo poche parole.

La Commissione aveva tenuto presente appunto la raccomandazione da lui ricordata; ma essa si è facilmente persuasa che a seguire il sistema dall'onorevole Nervo ora proposto, le finanze dello Stato spenderebbero molto di più nell'amministrazione dei beni immobili destinati ad usi governativi, che non fossero per fare seguendo il nostro sistema.

L'onorevole Nervo vorrebbe che l'amministrazione dei beni immobili destinati ad uso delle diverse amministrazioni fosse affidata al Ministero delle finanze. La conseguenza di questo sistema sarebbe che tutte le amministrazioni si farebbero a domandare al ministro delle finanze più di quanto veramente loro occorrerebbe.

Ora, siccome il ministro delle finanze non sarebbe in condizione di giudicare dell'utilità ed opportunità di certe mutazioni che le singole amministrazioni per esigenze del servizio richiederebbero, sarebbe sempre costretto ad accondiscendere. Ma se si stanziavano in bilancio delle somme determinate, del cui uso rimane responsabile l'amministrazione speciale al cui servizio questi immobili sono addetti, si viene naturalmente a

spendere meno di quanto si spenderebbe se il ministro delle finanze dovesse disporre dei mezzi dati dal bilancio per l'amministrazione di questi beni.

L'onorevole Nervo ricorderà che a questo proposito fino al 1864 vigeva il sistema che ora egli raccomanda alla Camera, mentre dal 1864 in poi vige quello propugnato dalla Commissione. È provato dal fatto che prima del 1864 per l'amministrazione di questi beni si spendeva molto più di quanto si sia venuto a spendere dopo. Volendo tornare al sistema che l'onorevole Nervo ci raccomanda, bisognerebbe, per l'amministrazione di questi beni, stanziare in bilancio una somma molto maggiore di quella che ora è stanziata nei singoli bilanci dei diversi Ministeri.

NERVO. Io ammetto le ragioni addotte dall'onorevole Spaventa in risposta a quanto io ebbi ad accennare, ma forse perchè io mi sono male espresso, queste ragioni non costituiscono la risposta che io mi aspettava.

Secondo il mio concetto non desidero che il ministro delle finanze amministri direttamente i locali destinati a servizi dipendenti da ciascuno degli altri ministeri, come ben a ragione ha osservato l'onorevole Spaventa, perchè ciò costituirebbe una attribuzione troppo costosa e di difficile esecuzione per parte del ministro stesso. Io voglio soltanto evitare che le altre amministrazioni compiano dei notevoli cambiamenti nei locali demaniali, e facciano spese considerevoli senza che sia passato nessun accordo col ministro delle finanze, il quale è dalla legge destinato ad essere il guardiano di questi beni onde curarne la buona ed economica conservazione.

Io credo che si potrebbe ottenere questo scopo aggiungendo semplicemente a quest'articolo, che nessun locale demaniale adattato a servizio pubblico possa essere cambiato di destinazione e possa subire variazioni nella sua costruzione senza una legge speciale. (*Movimenti*)

Io prego l'onorevole ministro delle finanze, il quale resta un po' sorpreso di questa mia proposta, di prendere ad esame quella da lui fatta alla Camera per maggiori spese ed ultimamente approvata; egli vedrà che vi figura una famiglia piuttosto numerosa di spese per adattamenti di locali.

Io ho voluto farne l'addizione generale, e non ho potuto andar a termine.

Essendomi presenti alla memoria i 225 milioni convalidati dalla Camera, credo conveniente di prendere occasione dalla discussione di questa importantissima legge per includervi quelle disposizioni che valgano assolutamente ad evitare questo gravame per l'erario pubblico.

Io spero che la Commissione e l'onorevole ministro delle finanze saranno del mio avviso, e procureranno di rendere attuato questo concetto, il quale farebbe risparmiare molti milioni alle finanze dello Stato.

CAMBRAÏ-DIGNY, *ministro per le finanze*. Non ho che due parole da dire.

Mi permetto di far osservare all'onorevole Nervo che col sistema da lui proposto non si riuscirebbe ad impedire che si facessero delle spese forse eccessive negli stabili appartenenti ai diversi Ministeri, o destinati ai diversi servizi. Imperocchè il ministro delle finanze non avrebbe modo di giudicare dell'utilità dei lavori proposti. Evidentemente un tale giudizio si farà sempre meglio dal ministro da cui il servizio dipende. Quindi la cosa si ridurrebbe ad una semplice formalità.

Ma io però sono preoccupato, e sempre lo fui, d'impedire per l'avvenire la possibilità di quelle maggiori spese delle quali si lagna l'onorevole Nervo. E quindi mi faccio un dovere di fargli avvertire che in questa legge appunto si contengono disposizioni tali da raggiungere completamente siffatto scopo.

La garanzia a qualunque che cerca l'onorevole Nervo in un'ingerenza del ministro delle finanze, a proposito di quest'articolo, garanzia che io non crederei veramente abbastanza efficace, si trova in un'altra parte di questa legge, come l'onorevole Nervo potrà vedere nel corso di questa discussione.

Voci. Ai voti! ai voti!

PRESIDENTE. Rileggo l'articolo 1 e lo metto ai voti.

« I beni immobili dello Stato, tanto pubblici quanto posseduti a titolo di privata proprietà, fruttiferi o infruttiferi, si amministrano per cura del Ministero delle finanze.

« I beni immobili assegnati ad un servizio governativo si amministrano per cura del Ministero da cui il servizio dipende. Tosto che cessino da tale uso passano nell'amministrazione delle finanze.

« Ciascun Ministero provvede alla amministrazione dei beni mobili assegnati ad uso proprio o di servizi da esso dipendenti.

« Un regolamento proposto dal ministro delle finanze ed approvato dal Consiglio dei ministri determinerà le norme per l'amministrazione di detti beni mobili ed immobili. »

(È approvato.)

« Art. 2. A cura del ministro delle finanze verrà assunto l'inventario di tutti i beni immobili di pertinenza dello Stato, distinguendo quelli destinati in servizio governativo dagli altri ed indicando gli elementi atti a farne conoscere la consistenza ed il valore.

« Ciascun ministro farà compilare l'inventario di tutti i materiali di spettanza dello Stato a tutto dicembre del corrente anno 1868, distintamente per quantità, qualità e valore.

« Simile inventario sarà compilato anche per tutte le mobilie.

« Copia autentica di detti inventari sarà trasmessa alla *ragioneria generale* dello Stato, alla quale saranno pure trasmesse le prove degli aumenti e delle diminu-

zioni, ed in genere dei movimenti che si andranno effettuando nelle attività e passività patrimoniali dello Stato. »

ACCOLLA. L'obbligo di fare l'inventario nel Ministero delle finanze non è nuovo. È prescritto nella legge di contabilità del 1859, e poi nei regolamenti del 1861 e 1863. La Commissione del bilancio del 1867 venendo a conoscere come nell'amministrazione demaniale tutto giacerebbe nella più grande confusione ove non fossero descritti i titoli nè dei canali, nè delle cave, nè delle foreste, nè di cosa alcuna infine che appartenesse al patrimonio dello Stato, propose una distinzione tra la direzione generale del demanio e la direzione generale delle tasse dirette.

Io, che mi sono occupato di esaminare questo inventario, e più di ogni altra cosa le varianti che la rendita attiva e le passività offrono al patrimonio dello Stato, desidererei apprendere dal signor ministro delle finanze a che punto sia questo lavoro, e se una volta o l'altra il Parlamento potrà essere nel caso di conoscere con esattezza quale sia il patrimonio dello Stato, quali i passaggi dei beni immobili, quali le operazioni che si fanno dal demanio coi privati, tutto ciò insomma che il Parlamento ignora.

Come relatore della Commissione del bilancio, osservai, per quanto potei, i libri relativi all'amministrazione del demanio, eppure non riuscii a procurarmi con chiarezza e con precisione queste nozioni. Desidererei, una volta per sempre, che questa lettera delle leggi non fosse morta, che avesse una esecuzione pratica, e che una volta o l'altra fosse presentato al Parlamento quanto possa fargli conoscere l'entità del patrimonio dello Stato.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro per le finanze ha facoltà di parlare.

CAMBRAÏ-DIGNY, ministro per le finanze. L'onorevole Accolla sembra dirigere a me una specie d'interrogazione, e chiede a che punto si trovino le operazioni per formare gli inventari del patrimonio dello Stato. L'onorevole Accolla non può dubitare, e già ho avuto più volte occasione di spiegarmi su tale proposito, come questa sia stata sempre una delle mie principali preoccupazioni. Non nascondo all'onorevole Accolla, che quelle gravi difficoltà, che probabilmente hanno incontrate i miei predecessori, si sono affacciate anche a me. Non ostante io ho fatte ripetute premure perchè una Commissione, che fu nominata da uno de' miei predecessori per formare quest'inventario, proseguisse alacremente i suoi lavori: però l'opera non è tanto scarsa, nè tanto breve, quanto si potrebbe credere.

L'onorevole Sella ne faceva or ora una descrizione molto più grave che io forse non credo che sia. Tuttavia io non mi dissimulo che l'operazione della formazione degli inventari dello Stato è molto lunga e molto seria.

Appunto per facilitarla io proposi, nel mio progetto

di legge sulla contabilità, di stabilire che ciascun Ministero dovesse fare compilare un inventario degli stabili e dei mobili che sono in sua consegna. Come la Camera ben comprende, spingendo così ed obbligando tutti insieme i Ministeri ad occuparsi di questa grave faccenda, si semplificherebbe e si faciliterebbe l'opera della direzione generale del demanio e del Ministero delle finanze, il quale, in tal caso, non avrebbe che a fare l'inventario della parte rimasta a sua immediata consegna.

Queste sono, in poche parole, le intenzioni, i desideri e la volontà fermissima del Ministero, questo lo scopo delle parole messe nel presente articolo, che la Commissione ha conservate.

Non avrei altro per ora da aggiungere all'onorevole Accolla.

ACCOLLA. Io rivolgo la mia preghiera alla Commissione.

Desidererei fosse sanzionato che il Ministero, fatto una volta l'inventario esatto dei beni mobili ed immobili, avesse l'obbligo di presentarlo al Parlamento.

PRESIDENTE. È la legge che lo impone. (*Movimenti diversi*)

NERVO. Ho avuto l'onore di presentare al banco della Presidenza un'aggiunta a quest'articolo, precisamente per applicare la proposta dell'onorevole Accolla.

La necessità che il Parlamento conosca quest'inventario credo non sia da nessuno impugnata.

L'obbligo di presentare tale inventario esiste, credo, presso tutte le nazioni che hanno una buona legge sulla contabilità generale dello Stato. La legge presso noi vigente fa la stessa prescrizione ai ministri, e fino dal 1863 aveva ordinato che, non più tardi del 1° luglio 1864, fossero deposti negli archivi delle due Camere gl'inventari completi per cura di ciascun ministro.

Ora, io credo che questa disposizione debba conservarsi nella legge attuale, epperchè ho presentato al banco della Presidenza un'aggiunta da farsi all'articolo che si sta discutendo.

Prego la Commissione a volerla prendere in considerazione, perchè viene a completare una delle migliori disposizioni che valgano ad assicurare l'intervento efficace del Parlamento nella gestione della pubblica fortuna, massime per la contabilità del materiale, sulla quale finora il Parlamento è stato molto al buio.

PRESIDENTE. L'onorevole Salaris ha facoltà di parlare.

SALARIS. La cedo all'onorevole relatore.

RESTELLI, relatore. Richiamo l'attenzione dell'onorevole Nervo sulla disposizione dell'articolo 70 del progetto di legge, dove è detto che al rendiconto generale consuntivo dovrà essere unito lo stato patrimoniale attivo e passivo al 1° marzo dell'anno a cui si riferisce il rendiconto, non che gli aumenti, le diminuzioni ed i movimenti verificatisi nel patrimonio durante

l'anno. Mi pare che questo basti al Parlamento perchè conosca lo stato patrimoniale e le modificazioni che vi sono introdotte. Volere che al Parlamento sia anche data una copia degli inventari è, nella opinione della Commissione, una vera superfetazione; e per avventura l'onorevole Nervo non si è fatto un'idea adeguata del grande lavoro che occorrerebbe per fare una copia di codesti inventari; i quali, del resto, dovendo esistere in modo riassuntivo presso la ragioneria generale, sono la base dei rendiconti del Ministero.

Ora, se noi abbiamo già fatto obbligo al Ministero nei conti consuntivi di dimostrare anche qual sia la consistenza del patrimonio dello Stato, e le modificazioni che si sono verificate dal principio al fine dell'anno finanziario, credo che siasi raggiunto quello scopo ragionevole a cui potè mirare l'onorevole Nervo colla sua proposta.

Voci. Ai voti! ai voti!

PRESIDENTE. Pongo a partito l'articolo 2.

(È approvato.)

« Art. 3. Tutti i contratti dai quali deriva entrata o spesa dello Stato debbono essere preceduti da pubblici incanti, eccetto i casi indicati da leggi speciali e quelli enumerati nei due articoli seguenti. »

A quest'articolo è presentato un emendamento dell'onorevole Nervo.

NERVO. Scusi, signor presidente, quell'emendamento veniva dopo l'articolo secondo, e costituirebbe l'articolo terzo.

PRESIDENTE. L'ha intitolato « articolo terzo. »

NERVO. Sarebbe da mettersi appunto in luogo dell'articolo terzo dell'attuale progetto.

PRESIDENTE. Ma intende di aggiungere un articolo nuovo, oppure di fare una proposta in surrogazione dell'articolo terzo? (*Rumori*)

NERVO. Dopo le spiegazioni favoritemi dall'onorevole relatore, mi riservo di fare una proposta quando saremo all'articolo 70; quindi ritiro per ora il mio emendamento.

PRESIDENTE. Pongo dunque ai voti l'articolo terzo, testè letto.

(È approvato.)

« Art. 4. Si possono stipulare contratti a partiti privati senza la forma d'incanti:

« 1° Per l'acquisto di cose la cui produzione è garantita da privativa industriale o per la cui natura non è possibile promuovere il concorso di pubbliche offerte;

« 2° Per le forniture d'ogni genere, per i trasporti o per lavori, quando una evidente urgenza prodotta da circostanze imprevedute non permetta l'indugio degli incanti e per le provviste delle fortezze, quando sieno urgentemente richieste dalla sicurezza dello Stato;

« 3° Per le provviste di materie e derrate che per la natura loro e per l'uso speciale a cui sono destinate debbono essere acquistate nel luogo della produzione o fornite direttamente dai produttori.

« 4° Quando l'asta sia andata deserta o non siansi raggiunte offerte al limite fissato dal Governo, nel qual caso però nel contratto a trattativa privata non si potranno variare se non a tutto vantaggio dello Stato le condizioni ed il limite di prezzo che erano stabiliti nell'incanto. »

Al paragrafo 2 di quest'articolo l'onorevole Maldini propone che, dopo le parole *delle fortezze*, si aggiunga *e delle regie navi*.

RESTELLI, relatore. La Commissione accetta.

PRESIDENTE. Metto dunque a partito l'articolo 4 coll'aggiunta dell'onorevole Maldini accettata dalla Commissione.

(È approvato.)

« Art. 5. Si possono pure stipulare contratti a partiti privati concorrendovi però speciali ed eccezionali circostanze per omettere la forma degli incanti:

« 1° Quando si tratti di spesa che non superi lire 10,000, ovvero di spesa che non superi annualmente lire 2000 e lo Stato non resti obbligato oltre cinque anni, semprechè per lo stesso oggetto non vi sia altro contratto, computato il quale si oltrepassino i limiti qui stabiliti;

« 2° Per la vendita di effetti mobili fuori d'uso e di derrate quando il valore di stima non superi lire 8000 fatta qui pure la avvertenza soggiunta al numero 1;

« 3° Per l'affitto di fondi rustici, fabbricati, ponti ed altri beni immobili, quando la rendita annuale sia valutata in somma non maggiore di lire 1000, e la durata del contratto non ecceda i sei anni, semprechè lo stesso ente non sia stato diviso e non ne sia stata data una parte a fitto con altro contratto per una somma e tempo, che uniti a quelli del nuovo contratto non eccedano i limiti qui determinati;

« 4° Per l'acquisto dei cavalli di rimonta;

« 5° Per prodotti d'arte, macchine, strumenti e lavori di precisione, la esecuzione dei quali deve commettersi ad artisti speciali;

« 6° Per riparazioni e riduzioni di corredo militare;

« 7° Per coltivazioni o fabbricazioni o forniture a titolo di esperimento;

« 8° Per le forniture occorrenti al mantenimento dei detenuti, quando sieno commesse a stabilimenti di opere pie o per lavori da darsi ai detti detenuti. »

La discussione è aperta su questo articolo.

L'onorevole ministro della guerra ha facoltà di parlare.

BERTOLÉ-VIALE, ministro per la guerra. Io pregherei la Commissione di prendere in considerazione una osservazione che voglio fare. L'osservazione è questa. Io vedo che all'articolo 5 la Commissione ha lasciato semplicemente che si possano stabilire contratti a partito privato per l'acquisto dei cavalli di rimonta, ed ha tolto le provviste dei grani per le sussistenze militari. Io capisco qual è il concetto dal quale è partita la Commissione, vale a dire di adottare un principio generale per

tutti gli acquisti in genere; ma qui mi occorre di far notare e alla Camera e alla Commissione che, adottando questo principio si viene a fare un danno non indifferente all'amministrazione militare; e dico questo perchè il fatto lo ha provato ripetutamente e ad evidenza. Ogniqualvolta l'amministrazione militare deve fare incetta di grani, li acquista in forti proporzioni, e li acquista generalmente in quelle date stagioni dell'anno in cui è più conveniente e più ne sono provvisti i mercati.

Ora, l'esperienza ha dimostrato che, ogniqualvolta l'amministrazione militare stabilisce un appalto di tale cereale, immediatamente i prezzi si elevano, il che lascia supporre che un motto d'ordine corra tra i principali negozianti di grano, onde lucrare maggiormente a vantaggio proprio con danno dell'erario pubblico.

Ma mi si risponderà probabilmente che i partiti sono a schede segrete, il che stabilisce una concorrenza generale al migliore offerente. A questa osservazione però io contrapporrei che fa d'uopo anche tenere conto di un'altra circostanza, vale a dire che l'amministrazione militare ha i suoi magazzini sparsi su tutta la superficie dello Stato, e che quindi ha la convenienza di fare i suoi acquisti più specialmente in ciascuna delle varie grandi zone dello Stato in modo da evitare le spese di trasporto; imperocchè se essa acquistasse, a cagione d'esempio, i grani nelle provincie settentrionali per trasportarli nelle provincie meridionali, allora tutto il vantaggio che ricaverebbe nella diminuzione dei prezzi lo perderebbe più largamente nelle spese di trasporto. Io richiamo perciò seriamente l'attenzione della Commissione su queste circostanze.

D'altronde mi pare che, lasciando sussistere per siffatte provviste l'eccezione contemplata nel tuttora vigente regolamento sulla contabilità generale, e secondo la proposta fatta dal Ministero al numero 4 dell'articolo 4 del progetto di legge, non si viene che a sancire un vantaggio per la finanza, senza ledere al principio generale propugnato dalla Commissione, visto che in taluni altri casi, come quello della rimonta dei cavalli, l'eccezione fu mantenuta.

Ed a comprova della mia domanda citerò un fatto recente.

Nell'ultima provvista di grani che l'amministrazione militare dovette fare nelle provincie della Venezia, mi duole il dirlo, i prezzi dei grani salirono d'un tratto così elevati che si dovette andare ad acquistarli a Trieste. Essi furono dai venditori consegnati nei nostri magazzini a Venezia, ed anche a malgrado si dovessero calcolare in prezzo le spese di trasporto, l'amministrazione non pertanto venne a risparmiare parecchie migliaia di lire in quel solo acquisto.

Era mio dovere esporre queste cose alla Camera, affinchè essa comprenda come, ammettendo la esclusione dalle licitazioni private di siffatte provviste, l'am-

ministrazione dello Stato verrebbe a soffrirne un danno permanente.

Devo per ultimo far conoscere che, generalmente parlando, si usano in siffatto genere di acquisti i due metodi, vale a dire, quello degli appalti e quello, in pari tempo, delle trattative private, quando appunto si presume che col semplice appalto si avrebbe un danno maggiore per i prezzi troppo elevati al seguito delle convenzioni che si passino fra gli speculatori. A tutela pertanto degli interessi della finanza, prego la Commissione e la Camera a surrogare al numero 4 dell'articolo 5, proposto dalla Commissione, il numero 4 dell'articolo 4 proposto dal mio collega delle finanze...

CAMBRAY-DIGNY, *ministro per le finanze*. Vorrei aggiungere una preghiera a quella che fa il mio collega della guerra.

La modificazione di questo alinea portato nella nuova redazione della Commissione sopprime anche l'acquisto dei tabacchi da quella categoria di acquisti che si possono fare a partito privato.

Ora, gli è evidente che, se è vero pel grano che qualche volta gli offerenti s'intendono tra loro, e che l'asta per conseguenza non raggiunge lo scopo, ciò a più forte ragione avverrà per i tabacchi.

Io accenno a questo, perchè si tratta di una legge generale che deve rimanere, e per conseguenza credo che in qualunque modo bisogna sia fatta secondo che esige l'interesse dell'amministrazione.

Quindi io mi associo al mio collega il ministro della guerra per pregare la Commissione a volere ristabilire l'alinea quale era proposto nel progetto ministeriale.

PRESIDENTE. L'onorevole Sella ha facoltà di parlare.

SELLA. Io desidererei sapere se la convenzione sulla regia cointeressata era cosa definita, dappoichè il signor ministro non contemplava più l'acquisto dei tabacchi fra quelli che si possono fare senza incanto; perchè se, come io vorrei, l'amministrazione dei tabacchi rimanesse allo Stato, può qualche volta succedere che convenga acquistarli nel luogo di produzione; per cui mi pare che sarebbe meglio, in questa parte, mantenere la redazione antica, e dire: « Per la provvista di grani per le sussistenze militari, per l'acquisto di tabacchi e per quello di cavalli di rimonta; » imperocchè credo che le ragioni che valgono per questa parte dell'articolo, valgono anche per le precedenti.

CORRENTI. Veramente le istanze che fanno i ministri della guerra e delle finanze per ottenere la reintegrazione del paragrafo 4, quale si trova nel progetto ministeriale, avrebbero per effetto di far dubitare della ragionevolezza e della convenienza del sistema degli incanti pubblici.

La questione non è nuova: io l'ho sentita riprodursi

più volte. Ma confesso di non aver mai potuto trovare ragioni speciali che giustificassero per le compere dei grani e dei tabacchi una deviazione dalle regole della pubblica concorrenza delle offerte. Le ragioni, che si recano in campo per questi due generi d'acquisto sarebbero, se non m'inganno, applicabili a tutte le altre provviste.

È evidente del resto che in molti casi speciali sarebbe conveniente che l'amministrazione avesse le mani libere, potendo essa fare a questo modo molto meglio l'interesse dell'erario di quello che si possa quando bisogna osservare tutte le formalità delle pubbliche subaste. Ma bisogna considerare l'argomento nel suo complesso. Considerando i singoli casi, può avvenire, ed avviene spesso, che il sistema degli incanti non riesca così favorevole come quello della libertà lasciata all'amministratore di cercare le occasioni più opportune, e di trattare con tutti gli avvedimenti della privata mercanzia. Un diligente ed oculato amministratore può fare gli affari dello Stato meglio se sia lasciato arbitro del tempo e del modo, che se viene legato a forme rigorose e solenni di cui profittano anche i contraenti collo Stato. Ma nel complesso è chiaro che l'amministrazione pubblica legata da riscontri e da responsabilità formali, e affatto impersonale, non può nemmeno sapere di certo quale sia il vero prezzo delle cose se non ricorre a questo congegno dell'asta pubblica, il quale esplica e formola, colla fatalità d'una legge economica, e al disopra di tutti gli arbitrii e di tutte le allucinazioni che circondano il pubblico amministratore, il prezzo commerciale, mediante la pubblica provocazione delle offerte, fatta col mezzo d'una pubblica domanda.

Il signor ministro della guerra ha detto che se il pubblico conosce che si deve fare un'incetta per una copiosa fornitura dei grani, il primo effetto di tale pubblica notizia è una anormale alterazione nei prezzi. Mi perdoni, ma questo fenomeno io credo che non possa avere durata, e che si risolva in una illusione momentanea. Su un mercato ampissimo, come è quello di tutta Italia, un fenomeno di questa natura non può sostenersi che pochi giorni, e però un'amministrazione la quale proceda, coi termini di tempo che la legge prescrive per la pubblicazione degli avvisi d'asta, della notificazione delle deliberazioni e degli inviti, ai successivi ribassi, certamente non deve temere codesti artificiali rincaramenti. Il signor ministro ha anche aggiunto che il sistema delle schede segrete, se porta con sé qualche rimedio, non toglie le difficoltà; perchè l'amministrazione militare ha bisogno di provvedere i grani su un determinato raggio di territorio, e quindi il mercato viene ristretto a determinate plaghe, specialmente per ragione delle spese di trasporto. Ma in un paese di larga e universale produzione di cereali, com'è l'Italia, questa ragione mi pare che sia fondata piuttosto sull'esperienza di qualche fatto parziale, che

rispondente ad un fenomeno economico generale. Conservando rigorosamente i termini fatali per le offerte di ribasso, non restringendo i termini, e ricordandosi che i trasporti sulle strade ferrate per servizio erariale godono di tariffe privilegiate, non si possono nudrire i timori accennati dal signor ministro. D'altra parte poi, nelle condizioni dell'appalto si mette sempre il luogo della consegna.

Ora io non credo che con tutti questi rimedi le alterazioni artificiali di prezzo, prodotte dall'annunzio di una importante incetta di grani, possano sostanzialmente turbare la legge equilibratrice della concorrenza.

Quanto a tabacchi la questione è per avventura più difficile, inquantochè i tabacchi nella massima parte non si producono in paese, ma s'importano dall'estero, e però c'è di mezzo il commercio, il quale qualche volta è poco attivo e poco vivace, perchè limitato è il numero dei commercianti. In questi casi può veramente dirsi che si produca quella coalizione fra gli offerenti, che adesso con dispiacevole neologismo si chiama *camorra*.

SALARIS. Monopolio.

CORRENTI. Ma io credo che il rimedio si trovi nel paragrafo terzo dell'articolo quarto di cui ha dovuto far menzione l'onorevole Sella: infatti il progetto di legge non pretende che si debba sempre ed indeclinabilmente ricorrere alla libera concorrenza e alla legge dell'asta; esso ammette che quando sia evidente l'impossibilità d'ottenere una gara pubblica e libera, si possa anche procurarsi direttamente la merce dai produttori, senza l'intermediazione d'un commercio, che per la sua natura limitata declini in maniera di monopolio.

Credo che questo rimedio per i tabacchi possa essere sufficiente ed io penso che perciò la Commissione debba mantenere la redazione dei due articoli come si trovano scritti nel suo progetto.

PRESIDENTE. L'onorevole Garau ha la parola.

GARAU. Io credo coll'onorevole Correnti che gl'incanti siano necessari a formare la maggioranza possibile d'un'amministrazione; è vero che anche questi, come tutte le cose umane, hanno i loro difetti; ma è certo che ogni altro sistema gli ha assai più gravi.

Due opposizioni si sono affacciate sugli incanti.

Il Ministero ha detto: si possono dare delle circostanze nelle quali gl'incanti nel paese diano minori risultati di quelli che darebbe il contrattare all'estero. Se non m'inganno, mi pare che l'onorevole ministro della guerra abbia appunto citato in proposito un acquisto di grani che si sarebbe fatto a molto minor costo a Trieste di quello che si è fatto nello Stato.

L'altra opposizione si è che per riguardo ai tabacchi bisogna acquistarli in America e non in Europa: ma io dico che queste due citazioni poco provano. Non prova la prima, perchè il Ministero prima di proporre la base sulla quale si debbano aprire gl'incanti, può

richiedere i prezzi dall'estero, e può su quella base aprire l'incanto, libero sempre a lui, quando l'esperimento non riesca, di fare l'accatto a minor prezzo dopo, a trattative private, dove trovi più il tornaconto.

Quando poi si tratta dell'acquisto dei tabacchi che si dee fare in America, posso ammettere che non venga ricorrere agl' incanti in Sicilia; ma non mi sono mai potuto dar ragione del perchè non si diano disposizioni da far sì che, quando i nostri consoli generali fanno acquisto di tabacchi in America, lo facciano per incanti e non per trattative private. Non so se sia vero tutto quel che si dice a questo riguardo; ma il fatto è che si mormora assai assai sugli accatti dei tabacchi stranieri e sui lucri eccessivi che spesso ne vengono ai mediatori.

Se l'acquisto dei tabacchi che ci occorrono si facesse col mezzo degl'incanti dai consoli generali o da altra persona, cui se ne desse l'incarico, forse vi lucrerebbe l'erario, e senza forse, la reputazione del Governo.

CAMBRAY-DIGNY, ministro per le finanze. Mi permetterò di dire due parole riguardo a quello che diceva l'onorevole Correnti.

Egli trovava nelle avvertenze avanzate dal ministro della guerra e da me la condanna del sistema degli incanti.

Protesto che è ben lungi da me questo concetto, e non ammetto nemmeno che questo possa apparire dalle nostre parole.

Delle eccezioni al sistema degli incanti ne ammette pure la Commissione in un certo numero, e noi non facciamo altra questione che quella di sapere se sia opportuno, se sia nell'interesse della pubblica amministrazione l'ammettere un'eccezione di più, un'eccezione, si noti bene, che è stata sempre ammessa per il passato.

CORRENTI. Chiedo di parlare.

CAMBRAY-DIGNY, ministro per le finanze. Debbo aggiungere un'altra considerazione.

Ho detto, a proposito dei tabacchi, che nel caso dell'amministrazione per conto diretto dello Stato, si verifica spesso l'opportunità, la necessità di non ricorrere agl'incanti, quindi la convenienza di non renderli obbligatori per il Governo. Vi è un caso nel quale non si può assolutamente ricorrere agl'incanti, ed è quello dell'acquisto del tabacco indigeno. Per questo tabacco è il Ministero che fissa il prezzo e sceglie le qualità. Non si può quindi parlare d'incanti in questo caso. Se il Governo non potesse più comprare tabacchi senza aprire gl'incanti, non potrebbe più acquistare tabacco indigeno, il che sarebbe un vero danno, perchè credo che da un progressivo sviluppo della coltura del tabacco indigeno possa venire grandissimo vantaggio alla nostra agricoltura e alla pubblica amministrazione. Questa è almeno l'opinione che io ho; e quindi insisterei nella proposta che fosse ristabilito il paragrafo quale era nel progetto ministeriale.

PRESIDENTE. Invece di dire solamente: « per l'acquisto dei cavalli di rimonta, » l'onorevole ministro propone che sia ristabilito il paragrafo numero 4 dell'articolo 4 del progetto ministeriale che suona così: « Per la provvista di grani per le sussistenze militari, per l'acquisto di tabacchi, per quello di cavalli di rimonta. »

CORRENTI. Debbo innanzi tutto rispondere all'onorevole ministro delle finanze che io non dissi o non ebbi in animo di dire che egli avesse intenzione di indebolire il principio dell'appalto per asta pubblica. Ho detto solo che, escludendo, come egli vorrebbe, due materie così importanti come i grani e i tabacchi dal sistema degli incanti, senza aver le ragioni speciali che giustificano gli altri casi di eccezione, si veniva a portare una ferita al principio dell'appalto, si veniva a far dubitare della razionalità di questo principio, della universalità della sua applicazione, del suo legame intimo colle leggi della economia politica.

Quando vi fosse un motivo chiaro di deviare dal principio della pubblica concorrenza, allora l'eccezione potrebbe essere accolta, senza indebolire la regola, anzi avrebbe contribuito a confermarla. Ma, siccome nei due casi su cui si disputa, questo motivo, almeno per avviso della Commissione, non c'è; così, senza accusare per nulla le intenzioni dei signori ministri, è certo che il risultamento di questa eccezione ingiustificata, e che cadrebbe su provviste della massima importanza, sarebbe funesta al principio degli appalti.

C'è una questione poi sulla quale il ministro delle finanze ha in modo speciale insistito, ed è quella dei tabacchi indigeni che, essendo prodotti sotto peculiari condizioni restrittive, non potrebbero essere acquistati agli appalti per asta pubblica.

Ma qui è evidente che l'eccezione deve accettarsi, perchè nasce dalla natura stessa del prodotto; la legge della libera concorrenza in questo caso non può aver luogo, dacchè siamo assolutamente fuori dalla cerchia della libera industria, e ne siamo tanto fuori che l'articolo 4 ha già preveduto e contemplato questo caso, dicendo che non si applicherà la regola dell'asta pubblica alle provviste di materie e derrate le quali per la natura loro e per l'uso speciale a cui sono destinate, debbono essere acquistate nel luogo della produzione o fornite direttamente dai produttori.

Questa disposizione può applicarsi certamente ai tabacchi indigeni, che non solo vengono prodotti sotto condizioni speciali, ma che non possono neppure essere messi nel libero commercio, e quindi vengono, per così dire, acquistati dall'amministrazione fino dal momento in cui essa ne permette la coltivazione.

Non credo quindi che quest'argomento, per cui già si è provveduto, possa consigliare alla Commissione di introdurre nuove eccezioni, che indebolirebbero i principii su cui è fondata la regola dell'incanto.

Molte voci. Ai voti! ai voti!

PRESIDENTE. A questo punto mi pare si possa met-

tere ai voti l'emendamento del ministro delle finanze e quindi l'intero articolo 5.

MUSOLINO. Chiedo di parlare.

C'è qualche altra materia per cui l'incanto non è possibile: per esempio, quando si tratta di concessioni d'impresе, le quali vertono su cose che per se stesse non hanno valore, ma che l'acquistano in conseguenza dell'industria umana.

Potete voi, per esempio, a termini della legge sulla contabilità, mettere all'incanto le strade ferrate?

Io credo quindi che bisognerebbe aggiungere all'articolo in discussione un numero 8, in cui si dicesse: « tutte le cose che in se stesse non hanno un valore effettivo, ma che l'acquistano mediante l'impiego dei capitali adoperati dall'industria dell'uomo. »

PRESIDENTE. È una concessione: si fa per legge.

MUSOLINO. La concessione viene dopo il contratto. Il ministro non dovrebbe fare questi contratti per costruzione di strade ferrate, o di grandi canalizzazioni, senza esperimento dell'asta pubblica.

PRESIDENTE. Onorevole Musolino, se intende di fare un'aggiunta, la scriva e la mandi al Seggio, perchè io possa porla ai voti.

Intanto consulto la Camera sull'emendamento proposto dal ministro delle finanze, cioè a dire, di sostituire al paragrafo 4 dell'articolo 5 del progetto della Commissione il paragrafo 4 del progetto ministeriale così concepito:

« 4° Per la provvista di grani per le sussistenze militari, per l'acquisto di tabacchi e per quello di cavalli di rimonta. »

Metto ai voti questo emendamento.

(Non è approvato.)

Se non ci sono altri emendamenti, metto a partito l'articolo 5.

MUSOLINO. Un momento, signor presidente, la concessione può essere...

PRESIDENTE. Se vuol emendare l'articolo 5, scriva il suo emendamento; io non posso formularlo per lei.

MUSOLINO. Prima di tutto pregherei la Commissione a dichiarare se trova razionale il mio emendamento.

RESTELLI, *relatore*. Lo presenti, perchè possa essere esaminato.

PRESIDENTE. Essendo un'aggiunta, si potrà mettere ai voti dopo l'articolo 5, sul quale intanto consulto la Camera.

Chi lo approva sorga.

(È approvato.)

L'onorevole Musolino propone all'articolo 5 l'aggiunta di un numero 9 così concepito:

« Numero 9. Per concessioni d'impresе che versano in cose che non hanno in se stesse alcun valore, ma che l'acquistano in forza di capitali che v'impiega l'industria dell'uomo. »

Domando se questo nuovo numero è appoggiato.

(Non è appoggiato.)

È rinviato a domani nella tornata ordinaria il seguito della discussione di questo progetto di legge.

Avverto i signori deputati che domani v'è pure una seduta straordinaria alle 10 antimeridiane.

La seduta è levata alle ore 6.

Ordini del giorno per le tornate di domani:

Alle ore dieci antimeridiane.

1° Seguito della discussione del progetto di legge per la costruzione obbligatoria delle strade comunali;

Discussione dei progetti di legge:

2° Affrancamento dei vincoli feudali nelle provincie venete e mantovana;

3° Incompatibilità parlamentari.

Al tocco.

1° Seguito della discussione sul progetto di legge relativo all'amministrazione dello Stato e alla contabilità generale.

Discussione dei progetti di legge:

2° Amministrazione centrale e provinciale, e istituzione degli uffizi finanziari provinciali;

3° Indennità agli uffiziali della regia marina che nella guerra passata hanno perduto oggetti di vestiario e stromenti di nautica;

4° Nuova convenzione stipulata colla società delle ferrovie sarde;

5° Transazione stipulata colla società costruttrice della ferrovia ligure;

6° Ordinamento del servizio semaforico sui litorali;

7° Abolizione della privativa delle polveri da fuoco.