

TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1868

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE COMMENDATORE MARI

SOMMARIO. *Atti diversi.* = Comunicazione del ministro per l'interno della nomina a senatori, dei deputati Cavalli e Cittadella. = Lettura di un disegno di legge del deputato Alippi per la prestazione di cauzione dai debitori di censi. = Seguito della discussione generale dello schema di legge per il riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale — Discorso del deputato Ranalli in merito del progetto. = Presentazione di schemi di legge: nuova tariffa consolare; tassa sui cittadini italiani all'estero, godenti della giurisdizione contenziosa consolare; trattato di commercio e navigazione colla repubblica del Nicaragua; convenzione postale colla Confederazione germanica del Nord, la Baviera, il Württemberg e Baden. = Discorso del deputato Lampertico in favore dello schema in discussione.

La seduta è aperta alle ore 2 pomeridiane.

BERTEA, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antecedente, il quale è approvato.

MASSARI G., segretario, espone il sunto delle seguenti petizioni:

12,383. Gli abitanti del comune di Piombino ricorrono al Parlamento con due distinte petizioni per invocare la sollecita esecuzione della legge 15 agosto 1867 relativa all'abolizione della servitù di pascolo e legnatico.

12,384. I notai di residenza in Parma invocano la sanzione di una nuova proroga per compiere le operazioni di specializzazione voluta dal nuovo sistema ipotecario.

12,385. 21 proprietari di Resina espongono qualmente, per l'eruzione del Vesuvio avvenuta il 16 novembre scorso, vennero privati di tutti i loro beni, e chiedono che i terreni che lo Stato possiede in quella località vengano ripartiti fra tutti i danneggiati in giuste proporzioni a titolo di compenso.

12,386. Il sindaco del municipio di Potenza trasmette una deliberazione di quel Consiglio comunale, colla quale si fa voto per l'abolizione delle guardie di pubblica sicurezza od almeno per la loro riduzione, facendone gravitare la spesa anche a carico di diversi paesi del circondario.

12,387. Salvio Ugo cavaliere di Fossalunga, da Venezia, già primo tenente al servizio austriaco, si rivolge alla Camera per conseguire la pensione di ritiro, e presenta in appoggio della sua domanda i titoli comprovanti i prestati servizi.

ATTI DIVERSI

SALVAGNOLI. Colla petizione 12,383 gli abitanti del comune di Piombino domandano che si dia esecu-

zione alla legge votata dal Parlamento il 15 agosto 1867.

È un fatto incredibile, ma vero, che questi infelici abitanti attendono da ventotto anni che loro sia resa giustizia, e data quella terra che è loro proprietà.

Promulgata la legge, sperarono di avere finalmente questa tanto desiderata giustizia. Ma invano, perchè la Commissione di arbitri che deve definire la questione, composta del prefetto, del presidente del tribunale circondariale e del procuratore del Re, non ha mai dato principio alle sue operazioni, sebbene gli ostacoli che venivano dai possidenti fossero tolti per le cure del sindaco, e sebbene questi abbia fatte continue premure per vedere compita l'affrancazione delle terre piombinesi. Anco le promesse datemi in quest'Aula nel giugno, dal ministro di grazia e giustizia, sono restate lettera morta.

Ora a me pare che non siavi motivo più giusto per rivolgersi al Parlamento, nè ragioni più giuste per dichiarare questa petizione d'urgenza; e per questi motivi mi sono indotto a fare questa domanda anche a nome del deputato di Piombino, onorevole Bianchi, assente per necessità in questo momento.

(È dichiarata d'urgenza.)

MASCI. Si è da me presentata una petizione degli abitanti di Resina per danni patiti dall'ultima eruzione del Vesuvio. Siccome trattasi di cosa urgente, si prega la Camera di dichiarare d'urgenza quella petizione.

(È dichiarata d'urgenza.)

PRESIDENTE. Per motivi di salute il deputato Zauli-Naldi domanda una proroga di quindici giorni al congedo che gli fu già accordato.

Il deputato Gonzales, afflitto da grave malattia, chiede un congedo di due mesi.

Per affari urgenti il deputato Righi chiede un congedo di giorni sei; il deputato Sgariglia di tre.

Il deputato Finocchi, dovendo disbrigare urgenti ed importanti affari del comune di Atri, di cui è sindaco, domanda un congedo di giorni quindici.

(Cotesti congedi sono accordati.)

Il ministro per l'interno annunzia alla Camera che con decreto 6 dicembre corrente S. M. nominò senatori del regno Cavalli conte Ferdinando, deputato del collegio elettorale di Piove, e Cittadella Vigodarzere conte Andrea, deputato del collegio di Cittadella.

Sono adunque dichiarati vacanti i collegi di Piove e di Cittadella.

**LETTURA DEL PROGETTO DI LEGGE
PRESENTATO DAL DEPUTATO ALIPPI**

PRESIDENTE. Il Comitato privato ha autorizzato la lettura del progetto di legge presentato dal deputato Alippi.

(Il deputato Farini ne dà lettura.)

ONOREVOLI SIGNORI! — Sul finire del 1867 il Parlamento prorogava a tutto il 1868 il termine per l'iscrizione e rinnovazione dei privilegi e delle ipoteche contemplate dagli articoli 37, 38 e 41 del decreto 30 novembre 1865, n° 2606, ed egual proroga, su proposta dell'onorevole ministro di grazia e giustizia, sarà costretto ad accordare prima che si entri nel nuovo anno.

Ma se le ragioni che provocarono quel provvedimento sussistono tuttora, sussisteranno sempre finchè non ne adotti radicalmente un altro.

Infatti, per rettificare le iscrizioni per i censi di antica data, che sono i più, e che spettano a migliaia all'amministrazione del fondo per il culto, è da osservarsi che, oltre l'ipoteca speciale, hanno anche l'ipoteca generale. Quindi sarebbe necessario ricercare nelle vecchie tavole censuarie gli stabili ipotecati specialmente, e di poi verificare ne nuovo catasto le variazioni avvenute nei loro vocaboli, ed i relativi numeri di mappa. Per quello poi che si riferisce all'ipoteca generale farebbe d'uopo riconoscere quali stabil possedeva l'originario debitore all'epoca dell'imposizione del censo, o per lo meno all'epoca dell'attivazione degli uffizi ipotecari, e quali gli pervennero in seguito. Altrettanto dovrebbe praticarsi rispetto al fideiussore.

È ciò possibile? Io non lo credo. Imperocchè (per parlare di ciò che è avvenuto nelle provincie già pontificie), allorchè nel 1835 si procedette alla revisione e regolazione delle mappe censuarie, non si ebbe l'avvertenza d'indicare, oltre il nuovo vocabolo, che era spesso il *plateale*, ancor quello che figurava nel vecchio catasto, e di assegnare i corrispondenti numeri di mappa; cose necessarissime in sè, tanto più che trasformati erano, dopo tanto tempo, i fondi urbani, mu-

tata in massima parte la coltura dei terreni, diversi di quelli e di questi i confinanti.

È poi ancora a riflettersi che i censi venivano spesso imposti non su di un intero predio, ma solamente su di uno o su di alcuni degli appezzamenti che lo costituivano. Ora è noto quanto siano frazionate oggi le antiche proprietà, e come si trovassero e si trovino tuttora in un comune proprietari aventi più fondi con lo stesso vocabolo, alcune possessioni con un unico vocabolo, ed altre con un vocabolo principale, e con tanti vocaboli subalterni quanti sono gli appezzamenti che le compongono.

In tale stato di cose, a me parrebbe espediente che venisse dichiarato: che per i censi anteriori all'attivazione del sistema ipotecario, per i quali non sia dato di rilevare dai registri censuari i fondi colpiti dall'ipoteca speciale e dalla generale, gli attuali debitori siano tenuti a prestare, entro un determinato termine, uno stabile capace a garantire il censo, e, in caso diverso, siano obbligati ad estinguerlo. Sembra poi che a questo provvedimento, reclamato dal pubblico interesse, non osti l'eccezione dell'irredimibilità del censo, dal momento che vien posta in facoltà del debitore l'alternativa predetta.

Per queste ragioni, più accennate che svolte, io propongo alle vostre deliberazioni questo

PROGETTO DI LEGGE.

Art. 1.

Per i censi anteriori all'attivazione degli uffizi ipotecari, per i quali dai registri del catasto non risultino i fondi colpiti da ipoteca, gli attuali debitori dovranno, entro il novembre del 1869, prestare uno stabile capace a garantirli, e, in difetto, saranno tenuti ad estinguerli.

Art. 2.

I nuovi istrumenti e le nuove iscrizioni saranno esenti da ogni tassa e da ogni spesa di carta bollata.

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE DELLO SCHEMA DI LEGGE PER IL RIORDINAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E PROVINCIALE, E SUGLI UFFICI FINANZIARI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione generale del progetto di legge sopra il riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale, e l'istituzione di uffici finanziari provinciali.

L'onorevole Ranalli ha facoltà di parlare.

RANALLI. Quando da ogni parte di questa Camera, e da lungo tempo, e ripetutamente si grida riforme, e questa parola è divenuta una specie d'insegna politica, sotto la quale molti ambiscono di raccogliersi, bisogna

tirare necessariamente la conseguenza che, dunque, vi ha un gran bisogno di riformare. E si potrebbe anche aggiungere che non ci potrebbe essere data occasione maggiore e migliore a parlare di riforme, come dalla proposta d'una legge d'amministrazione centrale e provinciale, che può riguardarsi fondamento a tutto l'ordine amministrativo della nazione.

Ma donde viene, o signori, questo bisogno continuo, incessante di riformare, sul quale nessuno, segga in una parte o nell'altra di questa Camera, moverebbe dubbio, ed ove il movesse, sarebbe facilmente contraddetto da questo stesso essersi fatto sempre nuove proposte di riforme? La risposta è molto semplice, è molto ovvia; perchè, o si è fatto quello che non bisognava fare, o non si è fatto quello che maggiormente occorre fare. Ciò richiede un poco di storia degli anni ultimi, ed io la farò brevissimamente e solo dal lato che riguarda la materia della legge che ci è stata proposta.

Prego la Camera ad usarmi un po' di quella indulgenza che so non essere stata qui da altri inutilmente invocata; non perchè io intenda di tenerla occupata con un troppo lungo discorso, ma perchè le mie idee, in fatto di ordinamenti pubblici, forse non consuoneranno con quelle della maggior parte. Ma, se nei Governi rappresentativi deve essere privilegio dei più il fare che le questioni si risolvano in un senso piuttosto che in un altro, dev'essere lasciata, nonchè ai meno, anche ad un individuo solo la facoltà di manifestare schiettamente la sua opinione, se si vuole che tutti possiamo dire di partecipare al comune beneficio della libertà.

Io, signori, distinguo nelle rivoluzioni tre parti: che una rivoluzione riesca; che si regga; e che ne esca un ordinamento buono e durevole. Le prime due parti si sono avverate nella rivoluzione italiana, ed era ragione dopo tante prove e riprove costateci da una parte effusione di sangue generoso, dall'altra ribadimento sempre maggiore dei ceppi delle vecchie servitù.

Ma sarebbe un farci illusione, e illusione molto funesta, se dicessimo che ci siamo ordinati nel modo migliore e a noi più conveniente. Qui si opporrà il solito ed oramai trito argomento delle difficoltà.

Esaminiamo adunque per un momento queste difficoltà, e vediamo se esse furono tali da valere a scusarci per quello che abbiamo fatto e non dovevamo fare, e per quello che non abbiamo fatto e avremmo dovuto fare.

Le difficoltà che turbano od impacciano un ordinamento amministrativo possono essere di due specie, interne ed esterne. Quanto alle prime, io credo che nella storia delle rivoluzioni non sia facilmente da trovare un altro esempio in cui le agitazioni popolari abbiano meno opposto difficoltà ad ordinare la pubblica amministrazione, come nella nostra del 1859.

Se una statua si avesse a fare in ogni terra d'Italia,

bisognerebbe farla alle nostre popolazioni, che non si potevano mostrare più docili, più pazienti, più disposte a tollerare ogni maggiore incomodo, ogni maggiore aggravio. E non è che mancassero grandi e continui eccitamenti perchè si disfrenassero. Ma, o fosse poca fede negli eccitatori per la fresca memoria dei fatti passati, o abbondasse più il senno popolare, o fosse anche stanchezza di cambiamenti, certamente non diminuirono la libertà di operare negli ordinatori del nuovo Stato, come avvenne nel 1848 e 1849; e giova ricordarlo, o signori, che bisognava governare col popolo di continuo commosso e schiamazzante ora per una causa, ora per un'altra, mentrè dal 1859 e 1860 in poi se confusione e, direi quasi, anarchia è stata, bisogna cercarla maggiormente nei Ministeri e negli uffici, che nelle piazze e nelle strade.

Veniamo alle difficoltà esterne; e qui dirò con un'espressione sola che, se noi, disponendo dei fatti umani, ci fossimo accomodate le cose d'Europa nel modo il più propizio, non saremmo riusciti, come ha mostrato il fatto stesso. Non solamente gli avvenimenti si succedettero come a noi meglio abbisognavano, ma gli stessi nostri errori, bastevoli a perdere qualunque nazione, ci tornarono profittevoli.

Nè si dica che l'aver avuto bisogno dei soccorsi della Francia napoleonica ha creato un ostacolo alla nostra indipendenza per l'interno ordinamento. Signori, io che prima del 1859, cioè prima che scoppiasse la guerra, non avrei impetrato quei soccorsi appunto per timore di una maggiore e più funesta dipendenza, ora debbo dire che, qualunque dipendenza si voglia supporre per parte di chi, per una ragione o per un'altra, aiutò la nostra impresa, essa non fu mai tale che impedisse di ordinarci nel modo che avessimo stimato migliore; anzi non fu mai l'Italia lasciata più libera a se stessa come in questi 9 anni.

Se un divieto ci fu fatto, si restringeva a non toccare Roma, la cui questione essendo non solamente italiana ma europea, doveva importare a Napoleone III quanto il non creare a se stesso un pericolo, il quale sarebbe tornato (che che si dica) un pericolo a noi pure. Ma se sarebbe inopportuno risuscitare ora una discussione sopra Roma, non è inopportuno il notare che, se può disputarsi sulla convenienza di trasferire la sede del nostro regno in quella città, farebbe sospettare di malafede chi sostenesse che senza quel trasferimento non avremmo potuto convenientemente ordinarci; quasi che la bontà di un Governo e di uno Stato dipendesse dall'essere la sede del Governo piuttosto in un luogo che in un altro; quasi non fossero esempi di nazioni ordinatissime, che ebbero vagante la sede del loro Governo, e quasi che infine non sarebbe utile per l'Italia evitare l'inclinazione del secolo a creare immense metropoli che mi rassembrano capi che di continuo minacciano di essere colpiti d'apoplezia. Che se il bisogno di avere Roma si riferisce al togliere ciò che da secoli formò

l'ostacolo maggiore alla nostra politica unità, dirò due cose.

Primieramente ridotto ora il papato com'è, piuttosto doveva esso temere che essere temuto: ed inoltre la via più corta e più spacciata per vincerlo e renderlo forse conciliabile colla civile libertà, era quella di ordinarci in modo che i clericali di Roma non avessero più sperato che l'opera nostra venisse giammai meno. E non c'inganniamo a pensare che in questa speranza, che Iddio renda vana, è tutta la ragione di quella ostinata ripugnanza a qualunque conciliazione, espressa nell'inesorabile *non possumus*: non potuto espugnare nè manco da chi colle sue armi puntellava e puntella il trono pontificio.

Ma potrebbesi opporre un'altra specie di difficoltà, provenienti dall'intimo dell'opera nostra, che era quella di rinnovare tutto uno Stato. Sebbene io sappia che nella rinnovazione degli Stati abbisogni l'opera distruttiva innanzi, e l'opera edificativa di poi, e la seconda sia più difficile della prima, per la semplice ragione che è più facile distruggere che creare; tuttavia nel caso d'Italia si può dire che la cosa andò nel senso contrario, cioè l'opera demolitiva era più difficile della edificativa: e forse ci sarebbe fallita, come tante altre volte ci fallì, senza un concorso straordinario ed insperato di occasioni favorevolissime, e senza altresì l'accorgimento e la destrezza di un valente uomo di Stato, la cui morte, avvenuta a tempo per lui, intempestiva per noi, non potrebbe essere abbastanza lamentata dal lato dell'opera di rendere l'Italia libera di sè medesima.

Invece, per l'opera edificativa, tanto meglio saremmo riusciti, quanto più ci fossimo temperati nel fare. Anzi era in questo che avremmo subito potuto fare testimonianza della nostra indipendenza, imitando il meno che fosse stato possibile gli esempi di fuori. E quando pure uno se ne avesse dovuto imitare, bisognava guardare all'Inghilterra che tutti sanno quanto lenta e misurata procedesse nel ripudiare le sue vecchie consuetudini e nell'alterare le particolari amministrazioni dei paesi per formare quella unione di regno che potesse dirsi tutta naturale e spontanea.

Ma noi, tolto in mano il martello demolitore, e mandandolo su e giù senza sapere nè quello che distruggevamo, nè quello che lasciavamo, ci trovammo con un ammasso di macerie da formare un vero ingombro al successivo edificare.

E mentre a ciò fare eravamo spinti dal solito fato di contraffare la Francia, ci scusavamo col pretesto di cancellare ogni vestigio del passato e di spegnere ogni desiderio dei principi spodestati, quando adoperavamo come se avessimo voluto far rinascere quel desiderio. E bisogna dire che quei principi avessero di gran peccati da espiare (come difatti ne avevano), perchè non tornasse mai quel desiderio, anzi andasse ogni giorno più dileguandosi: o forse la fortuna di

fuori ci aiutò per modo da creare un ostacolo insuperabile al loro ritorno.

Confessiamolo, signori, la rivoluzione del 1859 non fu fatta per odio ai modi di amministrare le cose pubbliche, i quali se non erano ottimi, non li abbiamo di poi sperimentati migliori. Fu allora il sentimento nazionale, e di avere una patria comune, che ci mosse; sentimento troppo crudelmente oltraggiato, e stoltamente rintuzzato da quelli che in Italia, prima del 1859, apparivano meglio luogotenenti della casa d'Austria, che veri e propri reggitori.

Le difficoltà adunque a ordinarci convenientemente, o non vi erano, o non vi erano sì gravi da non potersi superare.

Sapete quali furono le difficoltà vere rimaste fin qui non superate? Se altri non lo dice, lo dirò io con quella libertà alla quale so di non essere mai venuto meno. Le difficoltà che ci creammo noi stessi, provenienti dall'abbandono di quegli studi che ci avrebbero fornita una scienza, per la quale l'ordinamento nostro, se non avesse potuto dirsi ottimo (poichè ciò supera le forze dell'ingegno umano), almeno sarebbe riuscito col minor numero d'inconvenienti possibile; al che gli uomini possono aspirare, lasciando all'opera del tempo il perfezionare ciò che fosse stato bene indirizzato. Ma se l'indirizzamento è cattivo, il tempo non fa che peggiorare le condizioni pubbliche, e il riformare diventa rimedio peggiore del male. Ed in vero, con un'altra e migliore scienza, noi avremmo incominciato dal fare una grande distinzione fra l'unità di nazione ed il modo d'ordinarla; ed inoltre avremmo considerato che, mentre una nazione non sarebbe neppure nazione senza l'unità di Stato, l'ordinamento deve variare, secondo che impone la diversità dei tempi e de' luoghi.

E se prima del 1789 non era da trovare Stato o impero costituito, come da quel tempo in poi la Francia è stata esempio non felice alla maggior parte delle nazioni di Europa, dopo andò smisuratamente crescendo questo recare in un sol luogo tutto il Governo della nazione. Il che oggi chiamiamo, con voce barbara, *accentramento*. Contro il quale, quanto più si è gridato e mostrate gli inconvenienti dal 1860 in poi, tanto più ci siamo in esso ingolfati da quasi non poterne più uscire. Chè pare oggi destino, o signori, che si gridi più contro quello che più si fa; o si faccia più quello contro cui maggiormente si grida. Nè dell'aver in gran parte rifatta la Francia, avrebbe dovuto allettarci il vederla così potente e preponderante nei destini d'Europa. Il che io non credo che si debba riconoscere dal come l'ordinarono i repubblicani del 1793, e come la riformò il despota del 1800; imperocchè non mai i Francesi fecero così splendida prova della loro potenza e riputazione come nelle guerre che accompagnarono immediatamente il gran rivolgimento del 1789, avendo con eserciti più popolari che ordinati, tenuto fronte alla vecchia Europa, e fattala tre-

mare del nome francese: dove che nel 1814 e 1815, dopo che l'unità di Stato era stata convertita in unità di Governo la più stretta, sopportarono l'umiliazione di vedere la loro terra due volte corsa e occupata da eserciti forestieri; umiliazione che ancora non pare si tengano di avere abbastanza vendicata.

Mi si dirà che gli alleati non occuparono Parigi per quell'unità. Sia pure; ma è un fatto che per quella unità la Francia non divenne più forte e più invincibile.

Senza dubbio però deve la Francia al suo ordinamento amministrativo se per settanta anni, quanto più ha cercato libertà, tanto meno l'ha trovata. E chi se ne meravigliasse mostrerebbe di non vedere l'intima corrispondenza che è fra un ordinamento di Stato e le diverse amministrazioni, e gli effetti economici e civili che ne derivano.

E senza troppo particolareggiare, quanto più l'autorità politica si restringe in un punto, tanto più ha bisogno di rafforzarsi per farsi sentire alle parti estreme. Il che in ultimo importa dispotismo o qualche cosa che lo somiglia. Certamente si allontana dalla forma di libertà, la quale vuole un Governo che piuttosto si allarghi alla circonferenza di quello che si restringa nel centro. In quanto agli effetti economici, chi non si accorge che tutto questo introdursi e intersecarsi di ruote diverse nella gran macchina amministrativa nasce dal bisogno di un sindacato tanto maggiore quanto è meno pronto il poter conoscere e giudicare i bisogni ed i desiderii dei vari popoli? E quelli che si meravigliassero come in Italia sette Governi e sette Corti e sette eserciti, più o meno grandi, costassero tanto meno di quello che costa un Governo solo, una Corte sola, un esercito solo, cesserebbero dalla meraviglia ove considerassero che, per rendere meno dispendiosa la pubblica amministrazione, si richiede principalmente che essa sia semplice, e la semplicità è in ragione inversa di un ordinamento che restringe in un luogo tutta l'opera governativa.

Laonde, quando io sento a tutte le ore che bisogna semplificare la pubblica amministrazione, mi viene forte da dubitare se col presente ordinamento generale si possa in effetto, o piuttosto non avvenga ciò che di continuo sperimentiamo, che ogni volta si pon mano a riforme di Ministeri e di uffici per amore di economie, si ottiene l'effetto di maggiormente aumentare le spese.

Ma sento bene, o signori, che io in questo riconoscere dannoso l'accomunare troppo o concentrare la pubblica amministrazione, non avrò nè qui nè fuori molti che vorranno contraddirmi. La diversità delle opinioni potrebbe essere dove è sempre, cioè nei modi di allargare l'opera governativa, che noi, con altra parola barbara, chiamiamo *discentramento*.

E qui mi occorre di tornare ad avvertire che in principio, cioè prima che si fosse incominciato a fare

e disfare e rifare, non era impresa difficile un ordinamento che avesse conciliato la maggiore unità di Stato col minore accomunamento di Governo; qualora non si avesse voluto piuttosto estendere gli usi e le leggi di una provincia a tutta l'Italia, di quello che dare all'Italia istituti amministrativi e legislativi che avessero meglio corrisposto colla sua politica unità.

Certamente nessuno Stato si formerebbe senza che fosse accompagnato da un certo accomunamento di Governo e di amministrazione; ma innanzi tutto è da vedere quali sono le cose unificabili, e come si possano unificare, non potendosi stimare opera naturale che una stessa maniera di amministrare il pubblico venga ad un popolo di 20 o 30 milioni, sieno pure della medesima origine e del medesimo lignaggio.

E l'esser oggi a questo modo composta quasi tutta l'Europa (infausta conseguenza di infausti avvenimenti) non altro mostra che essa è stata messa a vivere una vita di violenza e del tutto artificiale. Onde infin che è dimorata sotto imperi assoluti, appena di ciò faceva accorgere; ma tratta a reggimenti di forma più o meno libera e civile, bisogna esser ciechi o avere gli occhi molto bendati per non iscorgerla in contrasto con se medesima; essendo difficile (per tacer delle altre cose) costituire un Ministero mallevadore di tutte le amministrazioni di un vasto regno, senza che sorga la ineluttabile necessità di restringere tutto in un luogo, e di rafforzare in modo l'autorità superiore, che diminuisca quella dei magistrati e degli uffici locali. Chè se è succeduto agli Inglesi di accordare le due cose, ciò è stato per aver essi saputo imitare l'antico esempio romano, di lasciare che le provincie conservassero, il più che fosse stato possibile, le loro leggi e le loro consuetudini. E non che raccendere vecchie gare municipali, adoperarono meglio l'autorità provinciale che la comunale per rendere politicamente unito il loro regno; laddove invece usarono l'autorità comunale per dare un fondamento più largo e più naturale alla rappresentanza nazionale, significata dalla così chiamata Camera dei Comuni; la quale, se in quel paese ritrae l'indole feudale, come dice il medesimo titolo di *contee*, in Italia avrebbe potuto ritrarre maggiormente l'indole municipale, tutta propria del comune romano, col quale pure nacquerò e si alzarono e lungamente si ressero le città e repubbliche italiane.

Infine, pigliandosile cose quali si trovavano nel 1859, si avevano testimoni sufficienti di costituzioni municipali da volgere opportunamente a profitto del modo migliore e più sicuro di ordinare la nostra politica unità; facendo che dalle radunanze dei comuni nascessero radunanze provinciali con un secondo grado di elezione, e dalle provinciali sorgesse la rappresentanza della nazione, la quale con un terzo grado di elezione avrebbe acquistata l'autorità a lei più conveniente, conservando altresì l'origine naturale, che è quella del comune; anzi

che ritraendone una del tutto artificiale, siccome può dirsi in gran parte quella dei così detti collegi elettorali, formati in guisa da rendere malagevole la prima condizione per una elezione genuina, cioè il pronto conoscere le persone da eleggere, affinchè sia chiuso il campo ai brigatori, e non si renda necessario, come oggi vediamo in Francia, l'ingerimento governativo, per impedire che non vi prevalgano le parti estreme. Ma perchè i comizi municipali fossero stati per diversi gradi origine a quelli delle provincie e della nazione, sarebbe stato innanzi tutto necessario di procacciare una migliore spartizione de' comuni, da trarvi regolari assemblee o Consigli. E rispetto alle provincie, che avrebbero ricercato pure una più larga circoscrizione, potevano abbastanza indicarla i vecchi Stati, salvo a introdurre alcune rettificazioni, per le quali i popoli si accozzassero con una maggiore conformità d'indole e con una migliore proporzione di grandezza.

E fatto uno spartimento più naturale, non sarebbe stato difficile determinare le attribuzioni d'autorità e di potere; non mai per fare dei governatori delle provincie tanti *pascialicati*, ma per mantenere in altre proporzioni il medesimo ordinamento rappresentativo; cioè trattarvi colle stesse malleverie costituzionali tutti gli affari che non fossero stati o nazionali od internazionali od appartenenti a quelle leggi che si chiamano *organiche*, la cui deliberazione avrebbe dovuta essere del Parlamento nazionale.

Finalmente nei sopraddetti Governi locali non sarebbe stato neppur difficile di provvedere anche a quella che si chiama *prerogativa regia*, la quale, so bene, che nei Governi costituzionali moderni è cosa più di forma che di sostanza, ma dico che l'essere in modo sensibile rappresentata, avrebbe avuto non lieve importanza nelle principali nostre città, avvezze ad avere da secoli un principe ed una corte. E la Casa di Savoia, sotto il cui scettro si era felicemente riunita l'Italia, aveva sufficiente numero di personaggi da mandare a rappresentare in più d'un luogo il principe, per l'approvazione di atti, dei quali i ministri sarebbero stati obbligati.

Certamente in tal modo non si sarebbe formata una grande metropoli; ma io credo che era pur quello che bisognava evitare, non solo per non dare occasione o pretesto a riaccendere ambizioni locali, ma ancora perchè si sarebbe fatta cosa più morale che non sono questi strabocchevoli accozzamenti di popolazione, che il Filangeri, in tempi di servitù, ma con animo liberissimo, chiamava *sepolcri imbiancati*.

Ma, o signori, un ordinamento quale io vi ho meglio adombrato che colorito, ove oggi ci fosse proposto di accettare, io non sarei dei meno solleciti a dare il mio voto contrario, nonostante che seguitassi a reputarlo il più convenevole all'Italia. E a voi non mi è d'uopo dire, che in politica, che è scienza pratica e di appli-

cazione, ciò che poteva essere ottimo ieri, oggi potrebbe divenire esiziale: e la differenza dal 1859-60 ad oggi è appunto che allora meglio col non fare o far poco che col far molto e a furia si poteva provvedere; dovchè ora col disfare e rifare da capo si correrebbe pericolo di mandare in pezzi questo non per anco del tutto assodato edificio della nostra unità. Onde quelli che vengono con serotine proposte a dirci che bisognerebbe tornare ai vecchi spartimenti e soltanto accomunare l'autorità militare e politica, quasi ci farebbero dubitare che essi la stessa proposta non farebbero se la sede del Governo, invece di essere a Firenze, fosse altrove.

In ogni modo, o signori, ciò porterebbe una perturbazione che non profitterebbe che ai nemici di ogni unità, di ogni libertà. La disgrazia fu che non si avesse potuto fare quando era tempo; ma bisogna anche dire che allora non vi era una grande tolleranza di opinioni, e non dirò che anche io un poco ne feci esperienza, ma altri di assai maggiore autorità; perchè l'accattare nome di federalista era facile quanto il renderlo significativo di partigiano dei principi spodestati; onde molti, che avrebbero forse potuto fare utili proposte, o non le facevano per non accattare odio senza pro, o, se le facevano, erano facilmente sventate. E basta ricordare, o signori, quella che fu più solennemente annunciata, ed omai è divenuta famosa col titolo di *regioni*. Di quella proposta io non intendo ora di giudicare, nè dire se era quale avrebbe dovuto essere. Questo giudizio omai appartiene alla storia. Ma posso dire che all'autore di questa proposta fu forza, non solo di ritirarla, ma di fare che fosse dimenticata, quasi come cosa proibita e che levava credito. Non era possibile, signori, contrastare con quella fiumana di unità. Non si sopportava altra parola che quella di tutto e dappertutto unificare. Fuori del numero uno pareva che si avesse dovuto cancellare dall'abbaco ogni altra cifra. I più discreti non avrebbero, per esempio, tollerato che non si unificasse l'imposta, che pure doveva parere una delle cose meno unificabili; perchè, se il tributo riguarda la ricchezza territoriale, certamente questa non era la medesima da un capo all'altro d'Italia.

E lo abbiamo appunto veduto, o signori, nella questione della *perequazione*, che ogni volta che si è venuti in questa Camera a discorrere dei tributi, si è lamentata come un atto di disuguaglianza. Insomma il meno possibile a fare era divenuto il più impossibile a non fare.

Ma non credo che tutto ciò abbia a significare che non si possa e non si debba nulla ora fare a fine di correggere gli ordini introdotti, e avvicinarli, il più che sia possibile, a quelli che sarebbero stati i più appropriati alla nostra natura, alla nostra storia, alle nostre tradizioni. Io, o signori, per dirlo brevemente,

vorrei una riforma che non fosse effimera, e nel tempo stesso non ci portasse a scombuiare tutto il già fatto, e quasi a mettere a repentaglio la stessa nostra unità.

L'introdurre nella macchina governativa nuove ruote e il levare quelle già introdotte, restando il dubbio se le seconde siano di miglior forma e di migliore lega delle prime, non parmi che sia un andare alla radice del male, anzi, dirò, neppure un accostarvisi.

Per accostarci alla radice del male bisogna, io credo, venire a questo, di determinare bene le attribuzioni che devono essere date alle amministrazioni locali, e quelle che debbono essere conferite all'amministrazione centrale. Ma non credo che quest'intento sarà facilmente ottenuto finchè noi seguireremo a considerare lo Stato, la provincia e il comune come tre Governi spiccati fra loro, che operano ognuno per conto proprio, facendo con minore proporzione i medesimi affari pubblici. Chè ciò in ultimo significa un Governo dentro l'altro, aventi fra loro piuttosto dipendenza che legame. E chi guarda oggi alla composizione dei municipii, vede riprodotto tutto il Governo di un grande Stato coi medesimi dipartimenti, coi medesimi dicasteri, il che importa una spesa per i poveri contribuenti, se non tripla, certamente doppia.

Io so bene che non si potrebbe oggi tornare ai tempi in cui Stato, provincia e comune formavano tutto un medesimo Governo. Per quanto io possa essere tenuto lodatore del tempo antico, e stimato l'ultimo dei pedanti, tuttavia non mi potrà mai essere attribuita tanta semplicità, e tanta ignoranza, e tanta pedanteria da non sapere che non ogni tempo comporta gli stessi ordinamenti; ma anche i più devoti ai progressi dell'attuale civiltà possono pensare e credere che si dovrebbero in modo regolare le tre amministrazioni che una non facesse quello che fa l'altra, ma bensì ognuna facesse ciò che meglio e più corrisponde colla sua natura medesima.

In uno Stato dispotico s'intende che il Governo si consideri come una cosa staccata dalla nazione, e che la nazione avendo giusta cagione di vivere in diffidenza ed in sospetto verso di esso, creda di avere come un ricorso o appoggio, benchè debole, nell'autorità municipale, reputandola cosa sua e quasi reggimento proprio. Ma in uno Stato libero, il Governo appartiene intrinsecamente a tutta la nazione, salvo a stabilire i gradi ed i termini delle giurisdizioni e dei poteri; cioè definire bene non solo la quantità, ma ancora la qualità delle attribuzioni, sì che si possa dire con fondamento: tutto questo è riferibile al Governo speciale delle provincie e dei comuni; tutto quest'altro è da trasportare nel governo generale dello Stato: ciò vuol essere compito dalle amministrazioni locali; ciò riservato all'amministrazione centrale.

Nè io, o signori, intendo di fare questa determinazione categorica, che lascio ai più esperti e pratici di me nelle cose amministrative.

A me basta di combattere la confusione delle attribuzioni e delle ingerenze, come l'ostacolo massimo e radicale a un buon riordinamento; e insieme notare che la detta confusione diviene ancora più dannosa allorchè succede che le medesime cose siano fatte, ancorchè con proporzione diversa, tanto dal Governo centrale, quanto dai Governi locali.

Mi fermerò ad una cosa sola, come quella della quale forse posso giudicare con un po' più di cognizione di causa, cioè l'istruzione pubblica. Perchè una parte sì e una parte no deve essere data alle provincie ed ai comuni, quasichè l'istruzione elementare fosse meno importante della superiore, o fosse di una natura diversa, e anzi non fosse un grave errore quello di istituire gli studi insegnativi in modo che l'ammaestramento, procedendo innanzi, dovesse variare di qualità, mentre non dovrebbe variare che di quantità, cioè rispetto al modo più largo di applicare la dottrina secondochè i giovani incominciano, o avanzano, o sono prossimi alla meta? Sempre però con l'intendimento d'insegnare il modo di studiare, anzichè presumere di rendere gli uomini sapienti; la quale seconda parte devono e possono compiere da loro medesimi, ove abbiano ricevuto un buon avviamento nelle scuole. E in questo io fo consistere la vera e legittima libertà dell'insegnamento.

Ma io spero, signori, che l'argomento importantissimo sopra ogni altro, e pur troppo trascuratissimo, degli studi verrà una volta in questa Camera da poterlo largamente discutere.

Tornando all'amministrazione centrale e provinciale, che cosa impedirebbe che, se non il tassare, almeno il riscuotere appartenesse tutto ai Governi locali, perchè fosse adoperato con quei modi che l'esperienza dei luoghi avesse mostrato i più facili a praticare?

E quanto a ciò che si comprende sotto l'ampio titolo di lavori pubblici, perchè anch'esso deve essere parte di un Governo e parte di un altro? Perchè non può essere intieramente di attribuzione dei Governi locali? Ma intendiamoci che, accennando io alle attribuzioni da conferire ai Governi locali, suppongo che essi sieno diversamente costituiti, perchè nel modo che sono al presente, non solamente non darei loro queste od altre attribuzioni, ma li priverei anche di quelle che hanno, perchè, se è grande il disordine nel Governo centrale, molto più è nei Governi locali.

Io credo che a ciò si ovvierebbe costituendo l'autorità provinciale in un modo più largo, più solido e più efficace.

Ma, se a questo sia meglio da arrivare con una diversa circoscrizione, o per via di unioni e di consorzi fra provincie e provincie, fra comuni e comuni, lascio pure ai più esperti di me il giudicare, bastandomi di conchiudere a tale proposito che, tanto sarà migliore l'ordinazione comunale e provinciale, quanto che mostrerà più legame che dipendenza col Governo cen-

trale, perlochè vi sia unità di concetto e di opera in tutto l'andamento amministrativo della nazione. Cosa veramente strana che, mentre oggi si cerca l'unità in ogni cosa e dove sarebbe meno possibile ottenerla, non si cerchi dove è intrinseca colle cose stesse. Onde non è maraviglia che ne risulti questa confusione di Governi diversi, che è una delle principali e meno riparabili cause del disastro economico da tutti deplorato.

E invero, qual è lo spettacolo che ci sta dinanzi agli occhi? Municipi e provincie che spendono più di quello che potrebbero e dovrebbero; e il Governo centrale, che avrebbe facoltà di impedire, lascia fare, perchè crede che non tocchi a lui, quasi i municipi appartenessero a un altro paese; anzi crede che, aggravando quelli, venga indirettamente a sgravare se medesimo.

E quanto non è frequente il sentire a dire: diamo la tal cosa e la tal altra ai comuni o alle provincie, facciamo che provvedano a questa o quella parte di servizio pubblico: così sarà alleggerito l'erario dello Stato.

Secondo il quale ragionamento parrebbe che i tributi municipali e provinciali fossero una cosa ideale, quando invece in tal modo essi, non solamente raddoppiano l'uscita, ma quello che è peggio, rendono il tassare la cosa meno determinabile. E la conseguenza troppo ovvia di questo fatto è che uno è l'aggravato e tre sono gli aggravanti: proporzione pericolosa per la quale è difficile di bilanciare le spese coll'entrata, perchè è difficile di raggugiare la possibilità dell'imporre con quella dell'esigere. Se fosse una mano sola a spremere la nazione, potrebbe accorgersi quando non può andare più oltre; ma quando la nazione è spremuta da più mani, e talora senza che l'una sappia dell'altra, si può arrivare al punto che, in vece del latte, venga sangue.

Non basta mettere i tributi, questa è la cosa meno ardua; il più arduo è che i tributi sieno pagati, e non saranno pagati se le condizioni pubbliche non saranno tali da creare quella ricchezza che renda facile e pronto ai contribuenti il soddisfare alle gravezze pubbliche. Abbiamo l'esempio di quello che fece in Francia il celebre Colbert, il quale certamente non risarcì l'erario in altro modo che coll'imporre, ma nel medesimo tempo aprì tali sorgenti d'industria e di commercio che i Francesi si trovarono facilmente nelle condizioni di poter soddisfare alle straordinarie gravezze. Non dirò che l'Italia non possa acquistare questa ricchezza industriale e commerciale, ma è certo che al presente non l'ha. Nè vale troppo il discorso che molti fanno, che l'Italia è ricca, che può dare di più, che paga meno delle altre nazioni, che nessun prezzo compensa il beneficio della libertà e dell'indipendenza. Tutto questo si può dire e si deve dire, ma rimane sempre inesorabile il giudizio della possibilità; giudizio che non si

può fare se non si viene ad un'esatta determinazione di quello che deve essere distribuito e attribuito ai Governi locali, e ciò che deve essere unicamente di competenza del Governo centrale.

Il peggiore di tutto, signori, è questa dipendenza senza legame; perchè, o bisogna che l'autorità locale sia costituita in modo da esercitare una gran parte di quel potere che è dato all'autorità centrale, ovvero bisogna che l'autorità centrale intervenga a moderare le spese dei Governi locali, perchè, torno a ripetere, nulla è più disastroso, nulla è più funesto di questa dipendenza senza legame.

La legge che ci è stata proposta si arresta per l'appunto dove sarebbe stato desiderabile che ci avesse fatto sentire il legame fra l'amministrazione locale e l'amministrazione centrale; nel tempo che seguita a farci sentire la dipendenza, fondandosi nella legge del 1865, come dice la stessa relazione con le parole: « Dovendo volgere i propri studi intorno all'amministrazione dello Stato nelle provincie, la vostra Commissione ha dovuto limitarsi necessariamente a considerare la provincia quale esiste in virtù della legge del marzo 1865. »

Ora, a me non è chiara veramente la necessità di questo limite, e anzi mi riesce chiara la necessità di rimuoverlo il più presto possibile; tanto più che la stessa Commissione ne riconosce l'opportunità, seguitando colle parole: « e nel solo caso che ciò il tempo non le concedesse, la Commissione potrebbe sottoporvi qualche proposta relativa alla ingerenza del Governo nell'amministrazione provinciale, come forse la natura stessa del progetto su cui è chiamata a farvi l'odierna relazione, ne farebbe sorgere l'opportunità. »

Io confesso che da uomini egregi e valenti, come sono quelli che compongono la Commissione, non mi sarei veramente aspettato che si passassero così leggermente sopra quello che doveva essere il punto sostanziale di tutta la riforma. Che l'aver, signori, una miglior legge *burocratica*, che tale mi apparisce la presente che ci è stata proposta, non dirò che non sia qualche cosa, ma non è quello che richiede il massimo nostro bisogno; e si potrebbe ancora disputare, se il miglioramento che potrà recare, valga a compensare quel turbamento che sempre porta l'applicare una legge nuova.

Ma, signori, non voglio ora misurare il valore della legge propostaci: per lo che non cercherò, se il sostituire un segretario di Stato (che parrebbe dovesse essere un mezzo ministro) al segretario generale, sia meglio o no; se le delegazioni in luogo delle sottoprefetture, e l'introduzione delle intendenze di finanza porti un vero e proprio vantaggio nell'amministrazione dello Stato. Già altri, pratici di questa materia, hanno parlato ampiamente intorno a questo punto.

Tuttavia io sarò costante nel pensare che la presente legge avrebbe dovuto essere piuttosto il tetto,

o la corona dell'edifizio, anzichè il fondamento, il quale avrebbe dovuto essere in una legge che costituisse la provincia ed il comune in modo da sapere quali e quante attribuzioni convenga loro di conferire; perchè, solamente dopo essersi conosciuto quello che si può e si deve dare ai Governi locali, si può dire ciò che deve essere concentrato nel Governo principale. Senza ciò rimarrà sempre il dubbio che esso non assorba più di quello che sarebbe giusto e conveniente.

Si ha poi diritto di affermare che manca il mezzo migliore per costituire, come un fatto da pigliarsi sul serio, la responsabilità degli amministratori pubblici.

Io vorrei richiamare l'attenzione della Camera sopra questo punto importantissimo.

Dalla relazione noi argomentiamo che è stato in animo della Commissione di mandare ad effetto le tante volte promessa *discentrazione* della pubblica amministrazione. Ma, o signori, in che consiste l'opera discentratrice che fa la Commissione? Consiste principalmente nel dare maggiori attribuzioni ai prefetti, segnate nella tabella A.

Ora, di questi poteri accresciuti, dinanzi a chi renderanno conto e ragione i prefetti? Se si dirà, al paese, risponderò che il paese è cosa troppo generale, e da somigliare alla misericordia di Dio che ha così larghe braccia da accogliere ogni peccatore. Di che noi abbiamo fatta, e facciamo esperienza. Renderanno conto i prefetti dinanzi ai ministri stessi?

Ma allora, o signori, il discentramento (per dirlo con questa parola barbara), il discentramento è cosa più di forma che di sostanza, perchè tornerebbe il potere al medesimo luogo da cui si è partito. Esso necessariamente va dietro alla stessa responsabilità; in quanto che i prefetti, che sono creati dai ministri, troverebbero in essi l'avvocato ed il difensore naturale. I ministri, difendendo i prefetti ed i delegati, difenderebbero loro stessi. Laonde si ridurrebbe il tutto alla stessa responsabilità ministeriale, la quale ormai sappiamo quello che valga. Più di una volta è stata invocata una legge sulla responsabilità ministeriale; della quale legge io non ho mai capita la ragione, bastando che si osservasse quello che vuole lo Statuto, cioè la legalità costituzionale. La quale, o signori, io non dirò quante volte sia stata elusa, perchè è facile eluderla. Bastano le risposte evasive dei ministri, quando facciamo interpellanze sopra quelle cose che essi dovrebbero fare per legge, ed invece fanno o per decreti, o per regolamenti, od anche per circolari, scusandosi in ultimo che i decreti saranno presentati alla Camera per essere convertiti in leggi.

Ma quando, o signori, sono presentati alla Camera questi decreti? Allorchè sono stati messi in esecuzione; che è quanto dire quando non si può più annullare il fatto, senza andare incontro ad un rimedio peggiore del male.

Ora dunque se è così poco efficace la responsabi-

lità ministeriale, che è pure diretta e che noi stessi possiamo metterla alla prova vedendo in viso i ministri, potendoli interrogare, ricevendo da loro le risposte, che cosa volete che sia una responsabilità quasi di rimbalzo, e come di seconda o di terza mano? Se qualche cosa può valere la responsabilità dei pubblici amministratori, bisogna che sia diretta, aperta, determinata.

Onde, se io lodo l'intendimento di volere allargare i poteri dello Stato, come ha avuto in animo la Commissione, non potrei ugualmente ritenere per efficaci i modi che essa propone, i quali sono meglio sottintesi o supposti, di quello che veramente ridotti ad una significazione pratica.

A me pare, o signori, che, quando si vuol dare un potere maggiore, bisogna che corrisponda ad esso l'obbligo o malleveria degli atti, e ciò dev'essere stabilito non in modo vago ed indeterminato. Fa d'uopo di un Consiglio dinanzi a cui gli amministratori pubblici possano rendere ragione delle opere loro. E qual sarà questo Consiglio? Il nostro Parlamento? Io non dirò che in casi straordinari non potrebbero anche gli amministratori delle provincie venir qui a render conto degli atti loro, come pur si è veduto nel Parlamento inglese, in cui più d'una volta i governatori delle provincie sono stati chiamati in Parlamento a dar conto delle loro opere. Ma questo è per i casi straordinari e più solenni; mentrechè noi abbiamo bisogno di un sindacato per l'amministrazione ordinaria, il quale servirebbe appunto a stabilire quel legame che io ho accennato dianzi tra le amministrazioni provinciali e comunali, e la centrale. E se noi non avessimo avuto troppa fretta a distruggere le istituzioni che pure erano in Italia prima del 1859, avremmo anche di ciò avuto qualche esempio, ed io me ne appello ai deputati delle provincie meridionali, che devono sapere come ogni tre anni, se non erro, i Consigli provinciali esercitavano un vero e proprio sindacato sopra l'amministrazione dei così detti intendenti, che equivalgono ai nostri prefetti, tanto che quell'autorità governativa nel tempo del sindacato, rimaneva come annullata. Che se poi di questo sindacato il Governo dispotico faceva quel conto che era proprio del suo arbitrio, ciò non significa che l'istituzione non fosse degna di uno Stato libero e civile.

Ma per dire, o signori, come dovrebbe effettuarsi una graduale congiunzione delle amministrazioni locali colla centrale, sicchè vi fosse insieme il maggior potere e la maggiore malleveria degli atti, la maggiore speditezza negli affari e la maggiore vigilanza, il maggiore risparmio e la maggiore decenza del servizio pubblico, mi bisognerebbe correre un arringo maggiore che non consentirebbe una discussione generale; oltredichè, discendendo ai particolari, io forse occuperei il campo ad altri che più debitamente di me potrebbero correrlo, ed io dovrei allora ricordarmi di

quell'antico calzolaio che mentre si contentò di censurare al grande artista di Grecia quelle cose che appartenevano al suo mestiere, fu benignamente ascoltato; ma quando volle fare censure e avvertimenti superiori al suo ingegno e alla sua pratica fu ammonito col celebre motto riferito dal Poeta: *ne sutor ultra crepidam*.

Io dunque mi tacerò, dichiarando che io non intendo d'impugnare la legge che è stata proposta, appunto per quelle parti di miglioramento che essa può introdurre negli uffici pubblici; ma debbo continuare a credere che essa non provvede fino alla radice del male che noi lamentiamo, ed a questo non sarà provveduto infino a che la congiunzione delle amministrazioni locali colla centrale non esprima piuttosto legame che dipendenza. Senza questo, signori, noi ci aggireremo in un cerchio di ferro, dentro il quale invano prometteremo riforme, invano aspetteremo economie concludenti e durevoli.

E per tornare là donde mi sono partito, non basta gridare riforme, al cui grido nessuno ripugna; bisogna che diventino una realtà vera; e perchè diventino una realtà vera convien definire che cosa si deve riformare, e soprattutto come si deve riformare.

Posta la cosa in questi termini, voglio augurarmi che il riformare esca una volta dalle questioni di parte, ed entri in quelle di interesse generale. Io vorrei che almeno nelle questioni amministrative non s'implicasse mai la questione ministeriale, se vogliamo che la discussione sull'ordinamento interno proceda serena, profonda, inalterabile e lontana da ogni ambizione di potere e da ogni gara di ufficio.

Ricordiamoci, signori, che per noi l'ordinarci è questione forse di vivere, certamente di compiere la nostra politica redenzione.

E se alla curia romana potessimo mostrare il nostro regno per modo ordinato, da rimanere tetragono ai colpi di qualunque più avversa fortuna, non avremmo bisogno nè della parola che pochi giorni fa invocava l'onorevole Ferrari, nè della spada invocata nella medesima occasione dall'onorevole Bixio. L'arma nostra ci farebbe combattere una guerra, di cui sarebbe certissima la vittoria.

PRESENTAZIONE DI DISEGNI DI LEGGE.

MENABREA, ministro per gli affari esteri. Ho l'onore di presentare alla Camera i seguenti progetti di legge:

Uno, per l'approvazione del trattato di commercio e navigazione conchiuso colla repubblica di Nicaragua; (V. Stampato n° 235.)

Un altro per l'approvazione di una convenzione postale, conchiusa a Berlino tra l'Italia e la Prussia in nome della Confederazione della Germania del

Nord, la Baviera, il Württemberg ed il Baden; (V. Stampato n° 237.)

Infine due altri, il primo dei quali per l'approvazione di una nuova tariffa consolare; e il secondo per una tassa sui cittadini italiani residenti nei paesi in cui è concesso ai consoli l'esercizio della giurisdizione contenziosa. (V. Stampato n° 236-236 bis.)

Debbo ricordare relativamente a questi due ultimi progetti di legge, che furono i medesimi allestiti in conseguenza di eccitamenti fatti alcuni anni or sono, credo nel 1866, dalla Commissione che ebbe l'incarico di proporre al Parlamento alcuni provvedimenti finanziari. Gli avvenimenti succeduti dappoi hanno fatto ritardare finora il Governo a presentare questi progetti di legge, ma siccome già più volte la Commissione del bilancio fece istanze affinchè fossero presentati, e che vi è qualche urgenza che siano discussi ed approvati, pregherei la Camera ad ordinare che questi due ultimi progetti siano mandati alla Commissione del bilancio, a quale potrà più agevolmente occuparsene e presentarne la relazione al Parlamento.

PRESIDENTE. Si dà atto al signor ministro della presentazione di questi progetti di legge, che saranno immediatamente mandati alla stampa, e quindi saranno due ultimi da inviarsi, se non vi è opposizione, alla Commissione del bilancio, e gli altri al comitato privato.

CADOLINI. Domando la parola sull'invio di quei progetti di legge.

Veramente a me non pare che le brevi considerazioni testè esposte dal signor ministro siano sufficienti per indurre la Camera a non mandare questi due progetti di legge al comitato privato.

Noi sappiamo che già altri progetti di legge sono stati inviati alla Commissione del bilancio; e, siccome essa oggi è sovraccarica di lavoro, accade che il rinvio dei progetti medesimi a quella Commissione non giova allo scopo di farli venire in discussione più presto, ma invece produce per effetto che i progetti sono portati più in lungo.

Perciò io crederei opportuno, nell'interesse stesso dei progetti di legge, che essi fossero inviati al comitato privato, il quale certo sarà in grado di meglio provvedere a quel bisogno.

MENABREA, presidente del Consiglio dei ministri e ministro per gli affari esteri. Io non ho domandato che questi progetti non venissero inviati al comitato. Io osservava che, essendosi la Commissione del bilancio già più volte occupata del soggetto di questi disegni di legge, ed avendo anzi eccitato il Ministero a presentarli, io credeva che essa se ne potrebbe occupare con frutto altra volta, e quindi, per abbreviare la disamina dei medesimi, attesa l'urgenza che siano discussi, ho stimato di dover suggerire che, dopo l'esame del comitato privato, essi fossero rinviati senza ritardo alla Commissione del bilancio.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre osservazioni, questi due progetti saranno inviati al comitato privato, il quale giudicherà poi sul pronto rinvio dei medesimi alla Commissione del bilancio.

SI RIPRENDE LA DISCUSSIONE DELLO SCHEMA DI LEGGE PER IL RIORDINAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E PROVINCIALE, E SUGLI UFFICI FINANZIARI.

PRESIDENTE. La parola spetta al deputato Lampertigo.

LAMPERTIGO. Signori, Per alcuni questa proposta di legge è una delusione, per gli altri è uno scompiglio: per gli uni questa legge è troppo poco, per gli altri è troppo; vorrebbero gli uni che si aspettasse una riforma più larga che comprendesse la riforma comunale e provinciale, e gli altri che non si facesse neppure questa, oppure solo una parte, un po' alla volta gradualmente; la rifiutano gli uni, perchè la credono timida e paurosa, gli altri le fanno un'accoglienza quasi per degnazione, perchè la ravvisano audace e pericolosa.

A dir vero io non so acconciarmi, non che alle ripulse, a quelle proposte, le quali rischiano di alterare l'economia della legge, di ritardarne l'effettuazione e porne in compromesso i risultati.

Ma prima di tutto che cosa porta veramente con sè questa legge, che cosa si sono proposti gli autori di questa legge? Forse hanno mai pensato che da questa legge sola ne debba venire un miglioramento, almeno un miglioramento decisivo nelle finanze dello Stato? Si sono forse mai proposti di attuare con questa legge uno di quei principii da cui dipende un grande rinnovamento nelle condizioni sociali? No di certo. Essi non si sono proposto, nè la legge porta altro con sè, che di regolare l'esercizio delle incumbenze, delle mansioni, degli uffici pubblici. Non si tratta già di *constituire* i poteri pubblici, si tratta solamente di vedere come possano *ordinarsi* in un modo più vantaggioso, in un modo più efficace, in un modo più profittevole. Or bene: chi si lagna che questa legge è insufficiente, chiede quello che essa non ha mai preteso di dare; ma coloro i quali propongono di adottare solo una parte di questa legge, chiedono meno di quello che essa effettivamente può dare.

Io non potrei certo fare con maggiore chiarezza, di quello che ha fatto ieri l'onorevole Bembo, un sunto rapido delle disposizioni della legge stessa. Ma io ho ben compreso che l'onorevole Bembo si è trovato ieri in quella condizione in cui mi sono trovato io, quando mi sono iscritto a favore di questa legge; perchè allora io non supponeva che se ne mettesse in dubbio la necessità e l'urgenza, mentre adesso si tratta di sostenere nientemeno che questo, che cioè essa sia possibile.

Di fatto si viene in campo col dire che questa legge non può stare da sè sola, che questa legge bisogna che ne aspetti un'altra, che questa legge di riforma è una legge che essenzialmente ne pregiudica un'altra.

Ma è forse vero che essa anche nei termini in cui è circoscritta non sia desiderata? Non se ne è udita più volte la opposizione stessa riconoscere la necessità e l'urgenza? E d'altronde l'amministrazione stessa non pose più volte in rilievo questa come riforma indispensabile al suo buon andamento? Non è dessa che le tante volte si è richiesta dalla Commissione del bilancio e dalla Corte de' conti?

Si badi un poco, signori, a quello che è avvenuto sinora in Italia. Per decreti e non per legge a direzioni provinciali e generali si sostituirono direzioni compartimentali, ispezioni e sotto-ispezioni; per decreto si stabilirono numeri, piante, condizioni di ammissione ad impieghi; per decreto si mutarono residenze, circoscrizioni, stipendi, indennità; per decreto si soppressero uffici e direzioni; si riunirono o si separarono o si combinarono diversamente le pubbliche amministrazioni.

Ma e non era dunque cotesto stato di cose che da tanto tempo da noi tutti si desiderava veder finito una volta?

Io non cercherò qual parte di colpa in tanti rivolgimenti vi abbiano gli uomini, le istituzioni, gli avvenimenti, ma certo dobbiamo essere lieti che sia venuto il momento in cui ai decreti possa sostituirsi una legge.

Sapete che cosa vuol dire ciascuno di quei mutamenti? Ciascuno di essi vuol dire: disgusto di città e provincie, alterazione di bilanci, scapito e scomodo di impiegati, interruzione di quelle consuetudini le quali sono necessarie perchè possa rinvigorirsi la pubblica amministrazione.

Non saprei come meglio paragonare il modo con cui si è proceduto fino ad ora nelle nostre riforme amministrative, che a quello di un uomo perplesso ed incerto, il quale fa e disfa, il quale

Diruit, ædificat, mutat quadrata rotundis.

Qui dentro ci vedo più che una questione semplicemente amministrativa: ci vedo una questione costituzionale. Quando si fa una di queste proposte con cui in fin dei conti il potere esecutivo si lega le mani, si impedisce per l'avvenire degli altri mutamenti, s'impone certe norme, non posso a meno di rammentare che, nella storia costituzionale, proposte siffatte partono d'ordinario dai banchi dell'opposizione, piuttosto che dai banchi del Ministero.

Popoli i quali sono più pratici di noi nella vita costituzionale, non si sono peritati d'accettare proposte come questa da Ministeri, se fosse possibile, anche più conservatori di quello che sia un Ministero Menabrea!

Non so come non si debba far buona accoglienza ad una proposta di legge in cui finalmente si prescrive

che solo dal Parlamento possono essere stabilite le amministrazioni centrali e le piante organiche dei pubblici servizi. Bene è vero che stretto è il legame fra queste proposte e la proposta di legge comunale e provinciale; ed è tanto stretto, che non dubito che, se invece di proporre questa legge si fosse cominciato col proporre la legge comunale e provinciale, alcuno di noi avrebbe proposto che si cominciasse da questa. Infatti, alcune delle materie, le quali entrano in questa proposta di legge, formano parte eziandio della legge comunale e provinciale, e ne sono il primo capitolo.

Consideriamo dunque la legge non già come una legge che resterà sola e da sè, ma come un capitolo che avrà la sua continuazione.

D'altronde, come può sostenersi la questione pregiudiziale per tutto ciò che pur far parte di questa proposta ed è veramente estraneo alle cose comunali e provinciali?

Ma per le stesse materie, le quali toccano i comuni e le provincie, io domando se per nulla pregiudichi le possibili riforme della legge comunale e provinciale. Si rimprovera a questa legge che non vi sieno determinate le attribuzioni dell'autorità governativa; ma è questo appunto che una legge tale non doveva fare, e se lo avesse fatto, allora si avrebbe pregiudicato una futura riforma nelle competenze dei comuni e delle provincie verso lo Stato. Questa legge non fa che meglio distribuire l'esercizio di quelle attribuzioni che già lo Stato ha: non ne dà, come non ne toglie, neppure una. Delle attribuzioni allo Stato ne resteranno sempre, m'immagino; e non so davvero figurarmi una legge, per quanto sia larga verso i comuni e le provincie, che possa rendere nulla l'azione propria e legittima dello Stato.

Sarà diverso il modo, se volete: all'ingerenza succederà l'ispezione, del prevenire terrà luogo il reprimere, saranno meglio determinati i limiti tra l'autorità amministrativa e giudiziaria, ma infine di un'azione dello Stato ce ne sarà pur sempre bisogno. Anzi, se da un canto le tendenze e il progresso liberale tendono a diminuirne l'intensità, l'incivilimento stesso ne accresce l'estensione, cioè accresce gli interessi, gli affari, gli argomenti su cui deve essere rivolta la sua attenzione.

E poi se i comuni e le provincie rispetto allo Stato rappresentano la libertà, rispetto ai singoli cittadini rappresentano anche essi un potere. Nel medio evo le repubbliche erano indipendenti, ma i cittadini stavano bene a libertà? Tutt'altro. Ora lo Stato non si darà nessun pensiero che i comuni e le provincie, liberi quanto vuolsi di mandare anche a male gl'interessi propri, non pregiudichino per avventura gl'interessi altrui? E per quei servizi che cede esso medesimo ai comuni e alle provincie non veglierà sul modo con cui sieno disimpegnati? Cedute, per esempio, ai comuni e alle provincie le carceri, non dipenderà dal modo con

cui sono tenute che diventino nel fatto un'impunità, ovvero una pena doppia?

E qui io non contraddirò punto quello che ha detto ieri l'onorevole Alfieri relativamente all'Inghilterra, ma solamente per quell'autorità che possono avere nella nazione le parole dell'onorevole Alfieri, alla cui dottrina liberale io sinceramente faccio omaggio, cercherò di completare quello che ha detto.

So anch'io che l'Inghilterra di tutte le nazioni è quella che si è meglio educata alla sua libertà politica, mediante le istituzioni locali, e che si è alle soglie domestiche che l'anglo-sassone trova l'uso della libertà pubblica.

Nello stesso tempo non possiamo dimenticare che da alcuni anni l'azione governativa nell'Inghilterra va ogni dì più crescendo sia in quel modo più blando che è di entrare in concorrenza de' servizi privati con qualche servizio pubblico, sia con quelle forme più rigide quali sono quelle di determinare le condizioni di un atto, di proibirlo, d'imporlo.

D'altronde, ben lunge che questa legge contenga alcuna disposizione, la quale pregiudichi una larga riforma avvenire della legge commerciale e provinciale, in qualche modo la prepara.

Se ancora essa non è quel dicentrimento per cui dallo Stato passano dei poteri ai comuni e alle provincie, essa però è quel dicentrimento per cui dalle autorità centrali passano delle attribuzioni e quelle più vicine agli amministrati. E non è già un dicentrimento il sopprimere gli uffici compartimentali e il devolverne le attribuzioni ad uffici provinciali? Non è già questo solo un preparare e favorire le condizioni di quella vita provinciale su cui voi fate tanto conto?

Ma rimossa così quell'accusa che si è fatta, che questa sia una legge la quale pregiudichi un'altra legge sulla riforma comunale e provinciale, entro nel merito della legge.

Prima di tutto una difficoltà che sento dire si è questa, che con questo progetto di legge si voglia far rivivere quell'ordinamento, il quale, prima dell'unione del regno, era nel Veneto. Niente affatto. Io riconosco quanto sia necessario mettere in relazione l'amministrazione col regime costituzionale, e non mi piace punto cercare esempi di quella regolarità dell'amministrazione, che dipende dalla immobilità politica. Queste che ora si propongono non sono punto le intendenze che vi erano per lo addietro nel Veneto, perchè là vi erano giudicatrici ed esecutrici dei propri decreti, il che stimo affatto incompatibile col regime costituzionale. Lasciamo dunque di domandarci quando i gravi cadano tutti ad un tempo, se per fare questo occorra di fare il vuoto, di avere un vaso senz'aria. Nemmeno cercherò esempi del tempo italico. Prima di tutto, quanto a perspicacia di leggi, non posso io lodarlo, se m'accadde di trovare volumi di circolari che occorsero per dichiarare i provvedimenti finanziari d'allora. Il modo poi con cui

era sistemata l'amministrazione del regno d'Italia si basava sul principio di eccessivo accentramento: se non ha prodotto tutto quel male che doveva necessariamente produrre, fu perchè non venne la legge nel fatto osservata, ma io non credo che sia una buona condizione quella in cui il minore dei mali è che la legge non sia osservata.

Infatti il prestigio che esercita su noi il primo regno italico dipende, non già dagli ordini amministrativi, ma dagli studi, dalle armi, dalle opere pubbliche, dal nome stesso; e non credo che sia far lode al regno italico il servirsene come di censura a questo che non ne è se non la continuazione ed il complemento.

Io mi metto dunque all'esame di questa legge, non tanto col rimpianto del passato, quanto con animo fidente dell'avvenire.

Si disse che questa legge manca di un principio. Ma, per verità, o signori, come abbiamo detto, che cosa si propone essa di fare? Si propone di meglio distribuire gli uffici governativi. Ora, quali sono i principii che ci devono condurre in questa distribuzione degli uffici pubblici. Una norma assoluta non può darsi. Però, in generale, basta il dire che la classificazione dei pubblici uffici deve corrispondere alla classificazione delle materie, cosicchè non vi sieno più uffici dipendenti gli uni dagli altri per dirigere le varie parti. Quando si tratta di una sola materia, una sola autorità deve averne l'incarico. L'insieme dei mezzi diretti ad un solo scopo deve essere sotto un solo e identico sindacato, sotto una sola e identica autorità responsabile.

Se sono divisi tra più autorità indipendenti, i mezzi diventano per ciascuna di queste autorità altrettanti fini, ed invece di combinarsi insieme e di adattarsi gli uni cogli altri sotto l'idea principale, ciascuno attende ai fatti suoi.

E queste che sono norme dettate dal primo forse dei liberali inglesi, il Mill, vengono come un commento di questa legge che ci è dinanzi. Diffatti una distinzione assoluta negli uffici finanziari prima di tutto non vi è.

Prima della formazione del regno troviamo, per esempio, per le contribuzioni dirette, amministrazioni speciali con giurisdizione su più provincie e amministrazioni per ciascuna provincia, ma unite con altre amministrazioni finanziarie, ora unite con tutte queste altre, ora con alcune sole, e non sempre le stesse. Dopo formato il regno, si unisce prima in una sola amministrazione tutto quanto si attiene a tasse dirette di affari; non molto dopo vi si unisce anche l'amministrazione del catasto; in seguito l'amministrazione delle tasse e del demanio viene divisa in due amministrazioni distinte, l'una per il demanio e tasse sugli affari, l'altra per il catasto, imposte dirette, pesi e misure.

Tutte queste diversità le quali esistevano nel servizio finanziario prima della formazione del regno, tutti questi mutamenti succeduti dopo la formazione del

regno, dimostrano che una distinzione essenziale non vi è.

E se si volesse riandare, non solo la storia finanziaria d'Italia, ma quella degli altri paesi, si vedrebbe che il modo con cui sono distribuiti gli uffici pubblici dipende piuttosto da circostanze accidentali che da differenze intrinseche; che anzi, per la natura stessa delle cose, tra i diversi servizi finanziari vi è una connessione intima, una relazione continua.

Io non ripeterò quello che da altri si è detto, che col distruggere queste direzioni compartimentali, col sostituire invece gli uffici finanziari provinciali si evitano perditempo, spese, brighe ai contribuenti. Troppo spesso si paragona l'amministrazione pubblica ad una macchina; bene, ma allora perchè non si può introdurre nell'amministrazione pubblica quelle semplificazioni che pur tuttavia s'introducono nelle macchine; perchè non sopprimere tante ruote che s'ingranano le une colle altre, non togliere l'albero di piramide, non imboccare più direttamente la ruota di centro?

Non mi si parli di divisione di lavoro. La divisione del lavoro, secondo le leggi economiche, suppone una moltitudine di affari; laddove questa moltitudine di affari non c'è, non può parlarsi di divisione di lavoro, non può che parlarsi di divisione d'ozio.

Mantengansi, per esempio, le direzioni compartimentali delle gabelle; ma tutti sappiamo che le direzioni compartimentali delle gabelle non hanno che fare se non sui confini del regno!

Riunendosi invece i vari uffici finanziari in uno, se in qualche provincia non ci sarà da fare per taluno di essi, ci sarà da fare per gli altri; e quindi, se non vi sarà una divisione apparente di lavoro tra i vari uffici, vi sarà la vera divisione del lavoro nell'ufficio stesso.

Prima di tutto è un danno che l'ufficio non abbia che una incombenza sola; allora gl'impiegati restano isolati, senza frequente contatto con la popolazione e fra loro, senza sorveglianza, senza quella certa dignità esteriore che pur conferisce alla pubblica amministrazione. Nè si esagerino le difficoltà di questa unione: quali sono infine queste attribuzioni delle delegazioni governative?

Intanto per le polveri e pei tabacchi non ci è più da pensarci; per le dogane continuano a sussistere i ricevitori del bollo e del registro. Quanto ai verificatori dei pesi e delle misure, io suppongo che nel corso di questa discussione si potrà fare una distinzione tra la parte amministrativa, cosicchè alle delegazioni governative non dovrà necessariamente restare che la compilazione dei ruoli per i contribuenti. Se si volesse lasciare alle delegazioni governative anche la parte tecnica, cioè quanto concerne a cauzioni, allora sì che nascerebbero in questo riguardo mille difficoltà. Ma, tolto questo, in fin de'conti quali sono le attribuzioni che restano a queste delegazioni governative? Non restano che le tasse dirette e il catasto, quello che già

avete deliberato di darci. E qui, prima di rispondere ad alcune censure mosse in particolare colla sua arguzia e finezza dall'onorevole Bellini, osserverò che una gran parte delle difficoltà le quali si verificano nell'amministrazione finanziaria non sono veramente difficoltà intrinseche di essa, ma sono difficoltà le quali provengono dal ratto succedersi di leggi non sempre informate agli stessi principii, dalla necessità di nuovi ruoli per le nuove imposte; provengono dall'aver riscosse le imposte sui ruoli anteriori, salvo poi future e difficili compensazioni sopra i ruoli nuovi; provengono dall'aver unificato in pari tempo le leggi civili, che pure hanno tanta relazione, tanta attinenza colle tasse e col demanio; provengono dall'aver ordinato operazioni complicate per l'accertamento dei redditi. Ma lasciamo trascorrere un po' di tempo, onde queste leggi d'imposta entrino nelle consuetudini del paese, onde si stabilisca una giurisprudenza la quale decida le quistioni a cui di necessità deve dar luogo l'applicazione di nuove leggi: non sarebbe per questo solo semplificata di molto l'amministrazione finanziaria?

L'onorevole Briganti-Bellini ricordò che si sono riuniti altre volte gli uffizi finanziari e che poi si sono dovuti dividere. Ricorrerò anch'io a documenti ufficiali quanto quelli cui ricorse l'onorevole Briganti-Bellini, e dirò che sul principio almeno questa unione aveva portato buoni frutti e precisamente aveva tolto il fastidio, come dice la relazione del demanio e tasse, ai contribuenti di correre per diversi uffizi; aveva prodotto economia di tempo nel disbrigo degli affari, economia per le finanze, venendo disimpegnati i servizi di più alta importanza senza aumento di personale. Ma in seguito, mi dirà l'onorevole Briganti-Bellini, si sono manifestati gl'inconvenienti e si è dovuto tornare da capo. Sì, ma quando non si lascia un po' di tempo che un sistema corregga, per così dire, nella pratica quei difetti i quali porta necessariamente con sè qualunque sistema, e non si lasci un po' di tempo che mostri anche tutti quei vantaggi che pur naturalmente porta con sè, io non posso certo prendere argomento contro esso da un troppo repentino mutamento di cose.

Quanto poi agli agenti delle tasse che l'onorevole Briganti-Bellini desiderava si moltiplicassero invece che si restringessero, osservo prima di tutto che la restrizione è ben poca cosa, stando alle proposte della Commissione; ma poi debbo rettificare anche un esempio addotto dall'onorevole Briganti-Bellini, relativamente all'Inghilterra, quando egli ci disse che i tassatori in Inghilterra sono per ogni parrocchia.

Veramente, se si stesse all'esempio dell'Inghilterra, i soprintendenti delle imposte, che sono quelli che veramente corrispondono agli agenti delle tasse, non sono che 140, e allora si avrebbe una proporzione molto più sfavorevole di quella che desidera l'onore-

vole Briganti-Bellini e di quella che desidero io stesso. Per ogni parrocchia è vero che vi è un tassatore che per lo più è anche esattore, ma sentite che genere di tassatore curioso è questo, e se in Italia potesse darsi. Egli non è un impiegato dello Stato, egli è nominato tra coloro che hanno servito negli uffizi delle amministrazioni parrocchiali, o per avere esercitato onoratamente qualche commercio, dal quale siasi per desiderio di quiete ritirato con una modesta somma. Nelle bellissime lettere al conte Cavour, scritte dall'onorevole Broglio, si dice che questi tassatori esercitano il loro ufficio con amore, e anzi sono dette queste parole in italiano nello stesso documento dell'inchiesta inglese: meglio che fosse italiano il fatto che non la frase!

Badate, disse anche l'onorevole Briganti-Bellini, badate come amministrare il demanio! Sicuro, ma prima di tutto quei molti disordini che sono provenuti nell'amministrazione del demanio sono provenuti in parte per difetto della legge di contabilità, la quale stabiliva, per esempio, per gli affitti moltissime difficoltà, e costringeva l'amministrazione a ricorrere a quello dei metodi che per l'amministrazione è il peggiore di tutti, l'economia. Ma ora fortunatamente questo ramo del Parlamento ha già introdotte nella legge di contabilità importanti riforme anche pel patrimonio dello Stato.

Molti dei beni demaniali sono già venduti o sono destinati a venderli, e vanno di giorno in giorno diminuendo le difficoltà cui ha dato luogo la prima applicazione della legge di soppressione degli enti ecclesiastici.

Ma una delle due: o volete vedere in questi disordini che si sono verificati nell'amministrazione del demanio un nesso col modo di amministrazione, oppure non ne volete vedere nessuno. Se non volete vedere nessun nesso dei disordini dell'amministrazione del demanio col modo con cui sono diretti gli uffici finanziari, allora non abbiamo nessuna difficoltà d'introdurre un altro sistema in questi.

Se voi invece volete vedere un nesso col modo con cui si disimpegnano gli uffizi finanziari, allora per verità un migliore argomento non si può dare perchè, se con questo tenuto finora tutto andò male, non si debba mutarlo al più presto.

Che se ci fossero stati degli uffizi di finanza che avessero più credito, più autorità, io non so se si sarebbe verificato quello che disse l'onorevole Briganti-Bellini, cioè che l'amministrazione del demanio è una amministrazione che si dice essere dappertutto, e che non si trova in nessun luogo.

Una parola adesso per quello che si riferisce all'unione degli uffici politici. Io qui trovo una contraddizione negli oppositori della legge. Essi tendono a diminuire sempre più le attribuzioni dei vice-prefetti; ma, una volta che questo sia fatto, si vorranno dunque la-

sciare sussistere queste vice-prefetture accanto agli uffici finanziari? Non ci sarà in questo una vera inutilità di uffici?

Io credo sia invece un gran bene unire questi uffici politici con le altre attribuzioni in un centro più vicino agli amministrati, perchè non sempre le popolazioni possono facilmente comprendere, come dice la relazione del ministro dell'interno, del 1866: « le severe necessità, le immediate esigenze, i remoti benefizi di un radicale invertimento politico ed economico, e quindi giova dissipare le preoccupazioni che lasciassero dubitare dei principii dai quali s'informa la condotta dell'autorità, e di rendere manifesti gli scopi di utilità generale e di giustizia sociale dei vari provvedimenti. Solo così si può il Governo informare delle legittime esigenze della popolazione, e gli altri possono essere ravviati da quegli erronei e precipitosi apprezzamenti che talvolta adombrano all'occhio del pubblico le intenzioni dell'autorità o riescono d'impaccio a' suoi provvedimenti. »

Cosicchè mi pare che, per riguardo alla molteplicità delle attribuzioni finanziarie nelle delegazioni governative, ci sia stata molta esagerazione negli oppositori della legge. Una volta che si vogliono ridurre a nulla o pressochè a nulla le vice-prefetture, non so come si possa sostenere che debbano esse continuare in seguito ad essere un ufficio distinto, e non piuttosto compenetrarsi coll'ufficio finanziario, e portarsi in un centro più vicino e più comodo ai contribuenti.

Se mi permette la Camera prenderei due minuti di riposo.

(Segue un breve riposo.)

PRESIDENTE. L'onorevole Lampertico ha facoltà di continuare il suo discorso.

LAMPERTICO. Avvi un altro principio fondamentale della legge al quale mi pare non abbia posto sufficientemente attenzione l'onorevole Ranalli, e si è questo, che finalmente l'azione dello Stato è coordinata all'azione delle provincie. Io ricordo le parole che si sono dette a questo riguardo nella relazione del 9 giugno 1857 al Parlamento subalpino.

« Il Governo assoluto, fosse effetto di sapienza civile o semplice osservazione e convalidazione legale di fatto, aveva implicitamente riconosciuto in ciascuna provincia una vita distinta e separata, e coordinato ad animare tale vita tutto il complesso delle istituzioni organiche dello Stato. Quindi, provinciali dichiarava le strade che tendevano dall'uno all'altro dei capoluoghi di provincia; a provincia coordinava l'ispezione e la sorveglianza della pubblica istruzione; a provincia spartivansi le imposte e la loro esazione; a provincia la giurisdizione dei tribunali e l'amministrazione delle carceri giuridiche; a provincia insomma tutte coordinavansi le relazioni fra la circoscrizione generale dello Stato e le minori suddivisioni territoriali dello Stato medesimo. »

Ed invero, signori, se per una successiva progressione tutto il paese è ordinato in sè e ricongiunto al Governo, il quale per mezzo del Parlamento nazionale dà unità politica ed amministrativa all'intero corpo della nazione; se è vero che le relazioni molteplici fra comune e Governo sono vincolo necessario a mantenere unito lo Stato (circolare Ricasoli, 29 febbraio 1860), sarà pur vero che necessariamente questo legame si indebolisce allorchè lo Stato nell'amministrazione sua propria non ha alcun riguardo all'amministrazione locale. Quando si procede per vie affatto disgiunte, quando si fa capo a centri assolutamente diversi, io non so come possa facilmente riconoscersi solidarietà, armonia, medesimezza di interessi. L'azione dello Stato diventerà certamente più efficace allorchè cerchi il punto d'appoggio in quei nuclei naturali ed omogenei, che sono formati dalla natura e dalle consuetudini: là dove sono soliti a convergere tanti interessi, io credo che convergeranno anche più facilmente gli interessi stessi dello Stato. L'azione dello Stato spostata ed eccentrica, come ora è, non può avere assetto stabile se non le si dà lo stesso perno che hanno altri interessi belli e costituiti; se non s'incardina alle provincie.

Osservate le direzioni compartimentali: quella di Napoli ha oltre due milioni, sette ne hanno più d'uno, altre non ne hanno nemmeno mezzo.

Mi si dirà che queste diversità esistono anche tra le provincie; ma è altra cosa la diversità creata dalla natura delle cose, da quello che lo sia la diversità creata per artificio governativo. Quindi le diversità create per artificio governativo danno luogo per necessaria conseguenza a compensazioni, mentre quelle diversità che dipendono dalla natura delle cose hanno la compensazione in sè medesime.

Io, senza introdurre emendamenti di sorta, tuttavia domanderei alla Commissione ed al Ministero se per avventura nel progetto di legge non si aprisse forse troppo facile via a sguisciare da questo principio nella sua applicazione: quando, per esempio, si parla degli uffici tecnici e della possibilità di uffici compartimentali. Così non veggo chiarito nel progetto di legge: se debbono cessare anche le direzioni compartimentali delle poste e telegrafi che, per verità, come fu dimostrato di recente in uno scritto di persona competentissima, hanno tanto da fare come le direzioni compartimentali finanziarie che pur si sopprimono.

Non so se non sarebbe stato bene che la Commissione richiamasse la sua attenzione anche sui commissari tecnici delle ferrovie, perchè in generale credo che sieno delle sinecure, ed io penso che le provincie avrebbero il piacere di avere le ferrovie senza commissari tecnici, piuttostochè i commissari tecnici senza ferrovie. *(Bravissimo!)*

Sopra un altro punto io solleciterò l'attenzione della Commissione e della Camera. Allorchè la Com-

missione mi parla di quel dicentrimento amministrativo che consiste nel portare le attribuzioni dell'amministrazione centrale e dalle compartimentali alle amministrazioni locali, veramente la Commissione mi dice che la tabella non è completa, e che si riserva di ripresentarla, ma in tanto in materia di finanza si può dire che quasi nulla figuri per devoluto dalla autorità centrale alla locale.

Mi appiglierò io pure a testimonianze pratiche.

Non provennero forse molti disordini nell'amministrazione delle finanze, specialmente da questo che il Ministero assunse una parte troppo diretta nell'applicazione della legge? Doveva invece lasciarsi nei suoi principii una maggiore latitudine e libertà di azione agli agenti provinciali, siccome osserva la stessa amministrazione del demanio e tasse; onde scoperto un errore vi andassero subito al riparo in via economica, senza obbligare il contribuente a ricorrere alla Commissione od al Ministero. Gli errori materiali di duplicazioni di quote, gli effetti delle cessazioni di redditi non tassabili, dovevano subito venire corretti senza permettere che tutte queste fonti di reclami si lasciassero perdurare, e (sono parole testuali dell'amministrazione stessa) s'ingrossassero al punto di divenire fiumane impetuose da travolgere e leggi ed agenti fiscali nel loro corso irresistibile. Certo in questo trasferimento dall'amministrazione centrale alla locale se ne videro buonissimi effetti nell'amministrazione pubblica in seguito della legge comunale e provinciale del 1865, perchè, a quando venne deferita ai prefetti quella diretta tutela che anteriormente spettava all'amministrazione della provincia, al Governo centrale, pochi divennero gli affari in cui, per ragioni di competenza, ha dovuto in questo proposito occuparsi il Ministero.

Non sarà ancora questo discentramento tutto quello che si vorrebbe, ma io credo che conti anch'esso qualche cosa, se non altro perchè non ci cadano gli ordini da un'altezza che, secondo le leggi della caduta dei gravi, ne triplica e ne quadruplica il peso naturale.

Se vuolsi però questo discentramento, non so come si possano elevare serie obiezioni contro le ispezioni. Non dirò del modo con cui queste ispezioni debbono essere fatte; questa è materia da discutersi quando parleremo degli articoli, ma non si può intanto mettere in dubbio la necessità delle ispezioni, quando veggo che, riguardo alle leggi nuove che richiedevano un certo corredo di regolamenti ed istruzioni, furono le ispezioni quelle che stabilirono uniformità d'impianto, d'applicazione, d'interpretazione, o si trattasse di nozioni, di concerti di transazioni sul luogo, o di riparare abusi, scoprire reticenze, denunciare malversazioni, o di esercitare sul luogo un sindacato per la condotta e per l'opera degli impiegati.

Le somme che lo Stato ritrasse in conseguenza delle

ispezioni sono ben più che la spesa dell'ispezione stessa.

In ogni caso io credo che una legge sull'amministrazione pubblica resterebbe lettera morta quando non si provvedesse a coloro che la debbono applicare. Egli è per ciò che profondamente dissento da chi vorrebbe che da questa legge si togliesse quanto concerne lo stato degl'impiegati. Si ricorre agli esempi inglesi, ma a questi esempi dovremmo ricorrere un poco meno oggi che l'Inghilterra è entrata in altra via.

Oggi non si esercita più in Inghilterra quel largo patronato che esercitavasi in passato, dacchè per molte nomine si è stabilita la necessità del concorso. In tal guisa appunto i ministri della Corona hanno perduto, in Inghilterra, la nomina ai servizi medici e civili dell'India, quelli scientifici dell'esercito, e alcuni dei civili dello Stato.

Bisogna poi anche non dimenticare che in Inghilterra le consuetudini politiche temperano d'assai quelle che sarebbero la conseguenza necessaria del sistema, perchè in Inghilterra, come dice un profondo conoscitore della sua Costituzione, di fronte ai partiti che si disputano il timone dello Stato, l'amministrazione è un piedestallo di bronzo solidissimo, sul quale si può collocare a piacimento questo o quel ministro, non importa se sia D'Israeli o Gladstone.

Ora io domando, o signori ministri, se l'amministrazione dello Stato in Italia non sia invece un terreno che vi traballa di sotto ai piedi. Or bene, veggo introdotti finalmente nella legge alcuni principii che, se non sono ancora tutto, servono però a guarentia dell'impiegato, il che in fine torna a guarentia del servizio pubblico.

Infatti, nella legge è stabilito che oramai per entrare nella carriera ci vuole un esame di concorso, e per progredire occorre l'anzianità ed il merito; pel merito però, dove si potrebbe far largo l'arbitrio nel giudicarlo, è fissato un limite, sia nel numero, sia nelle qualità degli uffici.

Avvi dunque per le nomine una qualche norma, e non è rimesso tutto nei ministri, i quali necessariamente non possono avere l'imparzialità necessaria sino a che sono alle strette cogli elettori o coi deputati, e non possono d'altronde prendersi le necessarie cure che garantiscono la buona scelta.

È vero: possono introdursi anche con questa legge nell'amministrazione dello Stato persone che vi sono estranee. Per altro e la qualità degli uffici, e la solennità della deliberazione, e l'eccezionalità stessa di questo provvedimento serve a garantire che non se ne vorrà far abuso. Vi ha questo di più: non ammettersi le traslocazioni degl'impiegati senza contemporanea promozione. Può bensì il ministro, per gravi ragioni di pubblico servizio, traslocare senza promozione gl'impiegati del primo ordine, ma allora col rimborso se non altro delle spese.

Signori: la vita dell'impiegato esposto a continue censure è più amara forse della vita del soldato, imperocchè l'impiegato ha famiglia, l'impiegato serve lo Stato anche quando la sua età è oramai provetta. È misera la condizione dell'impiegato, perchè il soldato almeno almeno ha qualche momento in cui l'onore gli brilla davanti e lo compensa dei suoi patimenti; ma l'impiegato non adempie che umili doveri di cui nessuno gli tien conto, e di cui non riceve talora che lo sprezzo. (*Segni di approvazione*)

Udite, o signori, come è rappresentata da persona ben pratica la triste condizione del nostro impiegato. Così è detto nella relazione intorno all'amministrazione del demanio e tasse e delle gabelle, presentata alla Camera il 19 agosto 1867:

« Gli impiegati, incerti dall'oggi al domani della loro posizione, si presteranno al lavoro di molto mala voglia. Non potranno acquistare quell'affetto alla loro amministrazione, che tanto è necessario per ispirare loro il coraggio e la costanza necessaria per vincere le difficoltà. Mancheranno inoltre o non acquisteranno quello spirito di corpo che fa riverberare su tutti la soddisfazione di ciascuno e tanto influisce a dare so-
dezza alle amministrazioni.

« Un'amministrazione per funzionare bene ha bisogno di avere impiegati cresciuti sotto le medesime discipline, informati a studi identici. Da ciò il rispetto reciproco e quel vincolo che viene dalla lunga comunanza e dalla istruzione acquistata con metodo uniforme. Che se ai frequenti mutamenti degli organici, che mettono sempre in forse l'esistenza degli impiegati, vi aggiungete poi l'introduzione di altri elementi informati ad altri principii, voi andrete direttamente al disordine morale e materiale.

« Allo spirito di corpo, alla comunanza dell'affetto sostituirete i risentimenti pei posti occupati da estranei, e che sembrano involati alla legittima aspettazione dei membri cresciuti nella famiglia; sostituirete l'indifferenza, il dispetto, il disprezzo verso l'autorità dei capi con tutte le logiche conseguenze di questo stato morale degli animi. L'indifferenza in tutto e per tutti.

« Alla sparutezza degli stipendi suppliva un tempo nell'animo degli impiegati la sicurezza della carriera, la speranza di non essere nella vecchiaia abbandonati dal Governo. Ma in tempi nei quali vediamo stipendi favolosi per cariche insignificanti, stipendi di amministrazioni garantite dallo Stato che, per un solo individuo, rappresentano la somma degli stipendi di quasi tutti i ministri riuniti insieme, noi abbiamo impiegati, e specialmente di finanze, che con 1000 o 2000 lire vedonsi sfilare avanti gli occhi le centinaia di mila lire di riscossioni. Restasse loro almeno la persuasione della stabilità della carriera; ma no..... Sacchi. »

Egli è appunto questo stato di cose che bisogna che

cessi una volta, imperocchè bisogna che cominciamo a riconoscere i diritti di questi nostri concittadini, se vogliamo loro rammentare i doveri; perchè bene spesso per alcuni degli impiegati l'ora in cui cessano di servire il Ministero, è quella appunto in cui il Ministero entra nell'esercizio delle sue funzioni; dacchè molti impiegati servono i Ministeri possibili più che i presenti. Ora, bisogna emancipare gli impiegati dagli uomini, perchè gli impiegati rispettino meglio, di quello che fanno ora, la legge. (Bravo! Benissimo! a destra)

Ed un'altra influenza io riconosco, molto diminuita da questo progetto di legge; perchè con questo progetto stabilite alcune norme certe per la scelta degli impiegati. Noi pure saremo liberati da molte di quelle, che chiamerò colle parole di una caricatura, che fortunatamente non è italiana, da quelle che sono *les petites misères de la députation*. Non sono queste il nostro vero legame cogli elettori: il nostro vero legame cogli elettori sono i principii che noi sosteniamo in Parlamento. (*Bene!*)

E quindi, signori, io raccomando al vostro voto questo disegno di legge; lo raccomando perchè dà primieramente uno stabile assetto all'amministrazione dello Stato; lo raccomando perchè coordina l'azione dello Stato agli interessi delle provincie; lo raccomando perchè distribuisce in modo più proficuo ed efficace i servizi pubblici; lo raccomando perchè garantisce i diritti di molti nostri concittadini.

Non si opponga che debba venire in campo una nuova riforma della legge comunale e provinciale. Credetelo; la nazione non se ne intende nè punto nè poco delle nostre interrogazioni, interpellanze, articoli e controarticoli, progetti e controprogetti, emendamenti e controemendamenti, pregiudiziali e sospensive: la nazione vuole che si faccia qualche cosa.

Noi non attribuiamo a questa legge più effetto di quello che essa può avere.

Io stesso ho avuto cura fino da principio di dire, che questa è una riforma la quale non fa che prepararne altre; ma, per carità, non adottiamo il pensiero, che fu messo innanzi dall'onorevole Briganti-Bellini, quello di attuarla un po' per volta. Anche indipendentemente dai mutamenti e dalle mutabilità dei Ministeri noi dobbiamo considerare quanto importi che l'amministrazione sia assestata definitivamente con coerenza e con uniformità il più presto possibile; perchè una grande causa dei disordini è appunto quel procedere per via di riordinamenti un poco alla volta, e lasciar sussistere il vecchio accanto al nuovo.

È venuto altra volta dinanzi al Parlamento un progetto di legge che abbracciava le riforme dell'ordinamento dello Stato e le leggi comunali e provinciali: e non era una riforma astratta, una riforma formulata solo ne' suoi principii; ma fiancheggiata da altrettanti progetti di legge, ma condotta dalle sue linee capitali sino alle ultime. Qual più bella occasione

allora pel Parlamento per adottare un sistema, o altrimenti contrapporne un altro, tutto simmetrico, tutto armonico? Eppure fu molto se il Ministero che successe a chi aveva proposto quell'intero sistema di riforma amministrativa, osasse sperare di salvarne soltanto pochi articoli. Chi considera a quante difficoltà dia luogo una discussione di questo genere; chi considera come anche nell'esame di questa stessa legge si è posto in campo da parecchi oratori, che già essa medesima è troppo complessa, per verità dovrebbero diffidare di qualunque progetto sospensivo, di qualunque proposta pregiudiziale.

Terminerò, o signori, con un detto di un nostro grande italiano, del Machiavelli: « Un Governo libero, per sussistere, deve sempre far qualche cosa per la libertà. » La riforma che noi sosteniamo, non ne pregiudica delle altre; anzi deve necessariamente prepararne delle altre. (*Molte voci di approvazione a destra*)

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Pianciani.

PIANCIANI. Io sono a disposizione della Camera.

Mi permetto però di fare osservare che l'ora è già tarda (*Mormorio*) e che io non potrei trattare questo argomento con tanta brevità quanto da altri sarebbe desiderato. Il regolamento m'impedisce di dividere il mio discorso. Io quindi invocherei la bontà della Camera perchè mi permettesse di incominciarlo nella seduta di domani, tanto più che anche ieri la seduta fu levata pochi minuti dopo le 5. (*Movimenti in vario senso*)

PRESIDENTE. Il presidente si rimette alla volontà della Camera.

PIANCIANI. Io pure, lo ripeto, sono agli ordini della Camera. È solo una preghiera che mi permetto di sottoporle.

PRESIDENTE. Io consulterò la Camera.

Voci. Parli! parli!

Altre voci. No! no!

PRESIDENTE. Chi crede che l'onorevole Pianciani debba incominciare il suo discorso nella tornata di domani è pregato d'alzarsi.

(La Camera delibera di rinviare a domani il seguito della discussione.)

La seduta è levata alle ore 5.

Ordine del giorno per la tornata di domani:

1° Seguito della discussione del progetto di legge sopra il riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale, e l'istituzione di uffici finanziari;

2° Interpellanza del deputato Bonfadini al ministro dei lavori pubblici circa le trattative coll'Austria per la conservazione della strada nazionale dello Stelvio;

3° Svolgimento della proposta di legge del deputato Catucci per modificare il Codice di procedura civile;

4° Seguito della discussione del progetto di legge per la ripristinazione delle pensioni e dei sussidi accordati dal Governo provvisorio di Venezia a vedove e figli di cittadini morti in difesa della patria;

5° Discussione del progetto di legge per provvedimenti sulle vulture catastali in tutto il regno.