

TORNATA DELL'11 DICEMBRE 1868

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE COMMENDATORE MARI

SOMMARIO. *Atti diversi.* = *Istanza del deputato Mariotti.* = *Seguito della discussione generale dello schema di legge per il riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale* — *Discorso del deputato Pianciani contro il progetto, e suo voto motivato per il rinvio del medesimo alla Commissione.* = *Presentazione della relazione sullo schema di legge per un trattato di commercio col Governo di Tunisi* — *Presentazione di un disegno di legge per l'esercizio provvisorio del bilancio.* = *Discorso del deputato Berti in opposizione di alcuni principii del progetto* — *Discorso del deputato Civinini in risposta agli oppositori e in difesa dello schema* — *Discorso del deputato La Cava contro il medesimo.*

La seduta è aperta al tocco.

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

BERTEA, segretario, espone il sunto delle seguenti petizioni:

12,388. Tremila cittadini appartenenti alla guardia nazionale delle varie provincie del regno si rivolgono ai rappresentanti della nazione, perchè vogliano invitare il Governo a proporre al Parlamento una nuova legge organica della cittadina milizia in surrogazione di quella del 4 marzo 1848.

12,389. Il Consiglio comunale di Colorno, provincia di Parma, fa istanza acciocchè, in vista della calamità toccata a quegli abitanti per le ultime inondazioni del Po, sia accordato il condono della contribuzione di ricchezza mobile pel 1868, ed un'adeguata riduzione sulle imposte delle terre e dei fabbricati pel 1869.

ATTI DIVERSI

PRESIDENTE. L'onorevole Lampertico per domestici affari domanda un congedo di cinque giorni.

(È accordato.)

MARIOTTI. Prego l'onorevole presidente a voler sollecitare la Commissione che fu eletta dagli uffici per riferire intorno al progetto di legge che s'intitola, Convalidazione del regio decreto 22 settembre 1867, n° 3956 sul riordinamento dell'amministrazione della pubblica istruzione, affinchè presenti la sua relazione. Tanto più che il ministro della pubblica istruzione, l'altro giorno, sollecitò la Commissione per il riordinamento della istruzione secondaria a fare il medesimo.

Parendomi che ambedue i progetti abbiano una grande attinenza fra loro, sarebbe conveniente che la discussione dell'uno seguisse quella dell'altro.

PRESIDENTE. La Presidenza si darà pensiero di sollecitare la Commissione incaricata dell'esame del disegno di legge accennato dal deputato Mariotti, onde voglia presentarne la relazione al più presto possibile.

MERIZZI. Domanderei che fosse dichiarata d'urgenza la petizione per la riforma della legge sulla guardia nazionale. L'esistenza di una legge che non può in alcun modo essere eseguita è di un danno così generale, che la mia domanda non ha bisogno di maggiore giustificazione.

(È dichiarata urgente.)

PRESIDENTE. L'onorevole Curti ha presentato un progetto di legge, che sarà inviato al Comitato privato.

L'onorevole Alippi ha facoltà di parlare.

ALIPPI. Ebbi l'onore di presentare un progetto di legge relativo alle iscrizioni e rinnovazioni delle ipoteche, e per svolgerlo io sono a disposizione della Camera.

PRESIDENTE. Il disegno di legge presentato dall'onorevole Alippi è stato già esaminato dal Comitato privato, che ne ha autorizzata la lettura, e fu letto nella seduta pubblica di ieri. Quindi, se non vi è opposizione, lo svolgimento di quel progetto si metterà all'ordine del giorno dopo le materie che già vi sono iscritte e quando potrà intervenire alla seduta l'onorevole guardasigilli il quale al presente è trattenuto in Senato.

ALIPPI. Ripeto che, quando la Camera vorrà accordarmi dieci minuti, io sono disposto a svolgere il mio progetto.

COSTAMEZZANA. Il municipio di Colorno, colla petizione 12,389, faceva istanza al Parlamento perchè, in vista dei gravi danni recati a quel territorio, non che a buona parte della borgata capoluogo, in seguito delle inondazioni del Po avvenute ripetutamente nell'ottobre e nel novembre di quest'anno, piacesse al medesimo di

ordinare la condonazione della tassa di ricchezza mobile del 1868, ed una congrua riduzione della tassa sui fabbricati e sui terreni relativa all'anno 1869. La gravità del disastro che colpiva i commercianti e i piccoli proprietari è tale che, spero, farà persuasa la Camera della necessità di decretare l'urgenza di questa petizione; il che istantemente prego la Camera stessa di fare.

(È dichiarata d'urgenza.)

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'instituzione di uffici finanziari provinciali.

Ha facoltà di parlare l'onorevole PIANCIANI.

PIANCIANI. Il risorgimento italiano, questo grande avvenimento che compiva i voti di tante generazioni, che era compenso al sacrificio di tante vittime; questo fatto che la storia segnerà fra i suoi miracoli, sia pel tempo, sia pel modo col quale venne compiuto, doveva necessariamente produrre un generale entusiasmo in Italia. Quell'entusiasmo nel quale i sentimenti del cuore prevalgono sopra ogni altra cosa, quando cioè non si misurano gli ostacoli, ma si affrontano e si vincono, quando non si calcolano i sacrifici, ma si subiscono e si applaude.

Se fosse stato altrimenti, io avrei dovuto disperare del mio paese, e dire che nel petto degli Italiani erano spente le più sante e le più nobili aspirazioni.

Se non che quell'entusiasmo si pasce dell'ideale, e nella vita normale delle nazioni esso non basta a nutrirlo.

All'entusiasmo deve necessariamente succedere il calcolo, ai sentimenti la ragione, all'ideale la prosa. E l'uomo si raccoglie in qualche modo in se stesso e dice: a che punto mi trovo? Che cosa ho guadagnato?

So bene che fatto grandissimo è il diventare nazione; ma questa nazione che cosa mi frutta? In che ho io migliorata la mia condizione? Si confrontano allora i beni morali, dei quali si vuole il compimento, con quei beni materiali dei quali si sente la necessità; che assumono forme diverse, bisogni che si manifestano in mille diverse maniere, e che forse, per ultima espressione, si riassumono nelle parole di Enrico IV di Francia: *la marmitta colla gallina ogni giorno ad ogni francese.*

Era ben naturale che in quest'ordine di idee il primo pensiero degli Italiani si rivolgesse allo stato dell'interna amministrazione; e, dobbiamo confessarlo, di quell'esame non poterono essere soddisfatti.

Si era imposto in tutta Italia un sistema ammini-

strativo che, nel bisogno sentito generalmente di unificare, era stato forse esagerato ad uniformare, che certo non conveniva alle condizioni del paese. Nel bisogno di rafforzare, il Governo, in un momento dove, dovete ricordarlo, una guerra di partito era rappresentata dal brigantaggio che infestava molte provincie napoletane, dove un esercito straniero era trincerato nelle fortezze dell'alta Italia, in quel momento sentì il bisogno di prendere tutto a sè; esso non si contentò di governare, esso volle amministrare, e l'amministrazione fu così esorbitante, così assorbente, che il sindaco potè in qualche modo considerarsi un applicato di quarta classe del Ministero dell'interno.

Si cominciò a riflettere che questo sistema contrastava fortemente colle abitudini italiane, che contrastava a tutte le tradizioni della storia patria, che contrastava al bisogno dei tempi nei quali non è l'azione che venga dall'alto che deve svegliare la vita sociale, ma la vita che sorge dal basso, che deve dare la forza nell'alto.

Infine questo sistema dispiacque, perchè non sembrò d'accordo collo spirito delle istituzioni che reggevano il paese; si disse dal paese: voi ci accordate la libertà politica, ce l'accordate larga; le vostre istituzioni permettono anche di svilupparla, e poi respingete l'amministrativa! Se una libertà può forse dare qualche sospetto al Governo e renderlo geloso dell'azione altrui, potrebbe essere quella politica e non quella amministrativa; quanto alla libertà amministrativa, più egli ne lascia e più guadagna.

Così fu che cominciò a gridarsi generalmente contro il sistema.

Ho letto in qualche giornale che *sistema* è una parola di effetto, della quale l'opposizione si serve per far guerra al Governo. Io credo che sia questo un grandissimo errore.

Non poteva l'opinione pubblica, direi così, l'istinto popolare trovare una parola più adatta per rappresentare ciò che egli desiderava; giacchè, che cosa intendeva colla parola *sistema*? Intendeva che non era l'una o l'altra istituzione, non l'uno o l'altro provvedimento dato dal Governo che si voleva combattere, ma era il principio, nel quale erano informate tutte le disposizioni che regolano l'interna amministrazione, che occorreva rigettare.

Che cosa era questo principio, signori? Si può riassumere in una sola parola: era il principio dell'accenramento, importazione francese, lue gallica che ha infestate le nostre istituzioni, come la stessa lue ha infestate molte altre cose.

L'accenramento, vi sono alcuni liberali di buona fede che lo rispettano ancora; vedono in esso il creato della rivoluzione del 1789 al 1793, quella rivoluzione alla quale certo l'umanità è debitrice di molte conquiste.

Ma, signori, è un errore; l'accenramento apparteneva al vecchio regime di Francia, l'accenramento fu

un'eredità che non seppe ripudiare la rivoluzione francese, quella eredità che l'impero si affrettò di raccogliere, che accettarono di buon grado i Borboni della prima linea, che restò in mano di quelli della seconda come minaccia costante contro la libertà; fu l'accentramento ereditato dalla repubblica che durò pochi mesi in Francia; grazie ad esso potè verificarsi il colpo di Stato del due dicembre.

Volete sapere che cosa è lo accentramento? È un mezzo di rendere possibile qualunque Governo, è uno spediente che non ha mai impedito nè una rivoluzione, nè una usurpazione. Io lo intendo come arma di guerra per fondare l'unità, per resistere ai nostri nemici, quando occorreva diffidare di tutti; non sapendosi ancora chi fossero coloro che avevano veramente amore al loro paese e fossero disposti a servirlo lealmente, a rinforzarlo. Capisco che il Governo abbia voluto tutto concentrare, ma quello stesso strumento che poteva essere utile in guerra, diventa pericolosissimo nella pace; quello stesso strumento che ha pure contribuito a formare la nazione, potrebbe un giorno discioglierla.

Giacchè, o signori, con quello strumento che cosa si è fatto? Il Governo ha riunito gl'Italiani, ha formato la nazione: sta bene; ma ora bisogna fare un'altra cosa, bisogna formare la nazione e formarla tale che, costituendosi da se stessa, sia capace di sostenere il Governo che essa si è dato.

Ebbene, a forza di gridare, e dei giornali, e del popolo, e dei *meetings*, e nelle riunioni elettorali, si è venuti a portare in questa Camera cotesta grande discussione.

Confesso che noi tutti, desiderosi di un cambiamento di sistema, ce ne siamo rallegrati altamente: più volte il Parlamento ne ha manifestato coi suoi voti il desiderio; finalmente il Ministero si è impegnato con solenne promessa e propose un progetto di legge che se non rappresentava il vero discentramento, ne portava almeno il titolo.

Fu nominata questa Commissione nella quale veggio sedere persone appartenenti ai vari partiti della Camera, note pel loro patriottismo, per i servizi prestati e per quell'affezione che è in tutti egualmente alla causa del bene nazionale.

Ebbene, le speranze nostre si aumentarono, si disse: oh! finalmente usciremo da questo falso sistema, saranno finalmente attuati quei principii dietro a cui abbiamo tanto sospirato, vedremo finalmente cessare tutti gl'inconvenienti che pur troppo risente il paese dal seguire principii contrari. E le speranze si accrebbero quando si vociferò da tutti i giornali (e noi tutti sapevamo) che la Commissione aveva trovato insufficiente il progetto ministeriale, che aveva detto che questo non corrispondeva ai bisogni del paese, che era d'uopo allargare la questione, portarla sul suo vero terreno.

Questo, che era detto generalmente, da tutti fu applaudito, e fu maggiormente applaudito ancora quando si seppe che relatore della Commissione era stato nominato uno dei nostri colleghi che aveva fatto delle sostanziali riforme la condizione del suo sostegno al Ministero. Noi credevamo adunque di vederci sottoposto un piano ordinato che corrispondesse ai bisogni della pubblica amministrazione; noi credevamo di vedere distinti i diritti e le funzioni della grande associazione che è rappresentata dallo Stato, da quelli delle minori istituzioni dei comuni, delle associazioni da comuni in provincie, in consorzi.

In questo lavoro d'una Commissione per tanti titoli pregiata speravamo vedere il rispetto e la garanzia ai diritti di ciascuno, perchè questi diritti potessero essere esercitati. Noi credevamo che il lavoro della Commissione avesse finalmente avvertito come questa povera Italia sia intisichita fra quei legami amministrativi nei quali è avvolta, e che avesse aperto un nuovo campo all'istruzione, della quale si sente pur troppo ogni giorno il bisogno. Non parlo già dell'istruzione che si dà nelle scuole, intendo l'istruzione relativa alla cosa pubblica, alle grandi intraprese, allo spirito d'associazione. Era d'uopo che si svegliasse l'operosità nazionale, che si sviluppassero le forze della nazione, e che in fine si provvedesse ad un sistema d'economia il quale avrebbe impresso nell'attuale progetto il carattere che desideravano le popolazioni, quello cioè d'un compenso ai tanti sacrifici che da tanti anni si vengono loro ogni giorno imponendo.

Si sperava tutto questo, e si sperava da questa legge un argine al malcontento che esiste in Italia, malcontento che, non giova dissimularlo, si fa ogni giorno maggiore, che è confessato da tutti, e al quale conviene pure riparare; ed è d'uopo porvi riparo togliendone le cause, mentre oggi invece, perchè appunto è massimo, fa temere delle sue conseguenze; tanto che talvolta il Governo si crede costretto ad aumentarlo con provvedimenti che non hanno che la giustificazione dell'esigenza delle circostanze del momento. Devo pur dirlo, le nostre speranze non si sono verificate.

Il progetto che oggi viene sottoposto alle nostre deliberazioni rappresenta niente più di un ordinamento burocratico di molto pregio. Io vedo ed ammiro la diligenza colla quale la Commissione ha saputo discutere sulla convenienza di avere piuttosto un segretario generale o un semplice soprintendente agli uffici; io forse avrei creduto meglio il secondo; ma, dichiaro, non entro nella discussione parziale, in quella degli articoli, mi riservo, ove io lo creda opportuno, prendere la parola; dico solo che la questione è trattata a fondo e con tutta la sapienza. Si è trattato dei sotto-segretari di Stato; non si è veramente detto se questi dovevano accrescere il numero dei consiglieri della Corona, il che avrebbe potuto ottenere la diminuzione di altre spese in altri corpi costituiti; ma infine si è stabilito

un principio, che sotto-segretari di Stato vi siano. Si è discusso sulla formazione dei Ministeri, ed ho ammirato la sapienza amministrativa dei membri della Commissione nel distinguere le divisioni dalle sezioni, il togliere i capi sezione, il mettere i direttori sotto la dipendenza sia diretta del ministro, sia del sotto-segretario di Stato, nello stabilire quelle direzioni tecniche, cosa in qualche parte simile, in qualche parte diversa dalla direzione distinta del Ministero.

Si è provveduto all'ordinamento degli archivi; all'ammissione agli esami degli impiegati, e si è discusso in un articolo, se non erro, il 90, insino a stabilire che gli uscieri di prefettura potessero essere nominati dal prefetto, sempre però come delegato dal potere centrale. Questo è bene, ed io convengo che buonissima è la parte che provvede all'avvenire degli impiegati; convengo pienamente con quello che diceva l'onorevole Lampertico, essere quella una classe di cittadini che merita tutta la nostra sollecitudine: solamente mi permetto osservare, contro l'opinione di lui, che stabilirei una certa differenza fra loro ed i militari.

I militari vanno al fuoco del cannone, gli impiegati restano a quello dei loro caminetti. E quando l'onorevole Lampertico ci rimproverava quasi di una speciale simpatia pei militari, non credo che i suoi rimproveri fossero perfettamente fondati sul giusto e sul vero.

Ora, in tutte queste cose proposte dalla Commissione, io trovo molto di buono, e se noi dovessimo subire la discussione degli articoli, io dichiaro che in molti di essi voterei colla Commissione. Io non vedo però che tali misure siano quelle che si aspettavano; soprattutto non vedo che sia questo quello di cui abbisogna il paese. Relativamente vi sono disposizioni che possono essere desiderate, entrati che siamo nella via diretta. Ma tracciano oggi una via parallela, che non è quella gran via nella quale la nazione vorrebbe che voi camminaste. Per moltissime di quelle cose, se v'è urgenza, io credo che potrebbe farle il Ministero senza bisogno nè di Commissione nè di Camera, trattandosi di materia regolamentaria. Non temo di essere creduto troppo facile ad accrescere le funzioni dei ministri; ma infine io voglio che possano pur fare qualche cosa, tanto più quando sento che ben presto verrà proposta una legge di responsabilità ministeriale.

Se sono responsabili facciano sotto la loro responsabilità quei provvedimenti che credono fra i loro dipendenti, e non mi pare veramente che valga la pena di intrattenere la Camera, avendo soprattutto altissima stima della Commissione, non parmi che il suo lavoro corrisponda all'altezza del suo incarico.

Io, lo dico francamente, da questa discussione temo un cattivo effetto sia all'estero che all'interno.

Io so, come voi tutti non ignorate, che questa grande

questione amministrativa è la preoccupazione di tutti i paesi, non siamo soli noi ad occuparcene.

In Francia, nell'Inghilterra stessa, comunque avanzatissima in questa materia, tutti si preoccupano del discentramento, e scrittori, e uomini di Stato. Leggete gli stessi messaggi dell'imperatore dei Francesi a' suoi ministri, leggete i suoi discorsi, e vedrete che dice essere questa veramente la gran questione. E subito che un popolo qualunque per un momento si riposa da quei timori di guerra che troppo spesso sventuratamente agitano oggi il mondo, eccolo immediatamente alla questione amministrativa.

Or bene, quando si sa che il Parlamento italiano se ne occupa, quando si conoscono i nomi dei commissari, si sa l'impazienza del paese, si sanno i voti espressi da tutta la stampa, ma, signori, tutta Europa dice: vedremo finalmente un parto della sapienza italiana. Forse molti sperano che questo potrà guidarli nei miglioramenti da farsi nei rispettivi paesi. Ed invece noi abbiamo questo progetto della Commissione. Seriatamente, sarà esso accolto con quel rispetto che io vorrei, o non sarà piuttosto un lasciar dire agli altri popoli: ma se non vogliamo fare oltre quello che fecero gl'Italiani nelle riforme, meglio è contentarsi di quello che siamo, non andare più in là? Vi ha di più. Mi spiace che non sia presente il ministro delle finanze, anzi che non vi sia alcun ministro.

(Entra il ministro Riboty.)

Ecco il ministro della marina. Dico, mi dispiace che non sia presente il ministro delle finanze, giacchè io credo che, nell'interesse della finanza, questa discussione farà male.

Il signor ministro, con quello zelo che lo onora, si è occupato moltissimo di far rialzare il nostro credito; ed egli ha veduto il rilevarsi del credito nel rilevarsi della Borsa. Nè qui intendo discuterne. Se io potessi valermi di qualche confidenza, potrei citare dei testimoni i quali assistevano ai pranzi del ministro, e che rimarcarono come, ogni volta che si rileva la Borsa, egli mangi con migliore appetito. Questo dimostra il suo zelo per la cosa pubblica. *(ilarità a sinistra)*

Ma crede egli che i capitali esteri verranno in Italia, dopo una discussione di questa specie, con quella confidenza che egli spera avessero cominciato ad avere? Ma credete voi che all'estero non si sappia che i dazi imposti all'Italia oltrepassano di molto quello che realmente l'Italia può pagare? Che il modo in cui questi dazi si percepiscono è tale da stremare sempre più le forze della nazione? Che gl'Italiani non pagano in gran parte i dazi che loro sono imposti?

Signori, si ripete sempre della pazienza degli Italiani nel sostenere i pesi. Io la vorrei vedere questa pazienza, questa rassegnazione, perchè so che bisogna saper fare grandi sacrifici al paese. Ma pur troppo non vedo dappertutto questa pazienza. Non ignoriamo

noi, o signori, alcuni fatti che vanno verificandosi in un luogo o nell'altro, e che provano come questi uomini, che sono stati fin qui disposti ai maggiori sacrifici, oggi si ricusino al pagamento dei dazi, che occorra l'intervento delle milizie, che avvengano lotte sanguinose. Dovremo noi credere che sia tutta cattiva volontà? Io non faccio questo torto ai miei compatriotti. Io credo che gli Italiani sieno sempre pronti a dare quello che possono; ma la questione, o signori, è che veramente non possono in molti luoghi, molti di loro, pagare ciò che loro si domanda. Ora, che cosa si sperava da queste riforme dagli esteri? Parlo dei capitalisti. I capitalisti esteri speravano che, fatte queste riforme, potrebbero diminuirsi i dazi, perchè si sarebbero diminuite le spese; che si sarebbe meglio sviluppata la ricchezza nazionale, perchè si sarebbero tolte quelle pastoie che la impedivano di camminare. Quando essi vedranno che le spese non solo non diminuiscono ma aumentano, e ve lo proverò in breve; quando vedranno che le riforme si riducono ad un cambiamento d'impiegati, a nomine di uscieri (per servirmi di un esempio citato), ma dovranno essi dire che l'Italia si va organizzando? Essi dovranno dire: ma se seguiranno sempre così, questi dazi manterranno il malcontento. Questo sistema non permetterà al paese di avere quella sicurezza che richiama i capitali, quelle garanzie di ricchezza che li assicurano. Ebbene, io temo che i capitali si ritirino.

Questa discussione sarà una delusione all'interno; e siccome non mancano mai coloro che profitano delle circostanze per accrescere la diffidenza fra Governo e governati, non si contenteranno di usare la parola *delusione*, ma pronuncieranno quella, che io voglio credere calunniosa, di *mistificazione*. Essi diranno: voi ci avete mistificati. Quando voi ci chiedevate delle nuove tasse, ci dicevate: assoggettatevi a queste, ve ne verranno tolte delle altre, perchè noi verremo ad un sistema amministrativo che farà risparmiare molta spesa all'erario, e di più noi verremo ad un sistema pel quale pagando meno pagherete in modo che vi riuscirà meno grave; di più il paese avrà modo di sviluppare le sue risorse, e così la ricchezza pubblica aumentandosi, i dazi rappresenteranno un peso sempre minore pei cittadini.

Niente di tutto questo si è verificato: noi non abbiamo economie, non abbiamo maggiore libertà amministrativa, non abbiamo sviluppo di forze industriali nel paese. Credete voi che veramente in questo modo potrete vincere il malcontento? Io credo anzi che, dopo questa discussione, il malcontento si accrescerà immensamente.

Io conosco, o signori, le accuse che mi verranno fatte dai miei avversari; mi si dirà: siamo al solito: non volete le riforme, cominciate dal ricusare quelle che vi si presentano, sotto pretesto che son poche; ma date tempo: cominciate col poco, avrete il più. Ma voi non volete che si facciano delle riforme, e che cosa serve

dissimularlo? Voi non volete che si facciano riforme perchè sono al potere degli uomini che non sono della vostra parte; vorreste che si lasciasse il terreno incolto, onde coltivarlo voi quando arrivaste al potere: è questione politica.

Io ho amato la politica; la amo, perchè mi pare una cosa grande; perchè mi pare che rappresenti la vita del paese; confesso però che io temo, rimanendo molto tempo nel Parlamento, di finire col detestare la politica, giacchè, che cosa volete che vi dica? mi pare di vedere che da molti qui s'impicciolisca questa grande questione; mi pare che si assottiglino talmente le porzioni di essa, che si deturpi talmente, che io non vi riconosco più quel nobile concetto che entusiasmava il mio spirito, che faceva battere il mio cuore, che era padrone di tutte le mie azioni. Oggi si parla d'un abuso d'un impiegato di pubblica sicurezza che dovrebbe essere represso, ed il Ministero crede doverlo difendere a sostegno della sua politica; un'altra volta (io sono giusto con tutti) ho inteso alcuni dell'opposizione fare una questione politica per i pali del telegrafo. Io ho temuto persino che potesse venir portata in Parlamento, come questione politica, una discussione musicale tra i nostri primi maestri italiani, risolta da una nota ministeriale.

Quando voi restringete le questioni politiche nelle proporzioni d'un portafoglio, mi pare che diventino una lente che ingrandisce i sospetti e impicciolisce le coscienze. Io vedo, ripeto, la questione politica in grande, e vedo una grandissima questione politica nella questione amministrativa, giacchè la soddisfazione del paese, la ricchezza del paese è una grande e vera e buona politica: ma in questa politica io non mi occupo chi sia che proponga delle riforme, fosse il diavolo che proponesse il bene del mio paese, voterei col diavolo, salvo il cercare di demolirlo il giorno appresso; ed io dichiaro che sono ben lontano dal riconoscere la natura infernale, sia nel banco dei ministri, sia in quello della Commissione. (*Si ride*)

Signori, io ho avuto l'onore di essere fra i primi a parlare di riforme in questo recinto; ma, ripeto, voterò sempre pel mio più dichiarato avversario politico se ne proporrà una che io creda buona pel mio paese. Abbiate fiducia nella mia parola alla quale son certo di non avere mai mancato; voterò sempre, ed in molte occasioni l'hanno veduto amici e avversari, voterò sempre per quello che crederò utile e giusto.

Questa mia personale giustificazione è comune alla massima parte almeno de' miei amici politici; noi vogliamo riforme, e le vogliamo da chiunque provenivano, e le accettiamo anche parziali, non dimandiamo già che si riformi ad un tratto tutto quello che noi crediamo doversi riformare; sarebbe un mancare di buon senso; tutti sappiamo che deve procedersi per gradi, ma noi vogliamo che le riforme partano da principii accettati e che debbano avere un sicuro con-

tinuo sviluppo ; noi vogliamo che le riforme abbiano quella larga base naturale che loro conviene. Sia pure che si proceda a passo nelle medesime, noi applaudiremo, purchè non si torni indietro, purchè non deviino, purchè vediamo in ogni passo un vero, un reale vantaggio. Signori, proponete chiunque di voi delle riforme di questo genere, e noi vi seguiremo certamente. (*Bravo!*)

Ma queste condizioni che io accennava non parmi si verifichino nel progetto della Commissione.

Esaminiamo i due progetti : il primo è il progetto Cadorna che vi venne presentato, che rappresentava principii contrarii ai miei; ma, devo dichiararlo, quel progetto era perfettamente logico. Partendo dai principii che egli poneva con rigore di logica, ne traeva tutte le conseguenze. Ne accennerò alcune.

Egli non credeva di dover variare nulla in quanto ai comuni. Gli pareva che la costituzione dei comuni fosse perfetta, od almeno diceva : è sì poco che l'abbiamo cambiata, che non è conveniente cambiarla di nuovo.

Era questa un'idea nella quale io non convengo, ma era il principio che informava il suo progetto.

Egli diceva : non conviene accrescere in questi momenti le cause di malcontento, dar luogo a gelosie tra i comuni, sconcertare certe abitudini. Per tutto questo io non credo che sia nell'interesse del paese variare la circoscrizione territoriale. Sarebbe un delitto, mi pare che dicesse pure l'onorevole Briganti-Bellini, variare le circoscrizioni, ed il ministro Cadorna rinunciava a quella idea, nè credeva di dover immaginare altro espediente.

In quanto alle provincie il Cadorna riteneva che la provincia è la divisione dello Stato; mentre, secondo l'opinione di molti, ed anche di alcuni che fanno parte della Commissione, la provincia non è che un aggregato di comuni. Ora, essendo una divisione dello Stato, ed in ogni provincia dovendovi essere un prefetto, il quale ha moltissimi rapporti colle amministrazioni comunali che dovevano restare tali quali, era naturale che non potesse diminuire il numero dei prefetti e delle provincie senza offendere moltissimi particolari interessi.

Lo stesso dicasi dei sotto-prefetti. L'onorevole Cadorna vedeva in essi dei benefizi per le popolazioni, siccome quelli che colla loro presenza contentavano il paese. Io credo che si esageri l'effetto che fa in un paese la spesa d'una povera serva d'un vice-prefetto, che si esageri il desiderio di avere la fortuna di possederlo. Era questa però una ragione perchè egli mantenesse le sotto-prefetture. La tutela, che io credo dannosa, l'onorevole Cadorna la credeva necessaria. Egli non ricordava come i comuni italiani, appunto nel tempo in cui non erano tutelati, abbiano dettata una delle più belle e più gloriose pagine della storia del nostro paese. Egli voleva la tutela, egli voleva l'inge-

renza del Governo in tutto. Egli partiva dal principio che il Governo, facendo meglio degli altri, è meglio lasciar fare tutto a lui. Ciò io non credo, e credessi pure che il Governo potesse farmi mangiare meglio e a miglior mercato, preferirei mangiare a modo mio.

Io credo che a nessuno verrebbe in mente di approvare che fossi privato di poter disporre del mio, sotto pretesto che il Governo ne disporrebbe meglio, ed altrettanto dovrebbe dirsi dei comuni.

L'onorevole Cadorna conchiudeva: è meglio lasciare tutto al suo posto; e nullameno con quello spirito retto che aveva, con quell'acume che gli era proprio e con quella pratica amministrativa di cui era fornito, lasciando tutto, trovò il modo di presentarvi una notevole economia: a me sembra che si parlasse di cinque o sei milioni.

Mi permetta la Commissione di esaminare ora il suo progetto.

Io non dirò certo che il suo progetto sia illogico, ma dirò che non lo trovo pienamente conforme ai principii dai quali essa è animata. Conosco i principii della Commissione, li conosco giacchè non ho che a leggere la relazione che precede il progetto per riconoscerli e rallegrarmi di vedere in quella ripetersi dei principii che sono miei, che sono dei miei amici, che sono oramai la conquista della scienza in questa materia.

Di più, si aggiunga la conoscenza personale. Io credo di potermi attribuire l'onore d'aver nella Commissione amici miei personali. So che essi pensano come me; so che essi vogliono la libertà amministrativa; so che essi vogliono l'autonomia comunale; so che essi ricordano quelle parole dello statista inglese, che hanno fatto il giro di tutta Europa, il quale disse le amministrazioni comunali e provinciali dover essere la scuola primiera degli uomini di Stato e degli uomini d'affari. E sì che pur troppo nell'Italia manchiamo altrettanto degli uni e degli altri!

So che si vuole assicurare la prosperità del paese, so che si desidera migliorarne le finanze; ebbene sapendo io tutto questo devo essere altamente sorpreso di vedere che questi loro principii non hanno incominciamento qualunque di attuazione nella legge che ci viene sottoposta; dirò di più, me lo perdonino, in qualche parte mi sembrano in opposizione le nuove proposte cogli stessi loro principii.

Farò un esame brevissimo di queste questioni a colpo d'occhio, a volo di uccello, come suol dirsi.

Comincio però dal dichiarare, e questa dichiarazione a me importa moltissimo, sia per la coscienza che ho essere questa la verità, sia pel rispetto che mi pregio di professare ai componenti la Commissione; comincio, dico, dal dichiarare che io non credo sia cattivo volere, non credo sia difetto d'intelligenza, ben lungi da ciò, credo che tutto questo sia conseguenza delle circostanze nelle quali la Commissione ha voluto porsi.

La Commissione vuole la libertà amministrativa; ma perchè allora aggravare l'autorità sopra le amministrazioni quali sono oggi?

E vi dico che voi l'aggravate dal momento che togliete dell'autorità al Ministero per darla ai prefetti, per darla ai delegati governativi nelle singole località. È una regola, dirò quasi, meccanica, che più un peso si avvicina più è grave; per conseguenza più quest'autorità si avvicina all'amministrato e peggio peserà. Mi si risponde: ma noi non potevamo cambiare l'amministrazione comunale. Sia pure, di ciò ne parleremo dopo. Ma perchè, lasciando tale qual è quest'amministrazione, voi che la vorreste libera cominciate dall'incepparla d'avvantaggio? Io dico che il Ministero rappresenta una grande garanzia; gli uomini che seggono a quel banco si debbono credere i più eminenti del paese, tali da stare al disopra delle piccole passioni. Perchè l'influenza, l'intrigo arrivino tanto in alto bisogna supporre una cosa eccezionale, mentre invece, e non credo fare torto ai signori prefetti attuali e ai signori delegati futuri, questi uomini sono al contatto di tutti, sotto l'influenza degli intrighi, delle passioncelle, dei pettegolezzi dei piccoli paesi. Noi sappiamo quale sia la forza, quali siano i danni di questi pettegolezzi. Credete voi che tutte queste influenze non avranno un peso perchè quei funzionari siano assai meno imparziali, assai meno giusti? Questi disgraziati delegati che volete compensare collo stipendio di 2500 lire all'anno subiranno l'influenza dell'uomo che vorrà loro pagare un buon pranzo perchè non avranno i mezzi di procurarselo da loro stessi.

Voi volete rafforzare lo Stato, e ciò è giusto; voi in conseguenza volete l'unità e la responsabilità nel Governo. Ma voi siete trascinati dalle circostanze a formare delle direzioni centrali fuori dei Ministeri; questa responsabilità del Ministero si potrà scrivere nella legge, ma vi confesso che io, ministro, non vorrei essere responsabile dei fatti di un direttore, il quale nel più dei casi agisce indipendentemente da me; potrò io castigare il direttore che ha fatto male, ma non posso essere responsabile del male che ha fatto quando non ha avuto da me ordine, quando non fui neppure consultato e quando egli ha agito senza consultarmi, perchè la legge che vi si propone ne dà a lui il diritto. E perchè questo? Siete venuti in questa necessità perchè avete voluto lasciare tutte le attribuzioni nello Stato.

È ben naturale; un ministro ha troppe cose da fare, non può arrivare a tutto, egli è sopraccarico di lavoro, deve affidarlo ad altri, del che la conseguenza logica dovrebbe essere che non può chiamarsi responsabile.

Vedete come tutto questo contrasta al principio fondamentale del nostro Governo che è la responsabilità dei ministri. Perchè la responsabilità dei ministri sia vera, deve essere limitata; finchè voi non limiterete le attribuzioni del Ministero, non avrete mai una re-

sponsabilità vera, e dovete venire a temperamenti che negano la responsabilità.

Voi volete fare l'applicazione di quei principii giustissimi dai quali siete animati, volete riunire tutte le attribuzioni nelle prefetture, e create le intendenze. Ma questi poveri intendenti fanno per me la parte di una antica maschera italiana, fanno, come si direbbe, il servitore di due padroni, perchè essi dipendono dal Ministero delle finanze e dal Ministero dell'interno.

(Il ministro delle finanze fa segni di diniego.)

Il ministro delle finanze mi fa cenno di no; ma io gli domando: non dipendono da lui? Non dipendono dal prefetto che riceve gli ordini, dal ministro dell'interno, da tutti i ministri? Il ministro delle finanze, occupato come è, non l'avrà rilevato, ma ve lo ha detto l'onorevole Bembo l'altro giorno, il prefetto, per il suo ufficio, dovrà sapere sacrificare l'erario. Ora, l'intendente cui l'onorevole Cambray-Digny avrà ordinato di riscuotere ad ogni costo, riceverà dal prefetto, di commissione dell'onorevole Cantelli, ordine di tollerare che non si paghi nell'interesse della tranquillità pubblica. A chi dovrà egli obbedire? Se è un uomo di spirito farà a suo modo senza occuparsi nè degli uni, nè degli altri.

Dirò quasi altrettanto delle direzioni compartimentali, che, io confesso, non ho ben capito se siano superiori o inferiori alle intendenze di finanze. Se sono inferiori alle intendenze di finanze, comprendendo varie provincie, ed in ogni provincia essendoci un intendente, da quale dipenderanno? Un intendente nella provincia cui presiede dovrà vedere l'azione di una parte dell'amministrazione di finanze diretta da un suo collega che sta in un'altra, in un senso contrario a quello che esso intenderebbe? In tutto questo non vedo un ordine, ma un completo disordine amministrativo.

Non vedo fatta parola nel progetto della pubblica istruzione: eppure è un ramo importante quello dell'istruzione. Se volete proporre di sottrarlo alla ingerenza governativa, potrò seguirvi in quella via; ma senza ciò, se dite che a tutti i servizi viene provveduto dal prefetto; bisogna pure che mi diciate come il prefetto possa provvedere al servizio dell'istruzione pubblica.

Voi volete togliere le sotto-prefetture, ed io sono persuaso che farate bene; ma sono 120 le sotto-prefetture, e voi in fatto ne fate 600. Seicento sono le delegazioni di finanza, e queste delegazioni, voi dichiarate, eseguiranno le funzioni dei prefetti. Faccio osservare che voi produrrete lo stesso turbamento, lo stesso dispiacere come se toglieste i sotto-prefetti, e vi dirò il perchè. Se un paese desidera di avere un sotto-prefetto, non è già, come io diceva scherzando, per la spesa che può fare la serva del sotto-prefetto, ma è per poter dire: noi siamo qualche cosa di più degli altri. Ora, quando quel capoluogo di circondario

che aveva il sotto-prefetto sarà ridotto ad essere trattato come quei capoluoghi di mandamento che avevano una pretura e che oggi avranno come lui un delegato governativo, per lui sarà come non aver nulla. Non è il sotto-prefetto che si desidera, è la distinzione, è la superiorità sugli altri paesi. Una vanità, se volete, ma i corpi collettivi hanno i loro vizi e le loro virtù; bisogna che il legislatore sappia calcolare gli uni e gli altri nell'interesse generale.

Voi intendete con questo progetto di sistemare le finanze, ed io ho detto che non nutro questa fiducia. Io rispetto le speranze, gli augurii della Commissione, ma leggo le cifre. In materia di conti gli augurii e le speranze valgono poco, bisogna stare alle risultanze numeriche.

Voi avete 13,351,184 lire e 33 centesimi di economia; le spese delle intendenze supponete che sieno 7 milioni, le spese delle delegazioni 5 milioni, il beneficio sarebbe allora di lire 1,351,184 e, voglio essere esatto come la Commissione, 33 centesimi.

Sarebbe questo un vantaggio che, a mio avviso, non crederei sufficiente; un sì meschino vantaggio finanziario non compensa il danno di mettere a soqquadro tutte le amministrazioni dello Stato, mettere il disordine, il dispiacere per tutto. Già sapete quanti sono i reclami che sorgono da ogni lato per parte di impiegati su questo nuovo ordinamento. Abbiamo ricevuto tutti un reclamo di una sola classe d'impiegati di un solo Ministero e si dice che sono 350 famiglie che aspettano ansiose la risoluzione della Camera, perchè temono di essere gettate sul lastrico.

Ma non vi sarà neppure questo risparmio di spesa, si spenderà di più. Le 600 delegazioni calcolate 5 milioni (io non dubito che la Commissione avrà voluto fare una divisione) rappresentano 8 mila lire di spese per ciascuna; il delegato ha in media 3250 lire. Restano dunque 4750 lire per tutti gli altri impiegati e per le spese d'ufficio!

Io non mi vanto di avere la esperienza d'ufficio che possono avere i membri della Commissione, ma credo di poter assicurare che con quella cifra non potrete mai sopperire alle paghe degli impiegati ed alle spese d'ufficio.

Mi dicono: ma gli impiegati sono in numero e paga fissa, non possono costare più dello stabilito. Ma se le cose non andranno, voi dovrete bene aumentare gli impiegati. Prenderemo dei giornalieri, mi direte, che pagheremo sulle spese d'ufficio. Ma allora si crescerà la spesa d'ufficio.

Comunque siasi, considerate che queste delegazioni debbono, come lo avete detto voi stessi, sostenere tutte le operazioni che sostenevano dianzi le sotto-prefetture.

Chiunque ha l'abitudine degli uffici sa che la cerchia più larga o più ristretta non cresce le spese di molto; sono le qualità degli affari che si trattano che

misurano le spese delle sotto-prefetture; e se dovranno queste delegazioni sostenerne tutte le altre attribuzioni, se dovranno sostenere in più tutte le altre funzioni finanziarie che la legge loro attribuisce, come potete credere che si sopperisca a tutti questi servizi con 8000 lire, mentre per una sotto-prefettura spendete circa quattro volte tanto. Quanto a me, credo ciò assolutamente impossibile; e non credo possa la Camera pensare diversamente.

Per le prefetture ammetterò che nelle maggiori possa esservi un lusso d'impiegati; ammetto che vi sono impiegati di favore che nulla fanno; ma credo che in genere gl'impiegati delle prefetture sono occupati in molte cose inutili, ma sempre occupati. Andate negli uffici e vedrete quella povera gente intenta al lavoro. Ora, se aumentate le attribuzioni delle prefetture, dovrete accrescere gl'impiegati; questo non lo avete calcolato.

Ma v'ha di più: vi sono le ispezioni. A questo riguardo il Ministero ha un'opinione diversa da quella della Commissione. Prevedo che si finirà con una transazione, e questa transazione darà luogo ad un aumento di spese.

Vengono poi le pensioni e le disponibilità degl'impiegati. Direte che questa è una spesa straordinaria, e che in fine avremo un'economia. Questo è verissimo, ma intanto vi saranno maggiori spese, ed intanto per le riforme che fate, dovrete imporre nuove gravanze al paese dopo avergli promesso che tali riforme ne avrebbero alleggeriti i pesi.

Egli è per queste considerazioni ch'io non credo di potere approvare questo disegno di legge. Esso non consacra neppure in parte quei principii ai quali pure era informata la mente dei commissari; esso non inaugura alcuna reale riforma, e credo che nessuno lo possa approvare quando rifletta ai maggiori aggravii che ne saranno la conseguenza. Si dirà: ne faremo in seguito migliori. Signori, il paese ha finora avuto fiducia, ma vedendo che le tanto decantate riforme vanno a finire in un aumento di spese, il paese potrebbe finire col non fidarsi più.

Ripeto ancora una volta: io non isprezzo per questo il lavoro della Commissione; io fo i maggiori elogi alla diligenza, ai principii dai quali erano diretti i commissari; io riconosco moltissime cose buone nel progetto, ma le cose buone le credo inefficaci, i principii credo che non abbiano potuto essere attuati, perchè quell'opera non è stata completata. E perchè quell'opera non è stata completata? Perchè non avete potuto coordinare i vostri principii colle misure che avete adottate? Perchè voi vi siete posti in una falsa posizione. Voi avete voluto occuparvi della forma, senza occuparvi della sostanza; voi avete, come francamente confessate, cominciato dal vertice, mentre dovevate cominciare dalla base. Voi, secondo me, non dovevate occuparvi del modo nel quale lo Stato deve

esercitare le sue funzioni, senza prima riconoscere e stabilire quali dovevano essere queste funzioni.

Io non divido l'opinione dell'onorevole Lampertico, il quale diceva che le funzioni dello Stato devono perdere in intensità e guadagnare in estensione; io professo un principio intieramente diverso, e dico: le funzioni dello Stato devono guadagnare in intensità, e perchè il pericolo che potrebbe sorgere da questa maggior forza data in sue mani sia contrappesato, abbiamo una ragione di più a restringere le funzioni che deve esercitare.

Quando avete determinate le funzioni dello Stato, vi sarebbe stato ben facile di determinare quelle del comune. Determinate queste due cose, avreste potuto stabilire quell'armonia che era necessaria fra l'autorità e la libertà, ed allora avreste potuto dire come le provincie ed i comuni dovessero esercitare le loro funzioni, e come lo Stato le proprie. Voi allora avreste potuto, col vostro ingegno, trovare tutte quelle economie che si potevano fare senza pregiudicare i pubblici servizi. Allora voi avreste saputo ordinare l'autorità superiore, avvicinarla ai governati senza che fosse un aggravio, ma cangiandosi in beneficio, perchè non avrebbe avuto per iscopo, se non che moderare l'abuso che gli altri avessero potuto fare della loro libertà. Ma voi non avete fatto niente di tutto questo; voi avete mancato al principale della vostra missione, avete mancato a ciò che da voi aspettava il paese.

Si dice, ma voi allargate di troppo la questione. Come volete qui portarci a determinare quali sono le funzioni dello Stato!

Aspettate, o signori, e vedrete che non è certo che io voglia che da questa discussione risulti la soluzione di un così arduo problema; ma questo problema, per quanto arduo, non richiede poi tanto tempo per iscioglierlo.

Io credo che, se la Commissione avesse impiegato la metà del tempo che ha dovuto impiegare in tutti quei particolari sulla carriera degl'impiegati, sulla organizzazione degli uffici, sulla tenuta degli archivi, io credo che con quella metà sarebbe riuscita perfettamente a sciogliere questo problema, giacchè questo problema non è certamente nuovo.

Tutti gli uomini di scuola liberale che si sono occupati di questa materia hanno detto che le funzioni dello Stato si riducono a fare quelle cose nell'interesse generale che nessun altro possa fare in sua vece. Dal momento che non vi è interesse generale, dal momento che un'attribuzione può essere lasciata ad altri senza pericolo dell'interesse generale, cessa il diritto dello Stato.

Quali sono le funzioni dello Stato? Io ho voluto copiare dai migliori autori ciò in che tutti convenivano. Le funzioni dello Stato sono: il comando, le finanze, la difesa del territorio, la distribuzione della giustizia legale, il mantenimento dell'ordine pubblico.

Queste sono le funzioni dello Stato. Tutto quello dunque che non riguarda queste materie, dovrà essere lasciato agli altri. Tutto quello che non può essere fatto dall'individuo, dovrà essere fatto dal comune isolato o liberamente associato con altri. Ogni volta che l'interesse collettivo impedisce all'individuo un'assoluta libertà, subentra il diritto comunale.

La difficoltà vera che io riconosco starebbe nello avere un ente capace del disimpegno di tutte queste attribuzioni, delle quali lo Stato dovrebbe spogliarsi. Ma questa difficoltà non è insormontabile.

Bisogna rispettare la libertà dei comuni. I comuni sono qualche cosa che il Governo può ordinare, ma che sorgono da sè stessi, che non possono essere creati. Io divido intieramente questi principii, ed il conculcarli sarebbe una ingiustizia ed una imprudenza.

Ma tali quali sono i comuni, si dice in contrario, non possono corrispondere agli uffici che voi vorreste loro affidare. Di ciò pure convengo, ed io non vi dico: cambiate i comuni attuali, date a tutti loro quella libertà amministrativa che reclamo. Dico invece, con i migliori pensatori in questa materia, appoggiato all'autorità della esperienza dei paesi dove il comune gode veramente delle franchigie cui ha diritto, ed esercita una funzione importante nell'economia della vita sociale: lasciando i piccoli comuni quali sono, fate che ne formino tali quali occorrono: un comune emanazione dei medesimi, rappresentanza loro, che, diremo così, sia una diversa informazione della loro stessa vita, e che eserciti quelle funzioni che i piccoli comuni non potrebbero esercitare. Questo comune si chiama da molti *cantonale*. La parola *cantone* forse a taluno scrupoloso potrebbe mettere la paura che alludessi ai cantoni svizzeri...

Una voce. No! no!

PIANCIANI... la paura della forma repubblicana, lo spettro rosso, che so io. Perciò non chiamerò quel comune *cantone*, anche perchè questa è parola francese, e quindi saremmo sempre a quell'importazione, a quella tal lue della quale parlai al principio del mio discorso. Altra volta designava quel comune col nome di *politico*, oggi preferirei chiamarlo *principale*, chiamatelo voi come volete.

Creato questo strumento per poter operare il bene, il progetto si poteva mettere di accordo coi principii, e le conseguenze potevano essere veramente efficaci.

L'autonomia dei comuni stabilita, cessa il pericolo di accrescere le funzioni dell'autorità locale, perchè il prefetto non avrà più da immischiarsi in niente, se non che per impedire l'abuso delle facoltà proprie dei comuni, ed allora se questo prefetto farà ciò direttamente da se stesso, senza doverne sempre riferire al Ministero, sarà forse meglio. Quando siano state diminuite le attribuzioni del Governo, cesserà il bisogno di direzioni speciali, cesserà il bisogno di direzioni tecniche; si potrà tutto riunire in un grande ufficio, al

quale presieda veramente il ministro, e del quale egli sia interamente responsabile.

Quando è ristretta l'azione del Governo a quelle cose che spettano a lui, e gli è riservata la sola autorità moderatrice per le altre, oh! allora potrebbe facilmente credersi provvido quel temperamento che togliesse il Consiglio di Stato, trasformandolo in un aumento di consiglieri della Corona. Perchè, in verità, che cosa è il Consiglio di Stato? Egli dovrebbe essere il Consiglio della Corona. Il Consiglio di Stato oggi è richiesto per le esigenze delle leggi comunale e provinciale, perchè in questo ingranaggio, in questa comunanza di attribuzioni, occorre un corpo, sia pure consultivo, ma che in qualche modo stesse arbitro tra il Ministero, rappresentato dai prefetti e la provincia e i comuni.

Quando la provincia sia una semplice associazione di comuni, voi non avete più bisogno di tenere un prefetto per provincia. Voi potrete di due o tre provincie fare una sola prefettura, e la circoscrizione governativa non sarà più la provincia, ma la prefettura. Queste prefetture potranno adattarsi ai bisogni dello Stato, come questi dettino, e che oggi dalle esigenze speciali sono spesso contraddetti e imbarazzati, giacchè dovete adattare ai bisogni, alle convenienze delle circoscrizioni minori. In queste prefetture potrete stabilire grandi uffici, riunire le intendenze, comprendervi le direzioni compartimentali. Esse rappresenterebbero veramente tutto il Ministero e potrebbero rappresentarlo, perchè nelle attribuzioni che gli sono riservate avrebbero veramente la forza e l'autorità occorrenti ad un gran centro governativo.

Quando voi aveste questo gran comune, credo che il pericolo, al quale si è accennato, di moltiplicare le spese, di disgustare il paese, la difficoltà che si ricordava da tutti, di avere, cioè, questi uomini enciclopedici, che si contentassero del modesto ufficio di delegati governativi, cesserebbe, giacchè quegli amministratori municipali potrebbero esercitare molte funzioni, che oggi volete affidare alle delegazioni.

Quando tutte queste cose fossero fatte, non si tratterebbe più, o signori, di un guadagno che voi immaginate (ed al quale io non credo come ho dimostrato) di un milione. Non avverrebbe che alla speranza di risparmiare un milione succedesse la realtà dello spenderne parecchi più di quelli che spendete oggi.

Riflettete che il solo aumento di tre o quattro mila lire per delegazione, basterebbe a farvi cambiare in passivo quello che voi oggi presentate in attivo. Se spendete circa 30 mila lire per una sotto-prefettura; 12 mila lire non basterebbero certo neppure per una delegazione. Nel progetto della Commissione tale quale è, non può evitarsi un considerevole aumento nelle spese. Mentre tale quale potrebbe essere, assicurerebbe ragguardevoli economie.

Se il principio del discentramento si volesse esten-

dere al sistema daziario, vi saranno delle decine, e forse centinaia di milioni che potrete dimandare di meno ai contribuenti.

Ma quale è la risposta della Commissione? La Commissione mi dice: noi non avevamo mandato per questo.

Ma mi permettano gli onorevoli membri della Commissione, è questo il solo rimprovero che io faccia loro.

Io credo che essi, quando ritenevano di non avere questo mandato, dovevano chiederlo alla Camera. Per mia parte, quando venissi incaricato di qualsiasi cosa, e quando vedessi che i termini del mio mandato sono tali che io non posso fare il bene, io mi rivolgerei al mandante e direi: estendete il mio mandato, io non voglio fare opera inutile, e molto meno fare opera dannosa.

Voi non avete creduto di poter ciò fare: rispetto la vostra modestia, ma la Camera può ben oggi estendere il vostro mandato, la Camera può far tesoro di tutto il lavoro che voi avete fatto, può dirvi: io ho veduto in quel lavoro ristretto, al quale voi vi siete assoggettati, quanta fosse la vostra capacità, il vostro zelo, ho conosciuto quali fossero i vostri principii, a quali applaudo pienamente, ed in conseguenza v'incarico d'estendere questo lavoro, e di renderlo efficace completandolo, coordinandolo.

Io mi permetto quindi di mandare al banco della Presidenza il seguente ordine del giorno:

« La Camera, riconoscendo alla Commissione del lavoro eseguito, la invita a completarlo armonizzandolo cogli ordinamenti occorrenti nelle amministrazioni comunali e provinciali; invita il Ministero a rimetterle tutti gli studi fatti sulla materia, e, sottoponendo al suo esame gli emendamenti, ordini del giorno e controprogetti, passa all'ordine del giorno. »

Ho voluto indicare che la Camera trasmetterà alla Commissione tutti i lavori, tutti gli emendamenti che sono stati presentati, giacchè, non calcolando quello dell'onorevole Castiglia (*Si ride*), vi sono degli altri controprogetti, delle altre proposte ed altre ancora ne verranno che meritano tutta l'attenzione. Se la Commissione vorrà farne buon pro, essa potrà presentarci un lavoro veramente utile ed efficace.

Ma, si dice, manca il tempo, bisogna pur fare qualche cosa. Questa è l'ultima parte che io andrò a trattare, e spero di non annoiare ancora la Camera se non che per pochi minuti.

Io credo che non manca il tempo; poichè, se si trattasse di rimescolare tutti i comuni esistenti, allora si che il lavoro sarebbe eterno, e ciò non sarebbe prudente, e, soprattutto, non sarebbe giusto; ma se si tratta di formare questi comuni principali, che sono nel voto di molti paesi, ed attuati già in alcuni; se si tratta di ciò, dico, non occorre sì gran tempo, ed io credo che un uomo di buona volontà, convinto, energico, in sei mesi possa condurre a termine questo lavoro senza promuovere opposizioni, malcontento.

Ma, a parte questo, io non vedo il pericolo *in mora*, malgrado la buona volontà spiegata dalla Commissione, è dimostrato che quel progetto non ripara che ben pochi inconvenienti, ai quali, lasciando una certa latitudine al Ministero, potrebbe riparare egli stesso. Io non sono nemico dichiarato della novità, ma per accettare una novità bisogna che mi persuada che sia veramente un miglioramento. Non dimentico che si applica all'amministrazione quello che l'onorevole Sella diceva riguardo alle imposte: colle scarpe vecchie si cammina più facilmente di quello che colle nuove.

Avvertite che voi stessi dite di volere sollecitamente la nuova legge comunale e provinciale, ed aggiungete: approvate intanto questa e adatteremo poi il nostro progetto ai nuovi ordinamenti che ne occorreranno. In breve dunque avremo un altro cambiamento, e non dimentichiamo che ogni cambiamento amministrativo è un male.

Io credo che deve cambiarsi il sistema attuale, perchè con esso non è possibile andare avanti, ma una volta, non due.

Quando possiamo cambiare una sola volta, non ci lasciamo trascinare dalla seduzione di far presto, per cambiare di nuovo: perchè eccitare due volte il malcontento, fare due volte le spese che importano le novità, agitare due volte il paese? Perchè obbligarlo due volte a venire a scuola per imparare la nuova lezione?

Ma di più voi avete inteso da tutti i lati della Camera elevarsi delle forti obiezioni sopra alcune parti del vostro progetto.

L'onorevole Briganti-Bellini, malgrado la sua inalterabile divozione alla parte in cui siede, ha pure dovuto farvi dei severi rimproveri. L'onorevole Bembo, valendosi dell'esperienza acquistata nelle cessate amministrazioni, mentre ne ha fatto l'encomio, ve ne ha mostrato i difetti e vi ha avvertito come l'andamento generale del Governo austriaco fosse assolutamente diverso dal nostro, sicchè egli diceva: quello che là poteva ben procedere, in Italia trova delle grandi difficoltà.

Lo stesso onorevole Lampertico, mentre approva il progetto, vi diceva: ma almeno nelle delegazioni conservate un ufficio speciale per la parte tecnica pagato a parte. Il che vuol dire che si aumenteranno le spese, il *deficit*. Mi sembra che il ministro di finanze non convenga in questa opinione, ma io suppongo che questi impiegati non vorranno servire gratuitamente. Provi il signor ministro ad invitarli a prestare un servizio gratuito; non credo troverà molti che vogliano compiacerlo.

Ora, signori, in questo io sono della opinione di un giornale che non rappresenta i miei principii e che io leggeva ieri l'altro. Esso diceva: badate di accettare questo progetto intero qual è, e non piegate agli emendamenti. Non convenite nel volerne togliere una

cosa da un lato, un'altra dall'altro, giacchè voi distruggereste quell'insieme nel quale appunto sta il suo pregio.

Ora, voi non potete più sperare che questo progetto sia accolto quale voi l'avete ideato, dovrete acconsentire di vederlo mutilato ed attuato anche men buono di ciò che avevate immaginato.

Io non propongo di rigettarlo. Come avrete inteso dal mio ordine del giorno, io prego la Commissione di farlo migliore perchè sia accolto; prego la Camera, qualunque siano le opinioni politiche che ci possono dividere, a non fare qui una questione politica, ma puramente amministrativa, ed accettare la mia proposta. Lo dirò francamente: se io vedessi che questo progetto presentasse un'economia all'erario di cento milioni, allora io capirei che non si dovesse differire la sua applicazione neppur di tre mesi, che sarebbero una perdita di 25 milioni; ma siccome esso presenta, secondo i calcoli della Commissione, l'economia di un milione e trecento mila lire, e, secondo me, una maggiore spesa di tre o quattro milioni almeno, non vedo la ragione di tanta fretta, non so spiegare l'impazienza di annunciare agl'Italiani: voi pagherete tanto di più per le riforme nelle quali avete sperato. Perchè questa gran fretta, o signori, di sentirci a rispondere: ma dunque non resta più nulla a sperare da questo Parlamento? L'ultima ancora di salvezza per questo disgraziato paese, stremato di forze, angariato, disgustato, agitato, mancante di quella vita che lo animava altra volta e nella quale tanto era a sperare, ridotto in questo misero stato... (*Mormorio a destra*) Sì, o signori, ridotto in questo misero stato... è proprio questo lo stato; il paese ognuno di voi, andando al proprio collegio, è in caso di conoscerlo.

Io dico adunque che, quando il paese ridotto in questo stato, spera nelle riforme per essere sollevato, il dirgli: vi daremo delle riforme dalle quali sarete aggravato, vi daremo delle riforme le quali non produrranno verun positivo vantaggio, non sarà al certo ciò di che potrà consolarsi, e si aumenterà invece sempre più il suo malcontento.

Signori, non vi lasciate vincere dall'impazienza del fare; in quattro mesi potrete, col vostro ingegno, colla vostra buona volontà presentare una buona ed utile riforma dell'amministrazione che vi chiamerà sul capo le benedizioni del paese. Pensate che voi potrete avere l'onore di porre il vostro nome in fronte ad una delle più grandi misure nelle quali possa sperare l'Italia, potrete essere benedetti da tutto il paese; non ricusate questa nobile missione.

Io parlo con calore in questo momento, perchè sono profondamente convinto che, se vi è circostanza nella quale ci è dato di poter far cessare il malcontento in Italia, di migliorare le condizioni del paese, di rialzare l'autorità del Parlamento, la è questa senza dubbio.

Non vorrei che questa circostanza si lasciasse sfuggire per la smania di far presto. Permettete ad uno che siede sul banco dei *rompicolli* di darvi un consiglio di prudenza: aspettate. (Bravo! Benissimo! *a sinistra*)

PRESENTAZIONE DI UNA RELAZIONE, E DI UNO SCHEMA DI LEGGE.

PRESIDENTE. L'onorevole Macchi ha facoltà di parlare per presentare una relazione.

MACCHI, relatore. Ho l'onore di presentare alla Camera il rapporto della Commissione incaricata di esaminare il trattato di commercio fra l'Italia e la Tunisia. (V. Stampato n° 230-A.)

La Commissione persuasa del vantaggio che deve derivare allo Stato dall'approvazione di questo trattato, mi ha dato incarico di pregare la Camera ad acconsentire che venga messo all'ordine del giorno quando che sia, perchè possa essere discusso ed approvato il più presto possibile.

PRESIDENTE. Questo rapporto sarà stampato e distribuito.

Siccome poi la stampa ne potrà essere compiuta sollecitamente, così io credo che potrà esser messo all'ordine del giorno della tornata di lunedì.

CAMBRAY-DIGNY, ministro per le finanze. Ho l'onore di presentare alla Camera una proposta di legge perchè sia accordato al Governo l'esercizio provvisorio del bilancio pei primi due mesi dell'anno prossimo. (V. Stampato n° 237.)

Pregherei la Camera di prendere il più presto possibile in considerazione questa proposta di legge; essa comprende che dovendo la medesima essere poi portata in Senato, sarebbe bene, se fosse possibile, che anche il Senato fosse in grado di votarla prima delle prossime vacanze.

PRESIDENTE. Si dà atto al signor ministro delle finanze della presentazione di questo progetto di legge, che sarà trasmesso immediatamente al Comitato privato.

Non è necessario di dichiararlo urgente, essendo ciò manifesto.

SI RIPRENDE LA DISCUSSIONE SULLO SCHEMA DI LEGGE PER IL RIORDINAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E PROVINCIALE.

PRESIDENTE. La parola spetta al deputato Berti.

BERTI. Il progetto che è sottoposto al nostro esame si può dividere in due parti distinte. L'una si riferisce al riordinamento e rimutamento di istituzioni che già sono, l'altra ad un'istituzione del tutto nuova.

A me pare che si possa accogliere in massima la prima parte, purchè in essa s'introducano quei miglio-

ramenti che già furono accennati da alcuni oratori in questa discussione generale, e che forse saranno meglio chiariti ancora dagli altri che ci seguiranno.

Non credo che torni opportuno che si respinga un disegno di legge per la sola ragione che dovrebbe essere preceduto da altro migliore. Quando ci vengono messi innanzi provvedimenti ragionevoli di riforma, il migliore dei partiti è sempre quello di fermarvi sopra la nostra attenzione e fare quanto è in noi per trarne un bene qualsiasi. Non sempre i provvedimenti di riforme vengono al Parlamento nel loro ordine logico. Rammento che spesso si incomincia dalle minori, e si progredisce alle maggiori, come spesso anche dalle maggiori si discende talvolta alle minori; epperò non darò carico nè alla Commissione, nè al Ministero di non aver fatto precedere al disegno di legge che si sta discutendo l'altro più sostanziale della riforma del comune e della provincia.

Nella speranza che non sia di soverchio indugiata la presentazione di quest'ultima, io mi restringo per ora a domandare che questa legge risponda ai bisogni dei pubblici servizi, e li governi, e conduca meglio di quello che fossero governati e condotti dai provvedimenti esistenti. Chiedo inoltre che questa legge non venga in alcuna maniera a turbare l'economia e l'equilibrio delle nostre istituzioni, e lasci che le istituzioni comunali e provinciali, le quali già sono penetrate nei costumi della nazione, lasci, dico, che queste istituzioni continuino nel loro regolare e progressivo svolgimento.

Ma, siccome vi è in questo progetto un'istituzione nuova, così è su questa che io desidero chiamare tutta l'attenzione della Camera. Tanto più che di questa istituzione nuova non si fece cenno nè nel progetto presentato dal ministro dell'interno, l'onorevole Cadorna, nè in quello presentato dal ministro Digny, addì 18 aprile di quest'anno, col quale si proponevano le intendenze di finanza. Perciò se noi eccettuiamo le laconiche dichiarazioni della Commissione, non conosciamo ancora quale sia l'avviso del Ministero intorno a questa istituzione.

Non parrà quindi inopportuno che io mi faccia a chiedere così alla Commissione come al Ministero alcuni schiarimenti.

La Commissione nel suo primo progetto 8 febbraio 1868 accenna nel seguente modo all'istituzione delle delegazioni governative:

« Riconoscendo che, tanto il prefetto quanto l'intendente, hanno bisogno di non altro che di uffici puramente esecutivi, i quali, o per delegazione di legge, o per delegazione fatta da loro medesimi, compiano determinati servizi nel più immediato possibile contatto cogli amministrati: ricordando inoltre e riassumendo tutte le censure di cui da tanto tempo sono oggetto le sotto-prefetture, sia per loro spese, sia per la imperfetta loro distribuzione sul territorio dello Stato,

credette miglior consiglio proporvi la istituzione di un nuovo ufficio, cui la destinazione sua stessa dava già il nome. E pel momento, fosse anche prossimo, in cui di questo si discuta, vi sarà presentato il risultato degli studi che essa in proposito ha fatti. »

Dal che raccogliessi che la Commissione, addì 8 febbraio 1868, prometteva di presentare il risultato degli studi che essa aveva fatti intorno a questo nuovo ufficio. Ora, ecco con quali parole la Commissione ritorna sopra quest'argomento nella sua seconda relazione del primo passato dicembre:

« Il ministro dell'interno proponeva di rafforzare le sotto-prefetture, di consolidarne, di accrescerne la importanza, di allargarne le attribuzioni e l'autorità. »

Dunque si vede che sino al 1° dicembre il Ministero dell'interno resisteva ancora contro la istituzione delle delegazioni governative. Ma continuiamo:

« Il ministro delle finanze proponeva di sopprimere i tanti uffizi staccati, e nello stesso tempo di creare uno o più ispettori per circondario, costituendo altrettanti circoli di ispezione dipendenti dalle intendenze. La Commissione invece ha creduto inaugurare una riforma più radicale. »

Essa confessa schiettamente che questa sua riforma vuole essere compresa tra i provvedimenti più radicali del progetto.

« Essa ha voluto che si aboliscano le sotto-prefetture, e che nello stesso tempo, abolendosi pure i minori uffici finanziari, si crei un nuovo ufficio unico, di natura essenzialmente esecutiva, il quale, esercitando un'autorità delegata dalle prefetture e dalle intendenze, si chiami delegazione governativa. » Quindi soggiunge: « Naturalmente fintanto che rimane qual è la legge comunale e provinciale, riesce indispensabile che nella delegazione governativa vengano compenstrate le attribuzioni delle sotto-prefetture rispetto alle amministrazioni comunali. Ma ciò non può produrre alcun serio inconveniente, tale almeno da creare ostacoli alla creazione di questo nuovo ufficio destinato a mettere l'azione governativa in più vicino contatto cogli amministratori, ed a procacciare un servizio più celere, più diligente e meno dispendioso. »

Come vedete, quest'istituzione sorge, per così dire, improvvisa; da una parte contrastata dal Ministero, e difesa validamente e con affetto dall'altra parte dalla Commissione. Davanti alla Camera però nè la Commissione, nè il Ministero hanno chiarito bastantemente i loro concetti intorno a quest'istituzione, e non hanno con larghezza di considerazioni e di esame dimostrato che essa non venga a turbare ed offendere l'ordinamento politico e le istituzioni elettive dello Stato. Benchè abbia udito con molta attenzione i sostenitori del progetto di legge, tuttavia debbo confessare che non trovai nei loro discorsi una ragione di più di quelle che sono contenute nelle poche parole che vi lessi e che sono tolte testualmente dal progetto della Commissione, le quali

si riducono a dire che quest'istituzione ha per iscopo di mettere in più vicino contatto il potere cogli amministratori.

Pigliando ad esamina questa istituzione colla scorta dei principii di libertà professati dalla stessa Commissione e dal Ministero, e nei quali io pienamente consento, temo che il progetto della Commissione contraddica agli ordini comunali e politici dello Stato e non si convenga coi principii della civiltà moderna, i quali non consentono che il potere amministrativo si immedesimi col potere fiscale, il sotto-prefetto con l'agente delle tasse. (*Bene!*)

Dico che urta contro tutto il nostro sistema comunale. E qui prego la Camera della sua benevole attenzione. I costumi amministrativi si vanno formando in tutta Italia e si sono già formati in una parte delle provincie italiane per mezzo appunto dell'esercizio del potere elettivo.

Per giudicare della mutazione profonda che è avvenuta nei costumi di una gran parte dell'Italia, basta considerare il Piemonte. Questa provincia crebbe in operosità commerciale ed industriale dopo il 1848 in modo da non dirsi. E di questa operosità va specialmente debitrice agli ordini elettivi ed ai costumi che dai medesimi procedono.

Coloro che giudicano leggermente il sistema della nostra istituzione comunale, non sanno in che consista la vita di un popolo.

Il regno italico, di cui ieri favellava con verità l'onorevole Lampertico e che udremo forse difeso dallo storico di questo regno, dal deputato Bonfadini, il regno italico comechè avesse accentrato i servizi finanziari, e non difettasse di amministrazione, poco o nulla produsse in fatto di vera libertà, perchè il regno italico non seppe creare il comune libero. Esso cadde, dopo l'eccidio di Prina, e non potè più rialzarsi. Cominciò colla dominazione straniera, si trascinò per nove o dieci anni stentatamente e finì senza creare o consolidare la libertà comunale e politica. L'onore che gli individui hanno saputo acquistarsi nelle lettere e combattendo sui campi di battaglia, non che l'esosa dominazione straniera che tenne dietro alla sua caduta, ci fecero parere più grandi le sue istituzioni e più splendide le sue memorie.

Non fanno due mesi io ebbi occasione di percorrere una delle provincie che fu maggiormente infestata dal brigantaggio: ebbene mi è caro di confessare che ho trovato in questa provincia di Terra di Lavoro scuole elementari e scuole di adulti disseminate in tutte le sue terre.

Trovai ottime le disposizioni dei municipi: sindaci ed assessori si profferivano pronti a sacrifici di danaro per ampliare e migliorare le scuole esistenti. Se più volte ebbi a lamentare difetto o mancanza di direzione, mai o quasi mai mancanza di buon volere. Aiuti il Governo senza comprimere, e l'operosità mu-

nicipale andrà crescendo e ravvivando il paese. In San Germano trovai circa centoventi contadini tra i diciotto e venti anni i quali venivano a scuola alle quattro del mattino e studiavano col lume per poter nella giornata attendere al lavoro.

Ora credete voi che tutti questi benefizi si sarebbero potuti ottenere, e si potrebbero conservare senza un centro di operosità locale? Credete voi che in Italia non si ami con passione in alcune provincie e non si cominci ad amare in altre l'esercizio del potere elettivo? Vedete infatti quali battaglie si danno nei nostri comuni per le elezioni, vedete come è ambita la carica di consigliere comunale e di sindaco. (*Movimenti di dissenso e ilarità*) Vedete in una parola come sono desiderate le cariche elettive.

Io ho trovato buone disposizioni, e lo dico imparzialmente, perchè non vengo qui ad adulare ai ministri od alle parti politiche. Ho trovato che il comune, il quale è la fonte della vigoria del nord dell'Italia, non tarderà ad esserlo delle provincie del mezzodì. La operosità è cominciata, e non andrà sei o sette anni che l'esercizio del potere elettivo infonderà nuova vita a tutte le nostre popolazioni.

Più il comune diventerà vigoroso, e più lo diventerà lo Stato, perchè non è che il comune potente il quale possa efficacemente aiutare lo Stato nell'opera di rinnovazione.

Negli esordi della vita libera io ho udito di molti esclamare contro la libertà, ed ho veduto moltissimi trattare leggermente gli ordini elettivi comunali. Passarono pochi anni, e quelle persone mi parvero assai mutate. Se prima mostravano di non pensarvi, da poi accorsero con ardore alle urne elettorali. Le loro opinioni vennero modificandosi. Compresero quanto vi fosse di reale, di conveniente e di utile nell'esercizio del potere elettivo. Dall'amore delle istituzioni comunali e del governo di sè si elevarono all'amore di quel complesso di istituzioni, nelle quali è riposta la grandezza e la civiltà dell'Italia.

Non crediate mica che l'Italia si sia fatta, direi, arbitrariamente, come credono alcuni, o si sia fatta fortuitamente; si è fatta perchè ha incominciato bene: e starà, e progredirà in mezzo al contrasto di tutte le opinioni, perchè terrà e continuerà nella via contraria a quella che si tenne sotto il regno italico. Nell'esercizio del potere elettivo comunale troverà lo Stato quanta forza gli occorre per crescere e prosperare. Sono necessari innumeri centri di operosità comunale perchè l'Italia possa rinnovarsi e trasformarsi.

Ora, mentre noi vediamo crearsi la civiltà delle strade e delle scuole nel comune; mentre noi vediamo che il comune vi serve, vi aiuta in tutto, vi aiuta nella sicurezza pubblica, vi aiuta nella riscossione e nel ripartimento delle contribuzioni, vi aiuta nel preparare alla vita pubblica le nostre popolazioni, nel renderne più

pratico e più operoso l'ingegno, io credo che sarebbe grandemente pericoloso, se noi venissimo a costituire un altro potere il quale venisse a menomare od alterare i buoni effetti degli ordini elettivi comunali quale, a mio avviso, è il nuovo potere che piglia nome di delegazione governativa.

Un potere che non ha natura ed indole definita, e che ora è amministrativo ed ora fiscale, non si mantiene lungamente entro gli stessi limiti, negli stessi confini: questo potere ha una tendenza a trasmodare.

Ora, quando questo potere amministrativo si arma di tutta la possa della fiscalità, esso diventa pettegolo, usurpatore, si caccia dove non dovrebbe cacciarsi, e si mette in contrasto naturalmente coi poteri che gli stanno a fronte sullo stesso suolo.

Per bene apprezzare la trasformazione che può succedere in questo potere, è necessario, secondo me, partire da questo principio. Pigliate, per esempio, il prefetto, come rappresentante del potere amministrativo, od il sotto-prefetto. Entrambe queste podestà si governano col criterio della libertà e del diritto amministrativo. Esse sono longanimiti nel loro procedere, benevole, ed usano più spesso i mezzi della persuasione che non quelli della sanzione. Esse mirano più al cittadino che non al contribuente.

Pigliate all'incontro l'agente delle tasse come rappresentante del fisco, e voi ben tosto v'accorgete che altro è il suo criterio, altro il suo metodo di procedere. L'agente delle tasse vede nel cittadino non altro che un contribuente e spesso un contribuente moroso. Quindi non longanimità, non indulgenza.

È duro, rigido, insofferente di ogni indugio, come deve esserlo il fisco. L'agente delle tasse è inesorabile e non può nel più dei casi assumere l'ufficio di potere moderatore e conciliativo. È quindi naturale che il criterio che esso si forma intorno alla natura del proprio ufficio sia ben diverso da quello che circa all'argomento stesso si forma il sotto-prefetto.

Ora, credete voi che non possa ciò portare grave alterazione nei costumi politici del paese e nelle sue condizioni amministrative e politiche. Un ente nuovo, ripartito in 600 o 700 delegazioni, nelle quali una stessa persona accumula in sè l'esercizio delle attribuzioni del Ministero di finanza, come quelle del Ministero dell'interno, per adempiere alle prime, le quali nei momenti che corrono sono anche le più urgenti, non può non trasformarsi in una istituzione puramente fiscale.

Ridotta a tali termini, ognun vede come si corra pericolo di creare ed estendere con questa istituzione su tutta la superficie del paese un potere che crescerà i contrasti, li renderà più aspri, e ci esporrà a gravi mali. Questo potere può comprimere e deviare la nostra educazione politica, può indebolire il potere elettivo, può turbarne il regolare svolgimento.

Voi tutti sapete che la distinzione tra l'amministra-

zione e la politica si fa più con l'educazione che con le leggi, coi decreti, con le circolari.

Quindi il ministro anche il più imparziale non può, volendolo, tenere i suoi agenti entro gli strettissimi confini delle loro attribuzioni. Fate dell'agente delle tasse un rappresentante del Ministero dell'interno, e voi avrete in lui, in molti casi, un agente politico.

Ciò non si vorrà dai ministri, ma la forza delle cose è superiore ai ministri.

Pensate alla conseguenza di dare carattere politico, per così dire, alle tasse. Pensate al pretesto che può fornire alle parti, ed alla confusione che può produrre nelle menti, pensate alle passioni ardenti che può suscitare.

Non facciamo che il contribuente ed il cittadino si confondano insieme davanti allo stesso potere.

La divisione in seicento e più delegazioni amministrative dello Stato, non è questione di poco momento come pare a taluno. Essa è altrettanto importuna quanto quella della riduzione o dell'ampliamento delle provincie, dei circondari, è una di quelle quistioni che toccano a tutto l'ordinamento dello Stato, e dalla quale può dipendere l'avvenire stesso dell'Italia. Essa può essere feconda di liti, di asprezze, di animosità; essa può mutare le condizioni dell'equilibrio dei nostri ordini; essa può distruggere anche l'armonia che si mantiene insino ad ora, per opera specialmente del potere elettivo e della temperanza delle podestà amministrative. (*Bene!*)

Io credo che in nessuna società moderna libera la civiltà consenta l'unione dei due poteri summentovati; io non credo, per esempio, che mai in Inghilterra, e nemmeno nella stessa Francia, dove naturalmente le abitudini amministrative hanno prodotto grande confusione nelle menti intorno ai veri principii della libertà, si potrebbe elevare a potestà amministrativa la potestà fiscale, l'agente delle tasse. Ebbene è questa la trasformazione che si introdurrebbe col progetto della Commissione, trasformazione che non fu discussa negli uffizi e che non fu maturatamente esaminata dal Ministero.

Ieri l'onorevole Lampertico diceva: l'agente delle tasse o il delegato non avrà più che le tasse dirette; tanto meglio, allora non è mestieri d'innestare questa parte di servizio sopra un tronco sul quale non può produrre buoni frutti.

Voi direte: noi non vogliamo estendere il sistema delle sotto-prefetture. Io vi dirò che non credo necessario, nei paesi retti a libertà, che si estendano di troppo le podestà, come pure non domando che si accrescano soverchiamente le loro attribuzioni. Desidero che le podestà si restringano di numero e di attribuzioni perchè siano forti ed appropriate all'indole degli ordini liberi. Che cosa è valso alla Francia dal 1815 al 1830 il suo sistema di assorbente amministrazione? Che cosa le è valso dal 1830 al 1848? Nella

Francia le abitudini amministrative oscurarono per modo il concetto della libertà, che nella legge pubblicata l'anno passato intorno all'istruzione primaria, è stabilito che, per nominare una maestra d'ago in una scuola di un comune, è necessario che il sindaco ne faccia la proposta al prefetto.

ASPRONI. All'imperatore.

BERTI. Vedete adunque come le abitudini spesso vengano ad estinguere nel popolo il criterio della libertà e con esso quella operosità locale che è la base di tutti i grandi Governi, ed è quella che ci farà vivere un giorno di vita intellettuale ed economica più profonda che non quella che ora viviamo.

Il potere delegatizio non ha d'uopo di moltiplicarsi sterminatamente come podestà amministrativa. Lasciate gli amministrati in contatto coi loro poteri naturali, con quelli che essi stessi eleggono. Ciò non toglie che voi possiate avvicinare gli agenti delle tasse ai contribuenti. Questa è quistione affatto diversa dalla prima. Lasciate il cittadino a sè, e lasciatelo nelle condizioni che i costumi di un popolo libero richiegono, ed avvicinate pure l'agente delle tasse al contribuente.

Non confondiamo l'agente delle tasse col magistrato amministratore recando grave offesa ai profondi principii di diritto su cui riposano tutte le società moderne. (*Benissimo! Bravo!*) Io non credo che questo fosse l'ordinamento del Governo austriaco; ma se così fosse, non vi sarebbe da meravigliare perchè l'Austria non pensò e non poteva pensare a creare il comune libero ed i costumi liberi in Italia. Capisco come un Governo assoluto possa trattare coi cittadini come l'agente delle tasse coi contribuenti; capisco come un Governo assoluto possa coprire il paese con una fitta rete di agenti che lo assicuri da tutte le parti; capisco questo ed altro, ma non posso capire che questo che è, direi, ufficio del Governo assoluto, sia convenienza e desiderio di Governo libero.

Non capisco come un Governo libero possa, senza esporsi a pericoli, entrare in una tale via. Questo rificamento del distretto austriaco, a pregiudizio del comune libero italiano, credete voi che sia un sistema di progresso? Io non lo credo. Io non intendo, adoperando queste parole, di recare la minima offesa né alla Commissione né al Ministero che possa avere acconsentito; anzi non mi dichiaro nemmeno ancora contento direttamente, finchè non avrò udite tutte le ragioni per cui, Commissione e Ministero, hanno introdotte queste nuove disposizioni, e se esse si colleghino strettamente con gli altri provvedimenti del progetto da renderne impossibile la separazione.

Io dunque credo che a noi non convenga di rifare nessun distretto a pregiudizio del comune; che a noi non convenga in verun modo di dare occasione alla trasformazione del potere amministrativo in potere fiscale.

D'altra parte poi credo che anche nella pratica è

umanamente impossibile che il ministro delle finanze ed il ministro dell'interno facciano capo allo stesso agente, quando questo agente è diviso sopra una superficie che abbraccia 25 milioni d'abitanti con 700 od 800 di questi distretti. È impossibile parimente che l'intendente di finanza ed il prefetto facciano eziandio capo allo stesso agente. O questo agente adempierà alle attribuzioni del ministro delle finanze, ed allora non servirà pienamente il ministro dell'interno, e viceversa.

E quando vi sarà contrasto tra il comune e l'agente delle finanze, quale sarà il potere che si farà arbitro? Quale sarà il potere neutrale, imparziale che dovrà giudicare? Io credo che le sotto-prefetture siano un potere assai più consono alla civiltà ed alle idee moderne; imperocchè le vice-prefetture costituiscono un piccolo centro di civiltà, aiutano efficacemente la formazione del criterio politico e dell'educazione politica.

Alcuni dicono che i vice-prefetti hanno poche attribuzioni. Ma quali attribuzioni volete aggiungere? Se credete utile di dar loro ancora qualche altra attribuzione, dategliela; altrimenti lasciate che si eserciti il loro potere a tutela dell'ordine, e perchè la legge sia eseguita, senza andare in cerca di nuove attribuzioni, le quali in sostanza si riducono sempre a diminuire la libertà del potere elettivo comunale, e finora le sotto-prefetture non produssero inconveniente di sorta.

Io mi trovai nel Ministero stesso che fece la proposta dell'abolizione delle sotto-prefetture, benché professassi contrario parere. L'onorevole mio amico Chiaves, nel proporre l'abolizione delle sotto-prefetture, allargava e non restringeva le libertà locali. Egli ciò faceva anzi in beneficio al sistema comunale, inquantochè lasciava maggiore libertà, maggior espansibilità al comune. Ma abolire 180, 200 sotto-prefetture per sostituirvi 700 od 800 delegazioni è cosa la più contraria alla libertà comunale.

Io potrei toccare d'altre parti, ma non volendo abusare dell'indulgenza della Camera, e pensando che molte modificazioni si possono proporre e sostenere negli articoli singoli, io chiudo il mio discorso facendo una sola osservazione sugli uffici di finanza nelle provincie.

Io accetto gli uffici di finanza nelle provincie, ma amerei che essi procedessero separatamente anziché sotto uno stesso intendente.

Quando un ramo d'amministrazione è ben perfezionato, quando con molta fatica, con molta pazienza, con molta diligenza siamo giunti a dargli quell'indirizzo che stimiamo conveniente, allora lo si può con facilità riunire ad un altro ramo. Ma quando sventuratamente abbiamo due amministrazioni in disordine, non basta dire: riuniamo queste due amministrazioni perchè l'ordine nasca. Noi non abbiamo ancora ricercate le vere cause del disordine di molte nostre amministrazioni e forse era questa l'opera che si poteva fare se i tempi fossero

stati più quieti, e se noi non fossimo stati, per così dire, trascinati a fare dalla necessità stessa delle cose. La maggior parte delle imperfezioni, provengono dalle persone e dalle condizioni nostre. Come volete, per esempio, perfezionare le diverse amministrazioni di finanza, quando siete obbligati in ogni anno a votare due o tre leggi di finanza, a rifarne parecchie altre, ad introdurre continuamente nuovi ruoli, nuove finanze?

Ci vorrebbe l'amministrazione la più colossale, la più perfetta del mondo per poter reggere ad opere di tanto peso.

Io non accuso in questo il ministro delle finanze: egli non ha nessun torto, come non l'ha nemmeno il Parlamento: il torto è delle cose.

L'Italia ha bisogno di sottrarsi con ogni sforzo, con ogni sacrificio al fallimento, quindi ella deve fare tutto quello che può; ma io dico: questa necessità pur troppo ne porta un'altra con sè, e se noi non riusciamo ad ottenere la perfezione dell'amministrazione, sarà difficilissimo che con decreti, che con leggi, con qualunque altra cosa noi possiamo riuscire in quest'intento.

Così parimente nelle prefetture l'autorità dei prefetti non dipende semplicemente da leggi. Quando avremo fatto dieci leggi e dieci decreti, noi non avremo ancora data autorità ai prefetti. L'autorità ai prefetti viene da un Parlamento ben costituito, da maggioranza ben decisa, da Ministeri ben saldi. Viene dal rinnovarsi dei costumi nel paese, delle opinioni, dal ritemperarsi degli spiriti. Quando vi è oscillazione al centro e nelle Camere, non può non esservi nelle autorità delle provincie. Le oscillazioni si estendono dalle autorità centrali alle provinciali, dalle parti politiche agli individui.

Tuttavia io credo che è bene che fin d'ora quel poco che possiamo fare lo facciamo, lasciando al tempo di fare il più; ma non vorrei che venendo a consacrare questa legge, noi consacrassimo anche un'istituzione la quale venga ad urtare indirettamente tutte le altre e fermi, per così dire, il carro, mentre ora corre un po' precipitoso per alcuni, un po' lento per altri, ma corre o va verso la sua meta. (*Molte voci.* Bene! Bravo!)

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Civinini.

CIVININI. Poichè uomini di tanto valore hanno da più giorni trattenuto la Camera coi loro dotti discorsi, la Camera giudicherà senza dubbio colpevole presunzione la mia, che io ardisca richiederla, per un tempo non lungo, della sua attenzione.

E veramente io non avrei osato mettermi in paragone cogli egregi oratori che mi precedettero, se non mi avesse confortato il pensiero, che fra cose disparate e di diversa natura, non è possibile il confronto. Eglino vi parlarono come uomini meritamente autorevoli in questa Camera, esperti e pratici di pubblici negozi; io vi parlo come uomo senza autorità, e di pubblici negozi inesperto. Ma finchè tutti i collegi del regno non si siano persuasi di seguire il consiglio del D'Azeglio,

di mandare al Parlamento soltanto uomini pratici, è giusto che parli anche qualcuno a nome dei non pratici.

Approverò questa legge; ve lo dice, se non altro, il luogo che occupo fra gli oratori iscritti. E dico il vero, mentre altre leggi, non è molto, approvai, direi quasi, costretto da una che a me pareva necessità, ma non con grande compiacimento; questa l'approverò con piacere, e l'approvarla sarà per me la soddisfazione di un desiderio antico, profondo e sincero.

Nè questa disposizione, che già esisteva nell'animo mio, hanno potuto indebolire le obiezioni che ho sentito sorgere da parte di coloro che hanno combattuto la legge: le quali, benchè esposte con gran vigore di argomenti, con elegantissimo eloquio, mi pare siano tanto poco importanti, da non poter togliere a questa legge il voto di nessuno di noi.

Esse mi pare possano dividersi in due categorie principali: alcune generali che toccano l'opportunità, la natura stessa, il fine di questa legge; altre particolari, che ne combattono, in tutto o in parte, le disposizioni. Delle seconde io mi occuperò poi e mi occuperò poco, e la Camera intende facilmente il perchè; perchè uomini più esperti di me se ne occuparono, e se ne occuparono meglio che io non saprei, perchè si tratta in esse di quella parte propria e pratica dell'amministrazione della quale non si arriva, a mio credere, ad una perfetta conoscenza, se non mediante il maneggio dei pubblici negozi, che io non ebbi mai. Mi occuperò quindi più particolarmente delle obiezioni generali; e parlerò prima di tutto di una che, ripetuta molto fuori di questa Camera, si è, benchè timidamente, affacciata anche nella Camera stessa. Si è detto: noi bene o male abbiamo un'amministrazione costituita; certo non è perfetta, certo non è nè così pronta, nè così a buon mercato, nè così efficace, come desideriamo; ma pure ella è. Ora, come poniamo noi mano a rovesciarla? Come osiamo noi di empire di confusione e di disordine tutto il paese, senza avere un disegno certo, pronto e sicuro di ciò che dobbiamo sostituire, senza essere ben certi che ciò che sostituiremo porterà effetti più pronti, e più efficaci, e migliori?

A questa obiezione, che mi pare sia stata anche in parte accennata dall'onorevole Briganti-Bellini, ha già risposto, signori, un'autorità troppo maggiore della mia. Ha risposto più volte il voto di questa Camera, ha risposto il consenso unanime del paese, che da tanto tempo invocava questa legge, l'aspettava con impazienza, la sollecitava in tutti i modi. Voi non avete dimenticato come il paese e la stampa applaudissero quando noi, non è molto tempo, votammo un ordine del giorno presentato dall'onorevole Mordini, in cui precisamente promettevamo al paese pronte ed efficaci riforme amministrative.

E non fa meraviglia che fosse questo unanime consenso. Era naturale. Mi permettano coloro che hanno

detto che noi rovesciavamo un edificio già stabilito, senza sapere che possiamo sostituirgli; mi permettano che io affermi che essi non pongono la questione in un modo esattamente vero, e conforme alla storia.

Non è vero che diamo opera a demolire qualche cosa di stabile e fatto per durare; noi anzi ci proponiamo di uscire dal temporaneo, dal provvisorio, da ciò che fu fatto per compenso e per espediente, e di entrare finalmente in un ordinamento che sia stabilito appositamente pel regno d'Italia, destinato a crescere, a durare, a fiorire con lui.

Tutti i paesi, che mutano sostanzialmente la loro forma di Stato, si trovano a fronte due contrarie ed egualmente potenti necessità. Da un lato debbono distruggere tutte le istituzioni che esistono, per ordinarne delle nuove, le quali rispondano al nuovo diritto pubblico che si stabilisce; ma, dall'altro lato, i negozi pubblici e privati debbono pur farsi ogni giorno; è mestieri che la società non interrompa il suo cammino, e bisogna, come meglio si può, provvedere ai bisogni ordinari del consorzio umano. Alla prima necessità si provvede col tempo e con maturo consiglio; alla seconda cogli espedienti che le occasioni suggeriscono. Al pari di tutti gli altri popoli, ci trovammo, nel 1859 e nel 1860, a fronte di quelle due necessità. Noi, da un lato, dovevamo rifare tutto; dall'altro dovevamo provvedere che il paese non interrompesse la sua vita sociale, dare ai cittadini il modo di fare i loro negozi pubblici e privati, ed al Governo i modi di governare.

Alla prima necessità, a quella di ordinare sostanzialmente e durevolmente lo Stato, voi lo vedete, o signori, noi provvediamo da anni, provvediamo con lavoro savio, efficace, ma lento. È appena un anno che voi votaste una legge, per istabilire il modo di esigere le imposte, ed un'altra per ordinare la contabilità dello Stato. Perfino nel diritto privato, nelle relazioni fra cittadini e cittadini, noi non abbiamo ancora tutta compiuta l'opera nostra. Abbiamo un Codice civile; resta a farsi un Codice penale. Ma intanto, secondo che la necessità e l'opportunità consigliavano, noi, per provvedere ai bisogni dello Stato, ordinammo, nei primi tempi della nostra rivoluzione, i pubblici servizi come meglio potemmo; li ordinammo tanto quanto bastasse perchè l'azione del Governo non fosse interrotta, i negozi pubblici e privati dei cittadini non fossero impediti; riservandoci poi di costituire tutto con ordini e con leggi stabili, maturamente pensate, conformi veramente ai bisogni ed all'indole della nazione. Ora si tratta di costruire, anche per la parte amministrativa, l'edificio stabile e duraturo del nostro ordinamento; si tratta di uscire dagli espedienti, dal temporaneo, dal provvisorio, e di porre le fondamenta di quella che deve essere la salda macchina dell'amministrazione italiana.

E quindi io non mi asterrò certo dal votare questa legge, per il pericolo che alcuno vede di empire l'Italia

di rovine. Questo pericolo non esiste: si tratta non di distruggere, ma veramente di edificare.

Forse era tempo di pensare a moderare la furia delle distruzioni, quando appunto sul principio della nostra rivoluzione, trattandosi di aspettare i modi e l'opportunità di riordinare definitivamente lo Stato, ad alcuno pareva che potessimo intanto lasciare le cose come erano.

Io non aveva allora l'onore di sedere nel Parlamento, e, non che altro, me lo contendeva l'età; ma certo, lo confesso, se ci avessi allora seduto, sarei stato con coloro i quali, riconoscendo pure che tutte le istituzioni del nostro paese, come in gran parte nate e cresciute sotto il dispotismo, dovevano togliersi, ed istituirsi delle nuove che corrispondessero al nuovo ordinamento libero; pure dicevano che intanto, finchè non si fosse provveduto lo Stato di qualche cosa di solido e durevole, non si dovessero distruggere istituzioni rispettate per l'antichità, amate per consuetudine, provate per lunga esperienza. Ed io sono stato lieto di vedere recentemente, in uno scritto di un uomo, la cui autorità è somma in questa Camera e nel paese, difesa ancora un'opinione che, ardisco dire, è pure la mia: che cioè l'unificazione soverchiamente affrettata è stata forse una delle cagioni delle difficoltà contro cui abbiamo avuto a lottare.

Ma se allora si poteva esitare, se allora si poteva dubitare dei pericoli della novità affrettata e soverchia, ora io non veggo come possa manifestarsi desiderio di conservazione per cose, le quali noi stessi abbiamo detto ripetutamente che non erano fatte per vivere lungamente.

Quando non si sono, o signori, rispettate le tradizioni dei secoli, potete voi venirci a domandare che rispettiamo le tradizioni di sette od otto anni? Quindi per mia parte non temo che il danno, che possiamo portare all'amministrazione, mutandone gli ordini, sia tale da impedirvi di procurare al paese i vantaggi che questa legge promette.

Ma, si domanda, questa legge è essa veramente migliore di quelle a cui deve sostituirsi?

Qui prima di tutto comincerò a domandare: poichè questo universale consenso c'era, poichè si conveniva da tutti che le riforme amministrative era necessario si facessero, che cosa si è opposto al progetto che la Commissione e il Ministero ci hanno presentato?

Io ho qui fra le mani un'ultima proposta, quella dell'onorevole Nervo; essa ci è stata distribuita soltanto stamane, e quindi non mi permetto nei miei giudizi includere anche quella. Ma fra gli altri emendamenti e controproposte, quella che abbraccia veramente tutta la complessa materia (alcuni hanno detto fin troppo complessa), che la Commissione ci ha sottoposta, è quella contenuta nel quaderno 1^{ter}, il quale, e pel nome da cui è segnato, e per molte altre conside-

razioni, mi pare meriti speciale riguardo: è l'emendamento dell'onorevole Castiglia. (*Movimenti*)

Quando un uomo, non solo siede in questa Camera, ma siede ancora nel supremo tribunale del regno, le sue opinioni e le sue proposte hanno diritto di essere prese in seria considerazione. (*Ilarità*)

Mi duole pur troppo che non mi posso trovar in alcun punto d'accordo con lui. Non soltanto perchè paia che egli creda un po' troppo all'applicazione illimitata dell'antico *mens agitat molem*, e quindi si permetta ancora di mutar luogo ai paesi, trasportandoli di 4 o 5 gradi dall'est all'ovest e di altrettanti dal nord al sud, com'egli ha fatto, portando Sondrio in Liguria. Questo non nuoce punto all'importanza della cosa; tutto al più potrebbe maravigliarsene l'onorevole mio amico Bonfadini, trovando trasportata d'un tratto la sua nativa Sondrio dalle Alpi elvetiche alle Marittime. Ma tenendo in gran pregio le cose proposte da lui, pure io non intendo come l'onorevole Castiglia, in nome della libertà, ci abbia potuto proporre questo emendamento; ed è per questo che ne dirò una parola.

L'onorevole Castiglia pare creda possibile il ritorno del medio evo; ed in nome dell'uguaglianza e della democrazia, ci propone un riordinamento dello Stato, nel quale egli riconosce « le città col loro contado, le città ed i collegi dei cittadini, i quali devono provvedere ciascuno ai bisogni loro, ai lavori, alla sicurezza, all'igiene. » Sono queste, se io non erro, le corporazioni, le *gilde* del medio evo. Pareva si fosse fatta la rivoluzione francese, e avesse distrutto per sempre tali istituzioni! Finchè l'onorevole Castiglia non mi provi il contrario, mi pare inutile insistere più lungamente su questa, che pure è anche la sola proposta, che finora sia stata opposta a quelle della Commissione.

Io ho sentito veramente coi più contrari criteri giudicare la legge che c'è presentata. Si è detto da alcuni che essa non risponde all'aspettativa del pubblico; non risponde ai bisogni del paese; non produce nè la libertà, nè la economia, nè il disaccentramento, nè altre cose buone, utili, desiderabili. Ma a ciascuna cosa bisogna domandare ciò che essa può dare; e l'onorevole Lampertico diceva ieri molto saviamente, che questa legge non poteva dare che ciò che ella dà. L'onorevole Alfieri mi domanda che cosa ella dà. Spero dirglielo un poco più tardi.

I modi con cui è stata giudicata questa legge appaiono contrari, persino dalle metafore che si sono adoperate per designarla.

L'onorevole Alfieri diceva, che era un emolliente, un impiastro sopra una gamba di legno; e l'onorevole La Porta, invece, la trova uno stimolante. (*Si ride*) I cultori dell'arte medica, che seggono in questa Camera, troveranno poi essi il modo di mettere d'accordo tutte queste contrarie definizioni terapeutiche. (*Ilarità*)

L'obiezione più seria che prima si è fatta, mi pare

quella che l'onorevole La Porta ha formulato con quell'acume d'ingegno che lo distingue. Se non erro, egli ha detto: questa legge pone il problema amministrativo, ma non lo risolve razionalmente.

È proprio un'accusa questa che l'onorevole La Porta ha fatto alla legge?

Mi permetta di dire che io amo le leggi che risolvono le cose empiricamente. Generalmente le leggi troppo razionali finiscono per essere utopie: la repubblica di Platone o la città del sole del Campanella.

E delle leggi, se lo ricorda senza dubbio l'onorevole La Porta, un bell'umore inglese, l'argutissimo Swift, diceva: « le leggi ed i Governi sono proprio la prova della debolezza della ragione umana, perchè, se gli uomini fossero ragionevoli, non avrebbero bisogno nè di leggi, nè di Governo. »

Quindi, generalmente, gli ordinamenti e le leggi, appunto per essere efficaci, debbono concedere una gran parte alle imperfezioni degli uomini, a cui si debbono applicare. È come degli antichi e più perfetti edifizii dell'architettura greca; si è veduto che il Partenone è bello, perchè non osserva scrupolosamente le forme rettilinee; la sua bellezza risalta appunto dal non essere rettilineo. L'onorevole La Porta, il quale è educato al gusto delle arti, dallo spettacolo delle stupende rovine della sua Girgenti, certo non avrebbe dato un cattivo consiglio agli architetti del Partenone; ma se qualcuno dei membri della Costituente francese avesse potuto assistere Pericle, gli avrebbe detto probabilmente: badate di tenere il rettilineo. Ne sarebbe riuscito un razionalissimo, ma anche uno stupidissimo edifizio. (*Si ride*)

Quindi bisogna vedere qualche accusa più determinata; bisogna vedere veramente in che cosa consistono i difetti di questo disegno di legge. Quando essa soddisfaccia ai bisogni del paese, sia pure, quanto è possibile, quanto vuole l'onorevole La Porta, irrazionale; tutto al più, si potrebbe dedurre che la condizione dell'Italia è irrazionale, e che tali debbono essere le sue leggi, per adattarsele.

E l'accusa più formidabile, almeno per me, è venuta dall'onorevole Alfieri, e ne dirò le ragioni.

Una voce a sinistra. Parli alla Camera! (*Rumori*)

CIVININI. Non tema, parlo alla Camera.

La stessa voce. Si volgeva dall'altra parte, e non si sentiva.

CIVININI. L'onorevole Alfieri affermava che questa legge è contraria al *self government* e alla libertà.

E dico che l'accusa è particolarmente grave per me, perchè confesso che io sono ardentemente affezionato, sono, direi, un ammiratore di quella forma d'ordinamento sociale la quale, confidando che ciascun uomo basti a se stesso, lo pone in mezzo al mondo e gli dice: « combatti, e fa tu la tua strada. » Io credo a quella forma di Governo; credo che in essa stia da un lato il fondamento della prosperità delle nazioni, e

dall'altro la loro vera libertà. Quindi, se l'obiezione dell'onorevole Alfieri, o fosse essenzialmente giusta in sé, o veramente fosse tale, che con un'altra legge potesse togliersi; io dico il vero, nè parzialità pel Ministero, nè amicizia che io professo grandissima per alcuni degli uomini che compongono la Commissione, mi potrebbero condurre a votare questa legge. Questo è uno dei principii sostanziali, fondamentali, da cui dipende l'avvenire, e su cui è impossibile transigere. Ma io non lo credo. L'onorevole Alfieri crede che non si debba parlare di diversità di luoghi, di differenza di razze. Io per lo contrario vorrei spesso ricordare ai legislatori quello che l'antico poeta diceva (mi perdoni la Camera se cito un verso e mezzo latino): io mi permetterei di ricordare ai legislatori quello che l'antico poeta diceva agli agricoltori:

Varium cœli prædiscere morem
Cura sit, ac patrios cultusque habitusque locorum.

Io attribuisco una grandissima importanza alla differenza dei luoghi, delle razze, delle tradizioni.

Io non voglio certamente asserire che la natura del popolo italiano sia tale, da poter dire fin d'ora che esso non sarà mai atto al *self government*. Sarebbe una congettura audace e leggiera.

Ma mi permetterà l'onorevole Alfieri che io mi serva di quei modi di cui ci si serve quando si vuol fare un processo induttivo: mi servirò del passato, per congetturare dell'avvenire. E, signori, nel passato l'ingegno politico italiano mi si manifesta in due forme, in due grandi fenomeni della storia, che sono ambedue quanto ci ha di più contrario al *self government* e alla libertà individuale: Roma imperiale ed il papato.

MICHELINI. E le repubbliche?

CIVININI. L'onorevole Michelini mi dice quello che io stesso stava per dire; era questa appunto una delle cose che io aveva notate quando parlava l'onorevole Berti.

Le repubbliche del medio evo sono una di quelle tante cose che si citano spesso, e, quasi sempre (mi perdoni l'onorevole Michelini), si citano, solo perchè è uso citarle. Le repubbliche del medio-evo, permettemi, o signori, di dirlo, poichè l'onorevole Michelini mi vi ha chiamato, le repubbliche del medio evo vi rappresentano un fatto interpolitico, ma non vi rappresentano il *self government*, nè la libertà civile.

Quando io vi domando quali siano state in Italia le forme con cui si sono manifestati i diritti attribuiti al cittadino rispetto allo Stato, non mi rispondete che Siena, Firenze, Pisa erano sovrane, battevano moneta, esercitavano piena giurisdizione civile e penale, mettevano in campo eserciti poderosi. Si tratta di sapere quali erano le relazioni interne tra i cittadini e lo Stato, e non quali erano le relazioni fra Stato e nazione.

Ma, lo sapete: le prigioni del nostro Bargello par-

lano della libertà che c'era sotto le repubbliche del medio evo. (Benissimo! *a destra*)

Io attribuisco dunque grande importanza all'indole nazionale. Io veggo che la natura si manifesta con leggi costanti; veggo che dovunque vanno gli Anglo-Sassoni portano precisamente il *self government*, le strade ferrate, l'operosità, il commercio; dove vanno gli Spagnuoli, vedo che essi portano la guerra civile, il dispotismo, l'anarchia.

Mi permetterete anche dunque di dubitare che la razza italiana sia destinata ad una forma di governo che risponda al *self government* degli Anglo-Sassoni. Nè questo è poi necessario; non tutte le istituzioni si convengono a tutti i popoli; noi possiamo benissimo costituirci sotto tutt'altra forma di governo che quella inglese. Perchè ci è da notare un'altra cosa; io parlo con rispetto della religione della maggioranza dei miei colleghi, anzi dirò dei miei concittadini. Ma come negare che la religione non abbia anche una grande importanza in questa materia?

Voi potete domandare il *self government* ad una religione che ha per fondamento il libero esame, che riconosce alla mente umana la facoltà ed il diritto di scoprire da sè il vero, che non respinge neppure Channing, il quale, volendo una religione progressiva, nega implicitamente il Verbo rivelato; ma non potete chiedere il *self government* ad una religione che induce il sovrano intelletto di Biagio Pascal a maledire la ragione umana, e ripone la legge suprema delle menti umane nella unità, non ottenuta mediante il libero assenso della ragione, ma mediante l'impero dell'autorità.

E dirò un'altra cosa, pregando la sinistra particolarmente a non scandalizzarsi: io credo alla grande efficacia che ha sulle forme del Governo il modo com'è in ciascun paese ordinata la famiglia, distribuita la proprietà, ordinata la società. Io credo, per esempio, che assai giovi a custodire la libertà l'aristocrazia. Quando mi si dice di reggimento libero di provincie e di comuni, e si cita l'esempio del Governo locale in Inghilterra, io dimanderei volentieri: « Donde trarreste nella nostra democrazia un *Lord-lieutenant*, che presiede alla Contea inglese? »

L'onorevole Lampertico diceva ieri a ragione che noi fuor di proposito ci lambicchiamo il cervello, per rifare l'Inghilterra in casa nostra, mentre la vecchia Inghilterra si disfà. Egli aveva ragione; e, secondo me, la cagione per cui gli ordini dell'Inghilterra si sono in questi ultimi tempi sensibilmente alterati, e vanno alterandosi ogni dì più, è che oramai comincia ad entrare nella sua costituzione l'elemento democratico; quando sarà divenuto prevalente, pur troppo io temo che anche in Inghilterra il *self government* sarà molto turbato, che anche l'Inghilterra dovrà temere l'accentramento, la forza del Governo, la prepotenza dello Stato.

Aggiungerò ancora un'osservazione necessaria, per-

chè, da un lato dichiarandomi partigiano del *self government*, dall'altro affermando che non mi pare si possa per ora praticare in Italia, non vorrei parere di ingiuriare il paese mio.

L'onorevole Alfieri diceva che, quando in Inghilterra si piantò la libertà, gl'Inglesi erano meno civili di noi. Io non so: certo uno di quei baroni armati di ferro che strapparono al povero Re Giovanni la *magna Charta*, doveva certamente essere meno civile dell'onorevole Alfieri. (*Si ride*) Non c'è dubbio. Ma bisognerebbe vedere se in quei tempi, fatta proporzione, la cosa era vera egualmente. E, lasciando di questo, mi permetta l'onorevole Alfieri di ricordargli che qui c'è una confusione di termini: sono due cose separate la civiltà e la cultura come generalmente s'intende; la cultura intellettuale, morale, artistica, letteraria, e la civiltà propria allo incremento delle forze politiche. Sono due condizioni sociali differenti, che talvolta si contraddicono. Ricordate il paese più civile del mondo, la Grecia: sapete quanta fosse la sua impotenza politica, come nazione. Ricordate per lo contrario Roma nei suoi tempi di maggior barbarie; essa fu allora potentissima politicamente; quando divenne culta, letterata, civile, cadde sotto il dispotismo più turpe, e da quel giorno cominciò la sua corruzione.

Ma, se anche non si ammetta questa differenza di predisposizioni naturali, ad ogni modo non bisogna dimenticare la grande efficacia del tempo.

L'onorevole Alfieri ci mostra l'Inghilterra come essa è oggi. Ma non dimentichiamo le lunghe prove, gl'immensi turbamenti, che ha costato a quel paese la libertà; non dimentichiamo le guerre civili che hanno inzuppato di sangue il suolo inglese, non dimentichiamo gl'imperiosi Plantageneti, i Tudors, gli Stuardi, i Puritani, il Protettorato, *the Bloody Assizes* coll'infame Jeffrey, le stragi de' giacobiti scozzesi, le turbolenze de' Cartisti, tutte le congiure, tutte le guerre, e tutti i martiri morti sul patibolo e sul rogo, per fondare quella libertà, per educare il popolo a quel *self government*, che noi oggi a ragione ammiriamo e invidiamo.

Dunque se arriveremo anche noi a quell'alto grado di libertà, ci arriveremo poi. Ma ancora non ci siamo arrivati, secondo me; e lo prova in parte questa discussione.

Io ho ascoltato con molta attenzione, coll'attenzione dovuta all'argomento ed anche al rispetto che aveva per i diversi oratori che hanno preso la parola, ho ascoltato con attenzione le loro idee; ed io mi permetto di dire che mi sono parse estremamente confuse. Da un lato ho sentito che si vuole più forte il prefetto; dall'altro ho sentito che si sarebbe desiderato il Governo più forte al centro, e meno nelle sue diramazioni per la superficie dello Stato; d'altra parte invece qualcuno diceva: no, il Governo deve essere più debole, ma più diffuso; e così di seguito. Questo risponde alla

confusione d'idee che generalmente c'è nel nostro paese, rispetto a questa idea fondamentale della libertà. L'idea della libertà si acquista coll'esercizio; essa nasce ed aumenta coll'operosità umana nel consorzio civile; s'impara ad essere liberi, adoperando la libertà. Ora quando, da chi potevamo noi essere stati educati al *self government*? Dall'Austria, dal papa, dai Borboni? (Bene! a destra) Quindi ancora adesso, con tutti i nostri studi, non siamo giunti a formarci un'idea chiara della libertà.

Quante volte ho sentito in questa Camera stessa dolersi degli eccessi della libertà! Ma la libertà non ha eccessi. Quelli che si chiamano eccessi della libertà, sono tentativi di tirannia. Sia che vengano da uno o da più, non importa; sono tentativi per usurpare la libertà dei cittadini, non eccessi di libertà. La libertà è un bene, ogni idea di male n'è esclusa; e quando non è più un bene, non è più libertà. E volete un altro saggio della confusione d'idee che ci turba in tale argomento? Uno dei nostri colleghi, che è al tempo stesso un dotto e riputato scrittore di parte democratica, dice che ci è una libertà del bene, e l'approva; che ci è poi una libertà del male, e vorrebbe vietarla. Come se si potesse esser liberi di fare il bene, senza anche esser liberi di fare il male, e il fondamento della libertà non fosse la responsabilità, e se io potessi esser libero e responsabile, quando voi mi togliete la facoltà della elezione fra il bene ed il male.

L'onorevole Berti un momento fa si rallegrava della libertà, vigorosa e operosa, con cui oggimai in tutto il nostro paese si manifesta l'azione individuale.

Io sono dolente di non sapere scorgere così liete le condizioni presenti d'Italia, benchè certamente sarei lieto di vederle così. A me pare invece che, se un fiume straripa, se un terremoto butta giù una città, se una epidemia invade una regione, se un vulcano prorompe, subito si grida da ogni parte: *Governo! Governo!* Ed è questa l'attività individuale, la fiducia nelle proprie forze, su cui vorreste stabilire il *self government*?

Ma l'onorevole Pianciani diceva alla Commissione: voi non avete definito le funzioni dello Stato. Le funzioni dello Stato! Mi permetta l'onorevole Pianciani, non erano facili a definirsi. Egli ha avuto la fortuna di poterle copiare da alcuni, disse, dei più reputati autori. Gli invidio questa fortuna; perchè essendomi un po' occupato anch'io di questa materia, non ho mai potuto trovare due autori che su di essa andassero d'accordo. Ed è naturale. Prima di definire le funzioni dello Stato, bisogna risalire troppo alto; bisogna definire le leggi della sociabilità umana, il fine della società, i diritti dell'individuo, i limiti necessari in cui esso deve chiudersi, per non disfare il consorzio, la somma necessaria di libertà che ciascuno deve deporre per costituire la forza comune del Governo... Insomma c'è tutto un mondo da investigare. E come poteva la Commis-

sione della Camera definire essa le funzioni dello Stato? Toccava a lei?

La Commissione non era un concilio d'uomini sapienti in diritto pubblico, di filosofi, raccolti per arricchire la scienza di una simile definizione. Ciascuno di loro certo saprebbe darcela; e ce la darebbe in modo degno della dottrina che in tutti loro è grandissima. Ma non era quello il loro ufficio. Dovevano darci una legge amministrativa, non un Codice di diritto pubblico. Hanno lasciato a ciascuno piena libertà di intendere come vuole le funzioni dello Stato; ed han fatto bene.

Ma alcuni volevano che questa legge allargasse le competenze dei comuni e delle provincie. Anche l'onorevole Alfieri parmi che con parole un po' oscure esponesse in sostanza questo concetto e domandasse, se ho ben compreso, che la legge allargasse le libertà dei cittadini.

Mi perdoni, io non credo che la legge abbia questo ufficio. Non credo che alla legge possano chiedersi il *self government* e la libertà, nè che essa possa darli. La legge comanda, la legge proibisce, la legge punisce; ma la legge non fa la libertà. La libertà preesiste; tutte le volte che la legge mette mano in qualche cosa, restringe, limita, vieta, impedisce, lega, non crea la libertà.

Mi si dirà che anche la legge permette; la legge permette, lo so; ma permette, perchè una legge anteriore proibiva. Quando i vostri statuti vi danno la libertà di riunione, di associazione, non creano mica essi questo diritto; abrogano una legge scritta o non scritta, supposta o reale, che ve l'aveva tolto. Quindi il domandare la libertà dalla legge è una contraddizione. La libertà esiste, e ciascuno se ne serve, se sa servirsene.

Io credo che quando gl'Italiani sapranno servirsene, per ciò solo l'avranno; ma invano l'aspettano e la chiedono da Ministeri, da Commissioni parlamentari e da leggi.

Quindi io, senza tener conto di queste obiezioni che, se sono giustificate rispetto ad un ideale che è pur mio, non mi paiono efficaci rispetto alla reale condizione delle cose, ho dovuto esaminare la legge con un criterio molto più moderato. Ho dovuto domandare a me stesso soltanto se questa legge impediva la via dell'avvenire; perchè, creda pure l'onorevole Alfieri, lo credano quanti in questa Camera sono partigiani della più ampia libertà, che, quando non si tratti di frasi, ma di libertà veramente, io certo non li precederò, perchè a tanto non mi basta l'ingegno, ma almeno li seconderò con tutta la forza del mio buon volere.

Io ho dovuto adunque dire a me stesso: la Commissione ha essa veramente sollevata una nuova barriera che un giorno sarò obbligato a distruggere, per aprire

alla nazione la via della libertà? Questo non ho creduto; e questo mi pare nessuno abbia dimostrato.

Infatti la Commissione aveva due mezzi rispetto al Governo: o poteva diminuirne le facoltà, o poteva accrescerle.

Ora, ella saviamente non ha fatto nè una cosa nè l'altra. Non poteva diminuirle, perchè essa, lasciando da parte gl'intendimenti liberissimi di coloro che la compongono, diminuendo le facoltà del Governo, quali sono oggi ordinate dalle altre leggi esistenti, avrebbe usurpato facoltà sovrane che spettano tutte al Parlamento, che a lei, col suo mandato, non erano state conferite. Non ha voluto accrescerle, e per questa stessa ragione, e perchè, nel disegno della Commissione e del Governo, questa legge era appunto intesa come principio di altre riforme, che preparino più larghezza di libertà.

Essa quindi ha lasciato che lo Stato sia quel che è; che il Governo faccia quello che faceva; ma si è adoperata perchè, mediante un meccanismo migliore, esso possa farlo in modo più pronto e più efficace.

La forza è quella che era; non c'è una facoltà nuova aggiunta ai ministri. Non c'è che un nuovo agente che sostituisce il sotto-prefetto.

Quindi questa legge, se non mi dà il *self government* e la libertà, io non li aspettava da lei; non presenta però nuovi ostacoli, che debbano impedire alla nazione di conseguirli. Tanto mi basta perchè io possa approvarla.

Ma noterò una cosa che non è pure senza importanza, per chi desidera che l'Italia si prepari la via del libero reggimento, del governarsi da sè.

Questa legge fa più semplice la macchina amministrativa. E, per quanto io sia stato attento ad ascoltare le obiezioni che si sono fatte, non ho potuto capire come si possa negare questo fatto, che essa diminuisce gli enti, mediante i quali l'azione governativa si diffonde nel paese. Non li diminuisce numericamente, perchè mi si dirà che a 170 sotto-prefetti si sostituiscono 600 delegati. Ma ne diminuisce le famiglie, ne diminuisce la specie; sono più i denti, se volete, ma sono meno le ruote; la macchina è più semplice.

Ora, se noi veramente desideriamo e speriamo di giungere al momento in cui l'azione governativa si scemi (ed io desidero possa scemarsi grandemente), dobbiamo rallegrarci di questa maggior semplicità introdotta nel congegno amministrativo. Infatti, quanto minore sarà il numero degli strumenti del Governo, tanto più facilmente potremo, a seconda che l'azione governativa si scemi, distruggerli. Voi lo sapete: una volta sorte le amministrazioni, se volete toglierle, non si tratta soltanto di liberarsi di esse; ma intorno ad esse germogliano interessi, diritti e pregiudizi, che rendono difficile l'opera di chi vuol riformare; come intorno a certe isolette oceaniche si formano le incrostazioni delle madrepore e dei coralli.

Voi avete sentito, per esempio, quello che ha detto

l'onorevole Pianciani intorno alle sotto-prefetture: egli ha detto delle cose vere, in gran parte. Non è il sotto-prefetto che ha importanza; sono tutti i pregiudizi, tutte le idee che, pullulando intorno a quella della sotto-prefettura, occupano le menti delle popolazioni.

Ebbene, se questa legge ha potuto diminuire questi gruppi di ufficiali pubblici, io credo che avrà, almeno in parte, reso più facile l'opera nostra, quando dobbiamo procedere a maggiori riforme.

Ma un altro effetto molto importante di questa legge è che essa farà finalmente sentire efficacemente ad una rispettabile e numerosa, ma talvolta un po' troppo indisciplinata, parte dei nostri concittadini, che c'è veramente un Governo ed un Parlamento.

Signori, gli uomini generalmente credono ciò che sentono, ciò di cui veggono gli effetti. Era un pezzo, erano anni, che noi dicevamo: riformeremo l'amministrazione, riformeremo la burocrazia (poichè l'onorevole Ranalli ha notato, mi pare, che non si può far a meno di questa barbara parola), riformeremo la burocrazia; e la burocrazia irritata, invelenita, impaurita sempre, non era colpita mai. Ora, secondo ch'io intendo il Governo libero, credo che non possa esistere nello Stato una corporazione, per quanto degna d'onore, per quanto virtuosa e composta di uomini utili allo Stato, la quale possa in qualche modo avere la speranza di sottrarsi, o cogli artifizi o colla ribellione aperta, alla influenza del Parlamento e del Governo. Io sono ben lontano dal negare gli immensi servizi che i pubblici ufficiali rendono allo Stato. Io mi compiango amaramente di quei paesi, i quali hanno bisogno di molti impiegati: questo appunto, mi concedano lo dica, è uno dei vizi principali dell'ordinamento sociale e politico delle razze latine, e in genere delle democrazie.

Ma poichè questi impiegati sono necessari, poichè lo Stato è ordinato in guisa di aver bisogno dell'opera loro, è evidente che noi non possiamo voler loro male, poichè essi ci servono. Ma d'altra parte non corro neanche poi a tanta devozione ed ammirazione per loro, da credere che, perchè loro nuoce, o egli temono che possa nuocere loro una legge riputata generalmente utile allo Stato, la legge non si abbia a fare, e la nazione abbia a restarsi in mezzo alla via, come un carro cui manchi una ruota, perchè così piace agli impiegati che, destinati a servirla, presumono esercitare l'impero su lei.

Io credo che l'onorevole Lampertico, paragonando gli impiegati ai soldati, diceva una cosa molto benevola agli impiegati, ma non precisamente vera.

C'è questa differenza tra soldati e impiegati: gli uni portano la spada; voi lo sapete, per me è stromento barbaro, non amo la spada. Ma in fondo, qualche volta un esercito, mettete gli a capo un Cesare, un Alessandro, e porterà la civiltà.

Gli impiegati sono immobili, rappresentanti necessari del passato; non conosco nazione che abbia fatto un passo per loro nella via del progresso. Ad ogni modo, se sono soldati, la prima virtù di un esercito è la disciplina e l'obbedienza alle leggi.

Ed io ringrazio la Commissione di aver tentato di mettere un po' di moto e di vita in quel corpo, tanto naturalmente disposto all'inerzia.

Io spero che il Governo sarà fermo; e con animo deliberato vincerà tutti gli ostacoli che si tentassero opporre ancora dalla burocrazia; se essa potesse resistere finora a tutte le nostre prove di riforma, necessità vuole che oramai anch'essa obbedisca. Ma lodo anche la Commissione, perchè, mentre da una parte si fa sentire a quell'esercito troppo numeroso, accampato in mezzo alla società, che e Governo e Parlamento sanno il proprio diritto e vogliono esercitarlo, finchè non sia alcuno che possa non fare ciò che lo Stato reputa necessario; dall'altra parte non si è trascurato di fare quanto è possibile nelle presenti condizioni del paese, per remunerare i servizi che prestano gl'impiegati e migliorare moralmente e materialmente la loro sorte.

L'aumento degli stipendi, proposto dalla Commissione, in verità è cosa talmente scarsa, che quasi non mette conto di parlarne; ma il fatto mostrerà pur sempre la buona intenzione. Gli impiegati sanno quali sieno le strettezze dell'erario; ma essi non potranno non tenere conto che, la prima volta che abbiamo messo mano a riordinare l'amministrazione, abbiamo anche pensato, secondo la facoltà nostra, a migliorare i loro stipendi.

Spesso in questa Camera si sente dire che bisogna scemare i larghi stipendi, di cui godono gli impiegati. È questa una delle idee meno liberali, che io abbia inteso predicare, sotto pretesto di libertà. Appunto perchè noi riteniamo necessaria l'eguaglianza, appunto perchè vogliamo offrire a tutti il modo di servire lo Stato, appunto perchè dobbiamo giovarci dei migliori ingegni, dobbiamo, per quanto è in noi, fare che gli stipendi sieno tali, da allettare ad entrare nell'amministrazione dello Stato quelli che sono più atti a servirlo. Ma, se stabilirete stipendi così bassi, che ognuno possa trarre profitto più largo dell'opera propria, facendo tutt'altro, voi non avrete al servizio dello Stato che gli uomini più poveri d'ingegno, più inetti, più infingardi e più disonesti.

E in questa parte della legge, lodo anche molto che si sia cercato di dare agli impiegati alcune sicurtà morali, per sottrarli in parte agli arbitrii; perchè io non amo l'arbitrio, neppure quando possa parere utile.

Questa proposta di legge proibisce che si mutino senza una legge speciale gli organici, come si dice, dell'amministrazione; il che toglie gran parte degli arbitrii possibili dei ministri, ed assicura gl'impiegati contro mutamenti che ne peggiorino le condizioni. Di questi mutamenti ne abbiamo veduti, in breve periodo

di tempo, molti, ne abbiamo veduto dei curiosi. Dacchè ho l'onore, e non è molto, di sedere in questa Camera, ho veduto il Ministero delle finanze ordinarsi in vari modi; ora accrescendosi, ora scemandosi il numero delle direzioni generali, ora concentrandosi in minor numero, ora disperdendosi in un numero maggiore di uffici i pubblici servizi.

Queste mutazioni ingenerano confusione: non è possibile regolar bene le cose, quando si mutano dalla mattina alla sera. Ma soprattutto offre troppo facile il modo di esercitare odii e favori, dei quali nessun uomo, neppure i ministri, può tenersi scevro; sicchè è bene per lo Stato, bene per gl'impiegati, bene per gli stessi ministri, che questa legge ne chiuda per sempre la via.

E mi piace anche si sia pensato a non permettere traslocazioni arbitrarie, a non permettere traslocazioni che non ridondino in vantaggio dell'impiegato, che non sieno compensate da una promozione.

Sapete che molte volte la traslocazione è la peggior punizione che si possa dare all'impiegato; quando egli la merita, come pena, è giusto che lo colpisca; ma, quando egli non la merita, in un paese specialmente di forma geografica tanto strana e diversa come il nostro, ho sempre biasimato che l'arbitrio di un ministro potesse, per accomodare qualcheduno a cui conviene andare in Piemonte, mandare un povero impiegato che era in Piemonte sino in fondo alla Sicilia, quasi in esilio, colla povera famigliuola.

Forse io, secondo la mia idea, avrei desiderato che, nella questione degli avanzamenti, un po' più di parte fosse lasciata al merito, una parte prevalente molto all'anzianità. Signori, l'anzianità è una bella virtù, che noi andiamo tutti i giorni acquistando, rispetto a quelli che sono nati poi; ma è una virtù che davvero non rappresenta una forza molto utile al Governo dello Stato; e specialmente per certi uffici dove si chiede vigore nelle facoltà della mente, nelle facoltà immaginative, io non so perchè si possa ancora considerare, come un titolo per salire, l'essere stato a sedere per più lunghi anni in un pubblico ufficio.

Però qualche cosa si è fatto; e se, nel seguito della discussione, si potrà fare qualche cosa di più, io certo ne sarò lieto.

La Camera è stanca probabilmente d'udirmi; ed io stesso sono assai stanco di parlare. Quindi io mi avvicino al fine. Ma prima voglio che l'onorevole Berti mi permetta di dargli un segno della stima e del rispetto che ho del suo ingegno e della sua dottrina, col proporgli alcuni dubbi, che le sue parole mi hanno fatto sorgere nell'animo.

Egli crede, se ho bene colpito il senso delle sue parole, che la istituzione delle delegazioni governative, contro le quali ha principalmente diretto il vigore delle sue argomentazioni, abbia il vizio sostanziale di essere troppo vicino agli amministrati, e quindi di

poter facilmente mutarsi in uno strumento di oppressione, di fiscalità, tanto più insopportabile, quanto appunto si troveranno i delegati più mescolati in tutte le parti del paese.

Egli ha detto che teme questa istituzione possa *troncare* sul nascere la vita elettiva, che egli vede meravigliosamente agitarsi e crescere nel paese.

Ora io credo che l'osservazione dell'onorevole Berti non sia al tutto giusta. E se giusta è, certo io (e in verità non mi farebbe meraviglia) non ho convenientemente inteso la natura di questa istituzione dei delegati governativi, che la Commissione ed il Governo ci propongono. A me pare che questa istituzione non abbia nessuna ragione di mescolarsi con quella vita elettiva, la quale tanto giustamente l'onorevole Berti piglia a cuore. Veramente io non ho veduto (ed è per me grave sventura, perchè troppo sarei lieto di vederlo), io non ho veduto la vita elettiva agitarsi così potente e rigogliosa, come parve all'onorevole Berti; io non ho veduto pur troppo tanto ambito l'ufficio di consigliere municipale, come è parso all'onorevole Berti; ho veduto invece, pur troppo, il ministro dell'interno, chiunque egli fosse, molte volte disperato a trovare un sindaco...

Voci. È vero! è vero!

CIVININI... di un piccolo e di un grande comune.

Mi si cita il Piemonte, e mi si dice: perchè togliere la libertà a noi, se voi non sapete servircene?

Mi permetta l'onorevole deputato che m'interrompe, che io, venendo alla seconda parte della mia argomentazione, provi, se so, che questo delegato non offende, nè impedisce, nè scema la libertà. Esso infatti o sarà uno strumento efficace di Governo, come noi lo crediamo; o non sarà niente, non sarà atto a produrre quegli effetti che chi lo propone ne spera. Nel primo caso, signori, esso non potrà essere più pericoloso e più molesto alla libertà del sotto-prefetto, al quale succede; nel secondo caso, poichè esso sarà impotente al bene, anche sarà impotente al male; non può ispirare timori. E ad ogni modo mi pare che l'istanza dell'onorevole Berti cada da sè. Ho detto che nella peggiore ipotesi questi delegati non nuoceranno alla libertà amministrativa, più dei sotto-prefetti ai quali succedono; ho detto male; saranno senza dubbio meno atti a nuocere, perchè saranno più numerosi.

Io non so bene, ma parmi che, fra le diverse teorie, alcuna delle quali al tutto nuova per me, che ho sentito in questi giorni esporsi in quest'Aula, si sia anche detto che il Governo, quanto più è sparpagliato, tanto più è forte la sua azione. Non credo: credo che colla diffusione, la forza del Governo, come tutte le altre forze, perda d'intensità; credo che, quando la somma d'autorità del Governo, invece di essere distribuita a 180 persone, si sparpaglia su 600, a ciascuna di queste ne tocca una parte molto minore di quella, che a ciascuno dei 180 toccava.

Ed ho sempre sentito che era giusto che, poichè il

contribuente era obbligato a togliersi una parte dei suoi averi per darla allo Stato, potesse farlo col minore disagio possibile. Io ho sempre sentito dire, e mi pare anche averlo letto, che uno dei benefizi più grandi di un ordinamento amministrativo sia quello appunto, che con mia meraviglia ho inteso parere un male all'onorevole Berti, di avvicinare l'amministratore agli amministrati. E tutte le volte che si è parlato, sia di giustizia, sia di finanze, sia di altro, ho sentito sempre ripetersi in questa Camera che era necessario precisamente moltiplicare le istituzioni, mediante le quali gli amministrati, che ne hanno bisogno, trovino il Governo che amministra, per risparmiare loro gl'incomodi, gl'indugi, i viaggi, le spese. E a me questo par vero, se pure deve esistere la distinzione fra amministrazione e Governo. Chè se l'onorevole Berti andasse nell'opinione di coloro, i quali credono che il Governo debba soltanto governare e non amministrare, e il paese amministrarsi da sè, io tornerei a considerare la possibilità, l'opportunità di questo, nelle nostre presenti condizioni sociali e politiche; ma, tolta questa obiezione, io non avrei difficoltà ad accordarmi con lui. Ma finchè questo non sia possibile, finchè il Governo debba anche amministrare, io non vedo come la istituzione dei delegati debba produrre quel nocimento che temeva l'onorevole Berti, e che l'onorevole Alfieri diceva più particolarmente destinato a turbare gl'istituti liberi del Piemonte.

In fatto di amministrazione, di libertà comunale, senza tornare ai nostri comuni del medio evo, quando fervevano le guerre tra Firenze e Prato (quelli sono morti e morti per sempre), ma soltanto ai tempi in cui noi eravamo già nati, credo che noi Toscani non avessimo ragione di sentire invidia o vergogna delle altre provincie italiane. Le leggi mutate non hanno spento in noi l'affetto per quelle libertà. E non credo che l'onorevole Alfieri possa temere giustamente che nelle sue native provincie abbia a soffrire offesa e detrimento la libertà, quando noi, che più di una volta (lo ricorda l'onorevole Alfieri, lo ricorda la Camera) siamo stati qua dentro cagione di scandalo, per le miserabili utopie del nostro insanabile amore ad ogni genere di libertà, crediamo di potere sopportare questa nuova istituzione, e l'accettiamo volentieri.

E non saprei se anche l'onorevole Berti abbia esattamente esaminato il delegato nelle sue funzioni politiche ed amministrative, quando egli, per così dire, l'ha supposto al di fuori di tutto quel sistema politico ed amministrativo, che costituisce la sicurtà delle nostre libertà. Egli ha detto: questi delegati potrebbero diventare fiscali, esercitare vessazioni soverchie sui contribuenti. Ma il delegato non resta solo; non è il solo potere che noi costituiamo nello Stato. È una parte, e non principale, della macchina governativa; è sottoposto, come ogni altro pubblico ufficiale, ai principii che regolano, in uno Stato costituzionale, la ma-

teria politica e amministrativa; sia pure agente del fisco: potrebbe egli sottrarsi alle leggi del reggimento costituzionale?

Questo delegato, il quale si troverà sottomesso al prefetto, il quale alla sua volta risponde al ministro, è così incatenato e legato da tutte le leggi, da tutti gli ordini che compongono il sistema costituzionale, che i pericoli che l'onorevole Berti ne teme, a me paiono l tutto impossibili. Esso non sarà più temibile di qualunque altro agente al potere esecutivo; non sarà più temibile di quello che sia un capitano dei carabinieri; anche questi può essere oppressore, può essere tiranno, violento, arbitrario, ma per colpa sua, per vizi suoi propri; ma le istituzioni politiche che ci reggono, a questo provvegono: esse non possono impedire ad un pubblico ufficiale di usurpare facoltà che non gli spettano; ma se le usurpa, lo puniscono ad esempio degli altri. Tutto quindi si riduce a questo, se la responsabilità è efficace nel Governo: se è, non abbiamo da temere che questi delegati sieno peggiori di tutte le altre istituzioni che abbiamo; se falliscono, dovranno pure dei loro falli rispondere a qualcuno; e qualcuno dovrà risponderne a noi.

L'onorevole Ranalli diceva che non ne risponderà nessuno.

La questione della responsabilità nei Governi rappresentativi è una di quelle delle quali non bisognerebbe entrare a parlare, o bisognerebbe trattenervisi con una lunga discussione. La responsabilità del Governo, a mio credere, non si costituirà mai con una legge. Essa è un fatto morale, un fatto che si sente dal paese, un fatto che si sente dai ministri, ma non può ridursi a formole precise di legge. La regolano la pubblica opinione, la stampa savia ed onesta, il senso morale politico del paese.

Ma quando mi venite a portare una legge sulla responsabilità ministeriale, io temo che non abbiate bene considerato la natura dell'opera a cui volete por mano. (Bene! a destra)

Ed ora forse potrei anch'io arrisicarmi a fare qualche osservazione particolare sopra qualcuna delle disposizioni della legge. Ma, torno a dire, sono stanco; ed ho già troppo abusato della benevolenza della Camera, la quale mi è stata oltremodo cortese. Ed io tengo tanto più conto della benevolenza che essa in quest'occasione mi ha dimostrata, perchè io ne aveva oggi specialmente bisogno.

Io non porterò alla tribuna i miei affari, direi anzi i miei dolori privati. Ma debbo pur dirvi che io terrò conto di quest'attestato di benevolenza che mi avete dato oggi, e dell'attenzione che oggi avete prestato alle mie parole; oggi appunto che, per un odio che mi farebbe credere, se fossi capace di presunzione, molto maggiore di quello che io mi sono e mi so, mi veggio fatto oggetto d'iniquissime accuse, delle quali spero che

la giustizia dei tribunali del mio paese mi vendicherà. (Bene!)

Una voce. Bisogna disprezzarle.

CIVININI. Mi si dice che bisogna disprezzarle. Certo io non ho bisogno di una sentenza di tribunali che giustifichi me dinanzi a me stesso, ed anche dinanzi a quelli di voi che mi conoscono. Ma poichè io seggo in quest'Aula, debbo ricordarmi che qui non sono l'uomo privato, ma rappresento il diritto dei miei elettori, sono una parte, benchè poca ed indegna, della sovranità nazionale. Quindi è che io debbo appellarmi ai tribunali del mio paese, e spero che essi troveranno il modo di colpire, non soltanto gli strumenti vili e forse inconsci della calunnia, ma i veri autori, coloro i quali convertono le nobili lotte della politica in guerra d'assassini a coltello. (Bravissimo! a destra)

E dopo questo ricordo doloroso, io mi credo lecito, prima di finire, di ricordare al Ministero, che noi abbiamo il diritto di fargli una raccomandazione. Noi lo abbiamo sostenuto (e i fatti mostrano che ci volle pure un po' di coraggio, e molta fiducia nella rettitudine delle sue intenzioni a sostenerlo in certi momenti) perchè abbiamo creduto poter affermare al paese che noi non eravamo indotti nè da passioni politiche, nè da rispetti personali, ma eravamo persuasi che il Ministero veramente aveva fermo proposito di dare all'Italia quello che essa voleva: riforme amministrative ed economiche, riordinamento delle finanze, e libertà.

Ebbene, tocca ora al Ministero a giustificare i nostri voti in faccia al paese: tocca a lui a mostrare che noi veramente, quando abbiamo fatto noi stessi ed abbiamo chiesto ad altri una tregua politica, abbiamo avuto in animo di acquistare tempo e pace, per attendere all'opera di riordinare lo Stato, per assodare con saldi ordinamenti il terreno, sul quale poi un giorno dovremo tutti combattere le vere e grandi battaglie per la libertà.

Perchè, o signori, io sono fermamente persuaso che si avvicinano tempi grossi. Io non credo, mi permetta l'onorevole Bellini, che i malcontenti in Italia siano soltanto adolescenti; ogni Stato nuovo ha dei nemici, ed il nostro deve averne più che ogni altro. Poi la nostra politica è ancora avviluppata e travolta in un ciclo, che in gran parte è fuori di noi, che non è in potere nostro di segnare e regolare a nostra posta.

Da un momento all'altro, o signori, un annunzio telegrafico può creare per noi uno stato di cose pieno di turbamenti e di pericoli, il quale la nostra volontà non potrebbe impedire.

Perciò io credo che noi ci dobbiamo fin d'ora preparare, credo che dobbiamo studiarci di avere allora uno Stato forte e bene ordinato, la macchina amministrativa ben congegnata ed efficace, affinché possiamo far testa al pericolo, e forse vincere; ma ad ogni modo, se pure dovessimo soccombere, possiamo soc-

combere almeno colla coscienza di aver fatto tutto il nostro dovere. (*Molte voci a destra: Benissimo! Bravo!*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole La Cava.

LA CAVA. Signori, questa legge che ha nome di *riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale dello Stato*, sanziona tali principii, e crea e distrugge tali istituzioni, che è bene esaminarla nel suo fondamento e nelle sue conseguenze... (*Conversazioni*)

PRESIDENTE. Prego di far silenzio.

LA CAVA. Il che io cercherò di fare il più brevemente possibile, stante l'ora tarda in cui mi è avvenuto di parlare.

Il Governo, o signori, è il potere che si occupa soltanto degl'interessi generali della cosa pubblica. L'amministrazione è il modo di regolare da sè i propri affari *individuali e locali*; e direi, per usare la espressione d'un egregio scrittore, è il modo di soddisfare ai propri bisogni al più presto possibile, nel miglior modo possibile, col meno possibile. Questi principii che non trovano nessuna divergenza nel loro fondamento, la trovano però nella loro esplicazione ed attuazione; onde vi sono varie opinioni. Io certamente non mi farò ad esaminarle tutte, ma parmi che si possano riunire in tre gruppi diversi. Alcuni sostengono che l'amministrazione *locale* dev'essere assolutamente indipendente dal Governo; altri che essa dev'essere in tutto dipendente, ed altri infine tengono una via di mezzo, e sostengono che l'amministrazione è bensì diversa dal Governo, ma che l'una non può stare senza dell'altro; e che siccome il Governo deve curare gl'interessi generali, così deve guardare che l'amministrazione non esorbiti, nè esca dalla sua cerchia.

La prima opinione conduce all'anarchia. Quando si ammettesse che l'amministrazione è tutta indipendente dal Governo, si avrebbe lo Stato nello Stato.

La seconda opinione, quella di coloro che vogliono l'amministrazione assolutamente dipendente dal Governo, genera il dispotismo; poichè fa sì che lo Stato non solo si occupi degl'interessi generali, ma di tutte le specialità, ed assorba tutto. Quindi non resta che la terza opinione, che io divido, cioè quella che si riassume nella formula, che il Governo *governa e non amministra*, ed entra soltanto nell'amministrazione *locale* quando questa esorbiti dalla cerchia delle sue attribuzioni.

Qualunque sia però l'opinione che si voglia dividere, egli è indubitato che tutta l'amministrazione di uno Stato, considerata nella sua vastità e comprensione, è un fatto unico e complessivo, ma è al tempo stesso inscindibile; è una sola la sua vita fisiologica, la quale viene a dividersi in tante funzioni, ed ogni funzione è corrispondente a se stessa ed alle altre, cosicchè voi non potete concepire una funzione dell'amministrazione, senza concepire il resto; riesce impossibile poter separare una parte dall'altra, poi-

chè, come diceva, una è la vita fisiologica dell'amministrazione. Ma qual'è la conseguenza che io intendo dedurre da questo fatto dell'inscindibilità dell'amministrazione?

Se, lo ripeto, essa è unica, e se non si può concepire una funzione senza dell'altra, ne segue che riesce impossibile poter stabilire, poter sanzionare le attribuzioni del Governo senza prima sapere quali sono i principii e le attribuzioni dell'amministrazione *locale propriamente detta*. Viceversa, è impossibile conoscere le attribuzioni dell'amministrazione senza stabilire ancora i principii del Governo. Io quindi credo che non possa farsi una legge di amministrazione dello Stato senza la legge di amministrazione comunale e provinciale, e viceversa non possa farsi una legge di amministrazione comunale e provinciale senza quella dello Stato, e ciò per la connessione che esiste fra le loro funzioni.

Se si trattasse di esaminare la legge della quale ci occupiamo, in quanto essa si riferisce alla sola amministrazione centrale, se ne potrebbero stralciare i due primi titoli che riguardano soltanto l'azione governativa centrale, la quale è affatto distinta dall'amministrazione comunale e provinciale.

Dal momento poi che si voglia entrare a discutere l'amministrazione dello Stato, è impossibile di poterla comprendere e sanzionare senza scendere alla parte che riguarda l'amministrazione propria dei comuni e delle provincie.

La Commissione si è preoccupata di questa difficoltà, e diffatti nella prima relazione diceva:

« Ma intanto quel che importa di ben ritenere si è che nei proposti articoli di legge noi non ci siamo occupati mai, nè in alcun modo diretto, delle relazioni esistenti ora fra il prefetto e l'amministrazione provinciale, o se ce ne siamo, ma indirettamente soltanto, preoccupati, fu nell'unico intendimento di non pregiudicare alcuna questione relativa a quella materia, neppure quella di una possibile, assoluta distinzione fra prefettura e provincia. »

Ma questo proposito la Commissione non ha potuto mantenerlo, ed è entrata, anche non volendo, nelle attribuzioni del comune e della provincia, appunto perchè tutta l'amministrazione è inscindibile. Diffatti la Commissione è venuta ad abolire i consiglieri di prefettura, ad abolire le sottoprefetture ed a creare le delegazioni governative, obbietti tutti che entrano nella legge comunale e provinciale.

Ma, siccome non si sa ancora quali siano le attribuzioni che si debbono dare alle provincie ed ai comuni, così sarete costretti a disfare quello che ora state edificando. Diffatti, se la Commissione anela per la riforma della legge comunale e provinciale, come si possono ora determinare le funzioni del *Governo* senza coordinarle a quelle dei comuni e delle provincie?

Invero, se il tempo me lo permettesse, io esaminerei

parte a parte la relazione della Commissione, e vi dimostrerei che, ad ogni piè sospinto, essa è costretta ad entrare nel campo dell'amministrazione provinciale e comunale, sebbene dica di non volervi entrare, o di non entrarvi che indirettamente.

Questa è un'illusione, me lo permetta la Commissione, per quanto rispetto io abbia per i suoi componenti, questa è un'illusione, poichè riesce impossibile di potere, anche indirettamente, trattare questa materia senza entrarvi, poichè il fondo della materia è quello che riguarda l'amministrazione comunale e provinciale, colla quale questa legge deve essere coordinata e formare un solo corpo.

Ma si dirà: dunque non si vogliono delle riforme; mi si dirà: dunque non bisogna cominciare mai a riformare.

Certamente nessuno più di me desidera che noi ci mettiamo nel campo delle riforme, e di quelle che veramente potessero portarci una buona ed economica amministrazione. Ma credo che noi con questa legge, non solo non riformiamo, ma turbiamo l'intera amministrazione. Laonde non è il caso di accettarla quale è, ma bisogna che essa assolutamente venga informata ad altri principii.

Ho detto che questa legge non riforma, ma turba l'andamento amministrativo, e mi accingo a provarlo brevemente e per sommi capi.

I primi due titoli, che diceva poter stare da sè, contengono due grandi principii, ed amo congratularmene colla Commissione; uno di questi principii è quello che divide la responsabilità ministeriale e la determina con legge; è un progresso che fa il potere legislativo sul potere esecutivo.

L'altro principio che informa quei due titoli è che, osservandosi come i ministri non possono essere, per dire le stesse parole della Commissione, *onnipotenti, onniscienti, onniveggenti*, sia stabilito di distribuire le loro attribuzioni in modo che vi siano alcune autorità dipendenti sempre dal ministro, ma che abbiano una responsabilità propria nella trattazione di taluni affari.

Diceva che mi compiaccio di questo principio, ma trovo poi che, mentre si era sanzionata nel primo progetto della Commissione la responsabilità individuale di queste autorità preposte ad alcune amministrazioni, chiamati direttori generali, nel secondo progetto, invece, che ora ci sta dinanzi, questa stessa responsabilità individuale è venuta ad essere distrutta dal nuovo articolo introdotto, che, se non m'inganno è il 16, e nel quale si dice che presso gli stessi direttori generali sono istituiti de' Consigli di amministrazione.

Mi desta veramente meraviglia in vedere come si possa così distruggere quel principio, che prima si era stabilito nel primo progetto, il principio cioè della responsabilità individuale, che aveva anche la conseguenza di potere sbrigare gli affari con quell'energia e con quella celerità che sono necessarie.

Io faccio anche quest'osservazione, in quanto che ricordo che nella relazione sugli organici fatta dallo stesso onorevole relatore della presente legge, questi diceva:

« Ammesse le grandi amministrazioni centrali autonome in quei Ministeri ne' quali l' indole de' pubblici servizi ne additano essenzialmente la necessità, restava a riconoscere se in queste e nelle altre amministrazioni gli affari dovessero essere trattati col mezzo di Consigli da crearsi in seno alle medesime, oppure col mezzo del lavoro singolo, individuale.

« Senza punto far cenno di que' Consigli speciali che sono veri corpi consultivi dei ministri, che trovansi già riconosciuti dalle leggi dello Stato, e che qui sarebbero fuori di questione, è parso alla Sotto-Commissione che la trattazione degli affari quotidiani non dovesse aver luogo mediante il sistema della collegialità.

« Certo anche questa ha i suoi vantaggi, ma non ha quello pur tanto essenziale della speditezza; e d'altronde il lavoro individuale è da preferirsi per la maggiore somma di responsabilità che attribuisce a chi lo sostiene e pel conseguente maggior dovere di energia e di studio che gli impone. »

Ora, questi Consigli proposti in questo nuovo progetto si trovano, come dicevo, in contraddizione con quella responsabilità individuale nell'amministrazione che già esisteva nel primo progetto della Commissione e con quella speditezza di affari che vi abbisogna.

Similmente trovo che la stessa Commissione, con molta facilità, riguardo al sistema delle ispezioni ha cambiato interamente indirizzo.

Nel primo progetto le ispezioni erano ammesse in principio come necessità di Governo, non erano però ammesse come ufficio permanente, ma bensì era riservato al Ministero e capi di amministrazione farle eseguire quando essi volevano e da chi volevano, e queste ispezioni erano meglio acconcie, perchè così non si sapeva da chi fossero fatte, nè quando si dovessero fare: all'incontro nel secondo progetto trovo ammesse le ispezioni, ma permanenti e stanziali.

Questa stessa contraddizione si rileva ancora nei Consigli di prefettura, quasi quasi la stessa Commissione non fosse certa della bontà delle riforme che ora stiamo discutendo. Infatti, nel primo progetto, i Consigli di prefettura erano aboliti, e si diceva che, essendo abolito il contenzioso amministrativo, i Consigli di prefettura non corrispondevano più al loro scopo e perciò potevano benissimo essere aboliti, come macchine superflue di amministrazione.

Nel secondo progetto, per contro, vediamo che sono conservati, dicendosi che sono aboliti soltanto i *gradi* di consigliere di prefettura. Ma questa abolizione non è che nominale e non ha alcun valore, poichè si mantengono le stesse funzioni le quali, invece di essere affidate ad uomini insigniti del titolo di consigliere di

prefettura, saranno affidate ad uomini designati col nome di segretari di prefettura!

Vengo agli *intendenti di finanza*.

Torna, a questo proposito, in campo la stessa questione già accennata. Non essendosi ancora organizzate le competenze del comune, nè quelle della provincia, non si possono organizzare i servizi finanziari dello Stato, poichè i comuni e le provincie potrebbero coadiuvare lo Stato in alcuni servizi. Ne abbiamo esempio nella legge sulle riscossioni delle imposte dirette in cui si è dato al comune la cura di esigerle per conto del Governo. Se dunque questa legge si fosse coordinata, come sopra si è detto, colla legge comunale e provinciale, si sarebbero semplificati questi servizi; e, o non sarebbe stato necessario di creare questo nuovo ufficio d'intendenza, oppure non si sarebbero concentrate in esso tante attribuzioni, alcune delle quali, come io diceva, si potrebbero dare al comune ed alla provincia, riservando soltanto al Governo il necessario controllo e vigilanza.

L'onorevole Bellini, se non m'inganno, chiamava questi individui esseri enciclopedici, e si faceva ad enumerare le diverse attribuzioni a cui sarebbero chiamati per l'abolizione di tante direzioni; enumerava a centinaia i decreti e circolari soltanto pel ramo gabelle. Ma qual meraviglia non si farebbe, se io dicessi che fino al 1866 erano stati stampati cinque grossi volumi soltanto di soluzioni di quesiti intorno all'applicazione della legge per la ricchezza mobile, mandati agli agenti delle tasse?

Ora dunque, se abbiamo tante direzioni diverse le quali sono accasciate di servizi, come è egli possibile che l'intendente di finanza possa accudire a tutti i servizi con un solo ufficio? Gli riesce impossibile, a meno che non moltiplichi le sue braccia, stabilendo nella intendenza di finanza tante piccole direzioni quante sono quelle soppresse.

Vengo ora a quella parte della legge che riguarda le delegazioni governative. Voi abolite le sotto-prefetture, e risuscitate le delegazioni così dette governative. Permetta la Camera che io per poco ricordi l'origine di questa istituzione.

Essa è una istituzione lombarda la quale data dal 1755, anno in cui venne stabilita una vera legge comunale e provinciale nelle provincie lombarde, e creati i così detti *cancellieri del censo*.

Questi cancellieri del censo, chiamati poscia *commissari distrettuali*, erano destinati propriamente a rappresentare gl'interessi dei piccoli comuni a fronte tanto delle provincie che delle città. Essi furono istituiti appunto perchè c'era una categoria di piccoli comunelli, i quali non avevano vita propria, non erano *comuni*; e questi cancellieri del censo erano i loro veri amministratori. E tanto è vero che quei comuni non avevano vita comunale, che tenevano il loro ufficio

ed archivio presso il cancelliere del censo, o commissario distrettuale.

Ben diceva quindi l'onorevole Berti poco fa, che la vita comunale nel vecchio regno italico era spenta. Laonde era naturale che questi cancellieri del censo, o commissari distrettuali, esercitassero quelle attribuzioni.

Ma ora che ogni comune ha la sua vita propria, ora che ogni comune ha il suo ufficio, io domando come potrebbero questi commissari distrettuali accudire a tanti affari che prima essi non avevano. Di più, il sistema di Governo d'allora faceva sì che si potessero confondere le attribuzioni che avevano i commissari distrettuali, tanto amministrative quanto fiscali. Ma nel sistema attuale l'amministrativo è, quasi direi, di controllo al fiscale, affinchè questo non esorbiti. Ebbene, ora vedremmo queste attribuzioni concentrate e confuse in una sola istituzione che si chiamerebbe *delegazione governativa*.

Esaminiamo tutte le attribuzioni di questa delegazione governativa.

Le delegazioni governative succedono ai sotto-prefetti, e quindi assumono tutte le loro funzioni; succedono agli agenti delle tasse, e quindi avranno tutte le incombenze che sono devolute agli agenti delle tasse, oltre quelle del censimento, l'ispezione dei pesi e misure, e via via tutte le altre, che sarebbe troppo lungo l'enumerare.

Ora, è egli possibile, o signori, di trovare questi individui che possano accudire a tutti questi affari? Essi non solo dovrebbero essere *enciclopedici*, ma dovranno essere *fenici* d'uomini.

Dando tutte queste attribuzioni alle delegazioni distrettuali, dovete accrescere il personale più di quello che si è preveduto dagli onorevoli membri della Commissione.

Non mi dilungo poi a ricordare tutti gli abusi che si riscontrarono in Lombardia nella pratica di codesta istituzione, dirò solo che questi commissari distrettuali, appunto per la loro doppia condizione di funzionari finanziari ed amministrativi divennero esosi. Ed allora si era sotto un Governo dispotico; figuratevi quanto maggiormente lo diverrebbero sotto un Governo libero.

Pare che la Commissione sia andata nell'idea che, creando questi uffici secondari di delegazioni governative, si potesse disimpegnare questa caterva di attribuzioni solo con qualche aggiunto o scritturale. Io mi permetto osservare che sino dal 1858 nella provincia di Milano vi erano diciotto distretti, che ciascun ufficio distrettuale (fatto il calcolo in media dei diciotto distretti) aveva cinque o sei impiegati, ed allora non avevano le attribuzioni che ora verrebbero ad avere; non vi era la legge sulla ricchezza mobile, non vi era quella del macinato, ed i comuni non avevano

autonomia, perchè i loro uffici erano compenetrati nell'ufficio del commissario distrettuale.

Vi lascio considerare se codesti delegati governativi colle stesse attribuzioni di prima, colle nuove che si aggiungono, e coll'autonomia comunale, potranno corrispondere allo scopo prefissosi dalla Commissione.

Nè ho bisogno di ricorrere alla statistica del 1858, perchè leggo nella stessa relazione a pagina 26 che nel Veneto e nel Mantovano, allorchè la Venezia fu congiunta all'Italia vi erano 81 commissariati, nei quali v'erano 15 commissari distrettuali di prima classe, 33 di seconda, e 33 di terza; 42 aggiunti di prima classe, 42 di seconda; 22 scritturali di prima classe, 51 di seconda, 51 di terza; 81 diurnisti, altri 10 diurnisti temporanei, ed oltre altri praticanti di concetto che eran destinati a servire presso questi uffizi distrettuali che ora si comporrebbero in delegazioni. Il calcolo che mi son fatto è in media di 5 impiegati per delegazione.

Ora, tanto queste delegazioni governative quanto le intendenze di finanza, come prima diceva, appena avremo fatte le riforme della legge comunale e provinciale, non vorrei che fossimo costretti di nuovo a riformarle; poichè, se egli è vero che quasi tutti siamo d'accordo a dare maggiore autonomia al comune ed alla provincia, fra breve saremo obbligati a disfare ciò che ora stiamo formando.

Ma è questo il modo di fare le leggi? Abbastanza ne abbiamo fatte di quelle, le quali l'indomani si son dovute modificare o distruggere.

Questa mobilità nelle leggi, accusa in esse la mancanza di quei principii che devono informarle. Queste istituzioni non avranno merito serio, perchè non può aver vita seria chi domani dovrà morire. Tutti gridiamo contro la burocrazia, ma da nessuno s'ignora la condizione del povero impiegato, il quale si trova ad ogni momento in balia di un nuovo organico, che viene a mettergli la paura in tutta la vita, poichè egli guarda dinanzi a sè non solo la propria esistenza, ma quella della famiglia. Ebbene quest'impiegato si trova in balia d'una legge, la quale oggi dice che debbono sussistere in questo modo, e domani possono essere da un'altra legge cacciati via. È impossibile, o signori, che ci sia serietà nell'amministrazione, se si deve rimutare ad ogni momento.

Non sono gl'impiegati che costituiscono la burocrazia, sono le istituzioni. Quando noi abbiamo istituzioni burocratiche così impiantate, perchè gridar sempre la croce contro questi impiegati? Riformiamo queste istituzioni, allora noi avremo pochi, buoni e diligenti impiegati; ma, per avere impiegati diligenti ed onesti, egli è d'uopo che ci sia la stabilità. Ora, questa stabilità viene a mancare con questa legge, poichè voi ora create queste delegazioni governative e queste intendenze di finanza, che domani sarete costretti a riformare ed a riordinare.

Questa legge, lo ripeto, turba il servizio, poichè al-

l'indomani della sua promulgazione saremo costretti a riformarla.

Ma è economico questo procedere? Ecco l'ultima parte del mio breve discorso.

In questo modo non otterremo economie. Diffatti nella stessa relazione che precede la legge noi troviamo esaminate tutte le spese che saranno tolte dal bilancio dello Stato per l'abolizione del tal compartimento, della tale direzione, delle agenzie delle tasse, delle sotto-prefetture, ecc., le quali formano una cifra che, se non m'inganno, ascende a 13 o 14 milioni. Ma quando poi si viene all'esame della spesa a cui ammonteranno questi uffizi che ora creeremo, la Commissione si limita a dirci una somma approssimativa e non certa! Dunque siamo nell'*incognito*.

Se egli è vero che gli uffizi che si vanno a creare sono così carichi di attribuzioni che riesce impossibile di poterle compiere senza un personale corrispondente, pare a me che noi andremo a votare una legge, la quale, invece di diminuire i pesi del bilancio, li farà più gravi.

E mi limiterò ad un solo esempio pratico preso dalla stessa relazione della Commissione. La Commissione, nell'esaminare gli uffizi distrettuali del Veneto, vi dice che ognuno di essi costa allo Stato 6400 lire.

Ebbene, io faccio questo calcolo: questi uffizi nel Veneto ora sono 81, quelli della Lombardia nel 1859 erano 109, ed abbiamo così 190 uffizi distrettuali nella Lombardia e nella Venezia su 5,095,000 abitanti.

E facendo il calcolo per tutto il regno su 24,400,000 abitanti abbiamo bisogno di 915 delegazioni governative che, calcolate a 6400 lire, ci danno la somma di 5,856,000 lire; al contrario, la spesa che noi veniamo a cassare nel bilancio per l'abolizione delle agenzie delle tasse, delle sotto-prefetture, degli attuali commissariati nel Veneto e per gli uffizi di verificazioni di pesi e misure (servizi che vengono compenetrati tutti nelle delegazioni), è di 5,036,000. Nè vale il dire: voi diminuite il personale, ciò è impossibile; giacchè voi conservate le stesse attribuzioni, anzi le accrescete, e quindi voi dovete dare tal personale a queste amministrazioni che basti nei loro uffizi.

La Commissione crede però di fare una grande economia sul personale venendo a distinguere gl'impiegati in due diversi ordini. Come buon metodo d'amministrazione accetto tale distinzione; questa divisione degl'impiegati però di carriera superiore ed inferiore, se non era scritta in una legge, era però di fatto nelle amministrazioni.

Intanto la Commissione nell'art. 107, se non m'inganno, stabilisce che tutti gl'impiegati i quali saranno dichiarati di primo ordine avranno lo stipendio che ora godono, ed al contrario tutti gli altri impiegati non avranno più questo stipendio, ma quello che loro designa la legge. Se questa sia una economia, lo lascio giudicare alla Camera!

È superfluo parlare della nissuna giustizia di questa differenza; poichè, se voi date all'impiegato di concetto più di quello che gli potrebbe spettare, non mi pare che si debba toglierlo agl'impiegati della carriera inferiore.

Credete voi di fare economia con questa grave ingiustizia? tanto più che tale disposizione viene a ferire i veri poveri impiegati inferiori che sono i *paria* dell'amministrazione!

Le vere economie si possono ottenere se farete altre leggi, cioè se proporrete una riforma della legge comunale e provinciale; se darete ai comuni ed alle provincie quei servizi che loro spettano; se verrete a renderli compartecipi di alcuni servizi dello Stato; allora, resa autonoma l'amministrazione, questa farà meglio gli affari suoi e senza danno e timore alcuno da parte dello Stato.

Nè si dica che questi servizi che verrebbero a darsi ai comuni e alle provincie si scaricherebbero sui bilanci comunali. Se conservassimo le stesse istituzioni, siccome finora si è fatto, allora sì, poichè nella legge attuate non si viene a fare altro se non se a spostare le attribuzioni, ma non a decentrare; si dà al prefetto quello che ora spetta al Ministero, ed agl'intendenti quello che spettava ad altre autorità. Ma se noi al contrario decentrassimo, nel vero senso della parola, cioè se si dessero ai comuni quei servizi che loro spettano, allora, invece di spostare le attribuzioni, si creerebbero degli uffici locali, si creerebbe una nuova amministrazione, e ne risulterebbe in fine un'economia, poichè l'economia non viene soltanto dal semplificare l'amministrazione locale, ma anche dal renderla autonoma e locale.

Finisco riassumendomi.

Questa legge, signori, è, come dicevo, una legge la quale tratta dell'amministrazione dello Stato; se se ne tolgono i primi due titoli, il resto non può discutersi e votarsi senza la riforma della legge comunale e provinciale. Questa legge, appunto perchè non è coordinata con la legge comunale e provinciale, crea istituzioni che domani noi dovremo modificare, e quindi non riforma, ma turba l'amministrazione.

Il Ministero e la Commissione poi nei loro rapporti non hanno fatto altro che dirci quello che si toglieva dal bilancio, ma non ci hanno detto quello che vi si

deve aggiungere, non hanno calcolate le spese delle amministrazioni novelle che si debbono impiantare, nè hanno analizzata la spesa del personale degl'impiegati e degli uffici rispettivi. Non si può diminuire il personale se i servizi restano gli stessi. Per diminuire impiegati, bisogna diminuire servizi.

Laonde credo che questa legge non corrisponde a quella aspettativa che il paese ha di veder riformare gli organici, e riformarli in modo da non ritornarci così facilmente come stiamo facendo, ma darci una stabilità, affinchè così ognuno sappia quale sia definitivamente questa nostra amministrazione e qual è la parte che debba avervi.

Così solo renderemo stabile, semplice e seria l'amministrazione; così potremo dare l'autonomia ai comuni ed alle provincie, indicando quei servizi che loro sono d'obbligo, e così solo potremo sperare quell'economia che da noi ora aspetta il paese. (Bene! *attorno all'oratore*)

PRESIDENTE. Spetterebbe ora la parola all'onorevole Alvisi; ma, l'ora essendo tarda, credo che la Camera vorrà levare la sua seduta.

La seduta è levata alle ore 5 1/2 pomeridiane.

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 volture catastali in tutto il regno.

6° Svolgimento della proposta di legge del deputato Alippi relativa alla iscrizione dei censi anteriori all'attuazione degli uffici ipotecari.