

TORNATA DEL 12 DICEMBRE 1868

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE COMMENDATORE MARI

SOMMARIO. *Atti diversi.* = Lettura di un disegno di legge del deputato Curti per modificazione agli articoli 338 e 2140 del Codice civile, e incidente sullo svolgimento a farsi. = Presentazione della relazione sullo schema di legge per cessione al comune di Conegliano di un fabbricato demaniale. = Seguito della discussione generale dello schema di legge per il riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale — Discorso del deputato Alvisi in opposizione del progetto — Discorso del deputato Nisco in favore, e sue proposte — Discorso contro il progetto, del deputato Guerzoni — Discorso del deputato Sanguinetti in merito del medesimo.

La seduta è aperta alle ore 2 pomeridiane.

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

BERTEA, segretario, espone il sunto della seguente petizione:

12,390. Ravillion Felice, ingegnere, direttore dell'ufficio tecnico provinciale di Salerno, per le considerazioni che espone, chiede che alle disposizioni dello schema di legge sopra il riordinamento amministrativo, di cui ora tratta la Camera, si aggiungano le seguenti: 1° che il personale del Genio civile passato al servizio provinciale per la legge del 1865 debba continuare nel suo ufficio finchè venga richiamato dallo Stato; 2° che esso non sia intanto trasandato nelle promozioni a cui avrebbe diritto nel corpo al quale appartiene.

ATTI DIVERSI. — LETTURA DI UN DISEGNO DI LEGGE.

PRESIDENTE. Il deputato Collotta, per urgenti affari di famiglia, chiede un congedo di giorni dieci.

Il deputato Damiani, per lutto domestico, chiede un congedo di altri quindici giorni.

(Questi congedi sono accordati.)

Il Comitato privato ha autorizzato la lettura di un progetto di legge presentato dall'onorevole Curti.

(Il segretario Massari ne dà lettura.)

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il Parlamento ebbe in questi ultimi giorni a preoccuparsi un'altra volta della scadenza del termine portato dalle leggi transitorie per le rinnovazioni e regolarizzazioni delle ipoteche, e lo ha per la seconda volta prorogato; ciò che mette fuori di dubbio quanto ne abbia misurata e compresa l'importanza.

Ora un'importanza non minore si avrebbe la proposta che ho l'onore di farvi per una proroga, almeno

per tutto il 1869, dei termini di *perenzione d'istanza* portati dall'articolo 338 del Codice di procedura civile, e di *prescrizione triennale* per le azioni dei professionisti, medici, farmacisti, avvocati, procuratori, notai, maestri, ingegneri e ragionieri, per il pagamento delle loro spese ed onorari portati dall'articolo 2140 del Codice civile.

Per le provincie del regno in cui, precedentemente alla unificazione legislativa attuata il 1° gennaio 1866, non esistevano le disposizioni portate dai suddetti due articoli, è una giustizia questa proroga; e tutte quelle ragioni di convenienza che guidarono il Parlamento a prorogare i termini delle ipoteche, esistono pure per la proroga dei termini di perenzione d'istanza e di prescrizione triennale.

In quanto ai primi, essi riguardano gl'interessi della generalità delle suddette provincie; i secondi riflettono egualmente molte e ragguardevoli classi.

Colle vicende della guerra del 1866 e del colera del 1867, e colla numerosa e continua emigrazione per l'America specialmente, che i diari ed il Governo constatarono nelle campagne dell'agro milanese, comasco e bergamasco, gli avvocati patrocinatori trovansi costretti ad istituire faticose indagini per la ricerca di clienti scomparsi o morti od emigrati, onde non lasciare *perimere* le istanze a loro pregiudizio, o conseguire, in confronto loro, le liquidazioni delle spese e degli onorari.

Cosiffatte indagini sono rese inoltre difficili, sempre e spesso infruttuose, per la turbazione e spostamento d'uffici, archivi e carte, occasionati da due nuove organizzazioni, l'una del 1862 e l'altra del 1866, e molto più per le nuove leggi civili che tolsero quelle pratiche di ventilazione ereditaria e quei decreti di aggiudicazione d'eredità per i quali era agevolmente dato di conoscere ed il luogo delle seguite morti, ed i nomi e i domicili degli eredi.

Il progetto di legge pertanto che sottopongo, onorevoli colleghi, alla vostra approvazione, come quello che tende a diminuire almeno le pregiudizievole conseguenze di disposizioni legislative dirimenti sacrosanti diritti, e non prima esistenti in parecchie provincie del regno, vado intimamente convinto che troverà accogliamento e favore nella giustizia dell'animo vostro.

Esso è costituito del seguente

PROGETTO DI LEGGE.

Articolo unico.

Il termine triennale della perenzione d'istanza, portato dall'articolo 338 del Codice di procedura civile, e quello della prescrizione per prestazione d'opera personale, portato dall'articolo 2140 del Codice civile, per le provincie in cui avanti il 1° gennaio 1866 non esistevano simili disposizioni estintive, è prorogato al 31 dicembre 1869.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole proponente a dichiarare quando intenderebbe di svolgere questo suo disegno di legge.

CURTI. Io sono a disposizione dell'onorevole presidente e della Camera. Ad ogni modo pregherei l'onorevole presidente a volere stabilire lo svolgimento di questa proposta il più presto possibile, in quanto che sia mestieri di tranquillare gli avvocati delle provincie lombarde e napoletane, dove non esistevano, anteriormente al 1866, quelle disposizioni estintive della legge cui si riferisce il mio progetto di legge, e ciò onde non abbiano a sollecitare precipitosamente degli atti i quali potrebbero con miglior comodo e meglio disporli quando venisse approvato il detto progetto di legge che ho avuto l'onore di presentare.

PRESIDENTE. Se non v'è opposizione, il deputato Curti potrà svolgere il suo disegno di legge quando sieno esaurite le materie che sono attualmente iscritte all'ordine del giorno.

CURTI. Ma se mi permette il signor presidente...

PRESIDENTE. Dica pure.

CURTI. Pare che la discussione della legge che abbiamo adesso sul tappeto, cioè quella delle riforme amministrative si protrarrà forse anche oltre la fine dell'anno; quindi io domanderei che venisse fissato lo svolgimento in un dato giorno prima di por mano al seguito della suddetta legge sulle riforme amministrative, perchè ritengo che sarà di breve durata.

PRESIDENTE. Per parte mia non ho difficoltà veruna, ma bisogna però che io interroghi anche su tal proposito il ministro guardasigilli, a fine di fissare un giorno in cui egli possa intervenire alla Camera. Mi pare anzi che, dovendo egli trovarvisi quando si faccia lo svolgimento di altra proposta d'iniziativa parlamentare presentata dal deputato Alippi, quella dell'onorevole Curti potrebbe svilupparsi nella stessa tornata.

CURTI. Allora mi rimetto.

BERTEA. Ho domandato la parola unicamente per pregare il presidente di tener conto, nella fissazione dell'ordine del giorno, che dovrà essere quanto prima presentata anche la relazione delle legge per la proroga delle iscrizioni ipotecarie, che ha un'importanza vitale. Quindi non vorrei che con una disposizione prestabilita d'ordine del giorno, venisse poi per avventura preclusa la via alla discussione di quella legge.

PRESIDENTE. Sta bene. Si terrà conto dell'avvertenza testè fatta dal deputato Bertea.

BOVE. Domanderei se fosse mai possibile di stabilire una tornata straordinaria...

BERTEA. Ma non è ancora presentata la relazione.

BOVE... poichè allora potrebbero venire all'esame della Camera ad un tratto tutti questi progetti d'urgenza, massime perchè...

PRESIDENTE. È un po' prematura la domanda fatta dal deputato Bove, perchè la relazione sul progetto di legge per la proroga delle iscrizioni ipotecarie non è ancora stata presentata...

CURTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'onorevole Curti ha facoltà di parlare.

CURTI. Io allora vorrei pregare il signor presidente perchè si compiaccia di fare in modo che lo svolgimento della mia proposta venga fissato per un tempo anteriore a quello in cui sarà discussa la legge del bilancio provvisorio.

PRESIDENTE. Com'ella sa, la Camera ha già deliberato che la discussione del progetto di legge sul bilancio provvisorio sia decretata d'urgenza. Checchè ne sia, come ho già detto, io interpellero a tal uopo il ministro guardasigilli e la Camera; ed al più presto che sarà possibile si metterà all'ordine del giorno lo svolgimento della sua proposta di legge.

CURTI. Sta bene, e la ringrazio.

PRESIDENTE. L'onorevole Bove ed altri deputati hanno presentato un progetto di legge di loro iniziativa. Sarà trasmesso al Comitato privato.

PRESENTAZIONE DI UNA RELAZIONE.

MASSARI STEFANO, relatore. Ho l'onore di presentare alla Camera la relazione sul progetto di legge, presentato dal ministro delle finanze, per la cessione di un fabbricato demaniale al municipio di Conegliano. (V. Stampato n.° 226-A)

PRESIDENTE. Questa relazione sarà stampata e distribuita.

(Il deputato D'Amore presta il giuramento.)

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione generale del progetto di legge sopra il

riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale, e l'istituzione di uffici finanziari provinciali.

Spetta all'onorevole Alvisi la facoltà di parlare.

ALVISI. L'onorevole Civinini, ieri, cominciando il suo discorso, diceva che egli approvava intieramente la legge sull'amministrazione generale dello Stato, molto più che da questa parte della Camera, e rivolgevasi alla sinistra, non erano state fatte proposte meritevoli di discussione. Citava soltanto il progetto dell'onorevole Castiglia, sul quale sorvolava con una citazione di storia antica.

Io sono stato attentissimo ai discorsi della parte di destra per poter comprendere se era stato accolto nel suo scopo il concetto della sinistra, e per formarmi un'idea concreta, se nulla aggiungeva questa parte della Camera, per rendere attuabile la legge sull'ordinamento degli uffici centrali proposta dalla Commissione.

L'onorevole La Porta poi, l'onorevole Pianciani, e ultimamente l'onorevole Lacava seguiti nelle loro idee da alcuni oratori di destra, concretavano il loro piano di opposizione, e dicevano: signori della Commissione, voi avete incominciato a edificare dall'apice della piramide invece che dalla base; voi avete principiato il ristauero dell'edificio dal tetto nuovo, se tale può dirsi, sopra mura crollanti, sopra fondamenta che minacciano scoscendere; quindi, andando direttamente allo scopo, combattevano il progetto della Commissione col propugnare la tesi che, prima di pensare al vertice, bisogna pensare alle fondamenta; nè si contentavano soltanto di combattere il sistema e la modalità della legge in discussione, ma direttamente gettavano le basi della nuova amministrazione, facendo uno schema di legge comunale e provinciale che deve essere il vero fondamento di questo nuovo edificio.

Se l'onorevole Civinini avesse bene ponderato il senso dei discorsi dei deputati che lo precedettero nella discussione, avrebbe già trovato scolpito questo concetto non solo, ma anche indovinato il piano che ieri stesso, un po' tardi, fu distribuito alla Camera; sicchè la parte più brillante del discorso dell'onorevole Civinini, e quasi l'intero suo svolgimento si è aggirato a demolire la teoria del *self government*, difesa dall'onorevole Alfieri, e si risolse finalmente in un'approvazione illimitata della legge.

Mi è pur d'uopo rettificare alcune espressioni che l'onorevole Civinini si è lasciato sfuggire colla brevità di una formola quasi assoluta, che riscossero l'approvazione di alcuni fra i suoi colleghi. Egli fece un'allusione storica, colla quale intendeva spostare la questione amministrativa, portandola in una vaga idealità di storiche memorie. Credo mio dovere di italiano di rilevarla, inquantochè la sentenza storicamente è erronea, politicamente infondata. Questa formola egli la concretava dicendo: « L'Italia finalmente non ha tradizioni amministrative, perchè la maggiore esplica-

zione del suo genio politico si riscontra nelle due grandi creazioni dell'Impero romano e del papato. »

Nego, signori, che nella storia antica siano queste le due sole e vere epoche della grandezza italiana, perchè, ritornando ai tempi nei quali io era adolescente, fra quegli adolescenti che furono classificati dall'onorevole Briganti-Bellini, io ho potuto imparare che coll'Impero comincia l'epoca della decadenza della grandezza romana, come la vera missione del papato termina con Gregorio VII, che pronunziò le parole: « Odiati l'iniquità, amai la virtù, e perciò muoio in esilio. »

Dopo questi primi tempi, signori, io non trovo più la vera virtù e la vera grandezza italiana, bensì la trovai nella storia di Tito Livio; quando le aquile romane spiegavano il loro volo da Roma per girare vittoriose intorno al mondo, allora non si leggeva sopra la bandiera che l'iscrizione: *il Senato ed il popolo romano*. Che se l'Italia, durante l'impero, ebbe qualche momento di glorioso risveglio, lo si deve al talento di qualche individualità, che tentò risuscitare l'antico valore colle avite memorie del Senato e del popolo romano. Che se l'impero potè ritardare ma non impedire lo sfascio del gran colosso, i commentatori più studiosi della sua storia, fra i quali Francesco Tosti, fanno cominciare dall'impero quel periodo di decadenza, che terminò coll'invasione straniera, colla rivoluzione di tutti i popoli che Roma antica, conquistando, aveva educato alle armi, e nei quali aveva sparsi i germi della sua civiltà.

Quando poi la sua attenzione fu richiamata ai comuni del medio evo, l'onorevole Civinini parlò dei rapporti fra i cittadini e lo Stato, citando quale memoria funesta di quei tempi la prigione del Bargello senza pur dirla monumento di architettura; e noi moderni abbiamo da deplorare che, avendo moltiplicato le carceri, non abbiamo ottenuto neppure la sicurezza che presenta questo grande edificio.

Signori, quando si tratta di citazioni storiche, specialmente delle epoche più gloriose, è necessario di rispettare la pubblica opinione, rivendicandole, se fia d'uopo, dalle inesatte osservazioni, essendo un patrimonio di gloria che dobbiamo tramandare incensurato ai posteri. Le parole pronunciate in quest'Assemblea essendo riportate per tutto, è d'uopo di ridurre al loro giusto valore quegli apprezzamenti che si adoperano più come arma di politica che come conclusioni derivate da un serio esame dei fatti complessivi della storia.

Torna inutile, o signori, che io vi dimostri che i principii dell'organizzazione d'un grande Stato e dell'amministrazione rifulgono precisamente in quell'epoca che fu così malamente interpretata dall'onorevole Civinini.

È vero che il progresso delle scienze civili non aveva ancora fatta la separazione fra i diversi rami del-

l'organizzazione legislativa; non aveva distinto la parte criminale dalla parte civile, la parte amministrativa dalla parte politica, perchè allora tutto si raggruppava in uno statuto complessivo e comune. Però non dobbiamo dimenticare che il Codice Napoleone fu tratto interamente dalle tradizioni e dalle leggi romane, e che moltissime delle leggi amministrative riconoscono il loro svolgimento dalle norme statutarie che regolavano quei Governi che furono così erroneamente sentenziati in un momento di fervida lotta dall'onorevole Civinini.

Diffatti troviamo la base elettiva per tutti quelli che amministravano il paese.

Permettetemi che, come veneto, io vi dichiaro che la legge, per quanto concerne l'amministrazione provinciale, può avere un addentellato colle tradizioni cittadine del medio evo.

Quale era l'organizzazione nostra amministrativa prima che il Governo di Napoleone I venisse colla fallace promessa di libertà a togliere l'indipendenza della Venezia?

La repubblica veneta mandava a governare le diverse città del Veneto una sola persona che si chiamava rettore, e vi univa nelle provincie più grosse un direttore ed istruttore delle *cernide* o guardie nazionali col titolo e grado di capitano. Del resto, ogni città si reggeva secondo le proprie tradizioni ed il proprio statuto, secondo il modo con cui si era costituita, democratico od oligarchico; però non vi era assemblea provinciale che contenesse un numero di nobili superiore alla metà dei rappresentanti. Nel seno dell'assemblea si sceglievano a maggioranza di voti tutti i pubblici funzionari, sia che soprintendessero all'amministrazione della giustizia o alla riscossione delle imposte o alla pubblica istruzione. Il Governo veneto si contentava solamente di una quota prelevata in generale da tutte le imposte, di alcune tasse speciali di consumo e di dogana. Era un sistema di decentramento completo, era l'idea vera del Governo senza l'amministrazione, senza tutta quella ingerenza negli affari, che rende persino odiosa l'autorità governativa.

Il contrario si verifica nella proposta di legge della Commissione, la quale confonde tante attribuzioni, che imperna il suo movimento non sopra il principio di autorità, ma sopra i diversi rami dell'amministrazione, divenendo responsabile dell'azione di tutto il meccanismo dello Stato, cominciando dal primo degli impiegati fino all'ultimo degli uscieri. Per questa proposta di legge il maggior peso è concentrato sull'apice della piramide in guisa tale che, se mancasse l'equilibrio, potrebbe più facilmente crollare la cima.

Queste sono le idee fondamentali che io intendeva di svolgere per emendare completamente la legge della quale si discute.

La separazione dell'idea di Governo dall'idea d'amministrazione non è, a dire il vero, un ritrovato della

sola opposizione; io la lessi registrata a chiare note, caldamente propugnata ed eloquentemente difesa in tutte le relazioni che si sono presentate per la legge comunale e provinciale, nei diversi periodi dal 1859 a tutt'oggi.

Io ho trovato parole, che ora non leggo testualmente alla Camera, ma che però introdurrò a suo luogo nella stampa del mio discorso.

Nelle eleganti relazioni dell'onorevole Minghetti risulta evidente il concetto che Governo non vuol dire amministrazione, ma che per Governo s'intende soltanto il principio d'autorità che informa e dirige l'amministrazione generale dello Stato.

Da quest'idea di suprema direzione partiva la proposta dell'ordinamento regionale che l'onorevole Minghetti aveva presentata alla Camera il 13 marzo 1861, dalla quale stralciai il seguente brano:

« Al Ministero dell'interno rimarrebbero nel bilancio le sole categorie del Consiglio di Stato, dei Governi e prefetture, della pubblica sicurezza e delle carceri. Sebbene sia disputabile se anche la pubblica sicurezza e le carceri di pena, che a questo ramo si collegano, potessero essere amministrate localmente, nè mancherebbero all'uopo esempi in Europa e fuori; pure, considerando alle condizioni passate d'Italia e allo stato della pubblica opinione, parve necessario il serbare questa parte importantissima all'autorità centrale. Ma anche senza di ciò un grandissimo passo si è fatto nel discentramento degli affari, e si è lasciato ai vari paesi il governo di loro medesimi, per quanto era possibile, in relazione alle forze del comune e della provincia.

« Col progetto di legge sui consorzi si è fatto un passo ulteriore, promuovendo la consociazione dei comuni e delle provincie a certi peculiari oggetti sotto regole determinate.

« Resta a farne un ultimo, che si presenta spontaneo ove si proceda col criterio di discentrare l'amministrazione in tutto che non è essenziale all'unità politica, militare, legislativa e finanziaria del regno.

« Tali sono gl'istituti d'istruzione superiore, le accademie di belle arti, gli archivi storici; tale è la cura delle strade e la difesa dei fiumi che traversano più provincie. Ma coteste attribuzioni non si possono dare alle singole provincie, sì perchè non avrebbero tanta forza di sopperirvi, nè il potrebbero senza conflitti, attese le relazioni che intercedono fra loro nelle materie suddette. Spontaneo concetto si offriva adunque di assegnare questi uffici ad un consorzio di provincie che fosse obbligatorio e permanente.

« L'importanza di questo consorzio renderà necessario il dare alcune regole più speciali intorno ad esso di quelle che in generalità stabilisce la proposta di legge sopra i consorzi.

« Se ogni consorzio è un ente morale, non può non esserlo la regione.

« Se ogni consorzio ha una rappresentanza, anche la regione deve averla. »

L'onorevole Boncompagni in altra relazione, che egli presentava alla Camera appunto sullo stesso progetto provinciale e comunale, tesseva la storia delle diverse amministrazioni d'Italia avanti l'epoca attuale, e prima e dopo il 1789, mostrando come alcune parti d'Italia, e specialmente la Lombardia, la Venezia e la Toscana, fossero nel principio amministrativo molto più avanzate della legge che si era proposta, e che viveva in Piemonte prima del 1848.

Lo stesso onorevole Boncompagni potrà dirvi più chiaramente i principii che egli svolgeva in base a queste storiche dimostrazioni nella sua relazione presentata alla Camera nell'8 marzo 1862, della quale trascriverò un brano:

« La prosperità della Lombardia era in gran parte attribuita alla ingerenza diretta e continua dei cittadini negli interessi pubblici; beneficio a cui facevano pur troppo crudele riscontro i danni e le umiliazioni che accompagnano inevitabilmente le dominazioni straniere, e che era spesso reso vano dall'ingerenza di un Governo in cui era divenuto abitudine mettere l'arbitrio in luogo della legge.

« Certo non ci appartiene fare confronti delle istituzioni municipali lombarde con quelle che la legge del 1859, informata dallo spirito del Governo rappresentativo, introdusse nel regno. Non crediamo tuttavia errare affermando che, se quella materia fosse venuta in discussione innanzi al Parlamento, si sarebbero probabilmente uditi dei richiami affinché le leggi di questa libera monarchia dessero nuova consacrazione a taluna delle franchigie che l'oppressione austriaca non aveva distrutte. »

Non basta, o signori: l'onorevole Peruzzi in altra relazione che presentava alla Camera, proponendo alcuni articoli di emendamenti alla legge del 1859, espose un concetto fondamentale che io prego la Camera di tenere in mente; egli lo esprimeva nitidamente colla seguente dichiarazione:

« Il Ministero è deciso di affrontare tutte le difficoltà, persuaso come è che questa è l'unica via di condurre il paese al governo dei suoi interessi, e di semplificare questa macchina governativa così costosa e così lenta nei suoi movimenti.

« Quand'anche il paese debba educarsi alla libertà amministrativa alla scuola di errori e di inconvenienti passeggeri, il guadagno sarà pur sempre grandissimo, se potremo giungere finalmente a ridestare la vita pubblica nelle provincie, ed a localizzare l'amministrazione, limitando l'azione del Governo centrale ai soli grandi interessi della nazione. »

Io domando, o signori, se a questo principio, che trovate costantemente ed eloquentemente svolto, è precisamente consona la legge che ci viene proposta; io domando se alla evidenza di quelle frasi può ri-

spondere una legge la quale ammette l'arbitrio dei ministri non controllato da nessuna legge parlamentare nè extra-parlamentare.

L'articolo 17 così suona:

« Il ministro può sempre richiamare a sè la trattazione di singoli affari di competenza dei direttori generali. » In tal caso li risolve colla sua firma.

E quale responsabilità va congiunta a tanto potere discrezionale? Quando tutte le decisioni si possono risolvere per detto e fatto del signor ministro, quale responsabilità vi sarà in tutta la massa degli impiegati che devono eseguire la legge?

Così sconfinata autorità ha poi, come in tutte le costituzioni, un freno naturale, un giusto controllo nella legge? No, signori, perchè nella nostra costituzione è appena adombrata l'idea della responsabilità.

Lo Statuto belga, che noi dovremo avere qualche volta presente, appunto perchè la storia di quello Stato ci offre molti punti di contatto colla nostra storia, contiene gli articoli 89 e 90 che tassativamente determinano la responsabilità dei ministri. Mi fermo sulle leggi di quel paese che ha dovuto combattere l'oppressione austriaca e spagnuola, finchè si è liberato e dall'una e dall'altra; che ha nel 1831 rotto i legami di unione coll'Olanda appunto per una egemonia eccessiva esercitata dall'accentramento del Governo olandese. La sua legislazione dev'essere maggiormente e più spesso consultata, allorchè si tratta di gettare le basi fondamentali delle leggi conformi al sistema rappresentativo.

Voi difatti trovate agli articoli 1 e 3 della Costituzione belga che le circoscrizioni territoriali non si possono fare che per legge; è la legge che manda i ministri prevaricatori davanti alla Corte di assise, che sola ha diritto di giudicarli a sessione aperta.

Lo Statuto stesso all'articolo 108 consacra l'applicazione di norme fisse per gli ordinamenti provinciali e comunali, attribuendo ai rispettivi Consigli comunali tutti gli affari del comune, ai Consigli della provincia tutti gli interessi della provincia.

Col suo Statuto e colle leggi che inaugurò quel popolo dal 1831 ad oggi, esso ha recuperato non solamente la tranquillità interna ed una politica indipendente, ma ha potuto sviluppare le sue risorse economiche in modo da essere chiamato e distinto col nome di *Piccola Inghilterra*. Veramente doveva essere opera degna di legislatori illuminati, come sono i nostri colleghi della Commissione, il consultare quello Statuto, e, giacchè non era tradotto in legge, si doveva almeno accennare il principio della responsabilità del capo che si poneva non solo a dirigere, ma a muovere tutte le ruote di una estesa e complicata amministrazione. Ma, signori, ciò fu trascurato, e l'onorevole Lampertico ve ne spiegò la ragione nella sua dotta ed eloquente difesa della legge; egli disse che la Commissione non intendeva di fare una legge fondamentale; gl'Italiani avevano

una organizzazione dell'amministrazione superiore, la quale era informe, e la Commissione volle soltanto regolarla, e perciò ha formulato una legge di 115 articoli e supplimenti, lasciando intatte le questioni che si possono dire fondamentali per qualunque Stato organizzato a costituzione, e veramente regolato da norme fisse.

Egli così si è schivato dalla seria opposizione, dicendo che con un lavoro di tanta importanza si trattava unicamente di ripartire le diverse attribuzioni del personale superiore senza pregiudizio della futura legge comunale e provinciale. Ma dal momento che gli uomini più competenti di ogni parte della Camera avevano sostenuto nelle loro relazioni i principii della libertà amministrativa, e nei loro lavori avevano tracciato gli schemi di legge, perchè la Commissione non ne adottava le massime nel suo progetto?

I miei colleghi ricorderanno quanta fama hanno levato le opere del chiarissimo Carbonieri e dell'onorevole Martinelli sull'amministrazione italiana; queste opere non erano ad altro dirette che a rilevare i difetti ed i danni dell'accentramento, ed a persuadere il Governo a spogliarsi di molte delle attribuzioni amministrative demandandole ai prefetti, alle provincie, ai comuni.

Ripetendo le lagnanze dei popoli, consigliavano i Ministeri a levarsi da ogni ingerenza amministrativa, per non mettere a repentaglio la loro responsabilità in ciò che non concerne i grandi interessi dello Stato. Le opere furono commendate, gli uomini furono promossi ad impieghi, insigniti d'onori, soddisfatti nella loro ambizione, ma i loro principii, che meritavano di essere applicati, rimasero presto dimenticati.

Quindi, nel chiedere il disaccentramento governativo, non faccio che difendere le teorie, e sostenere i principii degli stessi antesignani di destra, conciliare ad essi quella stima per quelle idee che finalmente sono le idee sempre propugnate e difese da questa parte della Camera e di cui non si stanca di domandare la pronta e più larga applicazione.

Ricordo ancora che, dimorando in Firenze, prima che venisse trasportata la capitale, i personaggi moderati più venerandi, quelli che avevano spesa la loro vita nello studio della storia e della scienza amministrativa, come il Lambruschini, il Capponi, il Tabarrini, ed altri che ora coprono alte cariche nei Consigli superiori e di Stato, eminenti per capacità e per dottrina, avevano scritto un *memorandum*, nel quale domandavano risolutamente al Governo, allora residente in Torino, si spogliasse di tutto quello che riguardava l'amministrazione della Toscana, lasciando in Firenze quelle autorità superiori amministrative, che nel sistema Minghetti dovevano funzionare nelle grandi metropoli, che più tardi vennero a costituire il regno d'Italia.

Signori, io allora era appunto nel giornalismo militante, e mi sono impadronito di queste idee per diffon-

derle e svilupparle, ritenendole le sole capaci a produrre in Italia la tranquillità, e preparare con essa il suo risorgimento economico.

Sicchè l'opera della Commissione era facile; bastava che a ciascun Ministero ella levasse le attribuzioni amministrative che credeva incompatibili con la speditezza degli affari, e con gli interessi speciali dei diversi paesi.

Bastava che il Ministero dell'interno fosse liberato della facoltà di decidere in seconda istanza dei reclami tra comune e provincia, fra questi e i privati; bastava che il Ministero dell'interno si togliesse la polizia puramente locale, che viene più facilmente esercitata dai capi dei comuni, che conoscono meglio le condizioni morali della popolazione, ad esso non spettasse l'amministrazione delle carceri, degli stabilimenti di pene, delle opere pie. Che questa cessione di poteri possa portare un immenso vantaggio agli interessi locali, l'abbiamo veduto in pratica ogni qual volta il Ministero in Sicilia, nel Napolitano ed altrove ha dovuto ricorrere a mezzi straordinari per frenare il brigantaggio, e per assicurare la pubblica tranquillità. Egli ha dovuto spogliarsi interamente delle sue attribuzioni, e deferirle all'autorità locale onde provvedesse.

Ma questa cessione di attribuzioni del Ministero dell'interno non si poteva tradurre in articoli di legge? Non si poteva almeno accennare in uno di questi articoli che questa diminuzione di ingerenza amministrativa sarebbe avvenuta e meglio determinata nel nuovo progetto di legge comunale e provinciale?

Riguardo al Ministero dei lavori pubblici, ognuno rammenta come sia stato eloquentemente combattuto dall'onorevole Bixio; esso ha fatto toccare gli inconvenienti prodotti dal dover ricorrere al Ministero per i lavori sul mare, sulle strade, per i progetti di arginature, per nuovi fabbricati di pubblica utilità o per molte altre cose puramente locali, per cui non è sufficiente il parere del comune, nè l'approvazione della provincia; ma si vuole che i progetti vengano a seppellirsi negli archivi del Ministero, finchè vengano ricercati dalle parti; ed allora passano ai Consigli superiori ed inferiori, agli uffici tecnici, finchè diminuisce l'entusiasmo del paese e i denari vengono altrimenti impiegati, e così le cose più interessanti restano in sospenso.

La Commissione poteva preoccuparsi un poco dell'istruzione pubblica, dal momento che si è accollata la spesa dell'istruzione primaria ai comuni ed alla provincia, gli istituti tecnici e parte della spesa dell'istruzione secondaria. Non so capacitarmi che le Università, i musei, le Accademie di belle arti e tanti altri istituti i quali creano imbarazzo al Ministero, che l'obligano a dispendiare grosse somme per creare Consigli, per fare ispettori, non si vogliano cedere alla provincia cui spettano.

Ho detto altra volta che l'onorevole Minghetti, nella

sua relazione sul bilancio del Ministero dell'istruzione pubblica, faceva la stessa proposta di rinunciare affatto alla istruzione di qualunque grado, riservandosi il Ministero l'alta sorveglianza, e di fondare soltanto pochi stabilimenti d'istruzione superiore nei quali dispensare le matricole e fare gli esami.

Perchè questa smania dei legislatori di lasciare ai ministri il monopolio del personale, dell'intelligenza, quando si sa dalla storia che la fondazione delle Università, dei musei, delle Accademie si deve all'iniziativa privata, o tutt'al più all'iniziativa locale? Ora che l'istruzione è più diffusa, ora che la civiltà incoraggia il progresso in ogni ramo d'insegnamento, perchè non volete ammettere che la provincia, che ha create queste Accademie, che le ha sorrette, non possa farle prosperare?

Cedendo queste attribuzioni, il Ministero non avrebbe lo strano diritto di punire i professori col traslocarli da un capo all'altro dell'Italia, di costituire tribunali eccezionali per giudicare sulle aspirazioni politiche del corpo insegnante, come se l'arte e la scienza non fossero da rispettarsi in coloro che ne sono i più valenti cultori!...

Costringere il Ministero ad assumere la responsabilità delle passioni umane è uno screditare l'autorità del Governo. Io credo che un Governo tanto più s'innalzi moralmente, quanto meno entra nell'amministrazione, e quanto meno si fa giudice in questioni di sentimento e di fede. Sono fermamente persuaso che, per accrescere forza e prestigio al Governo, non vi sia altra maniera possibile che il privarlo di queste attribuzioni. Ma la Commissione risponderà: se noi facevamo questa distinzione di materie, se si toglievano tante e così importanti attribuzioni, chi le raccoglieva?

La provincia sola è impotente, il comune è troppo ristretto di finanze e poco educato; quindi non troverete in questi piccoli centri un complesso di uomini i quali possano essere tanto istruiti e cooperatori indefessi nel far progredire la coltura intellettuale al completo perfezionamento. Finalmente per istituti superiori come per molte opere di generale interesse i mezzi di una sola provincia o di due non bastano. Ecco dunque la necessità di creare quei consorzi di provincie che abbiano una maggiore latitudine di potenza intellettuale e di mezzi! Allora le provincie contermini non avranno più ad inviare i loro reclami al Ministero in Firenze, perchè il Governo avrà provveduto a costituire Commissioni speciali di governo, che si mettesse a portata di conoscere da vicino e di curare i grandi interessi di questo consorzio di provincie; allora il Governo potrà direttamente influire acchè questi elementi di civiltà si possano sviluppare e progredire! Perchè non avete creato questo Consiglio puramente amministrativo che esclude qualunque idea politica, che, mentre toglie ogni pretesto agli adoratori del passato, vi spiana la strada al miglioramento del sistema

amministrativo? Non ponendovi un capo politico che domini sopra gli altri, non create rivalità di partito nè opinione di partigiani!

In pochi articoli, o signori, ho formulato queste mie idee, che troverebbero posto dopo il titolo secondo della legge, e formerebbe il capo dell'amministrazione dello Stato nel consorzio delle provincie. Questa legge, o signori, tal quale è redatta vi porta ad un'imitazione assoluta dell'accentramento francese, vi porta a ristabilire quella divisione dell'Italia del medio evo che fu ripudiata solennemente dalla Camera; con essa formate un'unione senza forza, senza un principio direttivo, senza quella formola di civiltà che pure è partita dai grandi centri che si sono formati senza di voi, anzi protestano contro di voi. Quando non date a questi centri d'intelligenza e di operosità quell'indirizzo nell'amministrazione che valga a diffondere la luce che già irradiava e si spandeva sulle provincie limitrofe, vi riuscirà assai difficile il governarli e molto più difficile l'amministrarli.

Dubito assai che il Governo avrà mai quell'autorità che dovrebbe avere, se esso non si limita a ritenere la sola direzione suprema dell'amministrazione com'è disposto nell'articolo 1 di questa legge.

Ma la felice espressione con cui comincia la legge, che sarebbe il vero concetto pratico che deve informarla, sparisce nel secondo e si confonde in una contraddizione. Infatti i ministri nel secondo articolo diventano amministratori, o se anche direttamente non amministrano, si fanno responsabili di tutte le amministrazioni; quindi si eclissano le attività individuali, nessuno ha la responsabilità del proprio operato, e tutti si nascondono dietro a questo ente che si chiama ministro. Questo a sua volta sapendo che non è inamovibile e che nessuna legge può colpirlo, poco si cura dell'andamento regolare e lascia ai successori il rimediare alle irregolarità e forse al peggio.

Sicchè, signori, se non si accettano principii fondamentali di decentramento nella ricostituzione del potere centrale, se non si spoglia il Ministero di tutte le attribuzioni amministrative, faremo opera vana. Che queste attribuzioni poi siano concentrate in un Consiglio superiore di governo nelle diverse metropoli italiane, e che queste metropoli siano circondate da un numero maggiore o minore di provincie, è indifferente. Solo vorrei che quel sistema di decentramento completo, che si trovava già impiantato nella Venezia, e che ebbe anche gli elogi della Commissione governativa, fosse in molte parti applicato. Se qualcuno non ricordasse quale fosse lo scopo di questa Commissione eletta nel 1866 all'atto della liberazione delle provincie venete, dal barone Ricasoli, io direi che essa aveva l'incarico di studiare l'organismo amministrativo del Veneto per farlo servire quandochessia come esempio alle leggi future di riforma che erano state tante volte invocate dalla nazione e dal Parlamento.

Nella Commissione entravano l'onorevole Correnti, l'onorevole Allievi e l'onorevole Valussi ed altri che non sono nostri colleghi. La Commissione, se si mostrò decisa di abolire la luogotenenza nella parte politica, fu alquanto incerta di proporre la demolizione degli altri uffici centrali; anzi scrisse nella sua relazione che, per la contabilità dello Stato, per le intendenze di finanza, per altri uffici puramente amministrativi, bisognava guardare bene prima di sopprimerli, inquantochè formano un tutto armonico e semplice che una volta scosso può essere da un momento all'altro smantellato ed assorbito dalla burocrazia di sua natura pertinacemente assimilatrice.

In tal guisa la Commissione giudicava l'amministrazione regionale delle provincie del Veneto, e non so davvero come l'onorevole Correnti, il quale era come è sempre attivissimo e fecondo ispiratore di questa Commissione, che ha tessuto l'elogio delle intendenze di finanza, ora però si disponga altrimenti nella legge per confonderle negli uffici politico-amministrativi.

Ecco quanto scriveva a proposito delle intendenze l'onorevole Commissione di cui fu relatore, per quanto mi pare, l'onorevole Allievi:

« Nelle intendenze di finanza sussiste un ufficio che, mediante un ordinamento altrettanto semplice quanto poco costoso, provvede alla direzione mediata dei servizi di dogane, private, tasse indirette (registro e bollo) demanio, tesoro e guardia di finanza.

« Ad ogni sezione delle intendenze è attribuita una speciale natura di affari, che si spediscono sotto l'indirizzo e la responsabilità dell'intendente.

« Una sezione è pure incaricata della istruzione degli affari relativi alle contravvenzioni di finanza. Il giudizio su queste viene pronunciato in prima istanza da giudicature di finanza provvisoria, e in seconda istanza da una giudicatura superiore di finanza in Venezia.

« Presso ciascuna intendenza una ragioneria liquida e provvede al pagamento delle spese dei rami attivi di finanza.

« Gli impiegati addetti alle intendenze passando a trattare gli affari dei diversi rami, hanno il mezzo di rendere utili servizi nelle varie parti dell'azienda finanziaria. Perciò non sono necessari uffici speciali, che dirigano separatamente i principali rami della pubblica finanza e gli affari procedono con speditezza e con unità di azione.

« *Casse provinciali e di finanza.* — Presso ogni intendenza di finanza una cassa di finanza riceve i versamenti dai contabili di riscossione e dai debitori diretti di tutta la provincia, ed eseguisce il pagamento delle spese dello Stato occorrenti per tutto lo stesso territorio.

« All'appoggio di registri speciali in cui sono allibrate le partite fisse (stipendi, pensioni, fitti, ecc.) essa eseguisce i pagamenti alle stabilite scadenze. I creditori di assegni fissi si legittimano con un libretto,

in cui la cassa nota la esecuzione dei pagamenti, i quali sono giustificati da ricevute, che servono di discarico al cassiere ne' suoi conti.

« Le partite di spese eventuali sono pagate, o in seguito ad ordinanza della prefettura delle finanze, o all'appoggio di un mandato spedito dalla intendenza provinciale. Tali spese sono tenute in evidenza sui registri speciali e i pagamenti si giustificano ugualmente colle quietanze dei creditori.

« Nei primi giorni di ciascun mese le casse di finanza trasmettono il conto mensile coi documenti a corredo alla competente intendenza di finanza, che trasmette ogni cosa alla contabilità di Stato in Venezia.

« Il personale di una cassa provinciale di finanza non è maggiore di 7 impiegati, nè inferiore di 4.

« In ogni cassa di finanza vi hanno una cassa corrente (a mano) e una cassa di deposito. Della prima tengono le chiavi il cassiere ed il controllore; di quella di deposito, oltre questi due impiegati, ne custodisce una anche l'intendente di finanza o uno degli ufficiali superiori da lui delegato.

« *Uffici di commisurazione.* — Alla riscossione delle tasse d'immediata esazione (registro, bollo, ecc.) provvedono gli uffici di commisurazione gestiti da impiegati con stipendio fisso.

« Tali uffici sono retti da un commissario d'intendenza ed hanno un personale di concetto e di contabilità corrispondente all'importanza dell'ufficio. Se ne noverano ventuno in tutto il territorio delle provincie venete. »

Chi riformò la pagina di quella relazione scrisse ancora più chiaramente che gli uffici di intendenza di finanza del Veneto formavano un tutto che era quasi una ripetizione in piccolo di un Ministero di finanze.

Ora invece mette la massima confusione negli uffici e nel personale. Una stessa persona diventa contemporaneamente esattore delle imposte, il capo dell'ufficio amministrativo, quasi vice-prefetto.

È stato già rimarcato che un tale connubio, lungi dall'assodare la fiducia nel Governo amministrativo, lo renderà più antipatico, produrrà un tale attrito di autorità fra il personale di finanza e dell'amministrazione da rendere imbarazzata la posizione del prefetto.

Sarà curioso il vedere un delegato amministrativo che riceve gli ordini da due capi, che contemporaneamente deve obbedire all'intendente di finanza e al prefetto. Quando nascesse dubbio nell'interpretazione della legge; se si manifestasse uno screzio fra prefetto e intendente; se accadesse conflitto fra privati e fisco, il povero delegato a chi deve obbedire? All'intendente di finanza che è suo superiore, od al prefetto che gli è superiore? Diventa proprio l'aio nell'imbarazzo.

La Commissione si dovrà persuadere che questa unione di due uffici diversi nella medesima persona è stata già condannata.

Finalmente questi delegati governativi, che meglio si possono chiamare delegati amministrativi, riproducono precisamente i commissari secondo il sistema che vigeva nel Veneto ed in Lombardia.

Ma l'onorevole Lampertico si è quasi sdegnato, quando fu detto che le intendenze di finanza e i delegati amministrativi esistevano negli ordinamenti anteriori, che vigevano nella Lombardia, nel Veneto e nella Toscana, ed erano una edizione scorretta delle leggi venete. Io non so come l'onorevole Lampertico possa ribellarsi a quest'idea, per il solo motivo che all'intendenza era annesso il giudizio delle contravvenzioni di finanze. Il contesto poi della legge, avvalorato dalla esposizione che ne fa il relatore Bargoni, conferma pienamente la loro identità cogli antichi commissari, che ora sarebbero chiamati *delegati amministrativi*. Ripeto ciò, perchè ogniqualvolta si parla di istituzioni che vigevano nel Veneto, si ha la velleità di rispondere: ripudiamole, perchè portate da un Governo straniero. No, signori: il Governo straniero ne ha approfittato per far sentire il meno possibile la mano di ferro che strozzava sul nascere la voce della indipendenza e della libertà.

Le leggi italiane hanno effettivamente la loro base negli ordinamenti anteriori dei Governi che avevano vissuto dal 1400 al 1800, e che sopravvissero nella memoria degli Italiani dopo la conquista appunto per virtù delle consuetudini e delle buone leggi. Sono quegli stessi principii, che il Governo italiano sapientemente aveva adoperati per fare quella raccolta di leggi, che ingiustamente l'onorevole Lampertico chiama un indigesto ammasso di circolari e di decreti. Le circolari ed i decreti furono fatti, come spiegazioni delle leggi, ma erano ispirati da quella fina politica di un Governo il quale vuole entrare dappertutto nello spirito delle leggi per rendere meno libera e meno vasta la sfera di azione degli amministrati.

Del resto, io credo che i nostri colleghi renderanno giustizia alle leggi amministrative di quei paesi, che in fondo erano le stesse leggi che durante il regno italiano erano state discusse ed applicate nelle principali provincie d'Italia: e diffatti trovano riscontro coteste leggi in quelle della Sicilia, del Napoletano, dell'Umbria e delle Marche. Si sa che il cardinale Beineti nel 1831 e l'Antonelli dopo il 1848, quando pretesero fare delle concessioni, istituirono le congregazioni provinciali e le Giunte centrali pari a quelle che vigevano nel Veneto.

Lungi dunque dal dovere ripudiare coteste leggi come provenienze straniere ed irridere a coloro i quali hanno consumata la loro vita nel combattere la ingerenza austriaca ed accusarli di postumo amore, conviene, o signori, ravvisare coteste istituzioni come effettivamente nostre, e noi come tali dobbiamo difenderle ed applicarle.

Provato quindi per parte mia che questa legge è

difettosa, perchè manca al suo scopo di decentrare, e che resta intatto quell'accentramento che copia il sistema francese, coll'aggiunta soltanto della deputazione provinciale, pallida imitazione della legge belga, per tutte queste considerazioni d'indole storica, economica e civile, io credo che, se la legge non sarà profondamente modificata, sicuramente non possa essere approvata dalla Camera.

Siate persuasi, signori, che io non dico queste cose per ragioni politiche, perchè la politica deve essere estranea quando si tratta di leggi, e specialmente di leggi fondamentali di amministrazione e di finanza.

Io ho voluto parlare solamente di concetti storici per trarne qualche utile ammaestramento e per potere tanto più confermare la mia opinione che bisogna riformare cotesta legge.

Io credo aver fatto omaggio alla sapienza degli oratori ed ai buoni propositi dei nostri onorevoli avversari i quali hanno propugnato gli stessi principii dei quali vorremmo informata la presente legge. Ho notato soltanto che, quando le buone idee di Governo, le massime liberali d'amministrazione eloquentemente professate nelle relazioni, si traducono in legge, allora si palesa un'aperta contraddizione. Prego la Camera di ben ponderare quello che fa prima di votarla, se non sia riformata. È grande in Italia l'aspettazione per questa legge, dalla quale sperano speditezza negli affari, decentramento completo, una sorgente di risorse finanziarie ed economiche. Quindi, se non apporta alcun mutamento, o sia così scarsa di buoni effetti che gli amministrati non si accorgano del bene prodotto, passeranno dalla speranza a un grande disinganno. Alle popolazioni noi dobbiamo una soddisfazione legislativa e morale in compenso degli oneri gravi che loro abbiamo addossati per aumentare le rendite pubbliche e per alleviare il bilancio dello Stato, riversando la somma su quello passivo dei comuni e delle provincie. Badate bene che il paese ha diritto ad una legge la quale corrisponda alle tradizioni, alle consuetudini, alla storia d'Italia, e possa dire che i tanti sacrifici incontrati per costituire l'unità della patria gli fruttarono almeno una buona legge.

PRES'DENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Nisco.

NISCO. Al punto in cui è giunta la discussione, il mio compito è molto limitato, chè io non intendo abusare della benevolenza della Camera per la smania di fare un discorso. Quindi, senza preamboli di storia e di luoghi comuni più o meno stimolanti, entro *in medias res*.

Ho ascoltato tutti gli onorevoli oratori che mi hanno preceduto. Dai loro discorsi, e specialmente dall'ultimo pronunciato dall'onorevole Alvisi, sono stato condotto a rivolgere la mia attenzione sulle cagioni che ci hanno determinato a volere questa riforma dell'amministrazione centrale e provinciale, ed a volerla sì ostinatamente, non ostante tutte le opposizioni che

ci vengono sollevate mediante i dubbi che ispirano coloro che, temendo di perdere il proprio impiego, si servono di cotesta astuzia, e non ostante ancora i principii accolti da molti statisti, che furono già sostenuti sotto diverse forme dai Girondini sullo scorcio del secolo passato, che ricomparvero con nomenclature diverse secondo le condizioni di alcuni Stati, sotto il nome di autonomia e di regionalismo, e che sono dominanti oggidì in Ispagna in un partito sotto il nome di *Repubblica federativa*.

Riflettendo adunque a questa cagione che ci ha dato vigore e perseveranza per discutere la presente legge, sembrami che essa sia quella che un illustre storico chiama providenziale necessità, che stringe le nazioni a compiere il proprio progresso, cioè la pressione finanziaria. E veramente, o signori, noi siamo stati costretti dalla condizione pericolosa delle nostre finanze ed aumentare le tasse dirette, e nello stesso tempo siamo stati obbligati non a non governare per non spendere, ma bensì a rassicurare i nostri concittadini, i contribuenti, ai quali noi avevamo promesso un'amministrazione migliore, fatta, dirò, con più semplicità e con minore spesa.

E noi, signori, dobbiamo ricordare la cagione che ci ha spinti a volere questa legge, se veramente vogliamo fare una legge che valga a soddisfare i bisogni di Governo, e se veramente vogliamo aumentare e riformare l'autorità del Parlamento, che viene ad ogni momento attaccata da coloro i quali, mirando a restaurazioni di dinastie cadute, si fanno, novelli Mefistofeli, ad attaccare la costituzione nostra con sofismi sovente lodati da chi dovrebbe vedere in cotesti tali non elementi di ordine, ma bensì i veri minatori di quell'edificio che a tutti noi ha costato grandissimi sacrifici.

Così, dopo cotali riflessioni, questa è la domanda che ho fatto a me stesso: nel sistema presentato dalla Commissione avvi un principio che, via via logicamente applicato, ci meni a raggiungere lo scopo di avere un sistema di amministrazione governativa, per la quale lo Stato acquisti maggior vigore, ed i cittadini maggior comodo e maggior libertà? E notate che ho detto *via via*, perciocchè carattere proprio della legislazione parlamentare è appunto cotesto che essa vive e si modifica costantemente. È una legislazione di progresso, è una legislazione che raggiunge il suo perfezionamento modificandosi.

Signori, con piacere io riconosco la verità di una opposizione dell'onorevole Alvisi, che la Commissione ha stabilito uno di quei principii che veramente si dicono fondamentali in una legge di amministrazione centrale e comunale.

Finora, o signori, nel ministro si compendiano due qualità: quella propriamente governativa, cioè dirigente, e quella amministrativa che riguardava l'applicazione, detta in generale tecnica.

Da questa confusione che noi vedevamo nella per-

sona del ministro, ne è venuto che i direttori generali e tecnici non avevano nessuna personalità. Essi trattavano e firmavano pel ministro, e davano disposizioni che il ministro non conosceva e rare volte poteva comprendere. Di qui è avvenuto ancora un ingratisimo spettacolo, che è toccato di vedere a tutti quelli che sono stati in un'amministrazione, di ricevere, cioè, dalla posta medesima, da due direttori dipendenti dallo stesso Ministero, e sulla materia identica, disposizioni contraddittorie, chè una era la negazione dell'altra.

Signori, questo è uno stato di amministrazione che certamente non può durare. E quanto esso sia innaturale e contrario ad un retto criterio, il prova che noi abbiamo veduto reggere il Ministero della marina da egregi colleghi nostri, i quali non hanno giammai comandato una barca, non hanno mai saputo di tattica, non hanno mai conosciuto di Genio marittimo. Ed abbiamo veduto sempre che il Ministero dei lavori pubblici, ad eccezione di quando il reggeva l'onorevole Menabrea, è stato regolato da uomini che non solo non sapevano fare un tratto di strada ferrata, ma neanche un tratto di strada comune, nè un arco, nè una finestra, ed erano obbligati di dover sostenere colla loro responsabilità tutto quello che faceva la burocrazia che li circondava.

Queste osservazioni che io vi fo sono state fatte precedentemente e con molta più accuratezza in Germania, quando gli statisti di quel paese si sono dati ad esaminare la legge austriaca persino in confronto colla legge di amministrazione centrale e provinciale francese.

Io qui, non essendo in un'accademia, non entrerò nel campo delle teorie che sono state messe innanzi da quei chiarissimi uomini, i quali sanno tanto dottamente scrivere un libro, quanto energicamente dirigere un'amministrazione.

Dirò soltanto una cosa, ed è che universalmente tutti questi egregi uomini hanno riconosciuto che il difetto generale dell'amministrazione si è quello di non avere responsabilità, nè personalità coloro i quali dispongono delle cose dello Stato. E quindi essi hanno creduto come indispensabile bisogno del Governo di fare introdurre man mano nell'amministrazione il principio della responsabilità, non che quello della divisione della parte di governo, propriamente detta, dalla parte di amministrazione.

E noi altri Italiani, che abbiamo interrotto la storia della nostra scienza di governo a cagione delle condizioni politiche del nostro paese, e che abbiamo proprio poco contribuito allo sviluppo di questi studi, abbiamo però approfittato di studi fatti altrove; e la Commissione, colla proposta di legge che ci ha presentata, ha mostrato come noi non restiamo secondi a tutto questo movimento di progresso nell'ordinamento dell'amministrazione dello Stato.

Infatti, negli articoli dal 12 al 20 di essa legge, questa feconda distinzione tra la vera amministrazione e quella parte che propriamente dicesi governo è completamente formulata: e col titolo III si rifà il prefetto, secondo il concetto della legge del 28 piovoso anno VIII, pur eliminando tutta quella parte di contenzioso che in quella legge ancora rimaneva intorno al prefetto, come retaggio della confusione dei poteri in un solo.

Ed io ho fiducia che noi, mettendoci sul cammino che ci ha aperto la Commissione colla legge che ci propone, raggiungeremo lo scopo a cui mirano gli statisti di Germania, e che già ha incominciato a prendere forma nella legislazione amministrativa prusiana.

Così, allorchè noi metteremo mano, per esempio, a rifare la legge provinciale, noi potremo discutere una delle questioni che pose innanzi nella tornata antecedente l'onorevole Ranalli, cioè a dire, come garantire le popolazioni intorno all'azione governativa dei prefetti; ossia come rendere i prefetti responsabili del fatto loro, dinanzi alla rappresentanza del paese. Egli citava ciò che avveniva nei Consigli provinciali del già reame di Napoli; ma l'onorevole Ranalli comprende benissimo che non si può facilmente accettare una proposta di censura dei Consigli provinciali, quando noi abbiamo un Parlamento cui spetta la suprema censura e sorveglianza su tutte le amministrazioni dello Stato. Io dico che noi non possiamo nè rigettare, nè facilmente ammettere una proposta simile; ma dico che verrà il momento in cui potremo discuterla, e questo sarà appunto il momento della discussione sulla legge provinciale e comunale.

Nondimeno, o signori, se io mi penso che le proposte della Commissione rifanno il prefetto quale organo del potere governativo in tutta la completa sua essenza, penso pure che la Commissione non abbia applicato completamente il principio da essa messo innanzi. E come questo difetto (mi si conceda l'espressione) sia reale, risulta chiaramente dalla semplice lettura della tabella A.

Io non so perchè il prefetto, il quale può nominare i soprintendenti, i guardafili ed i fattorini telegrafici, non possa nominare gli ufficiali locali ed i fattorini postali. Io non so perchè il prefetto, il quale può nominare un guardiano di carceri, non possa nominare una guardia forestale; tanto più che mi pare che certamente l'uomo, anche in carcere, sia più rispettabile di una pianta.

Dunque, o signori, quante volte voi veniate ad applicare senza nessuna reticenza, senza nessuna incertezza il principio ammesso dalla Commissione, voi perverrete necessariamente a quello che l'onorevole Alvisi desiderava, e che egli non trova in questa legge, ma che io trovo completamente in principio, cioè il discentramento del potere centrale nel potere locale.

Poichè per discentramento non s'intende distruzione di poteri, ma localizzazione di poteri; e se noi vogliamo localizzare il potere, non vogliamo ciò per non avere un Governo, ma lo vogliamo per avere un Governo forte.

Quest'osservazione intorno all'incerta applicazione del principio stabilito dalla Commissione per l'azione governativa dei prefetti, ci mena ad una quistione ancora più ampia, alla quistione dell'ordinamento governativo, ossia alla divisione e distribuzione dei Ministeri.

Di ciò voi ricordate benissimo che si occupò molto l'Assemblea francese nel 1791. Mirabeau ed i suoi colleghi ebbero un'idea esatta, chiarissima del Governo, delle sue attribuzioni, della sua divisione. Innanzi alla mente di quegli uomini celebri, il Governo non era altro se non che la difesa nell'interno e nell'esterno.

Nell'interno questa difesa si veniva a compiere mediante il Ministero di giustizia e quello dell'interno; nell'esterno, mediante il Ministero della guerra e degli esteri; e tutti stavano sopra una base comune che si chiamava Ministero di finanza, cioè quel Ministero che deve fornire tutti i mezzi necessari. E questa divisione, che fu stabilita colla legge del 1791, fu conservata in Francia, e quando nel 1794 furono sostituiti i dodici commissari a questi Ministeri, questa sostituzione non durò che un anno.

Nel 1795 si tornò al punto del 1791. Il Consolato non fece che aggiungere un solo ministro, cioè il ministro di Stato. E così la Francia, durante l'impero e poi durante la restaurazione, si è retta soltanto con sei ministri, non avendo alcuno di quei ministri così detti *tecnici*, che furono stabiliti dalla monarchia nel 1830.

Io ho citato la Francia per citarvi l'esempio di un grandissimo paese, altrimenti vi avrei citato un fatto nostro, quale era il Napoletano. Nel Napoletano non vi erano che cinque ministri, cioè quelli che davvero costituiscono il Governo.

Signori, io comprendo che qui non è il momento di fare una questione simile; comprendo benissimo che vi sono dei periodi nella vita dei popoli in cui alcuni Ministeri, quantunque tecnici, diventano politici, come sarebbe per noi il Ministero dell'istruzione pubblica ed il Ministero dei lavori pubblici; ma non comprendo mai, o signori, che se noi oggi, all'occasione di questa legge, non facciamo la questione della divisione dei Ministeri, dovessimo accettare il fatto qual è, cioè un assetto governativo, il quale non ha niente di logico nè di organico, e mi permetto di dire neppure di effetto sinceramente utile.

Adunque, se la prudenza legislativa c'impone di non fare oggidì una questione simile, di non complicare in questa legge una questione che potrebbe trarci fuori del campo dell'organizzazione centrale scompagnato

da spirito politico, nondimeno sarebbe un errore accettare il presente senza neanche il beneficio dell'inventario.

Io ho trovato nella relazione, a pagina 11, un tratto relativo ad un articolo nuovamente introdotto, all'articolo 11, col quale si stabilisce che la divisione dei Ministeri attuali è riconosciuta qual è, e che non vuol essere modificata se non per legge. Fra gli emendamenti che io avrò l'onore di presentare e quest'articolo della legge passa una grandissima differenza. Ed io mi maraviglio, me lo permetta la Commissione, che nella relazione si ritenga questa proposta come un vincolo che il Ministero ha posto a se stesso, oltre quello che gli viene dal bilancio. No, il Ministero, nell'accettare questa proposta, non ha accettato un vincolo per sè, ha proposto bensì un vincolo per la Camera.

Qualora da noi si votasse l'articolo 11, anzichè l'articolo che io vi propongo, si verrebbe a rafforzare lo stato delle cose qual è, e sarebbe tolto alla Camera l'unico mezzo che essa ha per modificare le deformità, il mezzo di togliere la spesa nel relativo articolo del bilancio.

Io non mi fermo lungamente su questo argomento, poichè esso verrà trattato all'occasione del primo articolo, quando sosterrò il mio emendamento, e spero che non potrò essere contraddetto nè dal Ministero, nè dalla Commissione; dappoichè esso non fa altro che fermare lo stesso principio che Ministero e Commissione hanno già stabilito coll'articolo 11, senza però riconoscere lo stato attuale.

Vengo alla seconda parte delle mie osservazioni.

L'onorevole Bellini, guidato dal suo intelligente senso pratico, trovava oltremodo difficile l'avere 69 individui che possano dirigere l'ufficio d'intendenza finanziaria. Egli mano mano ci veniva enumerando tutte le difficoltà per trovare chi possedga tutte le cognizioni che questi intendenti dovrebbero avere.

Quindi egli proponeva fosse data facoltà al Governo di gradatamente attuare la legge che è in discussione.

Per quanto sarei lieto di unirmi ad una proposta dell'onorevole mio amico Bellini, credo però che non si possa la medesima accettare senza intaccare la legge medesima.

Secondo la proposta dell'onorevole Bellini, si avrebbe un'amministrazione in istato di gestazione fetale ed un'amministrazione nello stato di moribonda; avremmo due amministrazioni in permanenza, le quali finirebbero forse col distruggersi a vicenda.

Credo che il mio onorevole amico abbia un concetto di questi intendenti diverso da quello che ho io, e mi duole che finora non ho udito la parola di nessun componente la Commissione per sapere se questo concetto mio sia giusto. Io credo che codesto intendente non sia colui che debba amministrare un ramo piuttostochè un altro, o tutti insieme dell'azienda finanziaria, ma sib-

bene colui che deve presiedere all'amministrazione di tutti i rami, che li deve riunire, e che, riunendoli, deve dar loro quella vita e quel vigore che ora loro manca per essere sperperati e divisi, non soltanto come se fossero amministrazioni di un dicastero diverso, ma come se trattassero affari che non riflettessero la medesima nazione.

Anzi, mi permetto, o signori, di dire che il concetto delle intendenze, quale io lo veggio nella mia mente, e che spero esatto, ha, fra gli altri vantaggi, quello di rendere più forte, più intelligente, con uno scopo unico e determinato, tutta l'azienda finanziaria dello Stato. Quindi io completamente appoggio l'idea della costituzione delle intendenze.

Non pertanto io credo che, per rendere più forte, più vigoroso questo corpo, sarebbe necessario togliere tutto quello che veramente non riguarda le tasse, che nulla ha di comune con tutti gli altri rami di amministrazione, come, per esempio, il lotto.

Quando le nostre condizioni finanziarie ci obbligano a giocare coi cittadini per cavare dalle tasche dei contribuenti allegramente il danaro, siamo obbligati a fare ciò che nelle altre amministrazioni dello Stato non facciamo, cioè a pagare senza controllo ed emettere le nostre cambiali erariali in mano di quelli che giuocano, a rispettare come firma propria la cartella stampata del pagherò, ed anche di mantenere alcune autonomie le quali danno simpatia ai giuocatori, ed aizzano al giuoco medesimo.

Insomma il direttore compartimentale del lotto è un uomo di molto più sottile che di genio, uno che regola più con la sua preponderanza morale che con i moduli, uno la cui norma di contabilità sta nel suo colpo d'occhio. Ad un agente simile del tesoro non dovete dare alcuna sorveglianza che diminuisca la sua responsabilità. L'intervento dell'intendente nulla assicura allo Stato, potrebbe essere una bandiera da coprire merce cattiva.

L'onorevole mio amico Bellini vi parlava dell'amministrazione del demanio. Io penso con lui che l'amministrazione del demanio non possa veramente far parte di un'assennata amministrazione finanziaria.

Egli lodava il pensiero ed il fatto dell'onorevole nostro collega Sella, allorchè affidava la vendita dei beni demaniali ad una società interessata; però giustamente egli lamentava che il deputato Sella si sia fermato a mezzo, e non abbia avuto sufficiente coraggio da affidare alla società anche l'amministrazione di questi beni medesimi.

Se io potessi presentare alla Camera i risultati dell'ultima esposizione fatta dalla società dei beni demaniali relativamente alla vendita ed all'amministrazione di questi beni, io darei argomento alla Camera di darsi di non aver accettato ciò che io ho ripetutamente sostenuto, anche quando si trattò dell'incameramento dei beni ecclesiastici, cioè di introdurre l'elemento

dell'interesse privato nell'amministrazione e vendita de' beni demaniali.

Signori, non è possibile che le finanze facciano ciò che è contrario al loro istituto; ed il barone De Louis lo diceva benissimo, che una finanza, la quale si metta ad amministrare proprietà rustiche ed urbane, non può che amministrare pessimamente anche gli altri rami della sua generale azienda.

Io quindi non faccio che rivolgere una preghiera all'onorevole ministro delle finanze, ed è che non si fermi a mezza via, quando si tratta di fare il bene del proprio paese; che non si lasci sgomentare nè da opposizioni, nè da ostacoli, fosse pure quel nefando e troppo comune oggi della calunnia.

Circa poi ai delegati, che l'onorevole Berti nel dotto suo discorso chiama istituzione nuova, io mi permetto di chiamarla istituzione vecchia, o, per dir meglio, una ripetizione di una cosa vecchia, talchè, se in un modo umoristico dovessi definire codesti delegati, li chiamerei sotto-prefetti in sedicesimo.

La soppressione delle sotto-prefetture fu proposta da Mirabeau, il quale, nella sua acuta intelligenza, vide che erano un incaglio, un elemento di disordine; anzichè di ordine amministrativo, perciocchè sono centri troppo grandi per potere localizzare l'amministrazione, e sono centri troppo piccioli per essere, come diceva l'onorevole Berti, centri d'incivilimento nel paese.

Esse non sono che una terza ruota che ad ogni piè sospinto fermano l'amministrazione e che implicano la irresponsabilità morale stessa che i prefetti delle provincie hanno innanzi al Ministero e alla nazione.

Mi si dice ora da un mio collega che la Francia ha le sotto-prefetture: lo so, ma nello stesso tempo rammento che, se furono nel 1792 mantenute, lo furono per la sola ragione di educare il paese alla nuova vita politica, e rammento pure che furono le spese volte attaccate, e, se si sono mantenute, è per la forza della burocrazia che in Francia costituisce una vera potenza nel Governo ed anche nel corpo legislativo.

L'onorevole Berti fece ieri l'apologia delle libertà; egli crede che queste libertà municipali siano quelle che hanno condotto la nazione ad acquistare forza e vigoria.

Io sventuratamente non vedo così roseo come l'onorevole Berti, sfortunatamente non appartengo a quella parte delle provincie italiane ove l'elemento municipale s'è venuto mano mano svolgendo finchè è diventato potente.

Appartengo a quella parte delle provincie d'Italia in cui l'elemento della libertà municipale è ancora nuovo e presenta ancora difficoltà maggiori di quelle che presentava in Piemonte nel principio, perchè la libertà oggidì è maggiore e quindi maggiori i pericoli che s'incontrano nell'esercizio di essa.

Non comprendo poi come questi delegati i quali non

sono che sotto-prefetti, come io diceva, in sedicesimo, possano portare ostacolo alle libertà municipali. Non possono che dare ai municipi il comodo di adempire alle prescrizioni della legge per tutte le cose nelle quali la legge richiede l'intervento del sotto-prefetto.

Spero che, quando modificheremo la legge provinciale e comunale, il delegato governativo diventerà puramente un agente finanziario, come in Inghilterra, l'agente cioè che provvede alla divisione delle imposte ed alla loro riscossione eseguita dai collettori delle parrocchie.

E questa speranza che ho annunziato di vedere nella legge provinciale e comunale modificate alcune attribuzioni dei sotto-prefetti che ora passerebbero ai delegati, mi fa passare ad una delle questioni che è diventata in questa Camera molto viva.

L'onorevole Bellini ci dipingeva le condizioni delle nostre provincie in uno stato che davvero non ispira conforto. Egli ci diceva che il vero malanno delle popolazioni è la disorganizzazione dell'amministrazione, e fra le amministrazioni meno perfette ed organizzate egli segnalava l'amministrazione della giustizia, ed io soggiungo che vi è l'amministrazione municipale.

E qui mi trovo conotto per forza del mio ragionamento alla questione pregiudiziale che fu da prima annunciata dall'onorevole La Porta, poi venne formulata dall'onorevole Castiglia che in compenso ci dava il suo progetto delle nazioni e dei ceti, e che oggi è venuta ancora ad essere ripetuta, se non erro, dall'onorevole Alvisi.

Al modo di vedere dell'onorevole La Porta noi ricostituamo un edificio incominciando dal tetto anzichè dalle fondamenta, dal vertice anzichè dalla base. Egli diceva che, senza prima vedere quali sono i servizi che spettano ai comuni ed alle provincie, e dire ciò che resta allo Stato, noi cominciamo dal tetto.

Ebbene, o signori, io credo che l'onorevole La Porta abbia ragione. Bisogna cominciare dalla base, non dal tetto, dalle fondamenta, non dal vertice. Ma la questione sta appunto in questo: qual è la base, e qual è il vertice, quali sono le fondamenta, e qual è il tetto?

L'onorevole La Porta crede che la base di quest'edificio governativo sia la provincia ed il comune; io al contrario credo che sia lo Stato il quale, volgendo ed analizzando sè stesso, forma il comune e la provincia.

Se la qualità dell'Assemblea nel permettesse io entrerei a discutere della genesi dei Governi e delle forme, e verrei a dimostrare all'onorevole La Porta come lo Stato, quale esso sia, è stato sempre la base su cui si è formato il comune e poscia la provincia.

La favola dei patti sociali fra gl'individui per costituire la famiglia, delle famiglie per costituire il comune, e dei comuni per costituire lo Stato, è una favola che l'onorevole La Porta sa che ha fatto il suo tempo. Oggidì non ha più alcuna attrattiva.

Ma se la qualità non mi permette di entrare in que-

sta discussione e ragionare della genesi e delle forme dei Governi, e come dallo Stato sia nato il comune e la provincia, tengo il dovere però di dire che, per rendere costantemente operativa la legge costitutiva della sociale associazione, è stata necessaria l'istituzione del Governo.

Ora, ammesso che l'istituzione del Governo è venuta appunto per mantenere la legge della sociale associazione, ammesso che il potere pubblico ha per missione di mantenere la società, io domando all'onorevole La Porta: non si deve prima vedere ciò che spetta a questa parte principale che deve mantenere la società per poi mano a mano passare a vedere ciò che spetta alla provincia ed al comune?

Ma però, concesso, come ho inteso ripetere da alcuni, che noi procediamo illogicamente nella discussione della presente legge, io rispondo all'onorevole La Porta, e mi rivolgo a lui, perchè egli è stato il primo, e dico anche quello che con maggior vigore d'ingegno ha finora sostenuto l'argomento; io rispondo, diceva, con le parole dell'autore della Costituzione inglese: noi facciamo il nostro dovere, quello che si deve fare in un Governo parlamentare.

La legislazione di un Governo assoluto d'ordinario è logicamente più perfetta, quasi sempre esteticamente è più completa, ma quasi sempre però mai tanto giusta, mai tanto opportuna quanto la legislazione parlamentare in cui la legge rappresenta sempre il bisogno del maggior numero.

Si legga, siccome certamente l'onorevole La Porta avrà letta, la storia della Costituzione e della legislazione inglese, e si troverà che non vi è legislazione più scompigliata e più imperfetta della legislazione di essa: eppure è la legislazione del popolo che più ha saputo mantenere la libertà, è la legislazione che ad ogni suo passo...

LA PORTA. Chiedo di parlare.

NISCO... vi rappresenta una conquista; è la legislazione che vi esprime la soddisfazione di un bisogno veramente sociale, è una legislazione infine che assicura un punto di progresso per procedere oltre. Così, quando noi avremo votata questa legge intorno all'amministrazione centrale e provinciale, saremo obbligati, volenti o nolenti, a doverla migliorare ed armonizzarla con quella provinciale e comunale: e quando noi saremo tratti, Governo e Camera, a fare tutte quelle modificazioni, volenti o nolenti, saremo tratti a fare quelle riforme radicali che il paese richiede.

Io voglio adunque quanto l'onorevole La Porta (e credo che me lo concede), le riforme amministrative della legge provinciale e comunale; ed appunto perchè io voglio ciò, voto la presente legge, perchè io creo al Governo la necessità di venire immediatamente, od in un tempo non molto lontano, a proporci queste modificazioni. Altrimenti, in quanto a me, crederei, rispettando certamente le opinioni dell'onorevole mio amico

personale, sebbene non politico, il deputato La Porta, di condannare il paese a rimanere in una condizione che tutti deploriamo. Poichè non intendo rivolgermi all'onorevole La Porta, in generale dico che io credo che il domandare riforme ed il proporre questioni pregiudiziali, quando appunto veniamo a mettere la mano ad esse, è un disvolere ciò che prima abbiamo voluto; è un rendere impossibile che questa benedetta Italia si possa riorganizzare; è un disfare, a beneficio dei nostri nemici, l'opera delle nostre mani.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Guerzoni.

GUERZONI. Signori, io non risponderò al discorso dell'onorevole Nisco. Egli ha posto lo Stato alla base ed il comune alla cima della piramide; vi è adunque tale abisso tra me e lui, tra i suoi studi ed i miei, le sue credenze e le mie, la sua logica e la mia, che mi è impossibile discutere con lui. Egli ha invertito il processo della natura e della storia; ha chiuso gli occhi alla serie naturale dell'individuo della famiglia, che arriva via via allo Stato ed alla federazione degli Stati; egli potrebbe forse scrivere dei libri per dimostrare il suo brillante paradosso, ma non potrà pretendere che sia discusso in questa Camera.

Signori, io penso invece che l'onorevole Nisco fosse nel vero quando diceva che bisogna essere molto discreti in questa discussione in fatto di citazioni e d'investigazioni storiche e filosofiche; ma credo anche che coloro i quali hanno intrapreso delle escursioni nel campo della politica generale, non abbiano fatto che obbedire alla necessità stessa dell'argomento. Non vi è questione legislativa, sia essa amministrativa o finanziaria, che non si congiunga, per un filo, ora palese ora invisibile, ai più intricati ed astrusi problemi della politica del Governo, de' partiti dell'opinione pubblica, e persino dei pregiudizi popolari, e, per dirla in una parola, a tutti que' riguardi onde si costituisce la politica degli Stati; fra i quali non è ultima la considerazione degli uomini che debbono attuare, e degli uomini in mezzo ai quali i provvedimenti debbono essere attuati.

La Camera, avendo ascoltato con attenzione le parole di quegli oratori che si soffermarono nel vestibolo della politica generale prima di passare ai singoli punti di questa legge, m'incoraggia ad imitare il loro esempio. La mia scorreria sarà breve, rapida come si conviene alla vostra perspicacia, che non ha bisogno di dimostrazioni, ed all'urgenza dell'ora.

Signori, da uno appunto degli oratori che più si difusero nei prolegomeni politici, fu pronunziata qui questa grave parola: *la questione politica è finita in Italia.*

Io non vi farò una dimostrazione, lo ripeto, ma lascerò a voi il giudicare se un paese che vive in una capitale provvisoria, che ha ancora la sua capitale occupata dallo straniero, che vede i voti del suo Parlamento inadempiti, ed i suoi plebisciti ineseguiti, che ha nel suo seno tutte le ramificazioni d'una podestà

che nega e maledice la sua e che l'attacca sino alle radici della sua esistenza coll'arma più pericolosa, perchè lasciata impunita dalla libertà, l'attacca nella stessa educazione dello spirito, se in simile paese si possa dire che la questione politica è finita.

In qualsiasi altro paese l'infrazione del più umile diritto sarebbe bastata per dire che ivi la questione politica era eterna. Quell'Inghilterra che qui si cita troppo spesso, portò nel suo seno per settant'anni la questione politica di quella rivoluzione che rovesciò una casa di Re e trasformò una Costituzione, e fino a che era vivo l'ultimo dei *Giacobiti* che poteva cospirare all'interno ed attaccare dall'esterno nessuno avrebbe osato pronunziare nel Parlamento inglese queste parole: *la questione politica è finita*.

Una tale opinione deve essere tollerata, perchè la tolleranza è un dovere imposto dalla libertà, ma non poteva essere lasciata qui senza risposta.

Ed è pure inesatto che una tale opinione esista nel paese, e ne farebbe prova recente la solenne manifestazione data col lugubre e doloroso pretesto dei due Italiani decapitati in Roma, dimostrazione che aveva per significato di affermare ancora una volta le aspirazioni e i diritti dell'Italia sulla sua capitale. Chè, se questa opinione si potesse presumere per un'ipotesi oziosa che cominciasse a serpeggiare nel paese, noi dovremmo con tutte le nostre forze combatterla. Dovremmo combatterla come si combatterebbe la mala educazione di un figlio che crescesse senza i sentimenti di onore e coi bassi istinti degli interessi materiali e dell'egoismo.

Ma questa illusione che la questione politica sia finita è pericolosa e dannosa anche ai concetti e all'esecuzione di quelle leggi e di quelle riforme che noi qui siamo chiamati a compiere.

Se è finita, o signori, si potrà indebolire l'esercito, bruciare la flotta, trasformare in Museo d'antichità lo arsenale di San Marco; se è finita, o signori, si potranno stendere le braccia a tutti i vecchi rappresentanti del passato, e commettere le rappresentanze dei comuni e delle provincie ai nostri più deliberati avversari, ai retrivi, ai clericali, ai borbonici, a tutti gli avanzi dei partiti caduti. Se è finita, si potranno abolire i conventi a parole; se è finita si potranno lasciar vivere le cappellanie ed i seminari! Se è finita, si potrà sfidare l'impopolarità delle imposte feudali! Si potranno lasciar circolare per il paese interrogazioni sospettose, sui contratti scandalosi sulle regie *troppo interessate*? Se è finita, il Governo si crederà abbastanza forte per usare la politica di resistenza contro i liberali impazienti, e la politica del *modus vivendi* coi retrogradi impazienti? Se è finita, la voce dei partiti è vana: i tentativi delle fazioni antinazionali sono un giuoco impotente, ed allora, signori, noi potremo dichiarare che l'urgenza dei pronti rimedi e delle riforme radicali è assai lontana, e l'unica norma, la mi-

glior norma del Governo, sarà il vivacchiare di espedienti, di rammendature, di quelle rammendature delle quali parlava l'onorevole Lampertico, senza avvedersi che la sua censura andava a ricadere per la prima su quella stessa legge della quale egli aveva fatta così generosa apologia.

All'incontro una politica diversa e persuasa d'aver il compito supremo a finire, di aver bisogno di credito, di fiducia, di forza o di amministrazione riordinata e di finanze completamente restaurate; una politica simile non si affretterebbe lentamente come vuole l'onorevole Briganti Bellini; si affretterebbe senza indugio, ma non col metodo dell'onorevole Lampertico, il quale voleva che ogni giorno si disegnasse un pezzettino di mosaico fatto senza concetto, dimenticandosi che un tal sistema poteva meritare il rimprovero che Tacito dirigeva ad altri ministri: *Dum media sequitur, nec ausus est satis, nec providit*.

Siamo tutti d'accordo, o signori, che esiste il malcontento amministrativo; noi tutti che apparteniamo ai Consigli dei comuni e delle provincie, noi che viviamo in mezzo al paese possiamo reciprocamente farcene testimonianza. Si è amministrati male, e probabilmente perchè si è amministrati *troppo*.

Ma credete che il malcontento si rivolga soltanto e tutto contro le leggi? Basterebbe ascoltare le querele del paese e la nostra esperienza per dissuadersene.

Il malcontento nasce in gran parte dal modo con cui vengono applicate, eseguite ed interpretate le leggi del regolamento che imbroglia, del decreto che delude, della pedanteria che inceppa, dell'istanza che resta senza risposta, dei documenti pubblici e privati che si perdono, dell'antipatia e degli interessi personali che si frappongono, del favoritismo della burocrazia che scende talvolta fino alla schiera più irresponsabile degli uscieri, e persino della politica, di quella politica cui accennava anche l'onorevole Alfieri, della politica ministeriale che se ne immischia.

Finalmente del sospetto, è forza il dirlo, di prevaricazione e di concussione, che, per quanto io voglia credere ingiustificato, è da qualche anno permanente in paese. (*Segni di approvazione a sinistra*)

È forse più necessario governar meglio che amministrar meglio; il malcontento contro le persone, è almeno tanto grande quanto contro le leggi; e forse, nel disordine che noi deploriamo le leggi, quali escono dalle nostre mani, sono le meno colpevoli.

Ciò non vuol dire per altro che le leggi non debbano essere prontamente e radicalmente riformate, esse conferiranno anche a correggere gli uomini, tanto più in uno Stato costituzionale dove ogni riforma deve trionfare, cogli uomini che l'hanno sostenuta, ma il malcontento sarà eterno e le leggi vane se chi pon mano ad esse non muta veste, concetti ed istinti.

L'onorevole Briganti-Bellini confermando la sua riputazione d'uomo d'esperienza e di fatti fece alla Ca-

mera una rassegna delle cose da lui vedute e udite, e pose il dito su molte piaghe.

Io non darò certo lezione di prudenza a lui, ma è un sistema pericoloso codesto di portare alla Camera quello che ogni deputato può avere veduto o udito. Guai se ognuno di noi volesse imitarlo! Si darebbe autorità a voci, a querele, a sospetti che sarebbero forse cagione di molti scandali, e turberebbero di certo la calma dei nostri giudizi e delle nostre risoluzioni.

In un paese malcontento, disagiato, sofferente, il caos dei giudizi e delle opinioni si estende dappertutto; bisogna quindi avere la prudenza di vagliare le cose vedute e udite e di dare a ciascuna il suo.

Un rappresentante della nazione ha non solo il dovere di esprimerne le idee, ma di illuminarle. Sta bene il dire che abbiamo in mezzo a splendidi esempi d'onestà e d'indipendenza una stampa piccola e grande sfrenata e vendereccia, triviale nella forma e abietta nella sostanza; ma non bisogna pigliarsela solo colla stampa, bisogna pigliarsela un po' anche col paese che l'alimenta e la paga, bisogna non soltanto venire a chiedere al Governo leggi arbitrarie o repressive, bisogna chiedere anche ai cittadini onesti d'abbandonarla.

Parimente non devesi, parlando del guasto morale, guardare soltanto al basso, bisogna avere il coraggio di elevare gli occhi anco alla cima e di lanciare fin lassù, se occorre, il verso di Giovenale.

Infine, allorchè si passano in rassegna i partiti, non bisogna contentarsi di negare che sieno, quando uno di questi partiti vanta forse una storia che nessun altro può vantare e tra fortune e rovesci Marsala e Mentana; quando il solo diverso giudicare dell'alleanza francese, che rese per tanti anni avversi un Pitt ed un Fox, erige una barriera insormontabile fra i due sistemi, fra i due principii; quando infine, a vece di un simulacro di ordinamento burocratico, questo partito vi chiede una vera e reale riforma.

L'onorevole Briganti-Be lini dopo avere negato l'esistenza dei partiti fece una curiosa classificazione di essi; gli adolescenti per esso sono i repubblicani, i vecchi sono gli amici del passato, il medio evo sarà la maggioranza di questa Camera che procede lentamente, passo passo, senza scossa e col *festina lente* sulla bandiera.

Cotesto modo di classificare i partiti sarà forse fisiologico, ma non è certo politico, nè sociale.

Però anch'io voglio, imitandolo seguire una stregua non politica, ma sociale, e vi parlerò di un altro partito, di un partito che non ho trovato e non posso trovare in questa Camera, ma che ho incontrato molte volte fuori di questo recinto, intendo del partito *degli uomini d'affari*.

Io non parlo qui dei laboriosi costruttori della pubblica e privata fortuna, parlo di quel partito tenebroso ed invisibile che si insinua dappertutto, presiede ogni

cosa, influisce sulle deliberazioni più importanti; che ha un voto decisivo, non solo nelle questioni di finanza, ma talvolta nella stessa politica; che ispira in Francia la spedizione del Messico e in Italia col contratto Langrand-Dumonceau, conciliazione con Roma, e non ha altra fede che il subito guadagno, altra mira che la borsa, altra aspirazione che il danaro degli altri.

L'onorevole Sella disse un giorno con parole applaudite che in Italia non c'è voglia di lavorare e c'è poca smania di arricchire. L'onesto biellese doveva dire forse meglio: in Italia c'è la smania di arricchire senza lavorare: e non in Italia solo, ma in tutte le società moderne, perchè non credo l'Italia peggiore degli altri paesi. Tutti vogliono guadagnare subito, ed a qualunque prezzo ed a qualunque condizione; e poichè il Governo è quello che fa la maggior quantità di affari, guadagnare a sue spese. Tutta questa gente nemica di ogni lavoro lascia le officine, gli studi, la campagna e corre alla capitale, ove si incontra, si allea, fonda dei giornali, pretende di essere un partito, di rappresentare la pubblica opinione, e viene talvolta a picchiare, respinta per fortuna, perfino alle porte del Parlamento e del Governo. (*Bene! a sinistra*)

Signori, per far argine a questa corrente occorre l'esempio, la scuola, l'arte e la filosofia, ma anche noi legislatori abbiamo un compito, ed è quello di dire a questi uomini: vi conosciamo. Quindi dobbiamo molte cure ai legittimi interessi ed alle conquiste oneste del lavoro e dell'ingegno; ma guardiamoci dal far penetrare, se non vogliamo che il male si propaghi, lo spirito del loro materialismo e della loro fiscalità nelle nostre istituzioni.

Mi corre l'obbligo ora di esprimere sommariamente i miei concetti sul disegno di legge che ci venne presentato. Lo farò con parsimonia, sapendo che in simile materia a molti è facile il discorrere, a pochi è dato l'approfondire.

Io mi sono rivolte molte interrogazioni, ed ho cercato di immaginare che cosa fosse questo disegno di legge, che noi abbiamo davanti. È desso il decentramento, o almeno quel decentramento che è il desiderato di tutta la scuola liberale? No.

Veggio molte attribuzioni passate ai prefetti ed ai delegati governativi, non ne veggio nessuna passata ai comuni.

È dessa la riforma della burocrazia? No.

Veggio mutati dei nomi, e classificati dei nuovi ordini e delle nuove funzioni; non veggio nemmeno affrontata quella questione della responsabilità civile dei funzionari che è una delle più desiderate guarentigie de' cittadini. Che più?

Veggio che la Commissione stessa deplora nella sua relazione di non poter presentare una legge completa sullo stato degli impiegati.

È dessa il riordinamento dell'amministrazione centrale? No.

In una legge che presuppone ad ogni tratto la responsabilità ministeriale, bisognava avere il logico coraggio di scrivere, che ogni ministro ha la responsabilità giuridica e politica de' suoi atti: e a me pare che di tale ordinamento doveva essere base il definire le attribuzioni dei singoli Ministeri, il loro numero e le loro qualità, e l'affrontare almeno la questione sempre insoluta, se alcuni potevano essere fusi in altro o fors'anco interamente soppressi.

È essa un ordinamento dell'amministrazione provinciale? No, dappoichè, in luogo di partire dall'ente naturale *provincia*, parte dalla creazione artificiale *prefettura*: e colla immistione di due poteri eterogenei crea inevitabile, come assai perspicuamente dimostrò l'onorevole Berti, il conflitto d'autorità e di giurisdizione, conflitti che dovranno aumentare il disordine e ingenerare la debolezza.

È egli almeno un felice mutamento dei servizi finanziari? No.

L'eccellente concetto delle intendenze è tradotto, direi quasi tradito, nell'applicazione da quella confusione di servizi amministrativi e finanziari che viene generata dalle delegazioni provinciali.

Aveva ragione l'onorevole mio amico La Porta di dire che questa legge solleva molte questioni senza risolverne alcuna. Ad ogni tratto bisogna affidarsi alla speranza ed alla eventualità di una legge futura e rimettersi alla facoltà ministeriale oppure al decreto reale. Ad ogni tratto balza fuori la minaccia del regolamento, di cui non si possono prevedere le conseguenze. Questa legge non si può ben definire, non si può dire che principii una riforma, perchè, secondo il dettato italiano, principiare è fondare. Non si può dire che sia nel disordine attuale un peggioramento; ma, se si considera lo spostamento che produce senza certi vantaggi, c'è più da temere il peggio che il meglio.

Ognuno di noi potrebbe forse accettare la parte organica dell'amministrazione centrale con poche correzioni; nessuno di noi potrebbe, anche con molte modificazioni ed emendamenti, accettare la parte che riguarda l'amministrazione provinciale. La Commissione stessa dà una prova di quanto io dico. Essa confessa di avere più volte dovuto esitare e rimaneggiare; il Ministero le schierò contro una serie d'emendamenti; gli oratori che erano iscritti in favore l'hanno fatta segno delle più forti censure; essa presenta tali dubbi, tali lacune, che la più condiscendente proposizione che si potrebbe fare, sarebbe quella di rinviarla alla Commissione stessa ed al Ministero che ha posto in essa tanta parte dei suoi desiderii, perchè la studino ancora.

Sulle singole parti poco avrei a soggiungere a quanto fu detto. Il miglioramento principale, la di cui utilità balza agli occhi di tutti è la creazione delle intendenze; ma, ripeto, non comprendo come lo stesso

savio principio, che ha ispirato la creazione di questi uffici distinti ed indipendenti dall'amministrazione finanziaria, non abbia pure ispirata la creazione degli uffici subalterni dell'amministrazione civile propriamente detta; non so come non siasi veduto che, se il distinguere nel capoluogo della provincia l'amministrazione civile dalla finanziaria era utile, nei subpartiti delle provincie stesse era indispensabile.

Se non che, rappresentato il Governo per gli uffici finanziari, era egli necessario che si ripetesse tale rappresentanza anche per gli uffici amministrativi?

Ecco la questione delle sotto-prefetture presentarsi chiara; ecco la questione dell'autonomia comunale; ecco apparire palese una volta ancora che, volendosi fare una legge di decentramento, bisognava prima por mano alla costituzione comunale.

Io per altro in questa parte mi sono formato un concetto che direi quasi esclusivo, e che si allontana ugualmente dagli estremi.

Sono lungi dall'attribuire alle sotto-prefetture quell'importanza e quella missione sociale e civilizzatrice che loro attribuiva ieri l'onorevole Berti, che fu il più acuto anatomizzatore di questa parte della legge. Io credo che le sotto-prefetture sono roteggi inutili ed un lusso superfluo, ma sono anche lungi dal pensare che possa giovare al pubblico servizio e all'azione del Governo e alla comodità specialmente delle popolazioni rurali il sopprimere, direi, tutte le rappresentanze governative nelle sotto-divisioni del territorio della provincia.

È fuori di dubbio però, per chi voglia seriamente il decentramento amministrativo, che le attuali sotto-prefetture possono essere spogliate di tutte quelle superflue attribuzioni che si riducono ad un ufficio di spedizione ed a ripetere un'altra volta la sorveglianza del prefetto sulle deliberazioni comunali, e che per quello che riguarda almeno cotesti servizi, che meglio si potrebbero dire incomodi amministrativi, essi potrebbero senz'altro andare soppressi.

Ma allora che cosa resterebbe? Resterebbe sempre, a mio avviso, un ufficio di ordine governativo ma importante che non potrebbe essere trasmesso al comune a cui non si appartiene intieramente, che non potrebbe essere trasferito al prefetto, nè essere concentrato nel Governo centrale; resterebbe a parer mio il servizio della leva, servizio per il quale sarà sempre necessario, finchè dura l'attuale ordinamento dell'esercito, che frequenti autorità ed uffici sparsi sulla superficie delle provincie rivedano le liste, raccolgano i reclami dei chiamati, e facciano tutte le operazioni che ai comuni non sono demandate.

Ora se vogliate considerare che d'altra parte avete in ogni mandamento di provincia un ufficiale che vi rappresenta la pubblica sicurezza, io non veggo inconveniente, anzi veggo naturalissimo che si tenti concen-

trare in questa sola persona ed in un ufficio solo le attribuzioni del servizio della leva e della pubblica sicurezza.

Così, secondo il mio concetto, sparirebbe il sottoprefetto con tutta la sua suppellettile burocratica; resterebbero i delegati, o chiamateli col nome che volete, incaricati dei servizi finanziari: resterebbe poi l'ufficiale incaricato della pubblica sicurezza e della leva. E se voi considerate ancora che in ogni mandamento vi è un pretore ed un giudice, voi vedete così tutte le alte funzioni dello Stato equamente distribuite in tutta la superficie del territorio dello Stato.

Qualora la Camera decida di passare alla discussione degli articoli, io, seguendo il disegno che ho appena adombrato, che credo si distingua alquanto dagli altri che furono esposti, presenterò un emendamento al capo 3 del titolo terzo, ed allora avrò forse occasione di svolgerlo più ampiamente.

Altre osservazioni avrei a fare, ma la via lunga mi sospinge, e corro rapidamente alla fine.

Signori, fummo accusati di non volere le riforme, e, quel che è più strano, colla curiosa ragione di volerne *troppe*. Se io guardo agli ordini del giorno che furono da questa parte della Camera altre volte proposti, io veggio un concetto che sovrasta al nostro programma amministrativo « riforme ed economie prima, imposte poi. » Questo concetto fu respinto dalla maggioranza della Camera, e, frutto di una transazione, ne uscì il sistema opposto, le imposte prima, colla speranza delle riforme poi. Questo sistema ha cominciato il suo esperimento; le imposte ora sono molte; le riforme da discutersi, le economie scarse; questo sistema fa ora la sua prova, e il paese lo giudicherà.

Ma il dire che noi non vogliamo riforme, se va sino a sospettare la nostra lealtà e la nostra buona fede, non si meriterebbe risposta; se si arresta a condannare il nostro criterio politico, io credo che possa essere vittoriosamente confutato.

Mi accorgo di avere troppo parlato in *noi*; ma non avendo io il mandato, nè l'autorità di parlare in nome di un partito, perciò mi restringerò nel mio *io*.

In ogni popolo, e meglio ancora nel Parlamento, è necessario che vi sia un partito che guardi all'ideale. Se non vi fosse, sarei per dire con Voltaire: *bisognerebbe inventarlo*. Come vi ha il partito che rappresenta l'*abilità*, vi deve essere il partito che rappresenta la *rigidità*, come c'è il partito che rappresenta il *successo* vi deve essere quello che rappresenta la *coscienza*. In una Camera in cui può parlare un discepolo di Machiavello, deve poter rispondere la voce di Savonarola. (*Bisbiglio a destra*) Non importa che questo ideale sia più o meno abilmente tradotto nei discorsi; basta che lo esprima nella sua storia, nelle sue aspirazioni e principalmente nei suoi voti, perocchè è in essi che si vede lo spirito d'un partito. Ognuno di voi

fu in qualche ora della sua vita in questo partito; io credo che nessuno vorrebbe mai sconfessarlo.

Ma vi è una differenza: fuori della politica questo partito ha un campo illimitato, una missione infinita; nella politica è più ancora in quella che si fa nei Parlamenti, esso ha un dovere ed un confine. Il dovere è di difendere incessantemente l'assoluto; il confine, di accettare tutte quelle riforme che lo affrettano, e tutti i mezzi che vi conducono. « Noi non diciamo: *Tutto o nulla* (scrive in difesa degli intendimenti del partito radicale francese uno dei suoi più valorosi rappresentanti nel Corpo legislativo, Giulio Simon), noi non diciamo: tutte le libertà, o punto di libertà; noi diciamo: tutte le libertà in una volta, *se si vuole, e si può*; ma se il successo completo ed immediato è impossibile, tutte le libertà una dopo l'altra, aspettando il regno della libertà totale. Solamente non vogliamo essere trastullo di parole, e prendere per libertà quelle idee che sono aggravazione di privilegi. »

Così pure noi non vogliamo pigliare per riforme provvedimenti sottili, uniti dalle transazioni della politica.

Quale sia il mio ideale politico (e spererei poter dir nostro), non ebbi mai occasione di dichiararlo; lo dirò ora in brevissime parole.

Il mio ideale politico è la libertà assoluta e l'egualianza per tutti, libertà assoluta di culto, di stampa, di riunione, di scuola, soppressione di tutte le caste dal militarismo al monachismo, e fine di tutti i privilegi dalla Banca alla Regia, separazione d'ogni Chiesa dallo Stato, attuata nel centro della massima confusione, in quella Roma che io voglio restituita con tutti i mezzi, del pensiero e dell'azione umana, all'Italia cui appartiene.

Il mio ideale legislativo arriva sino al desiderio di migliorare quello Statuto che, se ebbe il merito di ricoverare la bandiera dell'idea italiana proscritta, non è però uscito armato dal cervello d'alcun Giove, e non può pretendere d'essere un simbolo di Nicea dogmatico ed immutabile.

Se questa riforma potrà farsi d'accordo e d'amore, per dirlo con una frase italiana, qui, domesticamente, tanto meglio; se no, io credo che sarà giocoforza ricorrere, anche restando ne' confini della legalità, a qualche mezzo straordinario, e farla come si potrà. (*Mormorio a destra*)

E farò avvertire a-coloro che mormorano che le costituzioni che non furono riformate in tempo si sono incaricate di lacerarle le rivoluzioni.

Il mio ideale amministrativo è il comune indipendente ed autonomo, è la lega libera di tutti i comuni, quale è uscita dalla lega Lombarda e dalla pace di Costanza. (*Oh! oh! — Rumori a destra*)

Ieri si è fatto il processo al comune; lo si è condannato; l'oratore fu applaudito: perchè non potrei essere

assolto io che ne faccio la difesa? Il comune, col principio elettivo per base, col popolo per difesa, col feudalismo sacerdotale ed imperiale per nemico; il comune, come lo vagheggiava Dante quando

Firenze dentro dalla cerchia antica, ...
Si stava in pace sobria e pudica,

coi suoi consoli, il suo Senato elettivo, le sue arti, le sue compagnie ed i suoi *avogadori*; il comune, come è desiderato da un anglo-sassone, da lord Hamilton, il quale avrebbe meglio amato « poter trapiantare in Inghilterra il vecchio comune italiano che gli alberi della libertà, della rivoluzione francese. » E questo ideale io credo che sia giunta l'ora di tradurlo in atto, ed io non posso riguardare come progresso ogni legge che lo arretri o ritardi.

Speranza e cima suprema di questo ideale, capo di tutte le riforme, e senza cui tutte le altre riforme sono vane e infeconde, è la riforma della pubblica istruzione, è l'ideale della scuola libera per gl'insegnanti, della scuola libera gratuita universale, obbligatoria per gli ammaestranti. Il ministro dell'istruzione pubblica è il primo legislatore; egli dovrebbe essere il presidente del Consiglio, il *Leader* della Camera. Quando il bilancio della istruzione pubblica sarà il più gravoso di tutti, e gli altri bilanci più economici, io crederò davvero cominciato *l'instauratio ab imis fundamentis*, che tanto si invoca, e l'Italia potrà aspirare a un'altra Sadowa ben più grande della prussiana, alla vittoria decisiva della libertà.

Allorquando sarà dimostrato che la legge proposta sia davvero un miglioramento, un progresso sicuro, un avviamento certo ad una parte qualsiasi di questo ideale che scendendo in certo modo dalle sue nubi si è fatto vivo ed insistente nelle sofferenze e nel malcontento del popolo io la voterò; se no, ripeterò colla vecchia formola degli Aragonesi, che è stato il motto della nostra giovinezza: *se no, no*. (Bravo! Bene! a sinistra)

PRESIDENTE. Spetta la parola all'onorevole Sanguinetti.

Voci. Parli! parli!

PRESIDENTE. Prima che parli l'onorevole Sanguinetti, io prego i deputati che hanno già annunciato degli emendamenti o controprogetti ad inviarli presto al banco della Presidenza, onde possano essere tutti stampati insieme, e comunicati alla Commissione, come vuole il regolamento. Tutti i giorni ne vengono dei nuovi, e quindi bisogna completare la stampa; però prego tutti gli onorevoli deputati che hanno dei controprogetti o degli emendamenti di inviarli per tempo, onde non se ne veda poi accrescere il numero e la mole durante la discussione.

L'onorevole Sanguinetti ha facoltà di parlare.

SANGUINETTI. Prego l'onorevole signor presidente a volere accogliere la mia preghiera. Nelle sedute pas-

sate, ogni qual volta occorre di dare la parola ad un oratore dopo le cinque...

DI SAN DONATO, ed altri a sinistra. Parli! parli!

SANGUINETTI... fu rinviata la discussione alla seduta successiva.

Molte voci. Parli! parli!

SANGUINETTI. Io pregherei il signor presidente, e la Camera, di usarmi la stessa deferenza, imperocchè...

Voci insistenti. Parli! parli!

PRESIDENTE. Onorevole Sanguinetti, non fu il presidente, ma fu la Camera la quale concesse agli oratori che lo dimandavano di rimandare il loro discorso alla successiva seduta; ma questa sera vedo che la Camera e dall'una e dall'altra parte è desiderosa di sentire il suo discorso.

Una voce. Sono appena le cinque.

SANGUINETTI. Mentre la Camera fu interrogata relativamente alla domanda dell'onorevole Pianciani...

PRESIDENTE. Se vuole, la interrogo per lei.

SANGUINETTI. La Camera stessa ha stabilito un precedente, e con questo credo abbia voluto determinare che almeno quel precedente sarebbe osservato in questa discussione.

Voci. Parli! parli!

PRESIDENTE. Se l'onorevole Sanguinetti lo domanda, io consulterò la Camera.

Frattanto debbo annunciare che l'onorevole ministro dell'istruzione pubblica ha inviato alla Presidenza il seguente invito:

« Il sottoscritto, ministro della pubblica istruzione, si pregia d'invitare la S. V. illustrissima e codesto onorevole Corpo cui ella presiede, al solenne funerale in onore di Giovacchino Rossini che avrà luogo nel tempio di Santa Croce lunedì 14 corrente alle ore 11 antimeridiane. »

Gli onorevoli deputati, ben inteso, non hanno necessità d'invito personale; la Presidenza e la Questura provvederanno perchè persone addette alla Camera si trovino sul posto per riconoscere i deputati e dar loro le opportune indicazioni. L'accesso per loro sarà dalla porta maggiore del tempio.

Se per caso sorgesse, ma oramai non sembra verosimile, avendo ricevuto questo invito, se per caso sorgesse la necessità di prorogare il giorno, ne sarà dato pubblico avviso.

Ora, se l'onorevole Sanguinetti desidera che consulti la Camera...

Voci. Parli! parli!

SANGUINETTI. La consulti, sono le cinque e un quarto...

PRESIDENTE. Quelli i quali ritengono che l'onorevole Sanguinetti debba parlare, sono pregati di alzarsi.

(Segue la votazione.)

La Camera desidera che l'onorevole Sanguinetti parli.

SANGUINETTI. Gli oratori che mi hanno preceduto in questa discussione possono classificarsi in tre categorie. Gli uni respingono affatto la legge, imperocchè la

stessa non corrisponde a quell'ideale di riforme che i medesimi vorrebbero immediatamente discusse ed attuate.

Altri accettano la legge in parte e in parte la respingono; accettano quella parte che secondo loro apporta riforme buone ed accettabili, e respingono le altre che, anzichè migliorare, renderebbero peggiori i servizi amministrativi e finanziari.

Altri finalmente accettano la legge in tutte le sue parti, e fra questi specialmente vogliono noverare gli onorevoli Lampertico, Civinini e Nisco.

La legge ci viene presentata come una riforma che in parte soddisfa a quella aspettazione di riforme che il paese attende da noi, e che la Camera col suo voto ha solennemente promesse al paese stesso nell'occasione che votava le leggi d'imposta.

Le riforme non sono cose nuove in Italia; questa parola si è udita potente e potentissima dall'Alpi all'Etna nel 1848. In un angolo d'Italia dove la bandiera tricolore non venne abbassata neanche dopo il disastro di Novara le riforme vennero successivamente svolgendosi, al punto che al 1859 noi Piemontesi possiamo dire che non una delle istituzioni delle antiche provincie restarono quali erano sotto il Governo di Carlo Alberto.

Nel 1859, dopo la fortunata annessione della Lombardia, l'Italia non si arrestò nelle riforme; le riforme continuarono, si spinsero coi pieni poteri quando reggeva il Ministero l'onorevole Rattazzi, e quelle riforme furono molto estese ed informate a principii talmente liberali, che essi non furono più disconosciuti nelle leggi che vennero dopo. Successivamente e Governo e Parlamento altre riforme attuarono, sicchè lo stato delle riforme in Italia può essere rappresentato al vero dall'immagine dell'acqua in ebollizione continua nella caldaia.

Con tutto ciò il bisogno delle riforme non venne meno; anzi il bisogno ne è più sentito che mai, il grido è incessante.

D'onde viene questo fenomeno? Questo fenomeno in parte vuolsi derivare dalle diverse e secolari abitudini degli Stati che ora compongono il regno d'Italia, dalle diverse legislazioni vigenti, da una storia per così dire speciale, locale, regionale, per cui le riforme anche le migliori non potevano e non possono accontentare tutte queste svariate esigenze. Altra causa dello strano fenomeno vuolsi riconoscere in ciò che Ministero e Parlamento studiarono ed idearono le riforme nell'interno dei loro gabinetti ed uffici, volando di teoria in teoria, d'astrazione in astrazione, senza interrogare la realtà delle cose, senza farsi un'idea vera ed esatta dei bisogni delle popolazioni. Bisogni non conosciuti non poterono essere soddisfatti.

Or bene, giacchè riformare è necessario, occorre che le riforme, che noi stiamo facendo, non abbiano come pel passato un carattere d'idealità per soddisfare bi-

sogni ideali, ma che siano fatte per modo che, rispondendo ai bisogni veramente sentiti, diventino, se non eterne, chè questo non è dato ad umane istituzioni, ma abbiano un certo tal quale carattere di serietà, diventino per un certo tempo talmente durature e permanenti, sicchè le popolazioni possano sentirne la benefica influenza.

Ora, questo ci è dato dalla legge attuale?

Io non mi propongo di esaminarla nella vastità di tutte le sue parti; io mi restringerò specialmente ai due capi i quali apportano maggior novità, e questi due capi sono le disposizioni che riguardano le intendenze di finanza, e quelle altre che riguardano le istituzioni delle delegazioni governative.

Prima però di arrivare a questo punto io non potrei lasciare senza un qualche commento alcune osservazioni dell'onorevole Civinini, il quale per verità ha difesa la legge in tal modo e con tali argomenti che, schiettamente, se non l'avessi letta e non avessi riconosciuto che contiene dei capi utili e buoni, stando ai suoi ragionamenti, avrei dovuto dispormi a rigettarla risolutamente e per intero. E come non avrei dovuto venire in tale risoluzione, quando egli, per difendere la legge, ha d'uopo di dimostrare che gli Italiani non sono fatti per la libertà? Egli, combattendo l'onorevole Alfieri, sostenne la tesi che gl'Italiani non sono fatti per la libertà, e che quindi questa legge è buona per loro; ma egli così confermava ciò che col suo splendido ed elevato discorso accennava l'onorevole Berti, che, cioè, l'istituzione delle delegazioni è contraria allo svolgimento di quelle libertà che formano la parte sostanziale di tutte quante le nostre leggi politiche ed amministrative, e che sono ad un tempo un diritto ed un dovere della civiltà. L'onorevole Civinini, a conferma della sua asserzione, rammentava due grandi fenomeni storici, l'impero romano ed il papato. Gl'Italiani per lui non sono fatti per la libertà; la nostra natura, in questa parte, dissente troppo da quella degli Anglo-Sassoni. Le libere istituzioni fioriscono presso i popoli di razza nordica; non attecchiscono presso quelli di razza latina. Specchiatevi nell'impero romano e nel papato. Sono creazioni italiane; sono l'antitesi della libertà. Gl'Italiani dunque non sono fatti per la libertà.

Ma io domando all'onorevole Civinini, a lui che è così dotto specialmente in materia storica, e che ha ingegno così elevato, io gli domando solo se, ai tempi dell'impero romano, gli abitatori della patria di Arminio, gli abitatori di quei paesi d'onde hanno potuto discendere le popolazioni anglo-sassoni, gli domando se quei popoli avevano delle istituzioni più civili e più libere degli antichi Romani, se godevano essi di maggiori libertà di quello che ne godessero i cittadini Romani!

Gli domando se i Germani, se popoli che erano privi di letteratura, di arti, di scienze, godessero nel

loro vivere sociale maggiore libertà che godessero i Romani che crearono la scienza del giure, che si appropriarono l'arte e la scienza greca, e che colle corte loro spade portarono pel mondo intero, in allora conosciuto, la face della civiltà, lasciando ovunque monumenti, avanti i quali s'inclinano riverenti e stupefatti i posterì!

No, l'impero romano non è prova che gl'Italiani non sieno fatti per la libertà. Anzi prova l'opposto.

Un popolo che ha confuso la sua storia con quella del mondo che raggiunse il sublime della potenza, doveva essere dotato di una energia straordinaria di sentimento. Non poteva non sentire l'umana natura; e l'umana natura è la libertà personificata.

Altro argomento in favore della sua tesi trasse l'onorevole Civinini dalla istituzione del papato.

Il papato è nemico della libertà. È creazione degli Italiani.

Non è dunque nella natura degl'Italiani la tendenza verso la libertà.

Sì, il papato temporale come i Governi teocratici di tutti i luoghi e di tutti i tempi è una istituzione inconciliabile coi diritti e doveri dei cittadini, nemico della scienza, nemico della civiltà, un assolutismo, in sostanza contro, natura.

Ma l'istituzione e la permanenza in Italia di questa istituzione prova forse che il sentimento ed il bisogno della libertà sia ora e fosse pel passato meno potente negl'Italiani che non nei popoli di razze nordiche?

Non è la mancanza del bisogno di libertà o la mancanza di questo nobile sentimento negl'Italiani che abbia creato il papato. Sono molte e varie le cause. Non è qui il luogo di discuterle. Mi basta per ora richiamare l'onorevole Civinini ad un brevissimo periodo della storia italiana, al periodo della lega lombarda. Eravi, è vero, contrasto tra vari municipi italiani: alcuni parteggiavano per l'impero, per Barbarossa, altri per papa Alessandro. Ebbene, qual era il movente che spingeva le città italiane a parteggiare parte per l'impero, parte pel papato? Non era certo il desiderio di sostenere un'istituzione nemica della libertà. Era il bisogno della libertà che li spingeva o verso l'impero o verso il papato. Si rivolgevano all'impero per combattere la tirannia del papa, come si rivolgevano al papa per combattere la tirannia dell'impero. Ed in ultimo, se il papato è arrivato (chè solo in quel tempo vi arrivò) ad imporsi alla città di Roma, ciò avvenne perchè il papa, mancando al fatto giuramento, se la intese segretamente con Barbarossa, tradì in modo ributtante quei leali e quei prodi che per lui versarono rivi di sangue, e per tal modo assodò la sua potenza a danno di Roma e degl'Italiani, coll'aiuto delle armi tedesche, di quelle armi che erano portate da coloro nelle cui vene scorreva il sangue ond'ebbe origine la razza anglo-sassone. Furono le armi straniere, furono la perfidia ed il tradimento dei

papi che riuscirono a fondare l'istituzione del papato temporale, nemico della libertà.

Fu il sentimento religioso accoppiato alla barbarie, alla superstizione, all'ignoranza del mondo intero, che creò il papato temporale, ma non fu certo la mancanza del sentimento di libertà negl'Italiani.

Ora verrò all'argomento della legge attuale.

Io non chiederò alla Commissione, come altri fecero, perchè non abbia ampliate le riforme, perchè non abbia soddisfatto a tutte le esigenze del paese. La Commissione non si propose che la compilazione di una legge di riforma intorno all'organismo dello Stato.

Fermiamoci dunque a questo.

Io accetterò queste riforme in quelle parti che ravviserò buone, le respingerò nelle parti che non credo accettabili, che non credo convenienti, e che possono pregiudicare riforme più radicali e più ragionevoli.

Credo non sia giustizia il domandare alla Commissione più di quello che importasse il suo mandato; ma però anche stando al mandato che la Commissione ha circoscritto a sè stessa, parmi che abbia lasciato delle lacune ed una ne accennerò.

Parlando del Ministero dei lavori pubblici, la Commissione sorvolò sopra gli uffici tecnici che da quel Ministero dipendono, e che si occupano, per esempio, di ponti e strade.

Ora, nessuno ignora che il servizio delle strade rotabili è fatto nella vasta superficie del regno da uffici simultanei e paralleli che sussistono negli stessi luoghi, nelle stesse città. In ogni provincia avete per la gran rete stradale provinciale un ufficio tecnico della provincia, in ogni provincia avete pure una rete ristrettissima di strade rotabili, che ancora si chiamano nazionali, sotto la dipendenza di un ufficio tecnico governativo.

Ora, io domando, tra il servizio per una strada provinciale, e quello per una strada rotabile governativa, quale differenza fa la Commissione? Sono servizi d'identica natura; dunque perchè non ha discusso questa questione, e perchè non ci ha presentato una disposizione la quale affidasse il servizio delle strade rotabili provinciali agli agenti tecnici dello Stato, o quelle dello Stato agli agenti tecnici della provincia?

Questa era una riforma utile, questa una semplificazione dell'organismo della nostra amministrazione, questa una vera economia che cadeva a favore dei contribuenti.

Attenderò su questa parte una risposta della Commissione, e vedrò, quando saremo alla discussione degli articoli, se non sarà il caso di una proposta speciale.

Vorrei pure uno schiarimento dalla Commissione sopra un'altra materia, quella cioè della pubblica istruzione. Non ho trovato nella relazione parola che accenni a questo servizio. Attualmente la parte am-

ministrativa della pubblica istruzione nelle provincie è affidata a provveditori e ad ispettori per le scuole primarie, a direttori dei vari istituti e rettori delle Università. Ora, questo organismo quale esiste attualmente, secondo questa legge, è conservato o è abolito?

CORRENTI. C'è una Commissione della Camera apposita.

SANGUINETTI. È conservata in parte o è abolita in parte? Io non fo che una interrogazione, non entro a discutere ora se sia meglio l'abolire o il conservare, il conservare in parte o abolire in parte.

Ho detto che io volevo restringere le poche parole che starei per dire ai due capi, e ho detto che accettava la legge in tutte le parti buone, ed in quelle che non pregiudicano l'avvenire.

Ma parmi che sonvi alcune disposizioni che pregiudicano l'avvenire e che pregiudicano un principio che la stessa Commissione difende nella sua relazione.

Io confesso che la relazione della Commissione professa e sviluppa principii così liberali, che non vi è, credo, in questa Camera chi possa oppugarli.

Veggio che la Commissione parteggia per far dare alle provincie ed ai comuni una maggiore libertà di azione, per restringere l'azione tutelare che ora, in questa parte, esercita lo Stato.

Io mi associo a questa dichiarazione, ma parmi che questa questione sia pregiudicata da quella disposizione con cui la Commissione viene a stabilire che la circoscrizione delle *prefetture* e delle *intendenze* sia conforme a quella ora esistente delle provincie.

Dirò su questo poche cose, ma prego la Commissione e la Camera a volermi favorire della propria attenzione.

Per me il servizio amministrativo dello Stato è cosa affatto distinta dal servizio dei comuni e delle provincie; per me la provincia ha obblighi, uffici, doveri definiti, i quali non sono uffici, doveri, obblighi che si appartengano al Governo.

Secondo la legislazione esistente, a causa della tutela che il Governo esercita, il prefetto è consociato, per così dire, al corpo deliberante ed eseguito dei decreti della provincia; ma, trattandosi ora d'impianare il servizio governativo, non era egli miglior partito, qualunque sia la legge attualmente esistente, rimediare con un articolo transitorio, ma fare un'amministrazione governativa indipendente affatto dalla circoscrizione della provincia? I criteri che debbono presiedere alla circoscrizione dei servizi governativi sono diversi dai criteri che devono presiedere, e presiedono alla circoscrizione delle provincie.

Il Governo esercita, per dir così, per mezzo dei suoi prefetti, un ufficio di alta polizia, esercita un ufficio di tutela. Or bene, la provincia, sia piccola sia grossa, sia ampia o poco estesa, che importa per l'ufficio governativo? Come abbiamo attualmente sotto di una sottoprefettura un numero maggiore o minore di comuni,

senza inconvenienti non potrebbe anche sotto un prefetto stare un numero maggiore o minore di provincie?

Io credo che questo passo potrebbe essere fatto, e che agevolerebbe la via a quelle altre riforme da tutti aspettate; a quelle riforme che furono propugnate da destra e da sinistra; dall'onorevole Pianciani, come dall'onorevole Alfieri. Se noi adottiamo una circoscrizione equipollente nelle prefetture a quella delle provincie, veniamo a ritardare la composizione delle provincie. La provincia è un aggregato di comuni, non deve essere una cosa artificiale, creata dalla legge. Abbiamo fatte circoscrizioni di provincie create dalla legge, ma tutte hanno prodotto malcontento; nessuna ha corrisposto ai bisogni nè del Governo, nè delle popolazioni.

Perchè vi corrisponda non bisogna mettere degli ostacoli, e voi con questo mettete degli ostacoli. Darò un esempio per chiarire il mio concetto. Tutti ammetteranno, per esempio, che Livorno non è una provincia, ma un comune; ebbene, attualmente Livorno, un solo comune forma una provincia. Secondo questa legge, avremo una prefettura a Livorno, un'altra a Pisa. Due prefetture, perchè? Perchè ci sono per caso due provincie. Ora, quale è l'influenza di questa organizzazione delle prefetture fatta così per provincie, sopra il fatto di Livorno e di Pisa?

Ne avverrà che nè Pisa, nè Livorno vorranno (dirò così) essere degradate, vedersi togliere la propria prefettura; quindi, per conservare la prefettura, i Pisani agiranno contro ai loro interessi economici, che li porterebbero ad accomunarsi con Livorno per fare una provincia più grossa; poichè evidentemente, allo stato della nostra legislazione, con le spese enormi, e che pur sono indispensabili, che noi abbiamo addossate alle provincie, le provincie piccole non si reggono.

Ora, siccome c'è questo pregiudizio, che le città si credono essere qualche cosa di più quando hanno una prefettura, quando questa prefettura c'è, questo (un ostacolo forse potentissimo a far sì che le provincie si colleghino per fare una provincia più grossa. Io poi dico che se consideriamo la circoscrizione prefettoriale modellata su quella della provincia sotto l'aspetto del servizio governativo e dell'interesse dello Stato, abbiamo anche maggiori inconvenienti. Diffatti, paragonandosi, per esempio, o signori, la provincia di Porto Maurizio e la provincia di Torino, secondo questa legge, l'organizzazione dei servizi governativi, finanziari ed amministrativi è fatta per provincia: quindi avrete una prefettura a Porto Maurizio che conta solo 100,000 abitanti. Come vedete è una esuberanza di servizio governativo il mettere una prefettura, un'intendenza, con tutti gli altri uffizi dipendenti, in una provincia di soli 100,000 abitanti.

Così a Torino, che è una provincia che va al di là di un milione, voi avrete un servizio amministrativo che sarà troppo incomodo per i contribuenti, poichè sarà

certo incomodissimo per gli abitanti d'Aosta e di quella vallata il portarsi a Torino per riscuotere un mandato in tesoreria, o per un affare amministrativo qualunque.

Vedete quindi che la circoscrizione delle provincie non serve pel Governo, come non serve per le popolazioni.

Non parlerò di un'altra considerazione che io chiamerei costituzionale.

Quando si tratta di servizio dello Stato, che è fatto a spese comuni, tutti quanti i cittadini, tutti quanti i comuni, tutte quante le provincie hanno diritto di essere trattate con eguale misura.

Ora, vi è qui questa egual misura, quando ci è tanta disparità tra provincia e provincia? Per esempio, voi fate la stessa spesa per Livorno, provincia composta d'un sol comune, come per Caserta il cui confine incomincia dallo Stato pontificio e va fino alle porte di Napoli. Ora gli abitanti della provincia di Caserta a ragione potranno dire: ma noi paghiamo eguali imposte; siamo trattati ingiustamente. Una sola prefettura, una sola intendenza non basta; dista troppo dai più di noi. È questo altro grave inconveniente. Da che proviene? Da questo principio che volle adottare la Commissione di modellare la circoscrizione dei servizi governativi sui servizi delle provincie.

Io ben so che mi direte: le riforme non cessano con questa legge, siamo al principio, ritorneremo nella circoscrizione delle provincie.

Ma, signori, allora dalla fiamma voi salterete nelle bragie, allora sarete costretti a fare una circoscrizione per legge, che è quanto dire a fare una circoscrizione arbitraria, sia che la faccia il Ministero, sia che la faccia il Parlamento, allora sarete obbligati a fare una circoscrizione, la quale non potrà soddisfare agli interessi economici di quei comuni che intendono aggregarsi per formare una provincia: noi dobbiamo fare questa legge in modo da lasciar libera la formazione delle provincie future, secondochè disporranno liberamente i singoli comuni. Io adunque vorrei che si adattasse questa diversità di circoscrizione, che la circoscrizione governativa si facesse indipendentemente dalla circoscrizione delle provincie. E di questo abbiamo già un esempio nella circoscrizione dei comuni. Voi sapete che abbiamo discussa la legge sulla riscossione delle imposte; si è voluto dare la riscossione delle imposte ai comuni, ma la circoscrizione dei comuni impediva che a ciascun comune si affidasse questo servizio; la riscossione delle imposte è un servizio d'indole governativa. Ebbene, che cosa si è fatto? Si è fatto indipendentemente dalla circoscrizione dei comuni; dove sono i comuni piccoli si è detto: si aggregino per formare un consorzio. Questo stesso mio sistema vorrei che si applicasse alle provincie. Relativamente ai comuni, anche i servizi dei conciliatori e dello stato civile dovrebbero essere indipendenti dalla circoscrizione comunale.

Questi sono servizi d'interessi generali, e molti in-

convenienti verrebbero tolti. In molti piccoli comuni non si trova chi sia capace di fare il conciliatore.

Quanto allo stato civile nei comuni di 300 a 400 abitanti dove c'è un segretario che vi abita, vi sono dei gravi inconvenienti per gli atti dello stato civile. Quindi io vorrei che Governo e Parlamento facessero, tanto rispetto alle provincie quanto rispetto ai comuni, una circoscrizione dei servizi governativi, o di indole governativa, affatto indipendente da quella delle provincie e comuni. Comuni e provincie dovrebbero avere vita autonoma e libera.

La legge dovrebbe contentarsi di stabilire i limiti che non possono eccedere nelle imposte, e la nullità degli atti contrari alle leggi.

Mi sono riservato di parlare in modo speciale delle intendenze. Le intendenze di finanza non sono che una trasformazione delle attuali direzioni provinciali. Le attuali direzioni di finanza sono divise per materie, come sono divise le direzioni generali nei Ministeri; ve ne sono per le gabelle, per le tasse sugli affari e demanio, per le tasse dirette, per il lotto, per il tesoro e pel debito pubblico.

È varia la superficie su cui una direzione estende la sua azione. Di numero sono poche, perchè una direzione comprende più provincie, mentre un'intendenza di finanza sarebbe collocata in ciascuna provincia.

Anche qui, signori, potrei ripetere quello che ho detto circa la circoscrizione delle prefetture. Anche qui nascono gli stessi inconvenienti. Un'intendenza di finanza per una provincia come Livorno è una esagerazione di spesa; poichè non c'è che un comune, a parte la dogana. Un'intendenza di finanza invece per Torino, per Caserta e per altre provincie vaste come sono queste, può essere poco, e non essere sufficiente per soddisfare il servizio. Dunque anche in questo io avrei voluto che la circoscrizione si fosse fatta indipendente affatto dalla circoscrizione delle provincie per le ragioni anzidette.

Vengo a considerare la formazione interna di queste istituzioni, e ne accennerò i difetti ed i pregi.

I vantaggi che io ravviso in queste istituzioni sono i seguenti. Attualmente le direzioni del demanio, delle gabelle e delle tasse dirette comprendono una giurisdizione troppo estesa, e quindi è che il servizio che prestano non è nè abbastanza efficace, nè abbastanza sicuro; si trovano a troppa distanza dai contribuenti; i contribuenti ne sentono un incomodo; è indispensabile che a ciò si rimedii.

E l'incomodo è tanto più grave inquantochè le varie amministrazioni, per deferenza e spirito di campanile male inteso, hanno creduto, invece di mettere tutte queste direzioni in una sola ed unica sede, hanno creduto di separarle, quasichè i servizi dello Stato fossero un'offa che si dà a questa o a quell'altra città. Dice bene la Commissione quando nota l'inconveniente che la direzione del demanio sia, per esempio, a Sassari, e quella

dei tributi a Cagliari. Io fui in Sardegna, ho visto coi propri occhi questi inconvenienti, ho sentito i lamenti che se ne elevavano; bisogna che ci si rimedii.

Ciò che dico della Sardegna avviene anche nel continente. Dunque a questo, dico, la legge rimedia in parte, e per questa parte l'innovazione è buona.

Altro vantaggio poi che v'è in quest'organizzazione si è che, avendo riuniti tutti questi servizi, si potrà fare una leggiera economia sul personale d'ordine per la copiatura e cose simili. Quando avete queste direzioni riunite, un minor personale d'ordine può servire; una leggiera economia potrete fare nei locali, nei riscaldamenti, negli uscieri, ma sono cose di poco momento.

Questo è il pregio che io trovo in quest'organizzazione, ma a lato di questo pregio io trovo dei difetti gravissimi. Questa istituzione, si disse, ha fatto in Lombardia buona prova. Quest'argomento, a dirlo schietto, non mi convince, anzitutto perchè il sistema d'imposte lombardo era diametralmente opposto al sistema d'imposte che vige nel regno d'Italia; erano diverse le leggi d'imposte dirette; la Lombardia non aveva la tassa sulla ricchezza mobile; erano diverse le leggi sul registro e bollo; la legge lombarda era specialmente una legge di bollo; la nostra è il rovescio della medaglia: è specialmente una legge di registrazione.

Poi la diversità di sistema di Governo aveva pure una grande influenza, e questa influenza io la veggo, e l'ho vista per fatti che ora avvengono nel Veneto, ove io ho sentito molti a lodare la contabilità e gli uffici di finanza che ivi esistono, perchè si dice che là tutto procede a meraviglia.

Ma perchè tutto questo?

Perchè a tante cose qui non si può rimediare secondo la nostra legislazione, mentre nel Veneto si rimediava, con un colpo di penna, dall'intendente di finanza o dal prefetto di finanza.

Io seppi, per esempio, che un qualche amministratore della Venezia, stando ai precedenti, ha speso l'occorrente, ancorchè fosse consumata la somma stanziata in bilancio. Quindi conveniva pagare. La Corte dei conti non vuole ammettere la spesa, e questa era fatta. L'amministratore invoca i precedenti, ed aveva ragione. I precedenti erano che il prefetto di Firenze in casi simili con un colpo di penna rimediava.

Con un po' di assolutismo, come vedete, ogni imbroglio è tolto via. L'amministrazione procede regolare; nessuno si lamenta di avere lavorato, e di non essere stato pagato. Ma può egli il ministro costituzionale far altrettanto?

Dunque l'esempio della Lombardia per me non è un argomento tale che mi induca ad approvare ad occhi chiusi questa istituzione.

Ho accennato l'esempio della Lombardia: a questo potrei contrapporre l'esempio che avvenne nel regno

sardo. Nell'antico Piemonte, per esempio, avevamo la direzione delle tasse dirette, e la direzione del demanio e registro riunite.

Il conte di Cavour, che era un abile amministratore, quando ha regalato al Piemonte quella serie di molteplici imposte (che pure hanno molto servito a fare l'Italia, e Dio avesse voluto che si fosse continuato su quella strada, e non si fossero introdotte imposte che non hanno corrisposto all'aspettazione di coloro che le hanno proposte e le hanno votate), il conte di Cavour aveva diviso quest'amministrazione, e l'amministrazione delle imposte in Piemonte era regolare, e tutto andava benissimo. Nel 1854, se non erro, si vollero riunire le amministrazioni divise, ed io ricordo che nella discussione del bilancio l'onorevole ministro delle finanze di quel tempo accennò l'idea di questa riforma.

Io allora ho predetto a quel ministro che le conseguenze sarebbero state diverse da quelle che esso credeva, e che forse non sarebbero passati due anni, che quell'amministrazione sarebbe nuovamente stata divisa in due. Non passarono due anni, e quello stesso direttore generale, che fu il fautore principale della riunione, divenne il più caldo propugnatore della divisione. Questo io dico non per combattere quest'istituzione, ma per osservare che essa potrà dare buoni o cattivi risultati, secondo il modo con cui la legge sarà applicata. E qui svilupperò il mio concetto.

Se l'onorevole ministro nell'applicare questa legge, posto che abbia la sanzione del Parlamento, l'applicherà e farà l'unione nel modo con cui si fece per le tasse dirette e per il demanio nel 1864, egli ne avrà gli stessi risultati, tutti i servizi saranno conturbati; e se oggi gli arretrati delle imposte sommano già a oltre 80 milioni, andremo ancora più in là.

In allora la unione si applicò in questo modo: si fece un ruolo unico per ogni direzione, impiegati che non si intendevano che di tasse di registro furono applicati alle imposte dirette indifferentemente; e così, viceversa, impiegati che non avevano mai avuto altro per le mani che tasse dirette, furono applicati al registro, e ne avvenne perciò che l'uno e l'altro servizio fu guasto.

Ora, la legge attuale stabilisce questi intendenti di finanza i quali certo si dovranno occupare di questi grandi servizi che sono per sommi capi le tasse dirette, le gabelle e le tasse sugli affari: ebbene, se nell'impianto di queste intendenze vi saranno tante divisioni speciali quanti i servizi; se non si farà il passaggio degli impiegati dall'uno all'altro servizio, allora l'amministrazione potrà procedere e queste intendenze potranno dare un buon risultato; ma se, per avventura, stante la unicità del ruolo stabilito dalla Commissione ne avvenisse che quando manca, per esempio, un segretario delle gabelle, per rispettare i diritti di carriera, si vorrà mettere a quel posto un impiegato del dema-

nio o delle tasse dirette, ne avverrà certo che i dazi saranno male amministrati e così via via.

Dunque dico che queste istituzioni potranno dare buono o cattivo frutto, secondo il modo con cui saranno regolate.

Ora vengo alle spese, perchè io non vorrei che le popolazioni credessero che noi, votando questa legge, andiamo a fare una diminuzione di tasse; io credo, e lo proverò, chè, adottando questi uffici finanziari, non si fa economia, ma si aumenta la spesa. Non è questa però, o signori, una ragione per la quale io la respinga. In materia di finanza, quello che si deve prefiggere il legislatore è di ottenere che il servizio sia proficuo e comodo pei contribuenti. Non è la spesa che mi spaventa nell'impianto degli uffici finanziari. È cattivo sistema per me quello che per risparmiare 100,000 lire, cagiona poi il sacrificio di milioni e milioni. Non è molto, un amico mio, industriale molto potente, mi diceva: nelle mie officine non voglio impiegati poco pagati; gli impiegati poco pagati mi costano troppo. Io vi dico che un'amministrazione delle finanze che fosse organata collo scopo di fare economie, sarebbe dannosa, sarebbe pernicioso. Spendere un soldo di più del necessario sarebbe un furto ai contribuenti, ma tutto il necessario vuole essere speso.

Quindi, se l'istituzione di questi uffici è buona, debb'essere accettata nonostante che la spesa sia maggiore, e la spesa, signori, è maggiore. Infatti attualmente abbiamo 26 direzioni pel demanio e per la tassa sugli affari, 25 direzioni delle imposte dirette, 34 direzioni per le gabelle. Lascio in disparte le direzioni compartimentali del lotto e la parte che riguarda gl'ispettori e le agenzie del tesoro, poichè questi servizi essendo conservati importeranno presso a poco la stessa spesa. Mi restringo adunque a queste direzioni: ne abbiamo 85 in tutte. Ora saranno aumentate, quindi è che avremo per le 69 intendenze, 69 divisioni che si occuperanno della tassa sugli affari, ne avremo altre 69 che s'occuperanno delle tasse dirette; le gabelle presso a poco resteranno nel numero che sono, imperocchè nella legge un'intendenza può avere giurisdizione sopra più di una provincia in fatto di gabelle. Quindi, lasciamo le gabelle in numero di 84, avremo sempre un numero di 87 uffici in più che si occupano di affari di finanza, cioè di demanio, tasse sugli affari, e tasse dirette.

Dividendo fra le varie intendenze il personale delle attuali direzioni delle tasse sugli affari, e delle tasse dirette, evidentemente non basta, dovrà essere accresciuto. La spesa sarà dunque maggiore.

L'onorevole ministro delle finanze mi fa un segno negativo. Mi perdoni: io non posso assentire con lui, almeno nol posso fino a prova evidente; desidero che egli possa fare senza aumentare la spesa, ma non lo credo possibile e lo provo *a priori*.

Quando avevamo, per esempio, a Napoli un Mini-

stero dell'interno, ne avevamo un altro a Torino, e la spesa era maggiore di quella che sia attualmente; se domani dovessimo dividere nuovamente questo Ministero e farne due, evidentemente non basterebbe il personale attuale, ma bisognerebbe aumentarlo: ogni volta che si fa un accrescimento di personale si deve fare anche un aumento di spesa.

Che un aumento ci voglia, lo ha provato il ministro della guerra quando era in voga la parola *decentramento*, si credette decentrare moltiplicando i centri di servizi che si facevano direttamente al Ministero; questi servizi furono sparpagliati per le provincie, e la spesa crebbe.

Se però è cosa necessaria, si faccia; ma la spesa sarà maggiore. Non ostante che questa spesa sia maggiore, se i servizi saranno fatti a maggior comodo dei contribuenti, io dico che anche con questa spesa maggiore si possono accettare questi uffici finanziari.

Ma se si possono accettare gli uffici finanziari, io non credo che si possano accettare le delegazioni, e mi restringo in poche parole.

Per me io vorrei trasfondere in altri le mie convinzioni. Sono profondamente convinto che queste delegazioni quali sono ora formate dal progetto di legge, saranno non solo un gran danno ma dico che saranno una vera sciagura.

Le delegazioni sono un misto di potere esecutivo e di potere dirigente; le delegazioni finanziarie, per quello che riguarda l'amministrazione dei comuni, conservano la qualità di potere dirigente; per quello che riguarda le finanze, diventano un potere esecutivo; diventano cioè agenti delle tasse per una parte del potere esecutivo, per altra parte rappresentano il sottoprefetto, cioè il potere dirigente. Che cosa avrete, o signori?

Avrete che, nei contrasti che avvengono fra l'agente delle tasse ed i comuni (e questi contrasti sono frequenti), quello stesso che in oggi come tutore dei comuni e come rappresentante politico la fa da paciere, si troverà ad avere due uffici ad un tempo incompatibili. Per una parte sarà l'agente delle tasse che dice al comune: dovete far così, perchè l'agente delle tasse, la legge finanziaria vuole questo; per altra parte non potrà più esercitare quella influenza moderatrice, benefica che esercita come rappresentante del potere politico verso il comune. Questo è per me un miscuglio di potere che è ingiustificabile; ma ci trovo di più, ed è che spesse volte avverrà che per esigenze politiche il ministro dell'interno dovrà tramutare un delegato il quale servirà per eccellenza il ministro delle finanze, e dovrà tramutarlo forse in quella medesima circostanza in cui i ruoli stanno formandosi e che mandando un nuovo sarà lo stesso che voler un lavoro od impossibile od imperfetto; viceversa le esigenze delle finanze richiederanno di tor via da quel luogo un tale il quale come uomo politico vi starà ottimamente.

Avverranno dei contrasti fra il ministro delle finanze e quello dell'interno, quale è quello che prevarrà? No lo so. Alcuni dissero già che il delegato sarà il servo dei due padroni, e dissero la verità: fra questi due padroni chi la vincerà? La vincerà la politica, o la vincerà l'erario? La questione è più seria di quello che si crede.

Poi, in sostanza, che cosa sono queste delegazioni? Sono una moltiplicazione delle sotto-prefetture per la parte di polizia e di amministrazione dei comuni ed opere pie.

Ora, io vi domando, è questo che vi chiedono i comuni? Esiste forse una petizione alla Camera, esiste un reclamo di deputato, un reclamo nel giornalismo con cui si domandi la moltiplicazione delle sotto-prefetture. Questo io non lo so, non l'ho mai sentito. Se io dovessi dire quali sono le esigenze delle popolazioni in fatto di amministrazione, io vi direi che le popolazioni non vi chiedono l'aumento delle sotto-prefetture, ma vi domandano che si dia l'autorità necessaria alle sotto-prefetture esistenti. Il difetto non è nel tenue numero delle sotto-prefetture, ma nella poca autorità che le leggi danno al sotto-prefetto.

Le popolazioni al giorno d'oggi si lamentano che la tutela per i comuni è troppo accentrata essendo al capoluogo di provincia. La vorrebbero nel circondario.

Questo lamento io l'ho sentito sempre, e lo sentiva ancora l'altro giorno nel mio collegio elettorale, ove mi si diceva: ma perchè per l'operazione la più ordinaria, quale è quella di mettere all'appalto, per esempio, un lotto di bosco, dobbiamo mandare le carte a Genova, mentre è cosa che potrebbe autorizzare il sotto-prefetto di Savona? Le carte stanno a Genova vi stanno alle volte sei, sette mesi, ed il comune attende.

È avvenuto perfino il caso che, giunta la primavera e germogliando le piante, più non fu possibile la vendita di quel lotto.

Si lamentano in sostanza che l'azione amministrativa sia troppo distante, e la vorrebbero avvicinata, non coll'aggravio della moltiplicazione delle sotto-prefetture, ma dando autorità a quelle che vi sono.

In fatto d'amministrazione comunale, per appagare un sentito bisogno e stando le leggi attuali, converrebbe dare la tutela dei comuni ai sotto-prefetti e riservare alle parti l'appello alla deputazione provinciale. E questa legge non l'avvicina essa l'amministrazione? No che non l'avvicina: io ve lo provo.

La Commissione, in sostanza, vi porta queste ragioni per perorare in favore di queste delegazioni; essa vi dice: prima di tutto l'amministrazione sarà più a contatto dell'amministrato; in secondo luogo sarà più celere; in terzo luogo sarà più diligente; finalmente sarà meno dispendiosa.

Io vi provo che non si realizza nessuno di queste effetti, e lo provo in modo analitico e quasi matema-

tico, se avrete la compiacenza di ascoltarvi ancora per qualche minuto.

Distinguiamo: se si tratta di materia di finanze, non è più a contatto, perchè ora di agenti finanziari ne avete 637, li riducete a 60, quindi, finanziariamente parlando, diminuendo gli agenti, cresce in ampiezza il circolo e proporzionatamente cresce la distanza e l'incomodo dei contribuenti. Già lo disse l'onorevole Bellini.

Questa è una dimostrazione matematica, che non si può contrastare. Metterete con maggior contatto il delegato equivalente al sotto-prefetto con l'amministrazione comunale? No, neanche qui ottenete un vantaggio, poichè, o signori, secondo la legge attuale, che cosa è il sotto-prefetto? Il sotto-prefetto è un commesso postale che trasmette le carte. Ora essendo un commesso postale, per alcuni comuni sarà avvicinata questa trasmissione di qualche chilometro, per altri sarà allontanata.

Diffatti, mettete, per esempio, una delegazione a Prato. I comuni intermedi fra Firenze e Prato dovranno mandare le loro carte a Prato onde di là rifacciano parte di strada per essere rinviate a Firenze.

I comuni che sono al di là di Prato non scapiteranno nella trasmissione. Ci guadagnerà qualche altro comune, ma questo non è un avvicinare. In fatto di amministrazione comunale e di opere pie, si avvicinerrebbe la tutela quando la vostra legge avesse determinato che le funzioni che ora il prefetto esercita pel suo circondario fossero demandate a tutti i sotto-prefetti nei loro circondari, salvo il diritto d'appellarsi alla deputazione provinciale, quando potessero credersi pregiudicati. Questo sarebbe il modo di avvicinare, in questo modo si soddisferebbero le esigenze delle popolazioni.

Si dice in secondo luogo che il servizio è più celere. Quello che ho detto mi dispensa dal dire che non lo è, perchè sono ampliati i circoli, e perchè il sotto-prefetto resta senza autorità. Ma c'è la polizia, e qui è bene di fermarci.

Voi non vi accontentate, o signori, con questa legge, di lasciare la polizia nei capoluoghi di circondario; istituite un ufficio di polizia anche nei mandamenti, o, per dir meglio, in ogni gruppo di mandamenti che faccia da 40,000 a 50,000 abitanti. In tutte le delegazioni vi sarebbe ufficio di polizia. Nel 1869 l'Italia avrebbe la non invocata sorte di essere avviluppata in una formidabile rete di polizia.

Signori, le riforme si fanno quando c'è un bisogno, quando questo bisogno è sentito. Ora io domando all'onorevole ministro delle finanze, come domanderei al ministro dell'interno, come lo domanderei alla Camera, se vi sono petizioni di mandamenti che abbiano domandato un ufficio di polizia. Io non so nelle altre parti d'Italia, ma dirò del Piemonte.

In Piemonte dopo il 1859, quando si crearono i de-

legati mandamentali di polizia, in molti mandamenti furono messi di quest'impiegati. Che cosa ne avvenne? Che si sono dovuti togliere, poichè, anzichè fare del bene, hanno fatto del male. Nel mio stesso paese natio, Cairo Montenotte, si era posto uno di questi delegati; lì non c'è popolazione agglomerata di rilievo, quindi non c'era bisogno di quest'ufficio. Ne avvenne che quest'impiegato, non avendo niente da fare, ha dovuto fare dei pettegolezzi, ha messo in combustione tutti quanti i paesi vicini; si è dovuto applicare il rimedio della soppressione. Domando dunque perchè si vogliono fare delle spese, creare degli uffici di polizia quando non ce n'è bisogno. Dove fanno bisogno ci sono già.

So che nel Napoletano, pel brigantaggio, in molti mandamenti ci sono uffiziali di polizia, ed è bene che ci siano. Ma io domando se sia bene creare uffici di polizia dove il bisogno non c'è; se si possa in coscienza sciupare il pubblico danaro per creare uffici inutili e dannosi.

Io non rientrerò nella grande ed elevata quistione suscitata dall'onorevole Berti, ma io dico che egli aveva ragione; io convengo pienamente con lui. Io credo che questi impiegati, appunto perchè come impiegati di polizia avranno niente da fare, dovranno immischiarsi in quello che non devono trattare, è la natura stessa delle cose che produce questo; è la tendenza di tutti i poteri costituiti. Volete una prova che i poteri costituiti tendono sempre ad allargare il campo delle loro attribuzioni? Io vi citerò dei fatti che paiono paradossi, eppure sono la realtà. Per esempio, in Piemonte, in alcune provincie, alcuni municipi, nonostante la liberalissima nostra legge municipale, non godono neanche di qualche franchigia che avevano sotto il Governo assoluto.

Sotto il Governo assoluto ogni comune poteva nominare a suo beneplacito gli agenti forestali. Sapete che cosa è avvenuto nella provincia di Genova? Dietro una circolare del ministro d'agricoltura e commercio il prefetto fa un decreto in cui dice: voi, comuni, pagherete le guardie forestali; io le organizzo a mio modo, le metterò dove mi piace, e voi pagherete. Il mio comune, per esempio, in seguito a ciò, per due anni non ha stanziato somma in bilancio a questo proposito, poichè i suoi boschi sono rovinati, e le guardie forestali se ne rimangono dove vuole il prefetto. Il prefetto mette in bilancio la somma d'ufficio. I reclami sono inutili. Il diritto sacrosanto nel comune di far sorvegliare le sue proprietà a modo suo non si rispetta.

E poi dite che non c'è la tendenza a trasmodare nei poteri costituiti?

Io dico questo per provare come tutte le autorità tendono sempre ad eccedere i loro limiti, ed al giorno d'oggi un comune non è più padrone di scegliere il

perito che vuole per la stima dei boschi; gli viene imposto di scegliere il capo-guardia forestale, e se non fa quella scelta, non si approva quella deliberazione e per l'appalto i boschi non si vendono. Le finanze del comune vanno come quelle dello Stato. Questi parrebbero paradossi, eppure sono fatti. Ora mettete queste autorità di polizia là dove non c'è il bisogno e queste produrranno il disordine e lo scompiglio.

Questa idea io non so come sia venuta: non la comprendo. Suppongo sia occorso alla Commissione quello che avvenne a Spinoza.

Spinoza definisce la materia, svolge la definizione ed è tratto al panteismo.

La Commissione ha male definita la prefettura amalgamandola colla finanza. Fatalmente fu portata alle delegazioni. Sono intimamente persuaso che questa istituzione, senza esempio nei paesi liberi, sarebbe per l'Italia una grande sciagura.

Quindi prego la Camera, prego il Ministero a volere restringere queste delegazioni puramente alle cose finanziarie. Facciano che coloro che devono occuparsi di finanza non siano distratti da altre occupazioni; la questione finanziaria è la questione capitale; la questione finanziaria riassume la questione politica, la questione economica, la questione d'esistenza dell'Italia: non andiamo dunque intrecciandola con altri servizi.

Io mi compiaccio che in questa discussione nessuno abbia sollevato la questione politica, per cui mi auguro che potremo discutere gli articoli ed emendarli colla massima tranquillità e senza altre preoccupazioni, e che perciò questa legge potrà dopo la discussione uscire migliore di quello che sia attualmente.

Io conchiudo adunque col dire che voto la prima parte della legge; fo encomio alla Commissione, specialmente per i primi capitoli; per ciò che riguarda lo stato degli impiegati mi riservo di fare qualche tenue emendamento; ammetto anche gli uffici finanziari, tuttochè costino una spesa più grave, perchè il servizio sarà migliore, ma non ammetto le delegazioni quali sono proposte, perchè sarebbero la lapide funeraria delle nostre libertà comunali, e potrebbero essere il fomite di gravi disordini e perturbazioni.

Non vi ho parlato della spesa; anche di questo occorre tener conto.

Gli attuali commissariati distrettuali del Veneto costano lire 518,440, oltre mezzo milione. Una istituzione simile per tutta Italia, verrebbe a costare, moltiplicando la spesa in ragione di popolazione, oltre 6 milioni e 200 mila lire.

Si badi che i commissariati attuali del Veneto non basterebbero senza un grandissimo aumento di personale a disimpegnare tutti gli uffici di catasto, di agente delle tasse, di leva, di polizia, di amministrazione comunale e di opere pie che sarebbero assegnati alle de-

legazioni. Quindi avremo più della spesa attuale in materia di finanza, e quasi duplicato la spesa che ora si fa pel servizio delle sotto-prefetture.

E tutta questa spesa si farebbe con quale risultato? Con quello di perturbare e sconvolgere tutti i servizi. Lasciamo dunque provvisoriamente le sotto-prefetture come sono, salvo a riformarle quando avremo riformato la legge provinciale e comunale; istituiamo gli uffizi finanziari, istituiamo le delegazioni puramente finanziarie.

Questo è il mio desiderio, io voterò in questo senso perchè ho profonda convinzione che solo a quel modo potremo incamminarci a ristorare le finanze e a fare rifiorire il paese sia economicamente, sia politicamente. (*Bravo! Bene!*)

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di lunedì, che avrà luogo al tocco. L'ordine del giorno resta qual era, coll'aggiunta dello svolgimento del progetto di legge del deputato Curti.

La seduta è levata alle ore 6 e 40.

Ordine del giorno per la tornata di lunedì:

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

7° Svolgimento della proposta di legge del deputato Curti per prorogare i termini prescritti dagli articoli 338, 2140 del Codice civile.