

CLXI.

TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

PRESIDENZA BIANCHERI.

SOMMARIO. *Comunicazione della relazione sulla elezione del collegio di Serrastretta, e proposta di una inchiesta, che è approvata — Il presidente ne dà incarico ad una Giunta già nominata. = Discussione del voto motivato proposto dalla Giunta sul rendiconto generale consuntivo dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio 1872 — Dichiarazione del ministro per le finanze sulla parte della risoluzione proposta dalla Giunta, che accetta, e osservazioni generali — Discorso del deputato Sella intorno alla relazione presentata, e sua opposizione intorno ad alcuni punti — Osservazioni e istanze del deputato Branca — Risposte, e spiegazioni del relatore Busacca, che presenta un nuovo voto motivato — Nuove osservazioni, e spiegazioni del ministro per le finanze — Discorso, e istanza del deputato Seismit-Doda — Dichiarazioni del ministro, e del deputato Sella — Aggiunta al medesimo del deputato Ghinosi — Opposizioni del ministro medesimo — Il deputato Ghinosi spiega, poi ritira la sua aggiunta al voto motivato, il quale è approvato. = Annunzio di una interrogazione del deputato Bertani intorno ad alcuni inconvenienti avvenuti durante il periodo elettorale in corso nel collegio di Piacenza — È fissata per lunedì.*

La seduta è aperta alle ore 2 30 pomeridiane.

(Il segretario Pissavini dà lettura del processo verbale della tornata precedente, che è approvato.)

MASSARI, segretario. Sono giunte alla Camera le seguenti petizioni:

1200. Calogerà Antonio da Padova, ex-uffiziale austriaco, ora ragioniere presso la prefettura di Pavia, ricorre nuovamente perchè venga estesa agli ex-militari austriaci della Venezia la legge 4 marzo 1860, n° 4001.

1201. La Giunta municipale di Servo, provincia di Belluno, fa istanza perchè nella nuova circoscrizione territoriale quella provincia venga soppressa mancando di mezzi ad esistere.

VERIFICAZIONE DI POTERI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la verifica di poteri.

Si dà lettura della relazione della Giunta per le

elezioni sopra le operazioni elettorali del collegio di Serrastretta.

PISSAVINI, segretario. (Legge)

« La Giunta per la verifica delle elezioni,

« Udita in pubblica seduta la relazione del deputato Morini sulla elezione del collegio di Serrastretta nella persona del signor Andrea Cefali;

« Osservate le formalità del regolamento, e

« Ritenuto che a fronte dei fatti constatati nel secondo verbale di Filadelfia, sezione di 268 elettori, ed in conseguenza di regolari proteste che gli stessi fatti ed altre irregolarità denunciano incorse nelle operazioni delle sezioni di Maida e Cortale, importa, per spianare la via ad un giudizio di merito, di supplire non solo con mezzi equipollenti alla mancanza di schede, che possano servire di utile schiarimento, ma anche di accertare se, come ed in quale misura potè nella elezione in discorso essere impedita o menomata la libertà degli elettori;

« Ritenuto inoltre essere di generale interesse spingere contemporaneamente le indagini nello

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

scopo di rintracciare le cause per le quali un mezzo di protezione per sua natura eccezionalissimo, quale si è l'intervento della forza armata nei comizi elettorali, sia tanto frequentemente applicato nella sezione di Filadelfia dal primo all'ultimo stadio delle operazioni elettorali, siccome accadde in questa ed in precedenti elezioni;

« Per questi motivi conclude, sospeso ogni giudizio di merito, farsi luogo ad inchiesta parlamentare in conformità delle premesse considerazioni.

« Così pronunciato ad unanimità di voti.

« Roma, il 9 dicembre 1875.

« ADRIANO MARI, *presidente*.

« PUCCIONI, *segretario*. »

PRESIDENTE. Metto ai voti le conclusioni della Giunta, che sono perchè si proceda ad una inchiesta parlamentare sulle operazioni elettorali del collegio di Serrastretta.

(La Camera approva.)

La Camera dovrà fissare il giorno per la nomina di questa Commissione.

Voci. Il presidente! Il presidente!

PRESIDENTE. Crede la Camera di deferire al presidente quest'incarico?

Voci. Sì! sì!

PRESIDENTE. Siccome pochi giorni indietro dalla, per me, onerevole insistenza della Camera fui incaricato di nominare la Commissione che dovrà esaminare le operazioni elettorali del collegio di Livanto, darò incarico alla stessa Commissione di procedere alla inchiesta parlamentare su quelle del collegio di Serrastretta. (*Segni generali di assenso*)

DISCUSSIONE DEL VOTO MOTIVATO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE SUL RENDICONTO CONSUNTIVO DEL 1872.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del voto motivato proposto dalla Commissione dello schema di legge sul rendiconto consuntivo del 1872.

Ne do lettura:

« La Camera, al triplice scopo che nei conti consuntivi i residui risultino distinti dalle competenze dell'anno, che i fondi assegnati alle competenze dell'anno non possano invertirsi al pagamento dei residui, o viceversa, e che il potere esecutivo non sia impedito da legge a pagarle tutte, a secondo che scadono, le spese che il Parlamento ha ordinato, invita il Ministero a presentare, cominciando dal 1876, la legge del bilancio definitivo in due sole colonne, colle quali, quanto alle spese, la legge preveda e distintamente approvi:

« 1° Tutte, senza trasportarne alcuna al bilancio dell'anno seguente, le somme che a carico dello Stato scadono dal 1° gennaio al 31 dicembre dell'anno del quale si fa il bilancio;

« 2° Tutte, senza trasportarne alcuna, le somme che dai registri delle amministrazioni risultano già legalmente impegnate, e non pagate al 31 dicembre dell'anno precedente.

« E così parimente invita il Ministero a presentare la legge del bilancio definitivo in quanto alle entrate, in due sole colonne, colle quali la legge preveda ed approvi:

« 1° Tutte, senza trasportarne alcuna al bilancio dell'anno seguente, le somme che a vantaggio dell'erario scadono dal 1° gennaio al 31 dicembre dell'anno di cui si fa il bilancio;

« 2° Tutte, senza trasportarne alcuna, le somme che dai registri delle amministrazioni risultano già a vantaggio dell'erario scadute al 31 dicembre del precedente anno. »

MINGHETTI, ministro per le finanze. Io mi riservo di esporre insieme le mie considerazioni colle risposte, se occorreranno, sopra questa questione, posto che dia, come credo, luogo a discussione.

PRESIDENTE. Fin qui non ci sono oratori iscritti.

MINISTRO PER LE FINANZE. Non c'è nessuno che domandi la parola?

PRESIDENTE. Non c'è nessuno iscritto.

MINISTRO PER LE FINANZE. Io stupisco che in una questione così grave come questa, e che pareva dovere accennare a dubbi, a sospetti sulla sincerità dei nostri bilanci, non abbia luogo una discussione. Ad ogni modo io non ho nessuna difficoltà di esprimere francamente il mio pensiero.

Io sono convinto che la legge di contabilità sia stata osservata, e che l'applicazione che di essa è stata fatta nella forma dei bilanci, sia corretta, e non possa appuntarsi nè di essere disforme dal concetto della legge stessa, nè di rappresentare le cifre in un modo il quale non sia pienamente esatto.

Taluni dubbi sorsero nel 1871 nel seno della Commissione del bilancio. Questi dubbi ventilati allora, e di nuovo nel periodo successivo, cioè nella Commissione del 1872, diedero origine ad alcune dichiarazioni, che io, come presidente della Commissione del bilancio, ebbi l'onore di fare alla Camera in quell'epoca, e che furono dalla medesima approvate.

Io non potrei dunque in modo alcuno accettare la parte dell'ordine del giorno, o, per meglio dire, il senso delle relazioni che si riferisce a irregolarità di procedimento.

Viene una seconda questione: il bilancio che noi presentiamo è egli talmente chiaro, è egli talmente

ben ordinato che non occorra qualche miglioramento per meglio distinguere le spese e le entrate dai residui e dal capitale patrimoniale?

Per rispondere a questo quesito, non avrei che a ripetere ciò che dissi lungamente sino nella tornata del 27 novembre 1873. Ne risparmio la noia alla Camera, ma riferisco solo la conclusione a cui venni nel mio discorso, cioè che questa era materia meritevole di particolare studio. Quindi, dopo un'interpellanza dell'onorevole Cambray-Digny nell'altro ramo del Parlamento e dell'onorevole Busacca in questo, sottoposi alla firma di Sua Maestà un decreto reale col quale veniva nominata una Commissione per istudiare la legge di contabilità e vedere quali riforme si potevano in essa introdurre per semplificare i bilanci, per rendere più evidente la distinzione tra l'entrata, la spesa, i residui ed il movimento dei capitali.

Inoltre, nella nota di variazioni allegata al bilancio dell'anno scorso ho già fatto, secondo quest'ordine di idee, un quadro che ebbe la fortuna di trovare favore presso la Commissione del bilancio; nè ciò solo, ma nel resoconto consuntivo dell'amministrazione del 1874, che ebbi l'onore ultimamente di presentare, ho introdotto un nuovo prospetto, il prospetto I, dove sono distinti i residui attivi in tre colonne per somme esatte dagli agenti delle riscossioni e non versate nel Tesoro, per somme scadute a carico dei debitori dello Stato e rimaste da riscuotere; per entrate accertate ma non ancora scadute; e similmente distinguo i residui passivi in quattro colonne per ordini di pagamento emessi e non soddisfatti, per somme dovute a creditori dello Stato delle quali non è stato ordinato il pagamento; per somme da corrispondersi a creditori dello Stato in seguito d'impegni assunti, e pei quali non venne ancora prodotto il titolo di credito; ed infine per altri debiti dello Stato che si presume di dover pagare.

Queste nuove distinzioni che io feci, come l'altra che aveva introdotto nel bilancio di prima previsione fra le entrate e le spese, i capitoli e le partite di giro costituivano delle innovazioni al fine da me sopra indicato; ma io, mentre poteva dare questo saggio come prova del mio buon volere, attendeva che la Commissione di contabilità mi avesse essa stessa presentato il suo rapporto prima di sottoporre al Parlamento qualche proposta. Ora, quando la Commissione incaricata di riferire sul resoconto del 1872 ha presentato il suo ordine del giorno, io mi sono affrettato a comunicarlo alla Commissione stessa di contabilità. So che essa da quel giorno in poi si è radunata quotidianamente, che ha molto progredito nei suoi lavori, che non è lontana dal

prendere delle conclusioni, ma queste conclusioni non ha ancora potuto notificarmele. So però in generale che anch'essa riconosce l'opportunità di alcune modificazioni allo scopo che ho indicato.

La mia opinione è adunque la seguente.

La contabilità come è tenuta, la forma del bilancio come è presentato e quale dalla Camera fu approvato dal 1871 in poi, mi sembra conforme alla legge di contabilità. Non credo che il potere esecutivo si sia allontanato menomamente dall'obbligo suo.

Se poi si considera la possibilità e l'utilità di miglioramenti avvenire, io riconosco benissimo che vi è questa utilità ed opportunità, e non mi rifiuto a prendere impegno di presentare un progetto di modificazioni e dichiarazioni all'attuale legge di contabilità al fine di meglio distinguere le spese e le entrate, i residui ed il movimento dei capitali.

Non ho difficoltà di assumere questo impegno, ma più oltre non posso andare e non accetto l'ordine del giorno della Commissione il quale non risponde pienamente al concetto che io ho espresso e non mi si presenta neppure sufficiente abbastanza ad ottenere quei risultati che credo opportuni.

SEISMIT-DODA. Il silenzio con cui fu risposto da tutta la Camera, quindi anche da questo lato, ai ripetuti inviti dell'onorevole ministro delle finanze ad intervenire in questa discussione, dovrebbe averlo persuaso che non si trattava, nell'opinione di chicchessia, che non deve trattarsi, di una questione politica.

Era troppo naturale che, prima di accingersi a parlare, si dovesse udire quali erano gli intendimenti dell'onorevole ministro intorno all'ordine del giorno proposto dalla Commissione, se egli credeva, cioè, che fosse accettabile. Ora la questione è chiarita. L'onorevole ministro respinge l'ordine del giorno, e ne adduce i motivi.

Prima di proseguire a parlare io vorrei, se la Commissione lo crede, udire quale sia il suo parere sull'argomento. Mi riserverei poi di cercare di dimostrare alla Camera, non già all'onorevole ministro, ch'è sarebbe per me impresa troppo ardua, non essere pienamente esatto quanto l'onorevole ministro ha dichiarato testè relativamente all'ordine del giorno della Commissione; che, cioè, il parere di questa Commissione, la sua relazione, non implichi un biasimo, non deplori una violazione dell'attuale legge di contabilità.

Sarebbe troppo grave e fuori di luogo l'affermare che l'onorevole ministro delle finanze non abbia letto attentamente questa relazione; ma se la lesse, come è mai possibile che gli siano sfuggite le precise dichiarazioni fatte dall'onorevole Busacca in nome della Commissione?

L'onorevole Minghetti dice: « badate, signori; la Commissione esprime un voto perchè si modifichi l'attuale metodo di presentazione dei bilanci, e nullo l'altro. »

Ma io soggiungo avere la Commissione augurato che dai conti consuntivi possa emergere un esatto criterio sulla situazione finanziaria, piuttostochè un'amalgama di cifre che non hanno valore.

Dal conto consuntivo del 1872 non risultano che delle incognite.

Senonchè l'onorevole ministro aggiunge che circa ai conti speciali, dei quali si occupò la Commissione, cioè quelli del 1872, non vi è niente di cui si possa appuntare l'amministrazione dello Stato.

Ecco le affermazioni precise dell'onorevole ministro, le quali però vengono contraddette da quelle del relatore. Infatti, a pagina 53 della relazione, noi troviamo queste parole, che definiscono che cosa sia propriamente il conto consuntivo del 1872, e stabiliscono all'evidenza che la legge della contabilità fu violata:

« Infatti, o per rendiconto consuntivo dello Stato s'intende quello che viene approvato da una legge dello Stato, o s'intende quello che comprende lo stesso e qualche cosa di più che è nel volume a noi presentato, quantunque la legge del conto consuntivo non l'approvi. A noi invero sembra che per rendiconto dello Stato debba intendersi quello che è approvato da una legge dello Stato. Ma sia come si vuole; nel primo caso, il rendiconto del 1872 è in confronto del bilancio, ma non è un conto di entrate e spese, come prescrive l'articolo 65; nel secondo caso, fatte certe riserve, si può dire che sia un conto di entrate e spese, ma non è più in confronto del bilancio, come l'articolo 65 vuole, e non è neanche conforme ad altre prescrizioni dell'articolo stesso. »

Se poi ciò non bastasse, non si ha che da voltare la pagina, per udire ricalzata questa dimostrazione da altre due non meno efficaci.

L'onorevole Busacca afferma:

« Ma indipendentemente da ciò il conto del 1872 non è in conformità dell'articolo 65 per altre due ragioni.

« Prima di tutto, perchè l'articolo 65, prescrivendo un conto di spese, implicitamente prescrive che le spese proprie dell'anno fossero nel conto distinte dai resti passivi degli anni precedenti, sì perchè, come abbiamo già mostrato, senza questa condizione un conto di spese è, se non del tutto, quasi inutile, sì ancora perchè questa condizione è indispensabile, se si vuole che le variazioni dello stato passivo patrimoniale, di cui nel seguito del-

l'articolo, fossero intelligibili e dimostrate nelle loro origini.

« Il conto poi evidentemente non sarebbe in conformità dell'articolo 65, perchè il prospetto D, dandoci soltanto l'ammontare complessivo degli impegni assunti sulle somme trasportate da ciascun Ministero, rende una incognita la spesa relativa a ciascun capitolo del bilancio, e l'articolo 65 in termini i più espliciti dice che le spese del conto debbono risultare *distintamente per ogni capitolo del bilancio di previsione e col confronto delle somme in ciascuno determinate o previste.* »

Dopo queste esplicite dichiarazioni, o piuttosto evidenti dimostrazioni della relazione dell'onorevole Busacca, come mai può l'onorevole ministro affermare davanti alla Camera che non vi sia stata violazione dell'attuale legge di contabilità, anche nel modo con cui venne redatto il conto del 1872?

Allorquando si volle, in una delle passate tornate, distinguere dal ministro le due questioni, da questo lato della Camera si pregò, e fui io l'interprete di questo desiderio, che se ne facesse una sola. Non era già un puntiglio, può essere bensì sembrato tale il volere che ad ogni costo in quel giorno si passasse ad una rapida votazione, senza discussione di sorta, intorno ai conti consuntivi del 1872. Ma per me era evidente che le due questioni si completavano l'una coll'altra, perchè dall'esame del metodo con cui fu redatto il conto consuntivo del 1872 emergevano quelle contraddizioni e quelle violazioni della legge di contabilità, delle quali ho accennato testè le essenziali, leggendo due brani della relazione. Ed ecco perchè da questo lato della Camera si desiderava che l'esame del conto del 1872 venisse fatto insieme a quello dell'ordine del giorno di cui ora discutiamo, perchè, come dissi in quel giorno, le cause e gli effetti (che si concomitavano, direi così, nella relazione dell'onorevole Busacca) dovevano studiarsi contemporaneamente.

Se gli appunti fatti dall'onorevole relatore intorno all'inosservanza della legge di contabilità, desunti dall'esame dei conti consuntivi del 1872, non avessero conseguenze potrebbe parere meno importante l'abile distinzione che volle fare il signor ministro delle finanze fra le due parti dell'ordine del giorno; ma vi hanno irregolarità contabili constatate anche nel modo in cui furono redatti i conti consuntivi del 1872.

Devo ritenere che dei miei onorevoli colleghi, la più parte, almeno, abbiano letto la accurata relazione dell'onorevole Busacca. Egli riassume il suo parere sui conti del 1872 in questo concetto, che essi sono un'amalgama di prospetti aritmetici, i quali non hanno alcun significato finanziario, pa-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

ragonati al *bilancio di previsione* votato dalla Camera; li chiama anzi una vera *incognita*; imperocchè a pagina 15 della relazione troviamo scritto: « Quale dunque fu la entrata del 1872? Quale la spesa? Quale il disavanzo? »

E soggiunge: « Queste sono tre incognite per il 1872, e incognite saranno negli anni seguenti, finchè il *sistema* adottato per i *bilanci di previsione* e per i *rendiconti* non varia. »

Dopo queste dichiarazioni, che, sono, a parer mio, ampiamente provate dalla relazione, può l'onorevole ministro delle finanze, e, se anche egli lo potesse, può la Camera volere che si continuino a redigere i *bilanci di previsione* e quindi i *conti consuntivi* in questo modo?

Accennerò gl'inconvenienti principali che, se lo si tollerasse, ne deriverebbero; li accennerò colle parole dell'onorevole Busacca, non aggiungendovene punto di mie, chè non ve ne ha punto bisogno.

Prego la Camera di voler onorare della sua attenzione il relatore della Commissione.

Ecco quanto egli dice a pagina 10:

« Il vero è, che, col sistema vigente, le facoltà del potere esecutivo non si sa quali siano, e l'adempimento della volontà della Camera non ha altra garanzia che la lealtà dei ministri, e la loro minuziosa diligenza. Nè si può dire diversamente, quando una è la somma di spesa approvata colla legge del bilancio, altra è quella che la Camera intese autorizzare. »

Poi la relazione passa a citare un esempio pratico, a proposito della *manutenzione delle proprietà dello Stato*, al capitolo 136 del bilancio del Ministero delle finanze pel 1872.

Ma, qui, mi si può osservare che la maggioranza della Camera può avere ed ha piena fiducia nella lealtà dell'amministrazione; e, trattandosi di spese dichiarate eseguite, sia pure che non la mettiamo in dubbio nemmeno noi, mi affretto a dichiararlo. Stabilitosi quindi questo tacito accordo, extra-ufficiale, le cose potrebbero andare, ossia questi inconvenienti non sarebbero poi tanto temibili quanto appaiono a prima vista.

Senonchè, badiamo, il relatore si affretta a soggiungere nella pagina stessa:

« Ma non credasi che la lealtà dei ministri basti, perchè le volontà della Camera siano rispettate. A tal riguardo nè anche il Ministero è garantito. Dappoichè i pagamenti facendosi in base alla legge del bilancio, che contiene soltanto unica cifra, in cui la somma dalla Camera assegnata al pagamento dei residui confondesi con quella per il pagamento delle competenze, la Ragioneria non può garantire che nei pagamenti la somma per residui non si ol-

trepassi a scapito delle competenze, o viceversa. E di ciò, come a suo tempo meglio vedremo, la prova di fatto ce la dà la Corte dei conti nella sua relazione sul 1873. »

Ora, veda la Camera, da queste dichiarazioni, quanta gravità avrebbero le conseguenze che l'onorevole Busacca accenna nella sua relazione.

Che l'onorevole ministro dica alla Camera: « scorgo anche io gli inconvenienti del metodo che si è seguito finqui nella compilazione dei bilanci; ho anzi istituito una apposita Commissione perchè esamini la legge di contabilità, onde modificarla, riservandomi di presentare alla Camera il risultato di quegli studi; » ciò sta bene, e sin qui non avviene niente che non sia giusto, accettabile ed anzi onorevole per parte dello stesso signor ministro.

Ma, domando io, vorrà la Camera che il *Bilancio definitivo pel 1876*, il quale deve essere presentato prima del 15 marzo venturo, sia compilato ancora in questo deplorabile modo e con questo ibrido sistema, che darà per risultato l'assoluta impossibilità di un'utile revisione dei *Conti consuntivi del 1876* a suo tempo?

Io capisco che sembri alquanto duro all'amministrazione dello Stato il dovere accettare l'ordine del giorno in questione, soprattutto dal punto di vista del biasimo implicito che esso contiene per l'inoservanza constatata della legge di contabilità nella compilazione dei conti del 1872. Può essere una questione di amor proprio, direi anche, giustificabile da parte dell'onorevole ministro.

Ma non capisco come il ministro stesso, nell'interesse della cosa pubblica, nell'interesse del paese, non possa e non debba ammettere che queste modificazioni, ravvisate necessarie al sistema di compilazione dei *bilanci definitivi*, sieno da adottarsi immediatamente, se pure è vero, ciò che dalle sue parole sembra ormai fuori di questione, che egli siasi persuaso esistere il male attualmente e dovervisi riparare. Non so invero capire la opportunità di un differimento.

O vuole forse l'onorevole ministro che, in causa di questo differimento, si giunga di nuovo a quella che chiamerei *ironia*, derivata dall'esame dei nostri conti consuntivi degli anni addietro, i quali simulano risultati ben lontani dal vero, e mascherano il *disavanzo reale* mediante combinazioni aritmetiche, spoglie di ogni valore?

Nei conti del 1872 troviamo questo strano fenomeno, cui accenna l'onorevole Busacca. Ma è meglio leggere le sue stesse parole.

Eccole a pagina 11:

« Chi si fermasse ai risultati, che presenta il rendiconto al prospetto B, crederebbe certamente, che

quella del regno d'Italia fosse la finanza più florida di tutti gli Stati d'Europa. Nel 1872 infatti si sarebbero riscosse lire 719,607,975 73 più di quel che non si è dovuto pagare, ed anche guardando a quelle che ognuno crederebbe entrate e spese accertate, si avrebbe un avanzo di lire 606,161,980 43. Avevamo un bilancio di previsione che prevedeva un avanzo di lire 516,166,776 83, e il fatto avrebbe sorpassato le nostre speranze; poichè, non tenendo conto dei resti attivi e passivi, l'avanzo sarebbe stato per lire 203,441,198 90 al di là di quel che speravasi, ed anche tenendo conto dei resti, l'avanzo verificatosi supererebbe l'avanzo previsto per lire 89,995,203 60. Come mai dunque, si potrebbe chiedere, come mai il disavanzo e il problema finanziario sono la questione che preoccupa tanto tutti gli uomini di Stato e il Parlamento d'Italia? »

Risulterebbe adunque dall'esame del *conto consuntivo* del 1872 che noi abbiamo avuto in quell'anno 719 milioni di sopravanzo! Vedo che ne ride lo stesso onorevole ministro delle finanze. (*ilarità*)

Ma sa la Camera come si sono avuti, sulla carta, questi 719 milioni?... Lo dice il relatore, immediatamente dopo: « Pur troppo facile è la spiegazione dell'enigma, solo che si osservi che si sono considerati come *entrata* e portati nel bilancio 790 milioni di debito in biglietti a corso forzoso presi dalla Banca Nazionale. »

Ora, la Camera sa benissimo che pel 1872, colla legge proposta dall'onorevole Sella e dalla Camera votata, furono assegnati 30 milioni di carta inconvertibile al bilancio di quell'anno e di quattr'anni successivi, per quel siffatto *pareggio* quasi ottenuto, del quale parlai giorni addietro. Ma l'onorevole Busacca osserva che se i 90 milioni allogati con la legge del bilancio al 1872 potevano far parte della entrata straordinaria di quell'anno, non si capisce come si potesse nell'anno medesimo tenere conto dei 700 milioni già avuti e spesi dapprima.

Nell'ammettere i 300 milioni richiesti dall'onorevole Sella pel suo *pareggio* quinquennale, la Camera stabilì che, d'anno in anno, nel bilancio dell'entrata si sarebbe iscritta quella quota dei 300 milioni, che fosse stata giudicata necessaria ai bisogni della finanza per l'anno imminente.

Ognuno si domanderà ragionevolmente, coll'onorevole relatore, come si potevano nell'entrata del 1872 collocare i 700 milioni già spesi negli anni prima?

MINISTRO PER LE FINANZE. È facilissimo a spiegare.

SEISMIT-DODA. Sì, parlando di *situazione del Tesoro*; no, parlando di *bilanci*.

Sarebbe argomento troppo diffuso lo intrattenere ora la Camera sulla confusione che si fece, e che ora

ribadisce l'onorevole ministro con la sua interruzione, fra il *conto del Tesoro* e la *competenza dell'entrata del bilancio*, confusione che, invece, per vezzo, s'imputa a noi di Sinistra.

L'esame del conto consuntivo del 1872 ne porgebbe, come la porse all'onorevole Busacca, amplissima prova. Ma non tutti i miei colleghi seguirebbero con molta attenzione il mio ragionamento, che, di necessità, riuscirebbe irto di cifre e di confronti di tabelle e prospetti.

Vollì bensì soltanto indicare questo fatto, perchè la Camera veda, almeno all'ingrosso, quali controsensi contabili, quali inconvenienti per le finanze dello Stato, per la evidenza e per l'esattezza dei nostri conti, derivino dal sistema che si è tenuto finora, e del quale col presente *ordine del giorno* si chiede la cessazione.

Ora, davanti a questi fatti, come si può domandare dall'onorevole ministro un indugio alla Camera, un rinvio della questione a tempo indeterminato? Perchè non ci si può precisare l'epoca per la quale saranno in pronto i lavori della Commissione cui lodevolmente si diede incarico, da ben oltre un anno, di esaminare la nostra legge di contabilità, per metterla in armonia con la compilazione dei bilanci?

La Camera, separandosi probabilmente fra pochi giorni, riconvocata che sia, non sappiamo se a nuova Sessione o coll'attuale, avrà forse sulle braccia molti lavori importanti, e forse le parrà secondaria una questione di contabilità; per certo poi lo esaminarla esigerà qualche tempo, prima che dagli Uffici passi alla Commissione e da questa alla Camera.

Nel frattempo si dovrà presentare il bilancio di *definitiva previsione* pel 1876, prima del 15 marzo prossimo, e ne verrà di conseguenza che il conto consuntivo del 1876, non potrà essere più tardi della Camera sindacato con quella pienezza di cognizione che le leggi organiche dello Stato vorrebbero e che appunto prescrive la legge attuale di contabilità.

Ciò premesso, io pregherei l'onorevole ministro delle finanze di non volere mettere questo indeterminato tempo di mezzo tra la constatazione degli errori deplorati dalla Commissione nella sua relazione, e il rimedio invocato, certo come sono che la Commissione vorrà mantenere il suo *ordine del giorno*.

Si può da taluno credere, o signori, che alcun di noi, da questo lato della Camera, intenda fare arma di partito anche una questione di contabilità e di esattezza di conti, e sia lieto di vedere un onorevole nostro collega di Destra additare dei gravi errori am-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

ministrativi, che si sono dai suoi amici impunemente continuati per lunghi anni nella gestione della finanza del regno; ma quando si parla pubblicamente, o signori, e si parla tenendo sott'occhio i volumi dei conti, e le cifre della relazione dell'onorevole Busacca, la questione di partito scompare; e credo sia anzi una delle fortune del nostro risorgimento politico il poterci trovare, qua dentro, a stendere la mano ad un collega, dal quale ci troviamo solitamente divisi nei voti, a stendergli la mano, come io faccio in questo momento verso l'onorevole Busacca, felicitandolo dell'aver con tanta diligenza saputo additare i gravissimi inconvenienti...

LACAVA. Adagio... (*Ilarità a sinistra*)

SEISMIT-DODA. Qualcuno mi dice: *adagio*. Credo intendasi dire: adagio negli elogi; e ne indovino il perchè.

Ora io non voglio neppure supporre che l'onorevole Busacca, per timore di suscitare una piccola questione politica, voglia piegarsi, più che alla volontà, al parere dell'onorevole ministro, abdicando così a quell'eminente posizione di pratico e scrupoloso esaminatore dei conti, che ei si è fatta con questa relazione, davanti alla Camera e davanti al paese.

Ma l'onorevole Busacca potrebbe anche scomparire dalla Camera come persona, come uomo politico, come relatore; tuttavia il fatto resterebbe, e le sue dimostrazioni, troppo evidenti, non potrebbero essere dimenticate; la sua relazione sopravviverebbe.

Io mi riservo, del resto, o signori, di rispondere all'onorevole ministro delle finanze, qualora egli credesse di dover ribattere gli argomenti, che ho addotto in sostegno della mia tesi, che è questa: essere accettabile l'ordine del giorno proposto dalla Commissione, così, per quanto riguarda l'osservanza finqui avveratasi della legge della contabilità dello Stato, come per quanto riguarda la necessità di redigere con altro metodo il bilancio definitivo, cominciando da quello per il 1876.

Spero che le dichiarazioni della Commissione, che ha proposto alla Camera quest'ordine del giorno, verranno ad aggiungere qualche peso alle mie modeste considerazioni.

MINISTRO PER LE FINANZE. L'onorevole preopinante ha letto alcuni brani della relazione dell'onorevole Busacca, che io aveva, come può ben credere, attentamente considerata, ma non ha aggiunto di suo nessuna ragione per svolgere quel concetto, che io oppugno, sicchè mantengo fermo ciò che la Commissione del bilancio ha più volte espresso, cioè a dire che la forma di contabilità attuale non è difforme alla legge, nè contraria allo spirito di essa.

Ma lasciamo a parte ciò, lasciamo a parte il biasimo, che qui veramente cadrebbe su tutti, perchè sono cinque anni che approviamo i bilanci quali sono: veniamo alla seconda parte che l'onorevole preopinante ha tralasciata completamente: io credo l'ordine del giorno insufficiente allo scopo che si vuole raggiungere.

Crede egli che quando io avessi puramente fatto due colonne, delle competenze l'una, dei residui l'altra, ed aperto due registri, uno per ciascun conto, si sarebbe ottenuto quello che desideriamo? Io non sono punto di questo avviso.

Io credo, e sono pronto a sostenerlo se si vuole aprire la discussione, che questo non basti; e che se si vuole avere veramente una nitida e chiara effigie della amministrazione, bisogna andare più oltre; bisogna esaminare la questione degli impegni presi; bisogna entrare più addentro in quella materia che io ho abbozzata nel prospetto I del resoconto del 1874.

Codesto ordine del giorno, che mi ingiungerebbe di presentare un bilancio in nuova forma, credo che non condurrebbe che a una mutazione parziale, nè essa riescirebbe a darci quel risultato che noi vogliamo; dunque io non posso accettarlo. Inoltre un ordine del giorno non basta, bisogna modificare la legge in qualche parte ed è la conseguenza logica della mia convinzione che la legge è stata osservata.

Ma quando presenterete voi questa modificazione alla legge? Io non voglio prendere a giorno fisso un impegno; ma assicuro che la presenterò al più presto possibile fra due o tre mesi. Non voglio certo prolungare questa cosa indefinitamente.

Fino dal 1873 io avevo detto questa cosa che or si ripete; l'avrò detta male, disadornamente, ma avevo espresso questi stessi concetti.

Senonchè altro è un desiderio, altro è divisar bene i mezzi coi quali l'effettuazione di questo desiderio si ottiene; ed io confesso che mettere mano alla riforma dei nostri bilanci prima di essermi fatta una idea ben precisa dei risultati che avremmo da una nuova forma, non lo oserei.

La presente contabilità è stato un gran miglioramento sulla precedente, è ancora perfezionabile; ma non facciamo che per la smania di migliorare troppo presto, torniamo a perturbarla e ci troviamo in una condizione più confusa di prima. Miglioriamo, non perturbiamo. Ecco la mia divisa!

SELLA. A mio avviso, o signori, l'onorevole Seismit-Doda non ha avuto torto nel fare sua la relazione dell'onorevole Busacca e nel citarla con tanto amore in questa ed in altra occasione.

Io non voglio credere che l'onorevole Busacca, nello stendere quella relazione, si sia ricordato di

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

essere stato in talune circostanze del 1873 uno degli importanti oppositori dell'amministrazione che reggeva la cosa pubblica nel 1872. (*Movimenti a sinistra*) Metto i punti sugli i; mi pare sia meglio per tutti.

Io non credo che egli abbia voluto dire che quell'amministrazione nulla abbia fatto di buono, di guisa che fosse pienamente giustificato il congedo che le venne dato. Ma bisogna però che io dica che, se egli le ha riconosciuto della lealtà, ed in ciò anche i nostri colleghi dell'altro lato della Camera non furono mai meno espliciti dell'onorevole Busacca, per quanto io abbia guardata la relazione, non ho saputo vedere una parola, non dirò di encomio, ma neppure di conforto. È una specie di requisitoria abbastanza viva; per cui io mi tengo in dovere di dire qualche parola a giustificazione dell'amministrazione alla quale io ho appartenuto. Si ha un bell'essere moderati, ma si dice che anche l'agnello sia bestia così feroce che, quando è attaccato, finisca per difendersi. (*ilarità*)

Veramente io potrei osservare, come ha già accennato testè l'onorevole presidente del Consiglio, che la responsabilità in tutti i casi non è solo dell'amministrazione del 1872.

Sarà bene che io ricordi alla Camera questo fatto, che, quando fu presentato per la prima volta il bilancio definitivo del 1871, la situazione del Tesoro al 31 dicembre 1870, e il bilancio di prima previsione del 1872, secondo la nuova legge di contabilità, la questione fu posta nel modo il più esplicito davanti alla Camera.

Io diceva nella relazione precedente il progetto di legge del bilancio definitivo del 1871:

« Affinchè possiate pienamente rendervi ragione della forma in cui le previsioni vengono nelle medesime esposte, giovi accennare ai criteri coi quali il Ministero ha creduto di dovere interpretare e applicare la menzionata legge.

« All'articolo 24 della medesima, ove trattasi del conto dell'anno finanziario è detto: « Sono materia del conto dell'anno finanziario le *riscossioni* ed i *pagamenti* che hanno effettivamente luogo entro l'anno.

« Perciò il termine dell'anno finanziario non potrà essere protratto oltre al 31 dicembre. »

« Nei successivi articoli non si fa menzione di riscossione e di pagamenti, ma invece si accenna a *entrate* e *spese*. Sorse quindi il dubbio se la materia del conto dell'anno finanziario dovesse essere diversa da quella dei bilanci, nel senso che il conto avesse a comprendere soltanto le *riscossioni* ed i *pagamenti*, mentre gli stanziamenti del bilancio devessero essere fondati sulla previsione delle somme

per le quali ciascuna amministrazione si accredita per proventi dell'anno, e si addebita per far fronte ai bisogni dell'anno stesso. »

Non è possibile che il conto sia fatto sopra basi diverse da ciò che è il bilancio, così restava la questione: la contabilità dello Stato vuole essere impiantata sulle basi dei pagamenti e delle riscossioni, ovvero deve esserlo sulla base degli impegni attivi e passivi o, se volete, delle entrate e delle spese? Poi si dicevano, nell'accennata relazione, le ragioni *pro* e *contra* desunte dal testo della legge dove effettivamente ci sono le due locuzioni, e finalmente si concludeva:

« Noi crediamo che negli stati di prima previsione, i quali sono presentati molti mesi prima che cominci l'anno cui si riferiscono, si debbano stanziare le somme nella misura degli *impegni attivi e passivi* che si prevede di contrarre durante l'anno. Invece nel bilancio di definitiva previsione si debbano fare gli stanziamenti in ragione delle *riscossioni e dei pagamenti* effettivi che si presume avverranno durante l'anno. »

Ora tutti sanno, o signori, almeno quelli i quali seguono con attenzione questa importante faccenda dell'andamento della contabilità dello Stato, ciò che è avvenuto. La questione fu discussa nella Commissione del bilancio, fu discussa nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento, e si accettò il sistema proposto; solo furono richiesti alcuni perfezionamenti, i quali vennero non solo promessi ma attuati religiosamente. Ricorderò che per parte della Camera si volle che gli aumenti nei residui passivi, che dalla situazione del Tesoro di un anno si trasportano al bilancio definitivo dell'anno successivo, dovessero essere approvati con speciale articolo di legge, e ciò fu fatto e tuttora si fa.

Nel Senato si chiese che nel bilancio definitivo si facesse in quattro colonne distinte risaltare della competenza dell'anno, dei residui provenienti dall'anno precedente, dei trasporti agli anni consecutivi dipendenti dalle competenze e dai residui. Questo fu fatto, ed inoltre si diedero le disposizioni amministrative occorrenti perchè gli impegni assunti dalle amministrazioni non eccedessero la colonna delle competenze.

Ed ora partendo da quello che già si è fatto, vogliamo ulteriormente migliorare questo nostro sistema? Sia pure; quali limiti si possono porre alla perfettibilità umana? Chi ha mai sognato che in un primo saggio di variazioni introdotte nella contabilità dello stato si possano raggiungere i limiti della perfezione?

Ma il rimprovero di mala interpretazione e di violazione della legge non è davvero meritato; è

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

questo un grave rimprovero che non si doveva fare per sentimento di giustizia verso l'amministrazione precedente. Permettetemi ancora di dire che, per ragioni d'interesse della nazione, questo rimprovero non doveva farsi.

Signori, potrei ricordarvi la situazione in cui eravamo prima. Rammenterete il tempo in cui non si avevano conti, nè si sapeva ciò che avveniva dei bilanci votati; rammenterete le maggiori spese relative anche agli anni antecedenti, ordinate per decreto reale; rammenterete che vi furono progetti di legge per approvare maggiori spese relative ad anni precedenti per cento e cencinquanta milioni. Ricordate la confusione delle carte contabili? Ricordate la bella chiarezza della contabilità d'allora, dall'aver il Parlamento offerto questo strano spettacolo da potersi discutere lungamente se si erano o no scoperti 150 milioni che si dicevano dimenticati? (*ilarità*) Lo ricordate ancora quel bel tempo, o signori? Ora, invece, come ci troviamo noi? Noi ci troviamo in questa condizione di cose: la nostra contabilità è impiantata per guisa che il ministro di finanze alla metà di gennaio vi dà un primo saggio approssimativo dell'andamento della gestione dell'anno precedente, fa il confronto tra i fatti e le previsioni, e vi dice: voi vi siete proposto di riscuotere tanto e di spendere tanto, ed ecco il risultato. Alla metà di marzo egli giunge coi suoi bilanci di definitiva previsione dell'anno in corso e con quelli di prima previsione dell'anno susseguente, accompagnati dalla situazione del Tesoro relativa all'anno precedente. Occorre ricordare che i conti consuntivi sono presentati in novembre. E perchè? Perchè la Camera non si raduna prima, altrimenti io so che il ministro di finanze potrebbe presentare anche prima il conto dell'anno precedente.

Dopo questo, me lo perdoni l'onorevole Busacca, per la mia persona potrà dire tutto quello che vuole, perchè io mi accontento del giudizio della coscienza mia, e della testimonianza dei fatti, e credo che anche i miei colleghi della passata amministrazione possono dire altrettanto, ma, nell'interesse della cosa pubblica, non avete trovato altro a dire, quando avete esaminato il conto del 1872, che le acerbe critiche contenute nella relazione?

Signori, e le riscossioni come andarono? Non se ne dice motto. Si trattava di dimostrare che l'amministrazione del 1872 ha fatto tutto male, e certo non è imparzialità, non è nell'interesse del paese e del credito della pubblica azienda il lasciar credere che la gestione del 1872 meriti solo delle censure.

Per quanto mi riguarda, avrei potuto facilmente tacere, perchè incoraggiamenti ed encomii non sono mancati in paese, e soprattutto fuori. Vi ricordate,

signori, quando si diceva che in Italia pagava chi voleva e lo dicevano i diari più autorevoli? Vi rammentate tutta la massa degli arretrati che faceva tanto torto, non solo alla nostra amministrazione, ma anche al carattere della nostra nazione? Esaminate un po' adesso il linguaggio che tengono i diari i più autorevoli e più seri, redatti da persone competentissime nella materia e nei paesi nei quali più si intendono queste faccende, ora che vedono delle previsioni così bene corrisposte dai fatti, i conti così presto resi e l'amministrazione tutta porsi così rapidamente al corrente! Quindi, perdonate signori, ma io credo che non solo gli amici che fanno parte della Commissione, ma che lo stesso onorevole Busacca sarà contento che io mi sia chiaramente spiegato, come ho fatto, perchè voglio credere che non fosse neppure nell'intendimento dell'onorevole Busacca di ottenere degli effetti cattivi, come quelli che si sarebbero ottenuti allora quando i membri dell'amministrazione precedente si fossero taciuti dinanzi ad una relazione così acerba come quella che è stata tanto lodata dall'onorevole Seismit-Doda.

SEISMIT-DODA. Domando la parola per un fatto personale.

SELLA. Non intendo di dire nulla di spiacevole all'onorevole Seismit-Doda; tutt'altro.

Si osa parlare di violazione di legge sopra una questione posta davanti alla Camera ed al Senato in tutta la sua ampiezza, ed ivi lungamente discussa sia nella Commissione del bilancio, sia nelle due Camere stesse, e decisa non con un ordine del giorno, ma sanzionata con una legge: perchè in fine dei conti il bilancio è sanzionato da una legge, e quando la legge sanziona una data cosa, chi è che osa alzarsi al di sopra del legislatore e dire: voi avete violato la legge? Veramente io non la intendo. (*Movimenti a sinistra*)

Io credo che si possa avere una opinione diversa intorno a ciò che il legislatore dovesse fare; ammette che si possa ritenere che la nostra contabilità debba essere coordinata in modo diverso; ammetto l'opinione che la stessa legge del 1869 avrebbe dovuto essere interpretata diversamente, ma quando gli interpretatori furono i due rami del Parlamento, io non so che cosa significhino queste osservazioni di non esatta interpretazione o di violazione della legge.

Non voglio entrare in particolari per giustificarmi, preferisco lasciare che i fatti giudichino da sè. Un solo appunto ancora io rileverò.

L'onorevole Busacca mi fa un rimprovero di avere portato nel conto del 1872, come entrata, i

700 milioni del corso forzoso, che erano stati autorizzati prima del 1872.

Ma è davvero che questo merita un rimprovero? Si poteva fare diversamente?

Mi porga la Camera un istante di attenzione.

Dalle osservazioni fatte dagli onorevoli Busacca e Seismit-Doda, parrebbe quasi che io, per fare comparire meravigliosa la gestione del 1872, avessi portato in attivo questi 700 milioni, già consumati negli anni precedenti, in guisa da fare vedere che in quell'anno si erano avute delle entrate superiori, non so se di quante centinaia di milioni, alle spese. È la prima volta che mi tocca il rimprovero di avere dipinto a colore così roseo la situazione finanziaria del mio paese.

Ma rifletteteci un poco. Viene una legge la quale dice: le somme che si hanno dalla Banca, in virtù del corso forzoso, si debbono portare in bilancio. Ora, quando una somma è entrata nelle casse del Tesoro, non si scappa di qua: o la si iscrive fra i debiti del Tesoro, come ogni somma avuta dal Tesoro, la quale si debba restituire fra breve, come si fa, per esempio, per i Buoni del Tesoro; o la si iscrive tra gli introiti del bilancio. Che io sappia non vi è una terza soluzione.

Infatti le somme avute dall'erario per il corso forzoso erano sempre state iscritte fra i debiti del Tesoro. Dimodochè, se voi prendete le situazioni mensili del Tesoro anteriori alla legge in discorso, trovate nella prima parte degli introiti le somme incassate a titolo di riscossioni del bilancio, e nella seconda le somme incassate a titolo di debiti di tesoreria, e fra questi i 600 ovvero 700 milioni del corso forzoso.

Ma viene una legge la quale dice: ciò che l'erario incassa a titolo di prestito sul corso forzoso si porta in bilancio, vale a dire che, invece di essere iscritto nella seconda parte delle situazioni del Tesoro, cioè fra i debiti del Tesoro, si iscriva invece nella prima parte di dette situazioni, cioè fra le entrate del bilancio.

Ora, potete voi immaginare una così graziosa soluzione come quella che fu proposta dall'onorevole Busacca, cioè che fosse portata come entrata nel bilancio la somma ricavata dal corso forzoso nel 1872 e negli anni successivi, ma che i 690 o 700 milioni ricavati dal corso forzoso prima del 1872 continuassero a figurare come debiti di tesoreria? Davvero mi pare che un pensiero di questa natura sia la negazione di ogni criterio di semplicità e di contabilità. Aggiungo poi che credo norma di buona amministrazione il tenere fra i debiti di tesoreria le somme incassate, le quali debbono resti-

tuirsi in breve termine od a vista, e che siano una specie di conto corrente.

Ora, colle leggi che erano state fatte sul corso forzoso, volevate tenere sempre queste somme tra i debiti di tesoreria, come se intendeste di restituirle domani con un semplice articolo di legge, il quale, come osservava benissimo l'onorevole Minghetti l'altro giorno, dicesse puramente: dal giorno tale il corso forzoso è abolito?

Una volta che si stabiliva che ciò che derivava dal corso forzoso doveva essere posto nelle entrate del bilancio, siccome i bilanci e le situazioni finanziarie successivamente si collegano, non vi era altro da fare che portare tutte le somme ricavate nel 1872 o prima dal corso forzoso nelle entrate del bilancio allora in corso; e certo io non mi aspettava mai il rimprovero che una iscrizione contabile di questa natura potesse da chicchessia essere criticata come quella che avesse l'aria di far credere che in quell'anno vi era stata un'entrata maggiore della reale di parecchie centinaia di milioni.

Per immaginare una cosa simile bisognerebbe credere che i deputati non abbiano mai aperto solamente i nostri bilanci, che non abbiano mai guardato le nostre situazioni, dove si diede sempre ragione minutissima dei disavanzi e delle deficienze del bilancio.

Ma ripeto, o signori, io lascio stare la questione del passato: pronunci chi vuole il giudizio che crede; parlandone ulteriormente, farei una questione d'amor proprio, una questione che riguarda me personalmente, ed io non valgo la pena di fare perdere un minuto alla Camera.

Piuttosto esaminiamo quello che sia da farsi nell'interesse della cosa pubblica, imperocchè la questione della contabilità è certamente una delle più gravi.

Ora, o signori, comincerò a dichiararvi il criterio da cui parto per questioni di questa natura. Io mi ricordo che, essendo in quella bella età in cui tutti i giorni si cresce di forza, di sapere, in cui tutti i giorni s'impara qualche cosa, invece di questa trista in cui tutti i giorni si perde, si dimentica qualche cosa, mi ricordo, dico, di una conversazione che mi ha fatto molta impressione, e che posso dire importante per il resto della mia vita.

Un grande astronomo inglese conversava con un illustre scienziato appartenente ad altra nazione: si parlava dei caratteri delle diverse nazioni, e il primo diceva al secondo: ma volete sapere la differenza che corre tra voi e noi? E servendosi di una iperbole certo grandemente esagerata, ma che nella vivacità del linguaggio familiare era ammissibile, diceva: la differenza tra voi e noi è questa, che noi

non mutiamo se non ciò che non possiamo conservare, e voi non conservate se non ciò che non potete mutare. (*Si ride*)

Ora, o signori, quando un paese ha una contabilità come la nostra, e l'amministrazione che si è andata ordinando come la nostra, io mi sono più che mai ricordato del discorso dell'astronomo inglese, e mi pare che sia il caso di mutare soltanto ciò che non possiamo conservare, e di conservare tutto ciò che possiamo esimerci dal mutare.

Imperocchè, o signori, bisogna andare a rilento e vedere bene quello che si fa.

Capisco bene, e mi associo perfettamente alla Commissione, nell'ideale di un bilancio: vorrei anch'io, salve le indispensabili distinzioni, un conto patrimoniale, imperocchè certamente: sappiamo tutti che non basta dare conto di ciò che si è pagato e di ciò che si è incassato perchè si abbia una idea dell'andamento finanziario. Importa sicuramente avere notizia degli impegni attivi e passivi che sono in corso, come verrebbe la Commissione con la proposta dell'ordine del giorno; ma ci sono delle altre cose che, secondo me, importano molto più.

Confesso che avrei una gran voglia di vedere l'andamento degli approvvigionamenti dei magazzini, il conto capitali, come diceva benissimo il presidente del Consiglio. Imperocchè, o signori (giacchè vedo sul suo banco l'onorevole ministro della guerra), se, per esempio, l'onorevole ministro della guerra spende soltanto ciò che gli avete assegnato in bilancio per l'esercito, ma consuma ciò che vi ha nei magazzini, per guisa che al fine dell'anno vi si trovi per 10 milioni di meno di ciò che c'era al principio dell'anno, convenite bene che non lo vedrete nel conto dei pagamenti, nè negli impegni di cui parlò la Commissione; ma in realtà egli avrà consumata la cosa pubblica, avrà speso per 10 milioni di più di quello che gli fu assegnato in bilancio.

L'ordinamento della contabilità di uno Stato è questione molto complessa.

Vorrei anch'io che si potesse giungere alla perfezione, e non dispero che ci si giunga una volta. È una cosa che ho detto le mille volte a quegli egregi funzionari che erano miei collaboratori: bisogna porsi una mira alta; adesso cominciamo a far bene una cosa, una cosa piccola, se volete, e poi bel bello, un passo dopo l'altro, si giungerà al punto che ci prefiggiamo.

Per salire le montagne si fa così. Non si corre; se no, si riesce a nulla.

Ma, signori, perchè si è trattenuti dal correre per questa via? Egli è perchè bisogna guardarsi dalle complicazioni che apportano lentezza. Sentite nel paese, signori, di che si lagna soprattutto? La prin-

cipale lagnanza sull'amministrazione credete che sia per la mancanza di chiarezza nei conti? No, tutto quel che danno lo danno con chiarezza; ma le lagnanze, o signori, sono per la lentezza. Andate adagio adunque nell'accrescere le complicazioni, andate molto adagio! È un argomento questo della contabilità che mi ha molto interessato, e del resto era mio dovere interessarmivi, ma mi ha molto interessato di per sè, perchè ogni uomo ha una certa predilezione per alcuni dei problemi che gli stanno dinanzi, ed un ministro delle finanze ne ha dinanzi un numero pressochè infinito.

Io confesso che nel 1865 (ed anche prima; ma voglio parlare del 1865, e la ragione la vedrete in seguito), nel 1865 io mi preoccupava molto di questo fatto, che, cioè, non si davano mai i conti, che c'era lentezza, che c'era confusione di residui, di maggiori spese, di carte contabili, per cui il Parlamento votava, ma insomma non vedeva mai l'esito delle gestioni. E ve ne ricordate, signori, bisogna che lo diciamo chiaro, c'era perfino nel paese poco meno che un sospetto sulla nostra onorabilità. Ma insomma, si diceva, i deputati votano, e poi saltano fuori maggiori spese per centinaia di milioni; come va questa cosa? Ebbene, venuti i conti, poste in chiaro le cose, i sospetti, le prevenzioni scomparvero.

In un regime parlamentare, in un paese in cui il Governo parlamentare sia profondamente nell'animo di tutti i cittadini, è questione della più alta importanza la semplicità, ed il Parlamento e gli elettori debbono soprattutto avere il desiderio che si veggia subito ciò che avviene. Sono date certe facoltà entro dati limiti, dicono gli elettori; ebbene, vogliamo tosto sapere come stiano i fatti rispetto alle facoltà accordate.

Io mi meravigliavo come l'Inghilterra avesse potuto ottenere questo scopo supremo di ordinare la contabilità in guisa che soddisfi l'opinione pubblica.

Io non sono un servile imitatore degli altri, anzi è nell'indole mia di pensare anzitutto che si possa far meglio, e se una cosa si fa bene all'estero, è mia prima impressione che non ci manca l'attitudine di fare meglio che altrove. Ma quantunque, ripeto io, non sia un servile imitatore, tengo grandissimo conto dell'esperienza, e bisogna dar peso grandissimo al fatto che in un paese ove imperano da gran tempo le norme costituzionali, ove il Governo parlamentare è il più antico, per modo che è penetrato fin nelle midolla dell'ultimo cittadino siasi potuto trovare la soluzione che soddisfa le esigenze parlamentari.

Imperocchè le esigenze parlamentari sono una

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

cosa ben diversa dalle esigenze di un Governo che non lo sia da gran tempo; presso questo vi è la fiducia nel Principe, la fiducia nella tradizionale onestà dell'amministrazione, ed è lecito seguire un altro sistema; se si aspetta uno o due anni a rendere i conti, a fare i confronti fra i preventivi ed i consuntivi non sarà gran male, ma un Governo parlamentare ha certe sue esigenze particolari dalle quali non può esimersi.

Ebbene, dopo aver ruminato fra me e me codeste cose, pregai il mio amico Perazzi di recarsi in Inghilterra per farvi uno studio accuratissimo sull'ordinamento della contabilità.

Il Perazzi nel tornare mi disse: ecco che cosa si fa in quel paese, il quale oltre ad essere un paese eminentemente parlamentare, di conti se ne intende (non voglio fare paragoni) almeno quanto noi (*Siride*); ebbene in quel paese sapete che cosa s'intende per entrata e spesa rispetto al bilancio, alla contabilità parlamentare? Ciò che entra e ciò che esce dal conto del cancelliere dello Scacchiere. Cosicché la cosa resta semplicissima. In Inghilterra non basta che una attività sia impegnata, non basta nemmeno che sia stata versata nelle mani del primo contabile, bisogna che sia stata passata al conto dello Scacchiere. Quando per contro è sul conto dello Scacchiere passata ai vari amministratori, ai pagatori, la facoltà di disporre di una data somma che si riconosce nei limiti dei voti del Parlamento, allora questa somma esce dal conto dello Scacchiere e diventa spesa. Ecco come si fanno colà le cose.

Voi capite bene quanto noi siamo lontani da tanta semplicità!

Vero è che poi le varie amministrazioni presentano relazioni, danno ragione al Parlamento di tutto con quella bellezza di pubblicazioni, che tutti avrete ammirata nella nostra biblioteca, ma il meccanismo della contabilità è ridotto a grande semplicità; cosicché in quel paese la sera stessa della chiusura dell'esercizio, il cancelliere dello Scacchiere può dare il conto: ed è anzi avvenuto questo, signori, che una volta il cancelliere dello Scacchiere ha fatto la sua esposizione finanziaria due giorni prima che scadesse l'esercizio, dicendo che era sicuro di non sbagliare di cento mila lire sterline. E colà il Parlamento e l'opinione pubblica trovano che la cosa va bene.

Naturalmente non mancano nemmeno colà i critici, i quali dicono: non basta questo; bisognerebbe vedere questo, aggiungere quest'altro. E tutto ciò si dice da uomini autorevoli, e la cosa fu studiata e ristudiata le molte volte, ma si ha sempre avuto paura di sacrificare la semplicità e di perdere come

regime parlamentare, anziché guadagnare introducendo altre innovazioni.

Ora, signori, partendo da queste considerazioni io aveva presentata la proposta di legge, che forse qualcheuno di voi si ricorderà di avere veduta nei nostri atti parlamentari del 1865. Ed io devo dire che molte delle principali disposizioni da me proposte furono introdotte nella legge di contabilità del 1869. Certo io interpretai questa secondo le mie idee, ma ne feci dichiarazione preventiva, perchè apprezzava tutta la gravità della questione, ed il Parlamento stesso non si può negare che ammise per le successive leggi del bilancio la mia interpretazione.

In quale condizione ci troviamo, signori? Noi abbiamo un bilancio di prima previsione, che è un bilancio di competenze; abbiamo un bilancio definitivo di pagamenti e riscossioni.

Ma l'onorevole Busacca ci dice: non ci si capisce nulla.

Voce a sinistra. E dice bene.

SILLA. Per me confesso che le effettive riscossioni, gli effettivi pagamenti sono la cosa la più interessante; e questi credo che si capiscano perfettamente.

Io vedo che la Commissione del bilancio (risulta dalle sue discussioni e dalle sue relazioni) li capisce perfettamente; e credo che tutti coloro che se ne vogliono occupare, facilmente intendano, ed intendano pienamente.

Ma insomma non sono le competenze.

Bene; esaminiamo e vediamo se c'è tutto questo male. Cominciamo dall'entrata. Che male c'è nel sistema attuale in cui diventa materia del conto, ciò che fu effettivamente versato nelle casse del Tesoro? Che effetto produce anzitutto la presentazione degli elementi contabili per parte del ministro delle finanze? Sapete qual è l'effetto che produce? L'effetto è questo, che il ministro delle finanze riduce sempre al *minimum* le previsioni.

Io domando all'onorevole Minghetti, se quando un capo di servizio che sovrintende alle entrate, viene da lui e gli dice: io presumo tanto dell'entrata di questo capitolo, non ci siano tante cose che possano influire sulle competenze, sopra l'accendersi un impegno attivo che egli non finisca per accettare la previsione presentatagli. Ma il ministro delle finanze domanda un'altra cosa, egli domanda: quanto s'incassa per questo capitolo? Io domando a lui se egli non riduca sempre, non moderi lo zelo del suo interlocutore, e se egli non cerchi sempre di ridurre al *minimum* questa previsione; imperocchè codesto sistema pone l'amministrazione in questa necessità, o signori, che se

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

vuol fare bella figura deve riscuotere di più di quello che ha previsto.

Ah! Voi volete imbarcarvi nelle competenze, o signori? È facile l'ingrossare le competenze, lasciando poi ai posteri la cura di riscuoterle. Guardatevi dalle competenze, o signori deputati, per ciò che riguarda le entrate, se non volete aprire la via a sistemi finanziari che possono essere troppo aerei! Sì signori, sarà molto più prosaica la riscossione, ma io credo che tutti coloro i quali hanno tenuto il portafoglio delle finanze, vi diranno che sono tanti i bei discorsi che si possono fare su ciò che si può poi riscuotere a titolo di residui attivi, ma che ciò che più importa al ministro delle finanze, è la modesta faccenda delle riscossioni.

Io dichiaro, o signori, che, a mio credere, quei competentissimi nostri colleghi del Parlamento che hanno in fine dei conti ammesso il sistema in vigore, hanno interpretato rettamente l'opinione pubblica.

L'opinione pubblica, in tutta questa materia di conti, che cosa ci domandava? Fatti e non parole! Fatti! Ora io credo che, quando, per esempio, il pubblico vede nella pubblicazione delle riscossioni mensili l'andamento della finanza e lo può paragonare colle previsioni del bilancio, in cui effettivamente sono determinate le *riscossioni e i pagamenti*, io credo, ripeto, che l'opinione pubblica si accontenti. Credo che essa sia molto più soddisfatta di potere confrontare proprio le previsioni del ministro delle finanze per ciò che riguarda le riscossioni coi fatti, anzi che trovare indicate delle riscossioni che (è verissimo), possono paragonarsi con quelle dell'anno precedente, ma che non possono punto paragonarsi colle previsioni del bilancio, quando in questo, come vuole l'onorevole Busacca, le previsioni non fossero altro che di competenza.

Io credo quindi che bisogna andare molto a rilento nel mutare il sistema attuale, per ciò che riguarda le entrate.

Ma, si dirà, e questa obiezione sarebbe giusta, che non si vedono le entrate proprie dell'anno, non si vedono gl'impegni attivi che si contraggono nell'anno. Ne convengo di questo; ma quando l'amministrazione vi presenta una serie di relazioni, come quelle che coll'inaugurazione di questo sistema avete visto venirvi innanzi, io credo si abbiano tutti gli elementi per giudicare. Ma queste relazioni accurate e dettagliate temo che non si studino abbastanza, perchè qualche volta ho sentito rimproverare che sono troppo voluminose, imperocchè se queste non bastassero, se non ci sono gli elementi sufficienti per giudicare l'amministrazione, domandate il di

più che occorre, perchè io credo vi sarebbe concesso.

A me pare che l'amministrazione è entrata lealmente in questa via di dare tutte le notizie che occorrono per potere rendersi conto dell'andamento delle cose anche riguardo a competenza; senza notare poi, o signori, che l'andamento di una amministrazione finisce per diventare normale col tempo.

Noi abbiamo avuto dei momenti eccezionali quando si sono messi insieme sette Stati, sette amministrazioni.

Riflettete tutto ciò che è accaduto: unificazione di amministrazione, guerre, attuazione di quasi tutte le imposte esistenti, attuazione di molte modificazioni di tutta la legislazione. È maraviglioso che siamo venuti così presto vicino alla riva: lasciatemelo dire oggi che non ne siamo lontani, chè in altri tempi ci avrei pensato due volte prima di dirlo, perchè se avesse dipeso da me, ci saremmo giunti assai prima.

Adesso, o signori, vedete bene, la cosa pubblica si va facendo regolare; quando saremo in una situazione normale, che cosa avverrà? Avverrà evidentemente questo, che i residui presso a poco si compenseranno, cioè a dire che un anno lascerà a riscuotere nel successivo tanto quanto esso ha ricevuto a riscuotere dall'anno precedente. Non fate calcoli infinitesimali a proposito di amministrazione; guardatevi bene dal sacrificare un'ette della semplicità, all'amore di principii di cui ammetto la ragionevolezza, ma guardate bene prima di tutto di assicurarvi di non fare più male di quello che facciate bene.

Quello che più importa (io temo che l'onorevole Busacca non ci abbia pensato, o almeno non ha creduto di parlarne), quello che importa soprattutto è di curare la riscossione, di fare che chi deve allo Stato paghi, perchè, se si ritarda, non solo ne viene un danno, perchè bisogna cercare altrove questa somma e pagarne gli interessi, ma si perde ancora il capitale. Ritardate la riscossione delle imposte e dei crediti dell'erario, e poi riscuoterete ciò che potrete, se troverete ancora il contribuente o il debitore. Non abbandonate adunque questo punto delle riscossioni; è cosa molto importante, pigliatelo, il ministro delle finanze, vorrei quasi dire, per il braccio, non lasciatevelo sfuggire, e ditegli: bada a riscuotere tutto ciò che riscuotere si deve ed hai promesso. Non so come il Parlamento possa abbandonare un sistema come l'attuale per lanciarsi nelle sole competenze.

Veniamo alle spese.

Non nego che per le spese la questione sia più eria. Apprezzo grandemente l'obiezione dell'onore-

revoles Busacca: voi amalgamate, dice egli, nel bilancio definitivo i residui colle competenze dell'anno, e così si finisce per non sapere più se si paga per conto dei residui o delle competenze.

Convengo che quest'osservazione è seria, ma pure esaminiamola attentamente.

Per quanto concerne i debiti dello Stato, si verificano forse sotto questo riguardo degli inconvenienti? No. Che gl'interessi del Consolidato, non ancora pagati alla fine dell'anno, appariscano l'anno susseguente in capitoli distinti, o si uniscano al capitolo degli interessi dell'anno in corso, non si pagherà per ciò di più. Parimenti per il personale ordinario non vi sono inconvenienti. Quando gli organici si debbono presentare ad una Corte di conti, la quale ben sa che essi non possono eccedere i limiti delle competenze del bilancio; quando costesti organici sono ora presentati al Parlamento, e potrebbero, quando si voglia, essere deliberati per legge non vi è neppure nulla a temere.

Non nego che l'obbiezione ha valore per ciò che riguarda le provviste ed i lavori. Dirò anzitutto, signori, che, come deputato e rappresentante dei contribuenti e come contribuente, credo mio ufficio di richiedere delle guarentigie dal potere esecutivo, e, direi quasi, di essere diffidente, ma non spingo la diffidenza fino alla sfiducia.

Ora, o signori, io vi confesso che ho pensato tante volte che, se il Parlamento dicesse chiaramente e semplicemente al potere esecutivo: sul tale argomento quest'anno vi do facoltà di spendere tanto, l'anno venturo vi darò la facoltà di spendere tanto, ed inoltre quello che non avrete speso l'anno precedente: io non vi tormenterò se pagate per conto di quest'anno o del precedente. Signori, se così si procedesse, io mi sentirei abbastanza guarentito e dirò che, per quel pochissimo che ho potuto vedere nell'amministrazione, non sono tanto convinto che vi sia tanta utilità a venire, per esempio, a questo sistema che un ministro, prendo ad esempio, il ministro della guerra...

FOSSOMBRONI. Sempre lui!

SELLA. Prendo lui perchè ha un bilancio rispettabile ed ha certi capitoli che si prestano meglio al mio caso, ha un capitolo, per esempio, di 70 milioni per l'esercito. Ora io dico che se, per esempio, il ministro della guerra credesse di dover fare adesso l'acquisto del grano per i primi mesi dell'anno prossimo ed anche riceverlo senza aspettare il gennaio dell'anno prossimo, perchè ora il grano fosse a miglior mercato, io non ci vedrei tutto quel male che ci vedono taluni. Mi basterebbe che non si impegnasse per guisa che l'anno prossimo e così

successivamente si stesse nei limiti dei voti del Parlamento.

Il ministro della guerra ha nel suo bilancio un capitolo di 70 milioni per l'esercito: supponiamolo per un momento composto in questa guisa: 65 milioni di competenza dell'anno in corso, 15 milioni di residui provenienti dagli anni precedenti, totale 80. Da dedursi: 5 milioni trasportati all'anno prossimo per i residui, e 5 milioni trasportati per la competenza, cosicchè rimangono disponibili per il pagamento dell'anno 70 milioni. Supponiamo che non avendo egli pagato per residui che 8 milioni anzichè 10, si abbia pagato per conto della competenza 62 anzichè 60 milioni; e supponiamo anche che, pur rimanendo 7 milioni i residui a pagare per conto dei vecchi resti, egli rimanga con 5 milioni a pagare per conto dell'anno in corso. In questa guisa egli giunge all'anno prossimo avendo pagati tutti i 70 milioni concessi, ma ha 12 milioni di residui passivi, anzichè 10 come avrebbe dovuto. Che male vi sarà se l'anno prossimo egli dirà giungendo alla Camera: quest'anno domando per competenza dell'anno soltanto 63 anzichè 65 milioni, perchè ho già provveduto per 2 milioni che trovate nell'aumento di altrettanto nei residui passivi, ma in totalità non mi occorre di più? Io, confesso, non ci vedrei il finimondo, ma convengo che la cosa è grave, ed è quella che preoccupa maggiormente.

Infatti, come già dissi, la nostra Camera volle che, quando si trattasse di crescere i residui, si provvedesse con speciale legge od articolo di legge. L'altro ramo del Parlamento volle che si tenessero distinte le colonne in guisa da poter vedere chiaramente le competenze dell'anno; e finalmente vi fu una mia circolare, fatta d'accordo colla Corte dei conti, per cui si tengono in evidenza sufficiente in ciò che occorre, gli impegni relativi alle competenze, in guisa che, per quanto io so, le cose non vanno così male, anzi vanno bene.

Ma, si dice, sapete che cosa succede? Succede che l'amministrazione prende degli impegni e poi non li può pagare, perchè voi, che vi siete ridotti ad un bilancio di cassa, avete trasportato all'anno consecutivo delle somme a pagarsi, mentre avviene che si abbiano a pagare nell'anno in corso.

A prima vista quest'obbiezione sembra molto grave, ma io faccio riflettere che anzitutto un'amministrazione diligente pensa ai fatti suoi. Quando voi dite ad un amministratore: io vi do la facoltà di contrarre un impegno per dieci milioni, ma siccome voi mi avete detto, che prevedete lo svolgimento dei fatti per guisa che il pagamento non si avveri nell'anno che per otto milioni, così limito ad otto milioni la facoltà di pagare. Non dubitate che

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

egli proceda colle cautele occorrenti. Osserverò poi che vi è in bilancio l'occorrente fondo di riserva.

Ammettete pure che qualche inconveniente ci possa essere; ma, per quel che io so, e sono informato da persone che devono vedersi passare le cose davanti, d'inconvenienti ve ne sono pochissimi. Ho udito citare pochissimi casi, e, salvo uno avvenuto nei primi tempi, gli altri sono per piccolissime somme.

Ebbene, signori, vediamo ora il rovescio della medaglia. Vi si dice di deliberare solo le competenze. Ma vorrei che provaste a trovarvi nei panni del ministro delle finanze a fare il vostro fabbisogno di cassa. Bisogna provare, ed essersi trovati nel caso, come quando non c'era il corso forzoso, per potere apprezzare la condizione del ministro delle finanze, quando gli fu detto da una amministrazione: chieggo la competenza *A*, presumo di spendere solo *B*, e quindi vi trovate al mese di ottobre o di novembre, quando si deve preparare a fare quel grosso fondo pel pagamento del debito pubblico, riconoscete che l'amministrazione in discorso, non essendo vincolata da legge, ha pagato *B* piuttosto che *A*. E vi pare poco grave codesto inconveniente?

È un fatto inevitabile che i pagamenti non siano eguali alle competenze. Ora, vi pare poco importante di chiamare le varie amministrazioni a fare seriamente le loro previsioni anche sui pagamenti, per modo che questi fissati per legge, non si pesano eccedere? Il governo delle finanze, signori, va molto più sicuro quando il ministro è certo che gli ordini dei pagamenti non eccedono quanto è stanziato per legge.

Voi obbligherete il ministro delle finanze ad avere un fondo di cassa molto più cospicuo; quindi voi vedete quale inconveniente ne può nascere. Pensateci bene; il sistema adottato spinge a queste conseguenze, cioè di prevedere dei pagamenti di più di ciò che effettivamente si faccia, e quindi sono al sicuro. Il ministro delle finanze è dal sistema indotto a ridurre al *minimum* le sue previsioni di riscossione, le altre amministrazioni sono indotte a portare al *maximum* le loro previsioni di pagamento, e quindi ne avviene che, dovendosi stabilire l'equilibrio colle risorse che sono date al ministro delle finanze, in realtà egli può gerire l'amministrazione finanziaria, prima di tutto, con sicurezza, poichè sa perfettamente che non si va al di là del previsto nei pagamenti, e, siccome ha fatte le previsioni piuttosto in meno, ha ragione di ritenere che le riscossioni si effettueranno. Per conseguenza egli ha una certa larghezza di mezzi a sua disposizione, ma non eccessiva, quale si conviene, prima per non pagare troppo caro il danaro, quando lo si debba ricercare

altrove; in secondo luogo anche nell'interesse del movimento economico del paese, imperocchè non è conveniente che il ministro delle finanze abbia mezzi troppo ristretti a sua disposizione, nè giova che abbia dei fondi di cassa troppo ragguardevoli, poichè l'immobilizzazione del danaro è sempre un danno grave.

Quindi io confesso che non ci veggo in ciò che fu fatto grandi inconvenienti. Ed infatti, come diceva, quali mali sono avvenuti? L'onorevole Busacca stesso dice che furono pochi. Io stesso ne ho citati alcuni. E badate bene che eravamo in principio; l'amministrazione a misura che si procede si regolarizza; ed anche qui, se non si disturba l'andamento della faccenda, avverrà proprio come per le riscossioni, cioè che ogni anno vi sarà a pagare per conto dell'anno antecedente presso a poco quanto l'anno in corso lascerà a pagare per l'anno successivo.

Eppoi vediamo i fatti nel loro complesso. Ho qui un quadro... (*Lo cerca*) Se mi permette il presidente, cercherò un foglio di dati.

Voci. Riposi.

PRESIDENTE. Desidera riposare? Riposi.

(*Succede un brevissimo riposo.*)

SELLA. Scuserà la Camera se io vengo qui citando alcuni numeri.

Si obietta contro il sistema adottato che si fanno previsioni che non sono poi avverate dai fatti. Ebbene, succede questo, che alle riscossioni i fatti vanno vicinissimi.

Vi fu un anno, proprio questo disgraziato 1872, così incriminato, in cui le riscossioni avvenute si avvicinarono alle previste di lire 1.700.000.

Ma, si dice, accade che le previsioni dei pagamenti sono maggiori di quello che sono poi quelli realmente fatti. Questa esagerazione non sarebbe per sé un gran male, ma tuttavia vediamo se stia crescendo o diminuendo.

Nel 1872 si pagarono 205 milioni di meno di ciò che era previsto. Ma siccome si riscossero lire 1.700.000 di meno della previsione, così la differenza tra la somma non pagata, mentre era preveduta pagarsi, e la somma non riscossa, mentre era preveduta riscuotersi, riescì in fin d'anno di circa 203 milioni. Sicchè il ministro avrebbe chiesto più mezzi di quelli che sarebbero in realtà occorsi quando avesse chiesto il pareggio fra i pagamenti ed i versamenti, per un ammontaro di 203 milioni.

Or bene, questa differenza che fu di 203 milioni nel 1872 diminuì a 163 milioni nel 1873, diminuì ancora nel 1874 e discese a 131 milioni. In tre anni si discese da 203 a 131. Vedete che rapidissima diminuzione!

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

Io prego quindi i miei colleghi della Camera e quelli della Commissione a riflettere molto da questo punto di vista, sull'andamento delle cose. A me non importa molto che uno sia più alto di un altro, quello che mi preme guardare è se si salga o discenda, imperocchè anche quando uno sia più alto di un altro, se quegli che è in alto scende, e chi è in basso sale, quest'ultimo ben presto avrà raggiunto e superato chi stava in alto. (*ilarità e segni di adesione a destra e al centro*)

Nelle cose tutte io credo che bisogna soprattutto considerare l'andamento: non spaventatevi se un bel giorno trovate una situazione alquanto anormale, guardate invece se si cammina in su od in giù, e sebbene l'esperienza del nuovo sistema contabile non sia di molti anni, tuttavia si può già vedere in che senso si cammina.

Or bene, come io vi diceva, per ciò che riguarda il divario fra le previsioni ed i fatti in ciò che concerne la differenza fra i pagamenti e i versamenti noi troviamo (lasciatemi ripetere questi numeri importanti) che da 203 milioni nel 1872, si calò a 163 nel 1873, a 131 nel 1874. Ma vedete che notevole, che rapida diminuzione? Come potrebbe essere questo se l'amministrazione non si andasse ordinando, se le previsioni man mano sempre più non si conformassero al vero?

I residui passivi, voi lo sapete, sono una delle nostre tribolazioni; ebbene, io ho voluto sapere quale è l'andamento dei medesimi, e ho trovato questo, che sommando insieme tutti i residui passivi, cioè: 1° quelli che risultano dalla situazione del Tesoro, e corrispondono a spese le quali quando si votò il bilancio definitivo si prevedevano pagarsi nell'anno, ed invece al fine dell'anno erano rimaste a pagare; 2° le spese le quali quando si votò il bilancio definitivo già si prevedeva sarebbero state pagate nell'anno successivo, e quindi si portarono nel bilancio di prima previsione dell'anno successivo come residui dell'anno precedente. In altre parole, se parlo del 1874, sommo insieme i residui che risultano dalla situazione del Tesoro al 31 dicembre 1874 coi residui passivi 1874 e retro già posti nel bilancio di prima previsione del 1875. Così facendo, ottengo il complesso dei residui passivi. Ebbene, o signori, sapete come vanno i numeri che rappresentano questi residui passivi?

Nel 1871 la somma di tutti i residui passivi era di 365 milioni, nel 1872 discese a 284, nel 1873 a 261, nel 1874 a 259. Anche qui, signori, si ha l'evidente prova che l'amministrazione si va ordinando; imperocchè questo complesso di residui passivi va diminuendo. Ci andiamo avviando verso quello stato normale di cose, in cui il residuo passivo che un

anno incontra per l'anno precedente è uguale (ovvero se divergenza vi ha è così poca che non vale la pena d'inquietarsene) a quello che rimanda all'anno successivo.

Ma un'altra riprova ancora che l'andamento delle cose non è stato poi così infelice è la seguente: se volete, si avrà da questa contabilità meno agevolezza di vedere immediatamente e bene quale sia stato il risultato della gestione per ciò che riguarda le competenze dell'anno. Ma, signori, è lecito osservare che una gestione comprende non solo le competenze dell'anno in corso ma anche i residui dell'anno precedente. Per cui in realtà un'amministrazione può fare dei danni o dei vantaggi importanti allo Stato secondo chi amministra bene o men bene i residui degli anni precedenti. Non crediate già che si debba solo guardare la competenza dell'anno in corso; l'amministrazione è complessiva.

Non crediate già che basti (non scaglierò più il ministro della guerra, e mi rivolgerò a quello dei lavori pubblici), non crediate che basti che un'opera pubblica sia stata contrattata nell'anno antecedente perchè l'azione del Governo intorno all'andamento di quest'opera sia senza importanza. Importa tanto occuparsi del modo come si regola l'amministrazione pubblica per ciò che concerne l'amministrazione dei residui che si esercita nell'anno, quanto l'occuparsi delle competenze in corso.

Ma, signori, voi avete mezzo di vedere la somma delle cose, quando il ministro delle finanze vi fa la sua esposizione finanziaria, alla metà di marzo di ciascun anno. Allora egli vi dice: tanto aveva io fatto di spendere, per ciò che riguarda l'anno passato, tanto si pagò, e tanto resta a pagarsi nell'anno in corso; tanti residui erano già stati mandati dall'anno testè decorso al bilancio preventivo di quello che corre. Ponendo insieme tutti questi elementi, e paragonandoli con le somme delle relative autorizzazioni dei bilanci precedenti, non ne emergeranno, se volete, le competenze di questo o di quell'anno, ma egli saprà dirvi con precisione se in complesso vi sia stato miglioramento o peggioramento, e di quanto siano stati l'uno o l'altro.

Voi dunque avete la riprova dell'andamento della cosa pubblica. Ed ora quale criterio dovete voi avere per giudicare se il sistema di contabilità ha dato buoni risultati?

Se in complesso io trovo che la situazione migliora, ciò prova che il sistema non è poi tanto cattivo, mentre me ne inquieterei davvero ove vedessi il contrario.

Or bene, in questo disgraziato anno 1872 cosa è avvenuto? È avvenuto in complesso che il miglioramento della situazione, come risulta dalla esposi-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

zione finanziaria del 1873, sarebbe stato di 59 milioni.

Concedetemi, o signori, ora che non sono più al Governo, di narrarvi un piccolo incidente.

Quando risultò questa bella cifra di 59 milioni di miglioramento nella nostra situazione, io non vi posso esprimere la gioia di tutti i pubblici funzionari miei collaboratori, credo che se avessero guadagnato un terno al lotto non sarebbero stati tanto contenti. Ebbene io dovetti fare la seguente riflessione: se annunzio alla Camera che la situazione è migliorata di 59 milioni, non mi votano più un soldo d'imposta (*Ilarità*), perchè si sarebbe subito creduto che non vi fosse più disavanzo.

Io diceva fra me e me: sta bene questo miglioramento, ma insomma qui ci sono degli apprezzamenti in mezzo, perchè io mi fido poco delle competenze. Che volete? Mi fido poco. Ho creduto talvolta un pochino anch'io, che certe imposte avrebbero subito corrisposto alle belle previsioni che si facevano, ma quando si è poi andato a vedere che cosa c'è entrato nel sacco, si è trovato un risultato diverso da quello che si sperava. La storia dei nostri disinganni sopra taluni capitoli del bilancio mi dimostra che troppo spesso i residui attivi diminuirono, ed avvenne anche che crescessero invece i residui passivi.

Io dunque, vedendo quel miglioramento di situazione così bello, ho detto fra me: io temerei di illudere il mio paese, lasciando credere che l'andamento della cosa pubblica sia proprio tale da aver diminuito il disavanzo di 59 milioni, come taluni avrebbero potuto supporre.

Indi è che sacrificai molta parte di questo miglioramento, riducendo in modo notevolissimo i residui attivi. Ricorderete tutti che dapprima i crediti dello Stato si iscrivevano sempre nella loro integrità. Ed io invece, dopo averli classificati in crediti di certa, incerta, incertissima esazione, non iscrissi più in previsione che il 25 per cento dei penultimi ed il 5 per cento degli ultimi.

E devo rendere giustizia al mio successore, che egli continua anche per questa via, cioè a dire che negli apprezzamenti dei residui attivi va facendo ragguardevoli riduzioni. E voi capirete come sia accaduto. Le amministrazioni avevano iscritto in quei residui attivi tutte le immaginabili ragioni di credito che si potessero avere. Così, se si presupponeva un credito dello Stato, si scriveva intanto per tenerlo vivo, onde non lasciare perdere al pubblico erario ciò che per avventura gli potesse spettare; ma dall'essere tutte queste ragioni solide all'essere risentibili c'è una gran differenza; ed è poi accaduto ciò che è accaduto, cioè che moltissimi crediti si ridussero a nulla ed a molto meno del previsto.

Fatta dunque questa riduzione nell'apprezzamento dei residui attivi, ne nacque per conseguenza che il miglioramento che io dichiarai per il 1872 non risultò che di 32 milioni. Nel 1873 (ripeto che debbo rendere giustizia all'onorevole Minghetti per aver seguito questa via della riduzione dei residui attivi), nel 1873 il miglioramento fu di 43 milioni, nel 1874 fu di 41 milioni.

Ora, signori, vi pare egli poco? Se meditate bene al significato di questi numeri, io credo che troverete che è moltissimo.

Ma io non vorrei che con tutto ciò voi credeste che io pensi che siasi raggiunta la perfezione; che non vi sia più nulla da fare. Tutt'altro; specialmente dal lato della semplificazione, perchè la complicazione costa sempre. Entriamo pure nella via della riforma, ed entriamoci cordialmente, e ci entrerei forse anche più vivamente se non vedessi l'operato relativamente alla contabilità fatto segno di un biasimo che realmente non merita. Ma ad ogni modo ciò non deve influire sulla serenità del mio giudizio, e davvero passata la prima mezz'ora dopo la lettura della relazione, non me ne curo gran che. Dunque procediamo avanti, miglioriamo, *nulla dies sine linea*, miglioriamo ed esaminiamo le proposte della Commissione. Essa vorrebbe in realtà che ci fossero due bilanci, ed eccoci da capo col sistema dei due bilanci l'uno delle competenze dell'anno in corso, l'altro dei residui, mentre nel 1869 si credette gran progresso lo abolirli; ci vorranno due conti, uno delle competenze dell'anno in corso, l'altro dei residui dell'anno precedente.

Io ho già detto che per le entrate non so troppo vederne l'utilità, e per parecchi capitoli di spese neppure. Io parlava del debito pubblico e del personale ordinario; ma citerò un caso, citerò il caso della spesa straordinaria ripartita in più esercizi. Io sono certo che l'onorevole Busacca non ha riflettuto bene, perchè ciò che egli propone è un regresso enorme. Egli vuole che facciamo molto, ma molto peggio che coll'antica legge di contabilità.

Infatti questa, o signori, stabiliva che per le spese straordinarie ripartite in più esercizi, allorchando si era giunti al 31 dicembre, si portasse ciò che rimaneva a pagare addirittura, senz'altro, senza neppure bisogno di legge, nel capitolo corrispondente del bilancio dell'anno seguente. E voi volete adesso venire a dire che si debba tener distinta in due bilanci, quello di competenza e quello dei residui, una spesa di questo genere?

Ma rifletteteci un momento, signori!

Il ministro dei lavori pubblici ha facoltà di fare un ponte, una strada, un pubblico lavoro qualsiasi. Spesa tre milioni, ripartita in tre anni: un

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

milione all'anno per fare semplice la ipotesi. Ebbene, che cos'è l'impegno del primo anno, l'impegno del secondo, l'impegno del terzo? L'impegno è uno solo, un impegno di tre milioni. Se si tratta di un ponte, per esempio, che cosa è questa distinzione della competenza dell'anno e non anno? Evidentemente non c'è altro a fare che quello che si fa adesso, e, ripeto, quello che si faceva già prima, perchè la vecchia legge di contabilità, che pure aveva dato luogo a tanti inconvenienti, provvedeva egregiamente, almeno a questo caso che concerne parte non piccola della parte straordinaria del bilancio. Ebbene, che cosa avveniva? Si diceva, per esempio, primo anno un milione; si sono pagate 500,000 lire; le 500,000 lire che rimanevano a pagare e liquidare si portavano nel corrispondente capitolo dell'anno consecutivo, che diventava non più un milione, ma un milione e mezzo. E voi vorreste che si tenesse distinta la competenza di un anno e quella dell'altro? Io credo che non si sia riflettuto a questo che pare un piccolo particolare, ma che comprende una parte tutt'altro che insignificante del nostro bilancio.

Potrei dire anche tante altre cose, ma mi pare che la Camera ne abbia già abbastanza.

Molte voci. Parli! parli!

SELLA. Vengo ora alla conclusione.

Signori; la questione della contabilità di uno Stato col regime parlamentare non è un problema semplice nè facile a risolversi. Da una parte ci sono tutte le perfezioni della ragioneria da attivare, dall'altra vi sono le esigenze parlamentari. Se mi concedete ancora due minuti io vi esporrò, secondo il mio modo di vedere, le ragioni delle difficoltà.

Voci. Sì! sì! parli!

SELLA. In una contabilità bene ordinata non si deve registrare mai altro nelle scritture che fatti compiuti, ben compiuti. E le previsioni? Ma come ci si mettono? Se andate a dire a un bravo ragioniere registratemi delle previsioni, vi risponde: previsioni? Notatele in un registro a parte, come volete che io metta nel mastro una previsione? Ma io non vi iscrivo che fatti compiuti, od almeno esattamente liquidati ed accertati. Vi porrò una somma incassata, un pagamento, una cambiale, ecc., ma non una previsione. Come si fa ad inscrivere una previsione? Se la contabilità è positiva non deve registrare che dei fatti positivi. Invece una previsione di entrata e di spesa può nella sua esplicazione mutarsi di assai prima che sia fatto compiuto, e sarebbe grave perturbazione della scrittura l'andare registrando variazioni di previsione.

Dall'altra parte è pure un fatto positivo il voto del Parlamento, il quale se non limita l'entrata,

poichè questa si può eccedere senza violare il voto del Parlamento, limita la spesa.

È quindi assai più seria di ciò che pare la difficoltà di registrazione, perchè da un lato nelle scritture bene ordinate non dovete registrare che fatti compiuti, e dall'altro dovete tener conto del voto del Parlamento, che per le spese è pure un fatto positivo. Quindi è lecito chiedere se non convenga tener conto degli impegni in libri speciali, in fogli speciali, onde rendersene sempre ragione, salvo a registrarli nelle scritture definitive solo quando essi si sono espliciti e divennero fatti.

Quindi io convengo che vi sono delle migliorie da fare; le migliorie, o signori, si fanno anche secondo le circostanze. Voi ricordate prima del 1865 che cosa si diceva relativamente alla questione finanziaria che allora tanto ci tormentava. Ma come? Si diceva a tutti noi deputati, con un bilancio di oltre mille milioni non siete capaci di fare l'equilibrio? Diminuite la spesa del 10 per cento o qualche cosa di simile e l'equilibrio sarà bell'e fatto.

Ebbene, fu allora introdotta una piccola modificazione nella forma del bilancio, esso fu diviso in spese intangibili ed in spese d'amministrazione. Quando il pubblico vide che in questo grosso bilancio, 600 milioni erano richiesti per servizio del debito pubblico, od altre simili spese intangibili, e che poco più di 200 milioni erano destinati a spese militari, e poco più di 200 milioni a spese d'amministrazione civile, cessò immediatamente la falsa opinione nel pubblico.

Le circostanze sono ora diverse, ed altre cose converrà forse fare. Per esempio, non mi pare inopportuno le entrare nell'ordine d'idee accennato dall'onorevole Minghetti nel suo discorso fatto testè, ed anche nelle sue prefazioni degli ultimi bilanci. Certo si può pensare ad una diversa suddivisione del bilancio, si possono distinguere le partite di giro dalle altre, il movimento dei capitali dalle entrate e spese. Non mi rifiuto neppure dallo studiare se invece di fare un bilancio limitato ai pagamenti, non si debba per avventura fare un passo più in là e comprendervi le spese liquidate e non ancora pagate. Non nego che a questo riguardo sieno a farsi studi importanti, che sia opportuno introdurre miglioramenti, ma ciò intorno a che tutti dovremmo consentire senza distinzione di partito, si è che non si possa mutare l'impianto della contabilità dello Stato con un ordine del giorno. Ben lo sapete, signori, qualche volta può manifestarsi una maggioranza casuale, tanto più che non ci contiamo molto quando si vota per alzata e seduta anzichè per scrutinio segreto o per appello nominale. I ministri mutano, le maggioranze si spostano, e quindi que-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

stioni di tanta importanza non si debbono decidere con ordini del giorno.

Capisco che si mettano innanzi simili risoluzioni quando si tratta di inviti a fare studi, a presentare un disegno di legge, oppure quando sono una manifestazione politica su cui si vota per appello nominale; ma quando si tratta di un ordine del giorno imperativo con cui si dica all'amministrazione pubblica: « voi d'ora innanzi farete i bilanci e terrete le vostre scritture in questa o quella maniera, » mi pare che valga la pena di ponderare bene quello che si fa, e che non si possa procedere altrimenti che con una legge.

Oso dire che l'operare altrimenti non sarebbe neppure secondo le buone regole costituzionali, perchè credo che in una questione amministrativa come questa, anche l'altro ramo del Parlamento abbia almeno tanto diritto di interloquire quanto noi. Io sono lieto di unirmi cordialmente all'onorevole Busacca, almeno in una parte della sua relazione, ed è nelle lodi ed elogi che ha resi alla Corte dei conti, elogi che davvero si merita quella benemerita istituzione che ha resi tanti servigi alla cosa pubblica ed in ispecie all'ordinamento della contabilità.

Ma io dico non dovrà la Corte dei conti essere rappresentata nel decidere simili questioni, e non volete neppure sentire il Senato di cui i consiglieri della Corte dei conti possono fare e fanno difatti parte in numero non esiguo, mentre sono per legge vietati di appartenere alla Camera?

Io aggiungo che bisogna ponderare bene le cose, che non vige un ordinamento di contabilità così infelice da dover mutare a precipizio, e che dobbiamo invece andare con piede di piombo, imperocchè la situazione delle cose non è tale che ci sia il fuoco in casa. *(Bene! a destra e al centro)*

Quindi la conclusione mia non è altra che questa. *(Segni di attenzione)* Io faccio una viva preghiera alla Commissione perchè acconsenta a ciò che disse il ministro delle finanze, ed una viva preghiera ai miei colleghi tutti acciò si uniscano a me nel prendere atto delle sue dichiarazioni, che, cioè, egli arrecherà fra pochi mesi quelle modificazioni che stimerà opportune.

In questa maniera le considereremo noi, le considererà l'altro ramo del Parlamento, e per mia parte dichiaro di mettermi fra i più avanzati per ciò che riguarda i miglioramenti da introdursi, ma ad un patto solo. Ed è che sia ben sicuro che si faccia meglio, imperocchè, se si facesse solo ugualmente bene, se non si ottenesse un deciso miglioramento, di guarentigie non solo, ma anche di semplicità, l'innovare per innovare sopra una materia

simile, sarebbe davvero un male grandissimo. *(Vivi segni di approvazione a destra e al centro)*

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Seismit-Doda per un fatto personale.

SEISMIT-DODA. Rinunzio alla parola per ora e la cedo all'onorevole Busacca.

PRESIDENTE. Se ella rinunzia al suo turno, la parola spetta all'onorevole Branca.

SEISMIT-DODA. Mi riservò la parola.

PRESIDENTE. Sarebbe meglio che ella esaurisse subito il fatto personale, perchè, ove la Camera chiuda la discussione, non potrà più concederle di parlare.

SEISMIT-DODA. Rinunzio perchè l'onorevole Busacca possa rispondere.

PRESIDENTE. L'onorevole Branca ha facoltà di parlare.

BRANCA. Io credo che, non ostante le sottili e minute spiegazioni dell'onorevole Sella, i punti principali della questione sollevata dall'onorevole Busacca restano perfettamente integri. L'onorevole Busacca ha sollevato una questione che, secondo me, si riduce a cinque punti principali.

L'articolo 25 della legge di contabilità prescrive in che modo si deve fare il bilancio di entrata; l'articolo 26 riguarda le spese; l'articolo 33 le facoltà dei ministri; l'articolo 65 definisce il modo come deve essere compilato il conto finanziario; infine l'articolo 24 così concepito: « Sono materia del conto dell'anno finanziario le riscossioni ed i pagamenti che hanno effettivamente luogo entro l'anno: perciò il termine dell'anno finanziario non potrà essere protratto oltre al 31 dicembre. » l'articolo 24, dice, parla dell'anno finanziario e del suo termine.

Ora sorge l'onorevole Busacca e fa osservare che, partendo da un'interpretazione secondo lui non corretta, dell'articolo 24, si fa in base dell'articolo medesimo e il bilancio e il consuntivo, non tenendo conto degli articoli 25, 26 e 39 della legge di contabilità. Ecco secondo me la questione messa in termini netti. Non è questione di fare una nuova legge, di fare un miglioramento. L'onorevole Busacca dice: voi, nell'eseguire la legge di contabilità, non avete seguito l'interpretazione, ne avete annullato implicitamente quattro articoli, ed avete invece esteso l'articolo 24 in modo che abbia preso il loro posto.

Messa così la questione, io prenderò ad esaminarla, poichè le osservazioni dell'onorevole Busacca non sono di forma, ma intaccano invece la sostanza.

Io innanzitutto ricorderò all'onorevole Sella che quando egli era ministro delle finanze spesso furono sollevate discussioni circa la legge di conta-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

bilità, ed egli non si peritò di dire che credeva che la legge di contabilità dovesse essere interpretata in modo che la vera gestione delle finanze si dovesse ridurre ad un conto di cassa.

Questa frase, che mi pare che l'onorevole Sella abbia or ora ripetuta, se non letteralmente ma in modo piuttosto significativo, risponde al concetto spesso da lui manifestato, che il *nec plus ultra* della buona gestione finanziaria consisteva nel dare un unico rendiconto delle entrate e spese dell'anno ridotte a due sole categorie qualunque ne fosse la provenienza.

Credo però che in questo sistema, che era creato, di cassa sostituito ad ogni altro, l'onorevole Sella avesse una ragione nell'ordine delle sue idee.

Niuno dimenticherà che se le nostre condizioni finanziarie ora non sono buone, due o tre anni fa erano anche peggiori. Il Sella lo disse allora, e pare che lo abbia ripetuto adesso in termini abbastanza chiari. Egli non voleva limiti, perchè il ministro delle finanze alla scadenza di dicembre specialmente si può trovare in serio imbarazzo. E che potesse trovarcisi lo prova il fatto, poichè l'onorevole Minghetti, in circostanze migliori, tiene un fondo di cassa di 145 milioni, e l'onorevole Sella in momenti molto difficili ha fatto il servizio del Tesoro con un fondo di cassa di soli 112 milioni. Si capisce bene che l'onorevole Sella amasse serbare molta pievolezza della legge di contabilità per fare delle inversioni. Ora io dico: l'onorevole Sella avrà potuto avere delle ragioni per seguire questo sistema con un espediente aggiunto agli altri.

Nessuno dimenticherà che sotto l'amministrazione dell'onorevole Sella era in favore la massima del *solve et repete*. Egli cercava d'incassare il più che poteva, e pagare il meno possibile; fu aggiunta insomma alle risorse ordinarie del bilancio quella di trovar danaro a debito forzoso nelle tasche dei contribuenti. Avendo seguito questo sistema, si capisce benissimo che non poteva volere un conto esatto dei residui.

Io ricorderò pure che in un'altra discussione sollevata allo stesso proposito, mentre era presidente della Commissione del bilancio l'onorevole Minghetti, avendo io fatte delle osservazioni su questi residui che ora crescevano, ora diminuivano, e che io rassomigliava ad ombre magiche che venivano ad oscurare il quadro finanziario, l'onorevole Minghetti rispose che i residui variavano, ma che, secondo i bilanci, si rettificavano, e che quindi la Camera esercitava il suo controllo.

Ma avveniva allora quello che poi è stato confermato oggi dalle parole dell'onorevole Sella, cioè che vi fu un bel giorno in cui fu annunziato come un

gran risultato che il disavanzo era ridotto a soli 59 milioni: ma guai se si fosse detto! La Camera avrebbe rifiutati nuovi provvedimenti di finanza.

Dunque, nel modo indefinito di mantenere la contabilità, l'amministrazione delle finanze, senza che si fosse potuto fare alcun addebito all'onestà di quelli che la gerivano, certamente però trovava il suo tornaconto, ed era quello di non presentare una situazione chiara dinanzi al Parlamento, per cui era possibile d'invocare i provvedimenti che si volevano, ora esagerando il disavanzo, ora diminuendolo.

Ora, se questa era sì o no una diminuzione delle guarentigie del sistema parlamentare, io credo che il parlarne sia dimostrare la luce del sole. Perchè, quando la Camera non deve avere che una cifra complessiva, non deve sapere che i risultati delle riscossioni e delle uscite indipendentemente dal modo come si sono effettuate, io credo che veramente il controllo parlamentare si riduce a nulla. Ed è perciò che l'onorevole Busacca insisteva su quell'articolo 39, il quale dice che i ministri non possono ordinare le spese, se non nei limiti del bilancio. E qui è il nodo della questione. Se i residui e le competenze formano due cifre separate, egli è chiaro che i ministri, rispetto ai residui, non hanno alcuna facoltà. Hanno la facoltà di riscuotere e quella di pagare, ma in base alla legge precedente del bilancio. Essi non possono estendere o restringere gli impegni, se non nei limiti della competenza. Quando invece e residui e competenze sono conglobati, i ministri hanno una latitudine ben più grande. E che questa sia un'importante guarentigia costituzionale, la divisione cioè dei residui dalle competenze, per dimostrarlo io ricorderò che una delle principali riforme dell'impero francese, quando da autoritario volle diventare liberale, fu quella appunto di rinunciare all'inversione dei fondi da un bilancio all'altro, e di stabilire che quando l'inversione si dovesse praticare, se ne dovesse anticipatamente domandare l'autorizzazione al Corpo legislativo.

Insomma la specificazione dei fondi, quella che gl'inglesi chiamano l'appropriazione, è veramente la sola guarentigia parlamentare. Certamente questo sistema, come tutti i sistemi che hanno molti congegni, e che hanno molte guarentigie, ha degli inconvenienti. Tante volte l'azione del potere esecutivo sarebbe più spigliata, più vigorosa se non dovesse arrestarsi dinanzi a tali ostacoli, ma delle due cose bisogna volerne una. Il Governo costituzionale è un Governo ponderato, un Governo d'equilibrio: guai poi se si avessero insieme i danni dei due sistemi! Poichè, infine, in ogni Governo che non sia

costituzionale vi è una responsabilità personale ben più forte ed efficace che non sia nel Governo costituzionale.

Quindi, quantunque il sistema costituzionale abbia dei pregi sopra gli altri, e per ciò abbia preso il posto dei Governi personali, pure non vi ha dubbio che il Governo personale abbia in certi momenti una azione più energica. Ma sarebbe il peggiore di tutti i sistemi, il peggiore di tutti i Governi quello che avesse gli inconvenienti dei due sistemi, senza averne i vantaggi.

Adunque la questione sollevata dall'onorevole Busacca, secondo me, non è solo di contabilità, ma è una questione dell'esatta applicazione dello Statuto secondo il suo vero spirito.

Occorre che i bilanci siano l'espressione vera della spesa e dell'entrata dell'anno, e che quindi gli articoli 25 e 26 della legge di contabilità siano eseguiti. Occorre che i ministri non abbiano altra facoltà che quella che dà loro l'articolo 39, cioè che essi non possano ordinare le spese se non nei limiti del bilancio. Occorre infine che l'articolo 65 contenga il conto consuntivo rispetto all'entrata ed alla spesa, e non solamente rispetto ad un insieme di residui di spese. Bisogna infine ristabilire l'interpretazione dell'articolo 24 nei suoi veri termini.

Ora a me pare che qui non si tratti che di una corretta interpretazione della legge.

È inutile dire che la perfeibilità umana ha un limite indefinito.

Se noi già abbiamo qualche cosa di meno imperfetto, occorre giovarcene, salvo a progredire e raggiungere una perfezione maggiore nell'avvenire.

L'onorevole Sella ha parlato di conti patrimoniali, ha parlato di conti di magazzini e provvisti. Se ciò si aggiunge sarà un vantaggio. Già da qualche anno si è introdotto il sistema delle partite di giro, si è introdotto il quadro dei debiti redimibili in confronto dell'estinzione dei debiti; tutti questi sono miglioramenti, ma sono parziali; se ne potranno fare altri infiniti, e certamente l'onorevole Sella potrà assai contribuire a farci fare dei passi verso altri progressi della perfeibilità umana. Ma senza rinunciare alle brillanti possibilità di un avvenire più lontano, io dico: non rinunciamo a quello che abbiamo.

L'onorevole Busacca ha chiarito come gli articoli 25, 26, 37, e l'articolo 65 sono stati formulati dietro seri studi delle Commissioni della Camera e del Senato, le quali precisamente volevano impedire che si fossero prodotti gl'inconvenienti che prima si verificavano.

Dunque, io ripeto sempre, che non bisogna, in vista di un bene maggiore nell'avvenire, rinunciare

a un bene che già si ha, e non è il luogo di proporre nuovi studi, quando non si tratta che di ritornare la legge alla sua interpretazione genuina.

Vengo, dopo queste spiegazioni, a formulare una conclusione opposta a quella dell'onorevole Sella.

L'onorevole Sella diceva: ma come si vuole che con un ordine del giorno si muti il sistema di contabilità dello Stato?

È una questione molto grave; i ministri passano, le maggioranze si spostano, ma le leggi restano; e poteva soggiungere anche, e mi pare che l'abbia sottinteso, e le cose con le loro difficoltà restano. Se voi venite a portare una mutazione nella contabilità dello Stato, voi avrete fatta una questione di parole, ma i danni resteranno e sono i contribuenti che ne risentiranno il peso.

Tutto questo, in tesi astratta, è verissimo; ma vi è alcun pericolo di questa sorta? Io non ne veggio affatto, perchè qui non si tratta che di ricondurre la legge alla sua applicazione genuina. Non si tratta di rinnovare un sistema, ma di ricondurlo alla sua purezza.

Ma, si dice, la contabilità è stata finora regolata in modo diverso.

Ma, signori, è noto a tutti che la contabilità nostra, nel modo come era regolata, non era quella che voleva la legge. È stato un espediente di finanza aggiunto a tanti altri; non si voleva avere un conto preciso dei residui, perchè si voleva aver modo di ritardare i pagamenti dei residui passivi ed incassare più frettolosamente i residui attivi. Non si voleva spaventare il credito col mostrare il disavanzo maggiore di quello che si poteva far vedere. Ecco quali sono state le ragioni di quella contabilità.

E che questo sia vero, mi è provato da un altro fatto. Io so che non più tardi di due o tre mesi fa l'amministrazione centrale ha diramato energiche istruzioni per la liquidazione definitiva dei residui. Forse questo non era mai avvenuto.

Ma io non intendo punto di farne biasimo all'onorevole Sella. Egli sarebbe stato felicissimo di poter liquidare i residui, di poter pagare a tutti quello che si doveva; ma egli ha fatto come quel debitore che deve pagare molti creditori e ha pochi quattrini; cerca di gabbare questo e quello, non già gabbarli nel senso di venir meno ai propri impegni, ma di ritardare di qualche poco i pagamenti.

Ora, se questo espediente trovava la sua ragione di essere in una condizione di cose che è felicemente cessata (ed io, quantunque su questo punto meno ottimista dell'onorevole presidente del Consiglio, riconosco il miglioramento della situazione finanziaria), se l'onorevole presidente del Consiglio

è anche più di me rassicurato sulla bontà dell'attuale situazione finanziaria, se noi possiamo alfine liquidare questo conto dei residui, e ricondurre la contabilità ai suoi termini genuini, perchè non c'è più paura che il ministro delle finanze si debba trovare in imbarazzo, io domando perchè dovremmo esitare. Che s'ia anzi proprio questo il caso che si passa e si debba ritornare alla regolarità con un ordine del giorno, io credo sia evidente; imperocchè non si tratta qui di fare una nuova legge, ma si tratta precisamente di rendere autorità alla legge.

Che se per tutto questo e per passare materialmente da un sistema all'altro si chiegga anche qualche tempo, l'onorevole ministro se lo prenda; ma non mi pare che sia il caso di dire: rimandiamo la giusta proposta della Commissione ad un tempo indefinito, quando, cioè, avremo studiato il sistema di miglioramento che ancora rimane a studiarci.

Io credo di avere posto con molta semplicità i termini della questione ed è su questa che desidero delle categoriche risposte dall'onorevole presidente del Consiglio.

Se egli accamperà delle difficoltà sul modo di passare dall'attuale sistema di contabilità ad un altro, allora sarà il caso di discutere; ma io non credo che l'onorevole presidente del Consiglio potrà sostenere che, solo perchè si sia interpretato l'articolo 24 in un modo non corretto, quest'articolo così interpretato tolga facoltà alla Camera di restituire la legge nei suoi termini primitivi. Ecco la questione.

MINISTRO PER LE FINANZE. Rispondo subito. L'onorevole Branca parte da una premessa la quale io nego, e quindi arriva ad una conseguenza tutta diversa dalla mia.

Egli dice: voi avete male interpretata la legge di contabilità; restituitela al suo senso genuino. Ora è questo precisamente che io non ammetto anzi che nego assolutamente.

Io credo che l'articolo 24 è perfettamente conforme al nostro sistema. L'articolo 24 dice:

« Sono materia del conto dell'anno finanziario le riscossioni ed i pagamenti che hanno effettivamente luogo entro l'anno. »

Dunque l'articolo 24 è chiaro ed esplicito e corrisponde perfettamente al metodo che noi teniamo, e gli articoli 25 e 26 tanto per le entrate quanto per le spese si riferiscono all'articolo 24 che li precede.

Per questa parte stento a capire come possa nascere il dubbio di una interpretazione meno che corretta; il dubbio può nascere piuttosto sull'articolo 65. Su questo articolo comprendo che ci possa

nascere qualche dubbio, ma non già sugli articoli 24, 25 e 26 che sono chiarissimi.

L'articolo 65 dice: « Il rendiconto generale consuntivo consterà del conto delle entrate e delle spese costituenti l'effettivo esercizio finanziario dell'anno, dal qual conto risulti distintamente, per ogni capitolo del bilancio di previsione, e col confronto delle somme in ciascuno determinate o proposte, l'ammontare delle riscossioni verificatesi nell'anno e quello delle spese pagate e delle altre da pagare in adempimento di ordini già spediti dai ministri e di impegni già assunti in relazione al bilancio. »

Questo articolo a me pare interpretato dal nostro bilancio di definitiva previsione, come dimostrano le colonne quinta e decima del bilancio definitivo, le quali danno precisamente quelle cifre che l'onorevole Branca desidera.

Però l'onorevole Branca dice che anche il consuntivo dovrebbe presentare tutte le stesse distinzioni del bilancio definitivo di previsione.

Questo è il punto veramente da esaminare. Ma, qual che sia il risultato di questo esame, pur io non credo che basterebbe a tal fine quello che dice l'ordine del giorno, e neppure saprei così di primo colpo come farne l'applicazione.

Io non esito a dire che trovo anche delle difficoltà a rendermi un conto esatto di tutto ciò che dovrei e potrei fare, se l'ordine del giorno fosse approvato. Io non arrivo a capire se non questa cosa, cioè che ci vorranno due libri maestri, uno dei residui e l'altro delle competenze, e così si raddoppierà il lavoro. Questo mi pare di vederlo chiaro.

Or come potrei accettare un ordine del giorno, quando esso discorda dalla mia premessa, e quando per giunta io non arrivo a vedere ancora chiaro il modo di sua attuazione? Non è molto meglio che la questione sia studiata ed esaminata?

Elucidiamo interamente questa questione dell'interpretazione della legge di contabilità. Sono cinque anni che questa legge viene davanti al Parlamento ed è esaminata dalla Commissione del bilancio; eppure nessuno ha mai affermato che la forma dei nostri bilanci sia una violazione della legge di contabilità. Restiamo nell'ordine dei miglioramenti, ed in quell'ordine, dalle premesse da me poste, nasce una conseguenza comune.

Non si tratta dunque di restituire ad un senso genuino il bilancio, si tratta di riconoscere che nella legge di contabilità non sono contemplati alcuni punti, e che forse occorrerà di completarla. Ecco di che si tratta; niente di più. Nè sussiste in guisa veruna l'appunto che sia fatto uno studio per con-

fondere i residui colle competenze, perchè, ripeto, nel bilancio di definitiva previsione vengono distinti in diverse colonne; ed anzi ho sentito molte volte dire che di distinzioni ce ne erano troppe.

Pertanto non mi pare che sia il caso di accettare un ordine del giorno, che, in primo luogo, discende da una premessa che io nego; e che, in secondo luogo, non mi dà una idea abbastanza chiara di ciò che convenga di fare. Che se l'onorevole Branca, lasciando le considerazioni generali, fosse chiamato ad eseguire quest'ordine del giorno, e pensasse al modo, io son sicuro che gli si parrebbero davanti tanti problemi, la cui soluzione gli resterebbe assai difficile, non solo all'improvviso ma anche con un certo studio.

L'onorevole Branca ha fatto all'onorevole Sella l'onore di chiamarlo l'inventore del *solve et repete*. Non posso mettere questa fra le lodi dovute all'onorevole Sella; essa è cosa tanto antica, quanto il *letto di Procuste* e la *spada di Damocle*; tanto antica quanto i contribuenti.

Ora non ho nulla da aggiungere, se non ripetere ciò che dissi prima: io non posso accettare l'ordine del giorno della Commissione.

BUSACCA, *relatore*. Io devo rispondere in qualche modo all'onorevole Sella, che mi obbliga a rientrare in una questione che io credevo di avere abbondantemente e forse un po' troppo svolta nella relazione.

Ma prima di tutto mi occorre osservare un fatto un po' curioso; ed è quello che l'onorevole Sella mi fa un delitto, perchè io sostengo l'opportunità di una riforma nel nostro sistema di bilanci e di conti, una riforma la quale trova anche il consenso di qualcheuno che non appartiene al partito a cui appartengo io; quasichè fosse vietato a un deputato di destra di sostenere una riforma, per questo solo che può essere anche sostenuta da qualche deputato della sinistra, oppure come se fosse obbligo, dovere di un deputato che siede a destra di approvare qualsiasi cosa che abbia fatto un Ministero, anche passato, ma che fu un Ministero di destra.

Io confesso che l'ufficio di deputato l'intendo un po' diversamente. Io ho per principio che sono i ministri che rappresentano le opinioni della maggioranza, non la maggioranza le opinioni dei ministri. Ed io credo che quando un deputato della maggioranza vede che una cosa va male, o che vi è una riforma da fare, io credo che quel deputato renda servizio al suo partito, renda servizio al Ministero del suo partito, quando promuove quella riforma. Questo è stato il mio intento e spero di essere, anzi ci sono riuscito, perchè vedo che anche

l'onorevole Minghetti poi conviene che una riforma si deve fare.

Quindi io non so di che, sotto questo riguardo, l'onorevole Sella si possa lagnare.

Però l'onorevole Sella dice: il Busacca non ha trovato nulla da ledere nella mia amministrazione. Ma mi scusi l'onorevole Sella, non era questa l'opportunità. Io dico francamente, quando era ministro l'onorevole Sella, per lo più io votava le leggi da lui proposte; però, è vero, a'cune sue proposte non mi andavano a genio ed io non diedi a queste il mio voto.

Per esempio, ne cito una, l'esagerazione del corso forzoso, io credo che sia stato un mal, credo che sia stato un errore e votai contro. Ma non convenendo coll'onorevole Sella nella questione del corso forzoso, non convenendo fors'anche nell'aver portata, per così dire, da un giorno all'altro, ad una esagerazione, quale la vediamo oggi, la tassa di ricchezza mobile, non ne viene la conseguenza che io non riconosca che l'onorevole Sella non abbia reso dei servizi importantissimi alla nostra finanza. Io lo dico sinceramente, lo riconosco. Io anzi ho detto qualche volta, fra amici, che, se l'onorevole Sella non si fosse dato fino dalla sua gioventù allo studio delle scienze naturali, allo studio della fisica e della mineralogia, avrebbe a quest'ora rimesso la finanza italiana. (*ilarità* — Bravo! a sinistra)

Non credo di poter fare un elogio maggiore ai talenti dell'onorevole Sella. Ma ciò non di meno, ad onta che si sia dato alla mineralogia e ad altri studi, io confesso e dico con convinzione che ha reso dei servizi alla finanza.

Andiamo piuttosto alla questione.

L'onorevole Minghetti pone due questioni, l'una è: se la legge di contabilità è stata osservata, l'altra, se vi è nulla da fare.

Rispondo alla prima e distinguo: mettiamo chiaramente la questione, e dico: se la legge di contabilità prescrive che si abbia ad avere un bilancio di cassa e un conto di cassa, io ho detto nella relazione e confermo che la legge di contabilità è stata osservata; ma se la legge di contabilità voleva un bilancio d'entrata e spesa ed un conto d'entrata e spesa, la legge di contabilità non è stata bene attuata.

L'onorevole Sella è predominato tanto dall'idea e dalla bellezza d'un bilancio di cassa e d'un conto di cassa, che ha visto una questione di fatto personale in una questione di fatto di sistema.

Per una tendenza che è naturale a tutti quando siamo predominati da una idea, tutto ci pare converga a provarne la giustezza (o questa tendenza è molto più pronunciata negli uomini di tempra vi-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

gerosa come quella dell'onorevole Sella); per questa tendenza, dico, pare all'onorevole Sella che tutta la legge di contabilità tenda al bilancio di cassa. Io credo diametralmente l'opposto.

La questione è sempre quella: la legge di contabilità prescrive un bilancio di cassa o un bilancio di entrata e spesa? A tutti i ragionamenti dell'onorevole Sella io sono costretto ad opporre una questione pregiudiziale. Sì, una questione pregiudiziale. Vediamo come viene fatto dalla Camera il bilancio.

Il ministro delle finanze (prendo ad esempio il 1872) dice alla Camera: abbiamo quest'anno bisogno, per i servizi pubblici, di 1289 milioni; inoltre abbiamo 399 milioni di residui degli anni precedenti, quindi autorizzatemi a spendere 1689 milioni.

La Camera risponde: prima di tutto, leviamo queste pedanterie: o residui o competenze, sono somme da pagare, dunque semplifichiamo, facciamo d'ogni erba un fascio, mettiamo tutto insieme. Inoltre, siccome prima di pagare vi sono sempre questioni da risolvere, liquidazioni, collaudi, mille formalità burocratiche, non è possibile che paghiate tutto in quest'anno: per conseguenza dai 1689 milioni che chiedete tolgo 117 milioni, e non vi do che 1572 milioni.

Il Ministero risponde: sarà vero che non si potrà pagar tutto nel corso dell'anno; ma se volete un esercito, se volete sicurezza pubblica, se volete in una parola servizio pubblico, sarò costretto d'impegnarmi per 1689 milioni.

Ed allora la Camera replica: ebbene, tutto si accomoda, da buoni amici, qui in quest'Aula, tra noi Camera e voi ministri: resta convenuto che voi ministri potete ordinare spese ed obbligare lo Stato per 1689 milioni; ma noi Camera colla legge non vi autorizzeremo a spendere che 1572 milioni.

Non è forse questo il sistema attuale? Non è forse vero che attualmente, col consenso tacito della Camera, i ministri possono contrarre impegni sulle somme trasportate? Non è forse vero però che non v'ha legge alcuna che autorizzi i ministri a contrarre impegni su queste somme?

Ora io domando: è possibile che la legge di contabilità abbia attuato questo sistema? Per me, il bilancio è quello approvato dalla legge, non conosco altro bilancio. I prospetti non sono legge, la legge è quella che viene pubblicata nella gazzetta ufficiale, e la legge del bilancio non contiene che una sola colonna, la previsione dei pagamenti eseguibili dentro l'anno. La legge del bilancio non comprende le somme trasportate, sottratte dalla previsione totale; la legge del bilancio non auto-

rizza i ministri a contrarre impegni su queste somme.

Ma si dice: ci sono i bilanci di prima previsione. Ma voi dimenticate che il bilancio definitivo varia le somme di quello di prima previsione.

Vediamo. Il bilancio del 1872, di prima previsione, dava per competenza 1282 milioni, il bilancio di definitiva previsione, 1289 milioni, differenza in più nel bilancio definitivo 57 milioni. Però prendiamo ad esempio un capitolo. Prendo il primo che mi si presenta, il capitolo 134 del Ministero di finanze: *Spesa per carta bollata*, prima previsione, lire 430,000; col bilancio di definitiva previsione si aggiunsero lire 50,000, totale lire 480,000.

Si dice: il bilancio di prima previsione determina la facoltà di spendere, il bilancio di definitiva previsione la facoltà di pagare.

Qui avverto che alle lire 480,000 si aggiungono lire 112,320 di residui del 1871, e poi se ne tolgono 120,000 per trasportarli al 1873, e il capitolo si approvò per lire 472,320, di cui dalla legge del bilancio non si sa quante sono per residui, quante per competenza del 1872. Ma la spesa prevista per la competenza è lire 430,000 prima previsione, lire 480,000 previsione definitiva.

Ora si dice: il bilancio di prima previsione determina la facoltà di spendere; dunque la facoltà di spendere è rimasta di 430,000 lire, ed allora a che è servito l'aver aggiunto 50,000 lire?

Prendo un altro capitolo: il capitolo 137, *Stabilimento metallurgico di Mongiana*. Nella prima previsione si erano stabilite lire 50,520, col bilancio di definitiva previsione il ministro disse che non ne bisognava tanto, e tolse 33,270 lire, per cui sarebbero rimaste lire 17,250.

Ma se il bilancio di prima previsione determina la facoltà di spendere, questa è rimasta di 50,520 lire, ed allora a che è giovato l'aver la Camera tolte lire 33,270?

Questo dimostra che tutto il ragionamento dell'onorevole Sella nella relazione sul bilancio del 1871 pecca nella sua base.

L'onorevole Sella comincia coll'articolo 24, nel quale si dice: « sono materia del conto dell'anno finanziario le riscossioni ed i pagamenti che hanno effettivamente luogo entro l'anno. »

Poi passa agli articoli 25 e 26, dove si dice che i bilanci sono previsione di entrata e spesa. Vede una contraddizione, e non può non vederla, e dice: ma come? Il conto deve essere di una materia e la previsione di un'altra? Non può stare. E vuol farli combinare. E per farli combinare, al solito predominato dall'idea del conto di cassa, dice: se i conti si fanno per riscossione, i pagamenti, le previsioni

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

resteranno più esatte. Si hanno due gran vantaggi: 1° che spariscono, si diminuiscono i residui; 2° che i conti consuntivi risultano più vicini alle previsioni.

Il bilancio di cassa è il bilancio migliore, dunque tra questo contrasto dell'articolo 24 cogli articoli 25 e 26, deve prevalere l'articolo 24, e negli articoli 25 e 26 le parole entrata e spesa diventano sinonimi di riscossione e di pagamento. Poi va più avanti e dice: *I ministri ordinano le spese nei limiti dei fondi assegnati in bilancio*, e qui torturando l'articolo 39 vuole che interpreti nel senso che nel bilancio dell'anno deve stare soltanto la spesa dell'anno stesso che viene in effettivo pagamento.

Però all'onorevole Sella potrei fare osservare, che egli persegue un vantaggio immaginario. I residui, egli dice, con questo sistema scemano. Come! I residui scemano, perchè li togliete dal bilancio?

Ma poi, nulla di tutto quello che vede l'onorevole Sella io trovo nella legge di contabilità, e non lo posso trovare, perchè secondo l'articolo 39, bilancio non è che quello approvato per legge, e poi vi è al disopra della legge di contabilità, la legge delle leggi, la quale dice che i ministri non possono obbligare lo Stato se non in forza di leggi.

È questo l'inconveniente maggiore che io trovo nel sistema adottato. In questo sistema vi è una parte della spesa, per la quale si suppone che i ministri possono impegnare lo Stato, senza che siano a ciò autorizzati da una legge. Ora questo non può essere. Di chi la colpa? Diciamolo: di tutti.

Certamente l'onorevole Sella è convinto di quello che sostiene, ne è convinto anche l'onorevole ministro. Ma il fatto è questo, le somme trasportate sulle quali i ministri contraggono impegni, non sono autorizzate da alcuna legge. Di chi è la colpa? Non è di nessuno in particolare; è colpa della Destra, è colpa della Sinistra. Il fatto è che il bilancio è stato approvato così; ma è pure un fatto che questa questione non è stata mai discussa dalla Camera.

Ecco una delle ragioni per cui, sarà mio difetto, nella mia relazione vi è forse un po' troppo di vivacità.

Quando si presentò alla Camera il bilancio del 1871, io feci le prime osservazioni, e dissi: così non si può andare bene. E noti la Camera che io feci quelle osservazioni quantunque confesso che allora non conosceva bene la nuova legge di contabilità, giacchè quando si discusse io non aveva l'onore di far parte della Camera. Non posso dire neanche di avere inteso l'opinione del ministro Digny che propose la legge, poichè era più di un anno

che non ci vedevamo. Ma al mio buon senso ripugnava un bilancio fatto in quel modo.

Feci le mie osservazioni alla Camera; nessuno mi rispose; si dissero delle parole vaghe, ma non furono le mie osservazioni sostenute, nè oppugnate nè da destra, nè da sinistra. Pazienza! (*ilarità*) Aspettiamo il conto. In questo intervallo l'ex-ministro Digny fece un'interpellanza al Senato (non so se prima o dopo la mia). In Senato si discusse lungamente, ma nessuna conclusione. Venne il conto del 1871, ed io feci l'interpellanza, ed anche allora silenzio a destra ed a sinistra. Però l'onorevole ministro Minghetti cominciò a persuadersi che non si andava bene. Nominò una Commissione. Sono passati due anni! Nessun risultato. E allora dissi: qui bisogna caricare con tutte le armi possibili. (*Si ride — Bene!*)

Dica quello che vuole l'onorevole Sella, ma io ho ottenuto il mio intento. L'onorevole ministro Minghetti è quello che mi dà ragione; ed anche l'onorevole Sella, perchè, dopo avere parlato due ore, conchiude col dire che qualche cosa bisogna fare, e riduce la questione sul farsi per mezzo di un ordine del giorno, o per mezzo di un progetto di legge.

Ma è vero però, ritorno a ripetere, che la legge di contabilità prescrive un bilancio di riscossioni e pagamenti? Ecco la questione vera. Tutto il fondamento del sistema prevalso è l'articolo 24.

Ma che cosa io posso fare qui, se non ripetere quello che più volte ho detto? Dove è scritto l'articolo 24? Al capitolo che tratta del bilancio e dell'anno finanziario. Dunque là non ci possono essere disposizioni che riguardino il conto, ma disposizioni che riguardano il bilancio e l'anno finanziario.

Che cosa dice l'articolo 24? Dice: « Sono materia del conto dell'anno finanziario le riscossioni ed i pagamenti che hanno effettivamente luogo entro l'anno.

« Perciò il termine dell'anno finanziario non potrà essere protratto oltre al 31 dicembre. »

Ma faccio riflettere all'onorevole Minghetti che dice che « sono materia del conto dell'anno finanziario le riscossioni e i pagamenti, » ma non dice che nel conto non ci debba essere altro. E non lo dice, perchè non lo doveva dire qui, giacchè qui si parla del bilancio e dell'anno finanziario.

L'articolo 24 si riattacca coll'articolo 23, dove si dice che « l'anno finanziario comincia il primo gennaio e termina coll'ultimo giorno di dicembre. »

L'articolo 24 continua; e il suo vero senso è questo, che, siccome l'anno finanziario finisce al 31 dicembre, così le riscossioni e i pagamenti che sono materia del conto dell'anno sono quelli che hanno

luogo dentro l'anno. Quello che si voleva insomma prescrivere con questo articolo era che al 31 dicembre si chiudono i conti, dappoichè anche colla legge antecedente l'anno finanziario finiva col 31 dicembre, ma l'esercizio continuava per altri nove mesi. Era questa l'innovazione che si voleva fare, ed è questo ciò che si prescrive con l'articolo 24.

Coll'articolo 24 non s'intese prescrivere altro se non che al 31 dicembre si chiudessero i conti.

E tanto è vero, che coll'articolo 24 non intendevasi prescrivere altro, che nella prima redazione dell'articolo approvato dalla Camera si soggiunse:

« Per gli effetti di questo articolo la Corte dei conti, per mezzo di Giunte nominate dal presidente, chiuderà l'ultimo giorno di febbraio (giacchè nel progetto della Commissione l'anno cominciava col 1° marzo), il giornale generale, il libro mastro presso la ragioneria generale e presso tutte le altre amministrazioni. »

Non intesero dire altro se non che al 31 dicembre si chiudessero i conti. Qui non parlavasi niente affatto di quello che dovesse essere il conto, trattavasi dell'anno finanziario, e si voleva che l'esercizio dell'anno finanziario si chiudesse al 31 dicembre.

Che questo sia l'intendimento dell'articolo 24 vien detto nei termini più espliciti dalla Commissione della Camera che riferì sulla legge.

Questo principio che i conti si chiudessero alla fine dell'anno finanziario, e che si aprisse un nuovo conto, era nel progetto del Ministero. Ma la Commissione osserva: questo principio è implicito nel progetto del Ministero, però non è chiaramente detto, e poi la relazione segue a dire: « Parve alla vostra Commissione conveniente affermare nella legge questo principio (della chiusura dell'esercizio), perchè se la legge non obbliga a chiudere l'esercizio dell'anno precisamente al termine di esso, le amministrazioni non si crederanno impegnate a farlo. »

Per questa differenza introdusse l'articolo 24 dicendo: « sarà materia del conto dell'anno finanziario, ecc. »

Andiamo al Senato.

Il Senato modificò l'articolo, ma l'accettò nello stesso senso.

Cosa dice il relatore della Commissione del Senato? E badate che il relatore della Commissione del Senato era il presidente della Corte dei conti.

Il relatore della Commissione del Senato ripeté e spiega l'articolo proposto dalla Camera e dice:

« Sono materie dell'esercizio dell'anno le entrate e le uscite che hanno effettivamente luogo dentro l'anno, » ossia, spiega qui le parole: « le riscossioni e i pagamenti fatti entro l'anno, onde la con-

seguenza che l'esercizio non potrà essere protratto oltre l'anno finanziario. »

E qui permettetemi un'osservazione che mi era sfuggita. Le parole: « perciò l'anno finanziario non potrà essere protratto, » se non si fossero messe con l'intenzione di prescrivere la chiusura dell'esercizio, sarebbero un'aggiunta senza scopo, sarebbero una ripetizione senza senso. Poichè l'anno finanziario finisce al 31 dicembre, come si era detto all'articolo 23.

Ma ritornando al Senato, la relazione dice:

« Sono materie dell'esercizio dell'anno l'entrata e l'uscita che hanno effettivamente luogo entro l'anno, ossia le riscossioni e i pagamenti; onde la conseguenza che l'esercizio non potrà essere protratto oltre l'anno cui il bilancio si riferisce. »

E poi segue il relatore:

« Da tutto il contesto della legge si ricava che con tale disposizione non si ha avuto altro scopo in mira che quello di chiudere nel finire dei dodici mesi dell'anno il conto delle riscossioni e dei pagamenti, e la vostra Commissione, dopo accurato esame, ha acconsentito alle proposte riforme.

Ora, io domando, si potrebbe esprimere più chiaramente?

Ma si è espresso anche più chiaramente. Infatti, ritornando alla Camera il relatore della Commissione, dopo aver detto che il principio della chiusura dei conti doveva chiaramente prescriversi, continua:

« L'altro punto, sul quale vogliamo essere chiari, si è che col compenetrare le risultanze attive e passive nella gestione del nuovo bilancio non si esclude, anzi sarebbe assurdo il pensare che non se ne avesse a tener conto in partita distinta, cautela necessaria per tenerne in evidenza la provenienza. »

Dunque dice il relatore della Commissione della Camera, che sarebbe assurdo il pensare che non se ne avesse a tenere conto in partita distinta.

Precisamente l'opposto di quello che si fa. Il relatore diceva: noi, Commissione, intendiamo che i residui si debbano tenere distinti dalle competenze; e sarebbe assurdo il fare diversamente, e intanto col sistema prevalso di residui e di competenze se ne è fatta una cosa sola.

Ma il relatore della Commissione del Senato disse qualche cosa di più: « La vostra Commissione acconsente nella proposta riforma, a condizione però che i residui attivi e passivi di un bilancio che si chiude appariscano e tengansi distinti nel bilancio successivo. Diversamente praticando si avrebbe un vero regresso negli ordini di contabilità. Imperocchè i bilanci si propongono e si approvano a servizi e non a cassa. »

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

È diametralmente l'opposto di quello che abbiamo fatto.

Il relatore al Senato diceva che è un vero regresso, ed accettava l'articolo proposto dalla Camera a questa condizione: « imperocchè i bilanci si propongono e si approvano a servizi, e non a cassa, ed ora ci si dice che colla legge s'intese adottare un bilancio di cassa. » Ed il relatore del Senato continua a dire: « Orde segue che, chiusa la gestione del bilancio, ossia chiuso il conto dei pagamenti, questi continuando a farsi in correlazione al bilancio antecedente, è indispensabile, a potersi avere in qualche modo la conoscenza di quanto sono costati i pubblici servizi in un dato anno, che i detti residui vengano ripartiti e tenuti distinti nell'accennato bilancio definitivo. »

Domando se il relatore del Senato poteva esprimersi in un modo più chiaro, diametralmente opposto a quello che si è fatto.

Dopo questo non so come si voglia dire che la legge di contabilità prescriva un bilancio di cassa e un conto di cassa. Del resto io vengo ai fatti. Alla Camera vi fu una certa discussione su questo articolo, però una discussione così imbarazzata che non se ne ricava nulla; ma il certo si è che la Commissione propose l'articolo nel senso anzidetto; il ministro delle finanze lo propose in questo senso, nessuno vi propose un emendamento, e la Camera lo approvò quale il Ministero e la Commissione l'avevano proposto.

Io, per opinione della Commissione, intendo quella che vi è nella relazione; se qualcuno di essa sia stato discorde, io non lo so, ma il fatto è che la relazione della Commissione non accenna neanche ad un parere di minoranza, il che vuol dire che la Commissione fu unanime.

Del resto a me sembra che i migliori interpreti dell'intendimenti della legge siano quelli che la fecero, e più di tutti il Ministero che la propose, e i relatori che ne riferirono.

Ora chi non sa che le opinioni del senatore Digny, l'autore primo della legge, sono diametralmente opposte a quelle in base delle quali la legge è stata attuata? Chi non sa le opinioni del presidente della Corte dei conti, l'onorevole Duchoquè, relatore della Commissione del Senato, colui che dice: i bilanci si approvano a servizi e non a cassa?

Vi sarebbe inoltre l'onorevole Restelli relatore alla Camera. Volete la sua testimonianza? Eccola. Egli mi scrive così: « Mi trovo ancora convalescente di superata malattia. Non posso esprimere quanto sono dispiacente di non potermi trovare a Roma per prendere parte alla discussione dell'argomento interessantissimo della forma dei bilanci

ed aggiungere il mio povero voto alla proposta che ella fece fin dall'anno scorso e che con piacere vedo riprodotta dalla Commissione del conto. Non solo la lettera, ma anche lo spirito della legge devono persuadere ad accogliere quel progetto. »

L'onorevole Restelli al certo è un uomo rispettabilissimo, ma io non cito qui la sua opinione soltanto come quella di un semplice deputato autorevole, ma come quella del relatore della Commissione che riferì sulla legge di contabilità, il quale, letta la mia relazione, mi scrive che non è dubbio, che l'interpretazione da me data alla legge sia la vera, sia nel senso in cui la legge fu proposta ed adottata.

Mi resterebbe a rispondere a qualche altro appunto che mi è stato fatto, per esempio, sull'affare dei 790 milioni.

Io nella mia relazione non ho asserito nulla: sfido chiunque a trovarvi una proposizione che non sia dimostrata aritmeticamente. Cominciando dai 790 milioni, io veramente non posso accettare che nel 1872 ci sia stato un avanzo delle entrate sulle spese di 606 milioni, e non riesco a credere, in quanto riguarda la situazione finanziaria, che nel 1873 avessimo estinto nientemeno che 649,400,000 lire del disavanzo degli anni scorsi.

Ma, dice l'onorevole Sella: dove li doveva io mettere? Volevate che li mettessi parte qui e parte là?

Ma io rispondo: non è qui la questione; per me le questioni sono due: la prima questione è se un debito sia un'entrata. Un debito non è un'entrata; con un debito qualunque finanza rovinata può comparire floridissima. Infatti comparivamo con 606 milioni d'avanzo. Ma poi volete metterli nel bilancio? Metteteli nel bilancio, mettete 600 milioni, mettetene quanti volete in attivo, ma metteteli anche nel passivo, altrimenti, se voi li mettetete soltanto nell'attivo, togliete a quella somma la qualità di debito; non è più un debito, è un provento, ed avete un risultato che non corrisponde al fatto. E poi, quando si tratta di corso forzoso, è un provento assai facile ad ottenersi.

Ridotta poi l'entrata al vero, io esamino uno ad uno i risultati del conto. Tutti i risultati del bilancio sono aritmeticamente giusti, ma, tranne le lire riscosse e le lire pagate, tutti gli altri risultati non esprimono nulla di concreto. Io non ho bisogno di ripetere partitamente la dimostrazione che per ciascun risultato ho fatto nella relazione. Il conto del bilancio, in quanto alla spesa, è un conto fatto in relazione alla previsione di 1572 milioni, ma oltre questi 1572 milioni di spese previste, ci sono 115 o 117 milioni di spese previste e trasportate che non entrano nel bilancio.

Su questi 115 milioni, per varie cause che sono

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

svolte nella relazione, la somma impegnata è di lire 158,683,000. Che cosa ne viene? Che il conto del bilancio fatto in confronto di 1572 milioni, cioè di una cifra parziale, è un conto parziale, un conto incompleto; e quindi tutti i risultati parziali, tutti i risultati del conto del bilancio, perchè esprimessero qualche cosa, si devono correggere col conto delle somme trasportate, conto delle somme trasportate che noi non abbiamo. Se lo avessimo si potrebbe rifare il conto totale, e unendo i due conti i vari risultati esprimerebbero veramente quello che il conto d'una sola parte non può esprimere. Non avendo il conto delle somme trasportate, i risultati del conto del bilancio non dicono nulla, tranne, ripeto, le lire versate e le pagate.

Si dice che l'ordine del giorno porta la conseguenza di due bilanci. Ma niente affatto; nè di due bilanci nè di due conti. Il separare le competenze dai residui non importa che si debbano tenere due bilanci, o due conti, o due scritture distinte. Nello stesso bilancio, nella stessa scrittura, si tengano distinte le competenze dai residui. E mi piace di portare un esempio pratico della possibilità di ciò fare; una testimonianza d'uno dei miei colleghi.

Ecco quello che mi si dice che accada nel municipio di Milano.

Il municipio di Milano ha un bilancio fatto come viene prescritto dalla legge di contabilità, per rispetto alla legge; ma hanno visto che è un bilancio dal quale poi viene un conto che non conta altro se non le lire riscosse e le pagate, un conto parziale che non tiene in evidenza i debiti e crediti distinti dalle entrate e dalle spese, e così l'amministrazione non va. E che cosa ha fatto? Ha fatto due bilanci e due conti: uno fatto com'è ordinato che si faccia. l'altro fatto con un altro sistema, in cui un'unica scrittura porta i residui dell'anno precedente e le entrate e le spese dell'anno, ma sempre distinte; senza due scritture nè due bilanci. E quello che si fa per un municipio si può fare per uno Stato; è questione dal piccolo al grande, è questione di cifre e nient'altro.

Deve la riforma farsi per un ordine del giorno o per una legge? Ecco il punto in cui siamo. Per me l'unica questione è questa.

Io dico francamente: finchè si tratta di una riforma parziale come noi l'avevamo proposta, io credo che a rigore di termine una legge non sarebbe stata indispensabile. Confesso però che anche ristretta in questi termini una legge avrebbe il vantaggio, primo, che si userebbero maggiori riguardi al Senato, cosa di cui dobbiamo occuparci; in secondo luogo, che quando vi è una legge, la riforma è assicurata, è stabile, mentre con un ordine del

giorno, domani cambia il Ministero, cambia la Camera, e si possono fare le cose diversamente. Per conseguenza non sarei stato alieno dall'accettare una legge anche ristretta alla riforma nei termini da noi espressi.

Ma tanto quel che noi abbiamo detto è giusto, che coll'onorevole ministro delle finanze ci troviamo apparentemente discordi in una cosa sola, dico apparentemente, perchè anzi siamo più che concordi, ed è questa, che io, seguendo una massima che annunciava l'onorevole Sella, di fare le cose una alla volta, non sperando di ottenere tanto facilmente una riforma, l'aveva ristretta ed aveva detto: mettetela da una parte le competenze, da un'altra i residui.

Ma tutto quel che ha detto l'onorevole ministro delle finanze che cosa è? È uno svolgimento più largo dei principii che sostiene la Commissione; per conseguenza noi siamo d'accordo, precisamente d'accordo. Quello che ha detto l'onorevole ministro è lo stesso nostro principio, ma più ampiamente svolto, più ampiamente applicato.

Ma quando si vuol fare una riforma più larga, oh! allora sono anch'io del parere che un ordine del giorno non basti, allora sono di parere, come propone l'onorevole ministro, che ci vuole un progetto di legge. Quindi al primo ordine del giorno la Commissione ne sostituisce un altro che impegni il Ministero a presentare un progetto di legge.

Io sono tanto più contento di questo poichè conchiudo con quello che ho detto da principio.

L'onorevole Sella ha parlato per un'ora; ha parlato egregiamente, ha manifestato delle massime, è entrato in dettagli in cui io in questo momento non mi fiderei d'entrare, per concludere che cosa? Per concludere la necessità di una riforma. Ed è quello che noi, Commissione, vogliamo.

Dunque siamo d'accordo, noi della Commissione, coll'onorevole ministro delle finanze, ma in sostanza siamo d'accordo anche coll'onorevole Sella. (*ilarità*)

Voci a sinistra. La concordia è nel campo d'Aggramante.

BUSACCA, *relatore.* Il primo ordine del giorno lo ritiro, e a nome della maggioranza della Commissione propongo invece quest'altro:

« La Camera prende atto della dichiarazione dell'onorevole presidente del Consiglio, che presenterà alla Camera un progetto di modificazioni e dichiarazioni all'attuale legge di contabilità al fine di meglio definire e distinguere le spese e le entrate, i residui ed il movimento dei capitali, e passa all'ordine del giorno. »

ERCOLE. E il tempo?

MINISTRO PER LE FINANZE. Io prego la Camera a

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

volere permettere che questa discussione non finisca così in tronco.

Voci. A domani! a domani!

MINISTRO PER LE FINANZE. Può finire stasera, ma non immediatamente.

Voci. Sono le sei!

MINISTRO PER LE FINANZE. Io sarò brevissimo, ma importa che alcune idee sieno chiarite.

Voci. Oh! ma domani!

MINISTRO PER LE FINANZE. Domani, no.

PRESIDENTE. Prego i signori deputati a prendere i loro posti.

ERCOLE. Bisogna fissare il tempo.

MINISTRO PER LE FINANZE. Queste discussioni, o signori, non sono fatte per noi soli, sono fatte anche per il paese, ed importa che da una discussione come la presente escano delle conclusioni ben chiare, perchè non vi sarebbe nulla di più pericoloso, anzi di più funesto che lasciar diffondere il sospetto che i resoconti che noi abbiamo dati siano ammassi di cifre confuse e che non rappresentino la verità.

Codesta è un'idea che non deve diffondersi, perchè è falsa, e se temessi rimanesse un solo dubbio, domanderei che si continuasse anche dieci giorni la discussione, anzichè finirla oggi, perchè, lo ripeto, niente potrebbe essere più nocivo al nostro credito e alle nostre istituzioni. Dunque siamo ben chiari che questa questione non esiste.

I consuntivi sono quello che debbono essere, quello che possono essere, nè possono essere fatti diversamente da quello che sono. Voi, signori, avete approvati i bilanci di prima previsione... (*Ah! ah!*)

Non so che cosa si trovi da osservare in questo. Avete votato il bilancio di prima previsione? Dopo questo il consuntivo non può essere diverso da quello che è, corrisponde in tutto alla verità delle cifre esposte nel bilancio stesso.

BUSACCA, relatore. È quello che abbiamo detto.

MINISTRO PER LE FINANZE. Siamo d'accordo, ma è bene ripeterè altamente queste cose onde il paese le sappia.

Veniamo al secondo punto.

Si domanda se la forma presente dei bilanci è l'effetto di un'applicazione giusta della legge di contabilità.

L'onorevole Busacca ha citato a questo proposito molti passi autorevoli della discussione che precedette il voto della legge, ma io potrei citargliene altrettanti in cui la cosa era interpretata diversamente. Per me, lo dissi fin dal 1873 con queste precise parole: per me nelle proposte di legge di contabilità e nella discussione loro ho sempre osservato che vi erano due tendenze, direi quasi due

correnti. Gli uni si preoccupavano soltanto d'avere il conto del Tesoro secondo il sistema inglese, di sapere cioè quanto effettivamente è entrato nelle casse dello Stato e quanto ne è uscito, e su quello fare fondamento per le nostre previsioni. Gli altri al contrario ritenevano che fosse importante bensì di conoscere il movimento di cassa, ma che non fosse meno importante l'avere notizia di quel che è spesa che appartiene ad un dato anno. Questo duplice concetto è in tutta quanta la discussione, e ce n'è qualche traccia nella legge stessa, ma ad ogni modo i discorsi fatti prima o dopo della legge non giovano: veniamo a qualche cosa di più concreto.

Il ministro presentò nel 1871 i bilanci nella forma che egli credeva voluta dalla legge e la Commissione riferì sui medesimi. Ora, che cosa disse la Commissione? Disse che il sistema adottato dal ministro era conforme alle prescrizioni della legge, che rispondeva allo scopo che si è voluto raggiungere, che le previsioni dei bilanci essendo fondate sulle riscossioni e sui pagamenti che si faranno o si potranno fare entro l'anno, si avvicinavano il più possibile alle risultanze dei conti consuntivi.

La Commissione soggiunse queste parole: noi troviamo che questo è un sistema in cui è stata interpretata bene la legge di contabilità. La Camera alla sua volta approvò il bilancio in quella forma. Come si può oggi venire a dirci voi avete violata la legge? E notate che quel punto preciso accennato dall'onorevole Busacca, era proprio contemplato e spiegato chiarissimamente nella relazione della Commissione del bilancio. Imperocchè essa diceva:

« Il Ministero crede che negli stati di prima previsione, i quali sono presentati molti mesi prima che cominci l'anno cui si riferiscono, si debbano stanziare le somme nella misura degli impegni attivi e passivi che si prevede di contrarre durante l'anno: invece nel bilancio di definitiva previsione si debbono fare gli stanziamenti in ragione delle riscossioni e dei pagamenti effettivi che si presume avverranno durante l'anno. »

Dunque voi vedete che la questione era posta esplicitamente, non c'era nulla di ambiguo e di oscuro. Come mai la Camera allora, e come mai il Senato hanno approvato questa forma di bilancio, senza che si sia sollevata una voce a dire che questa era una violazione della legge?

Sono cinque anni che si fanno i bilanci in questa forma, sempre vennero approvati e mai si mosse simile accusa; mi pare quindi che ogni specie di biasimo debba venire allontanato completamente perchè non avrebbe ombra di fondamento.

Adesso resta una terza questione. L'esperienza ha mostrato che forse con questo bilancio non si

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

vedono chiaramente tutte le parti dell'amministrazione, o almeno che non vi sono effigiate con quella distinzione, con quella perspicacia che tutti vorrebbero.

Ora, se noi abbiamo un sistema che non raggiunge ancora quel grado di perfettibilità desiderata, benchè approvato dalla Camera, colla scorta dell'esperienza possiamo pur migliorarlo.

A me basta di tacciarlo di ambiguità od incertezza, essendochè i nostri conti sono veri e rendono in modo indubitato i risultati della amministrazione. Su ciò nè la Camera nè il paese possono conservare alcun dubbio.

SEISMIT-DODA. Dalle dichiarazioni testè fatte dall'onorevole ministro delle finanze, da quelle dell'onorevole Sella e dell'onorevole relatore, parrebbe che tutti e tre siano d'accordo; è singolare però che, essendo tutti d'accordo, l'onorevole ministro non sia stato esplicito nel dichiarare se accetta l'ordine del giorno della Commissione, almeno il secondo...

MINISTRO PER LE FINANZE. Ho detto: non posso non accettarlo.

SEISMIT-DODA. Allora, venendo io ultimo nel concetto, non mi rimarrebbe altro a fare se non che constatare come questa discussione abbia giovato a far convenire tanto l'onorevole ministro delle finanze, quanto l'onorevole Sella, che il sistema della compilazione dei nostri bilanci fin qui seguito era erroneo, e che avvi mestieri di modificarlo... (*Interruzioni a destra*)

Una voce. Ma che?

SEISMIT-DODA. E non solo; ma devo anche concludere da quest'accordo che l'onorevole Busacca ebbe perfettamente ragione, poichè, quanto all'inesatta applicazione degli articoli della legge di contabilità, l'onorevole ministro non ha risposto, nè si è giustificato. Egli ne ha lasciato la cura all'onorevole Sella, il quale sembrava oggi parlasse dal banco dei ministri. Nondimeno l'onorevole Sella non ha, parmi, raggiunto lo scopo, il che potrebbesi dimostrare con tutta facilità, se non fosse ancor più facile il comprendere che a quest'ora, alle 6 pomeridiane, non sarebbe scelto opportunamente il momento.

L'onorevole Sella difendendosi personalmente, o piuttosto difendendo l'amministrazione alla quale egli appartenne come ministro nel 1872, mi sembra abbia spostata la questione.

La relazione dell'onorevole Busacca si riferisce a metodi, a principii di amministrazione, ad apprezzamenti sulla portata, in confronto dei bilanci, ed alle conseguenze pratiche di una legge di contabilità, la quale fu fatta prima che fosse ministro l'onorevole Sella. Dunque la difesa personale dell'o-

norevole Sella e dell'amministrazione cui egli appartenne, se anche fu mossa da un sentimento che certo lo onora, era, io credo, fuori di luogo nel caso concreto e nella disputa insorta.

Ma la questione importante da risolvere, secondo me, sarebbe stata questa: chi dei due, cioè, fra l'onorevole Sella, che volle dimostrare non doversi un ministro occupare della *competenza*, ma bensì della *riscossione* e del *pagamento*, e l'onorevole Busacca il quale invece sostiene che la *competenza* è l'argomento vitale del bilancio, dovendosi conoscere quanto costi un dato servizio pubblico, chi dei due, dico, avesse ragione.

Per me, credo l'abbia, e pienissima, l'onorevole Busacca.

Mi manca il tempo ora di dimostrarlo.

All'onorevole Busacca, dopo ciò, devo dire che se io avessi avuto la fortuna di stendere quella relazione, che l'onorevole mio amico personale Sella, con quella fina ironia che gli è propria, temperata dalla sua gentilezza abituale, notò avere io tanto largamente lodata, se ne fossi stato io l'autore, certamente non avrei aderito a mutare il tenore dell'ordine del giorno che ne derivò, quantunque anche quello, che ora se ne offre in cambio, suoni, a chi ben legge, eguale nella sostanza.

L'onorevole Sella, discutendo la relazione, parlò sempre del solo onorevole Busacca; ma non avvi maggioranza o minoranza nella Commissione; è la Commissione unanime che parla sempre per bocca del suo relatore, ed egli, se non erro, ha per colleghi e solidali con lui in quelle conclusioni gli onorevoli Guerrieri-Gonzaga, Servolini, Robecchi, Marselli, Mangilli, tutti di Destra, e due soli deputati dell'Opposizione, gli onorevoli Borruso e Nervo.

Vede quindi l'onorevole Sella che, anche sotto questo punto di vista, la relazione è impersonale, e non avvi ombra di tinta politica nelle sue argomentazioni.

Del resto, perdoni l'onorevole Busacca la mia abituale franchezza, non taceva a lui farsi vittima di questa scherma parlamentare. Imperocchè, se anche è vero che siano d'accordo gli onorevoli Sella, Minghetti e Busacca nel proposito d'una riforma, e che io venga quarto fra loro a compiere il quadro finale, l'onorevole Busacca non doveva dimenticare con quanta, non dirò acerbità, ma per lo meno vivacità di linguaggio l'onorevole ministro ha combattuto le sue premesse prima di arrendersi alla necessità delle conseguenze.

Ora, io non comprendo che si ammettano le conseguenze impugnando le premesse da cui derivano, vi si ribella la logica, e questa non fa difetto per certo all'onorevole Busacca.

Un progetto di legge, come ho detto allorchè oggi parlai la prima volta, presentato dall'onorevole ministro, senza un limite di tempo assegnato a tale presentazione, un progetto indeterminato nelle sue basi, non varrà a far sì che il *bilancio definitivo pel 1876* (che deve essere presentato pel 15 marzo venturo) sia compilato secondo quelle norme che l'onorevole Minghetti, l'onorevole Sella, l'onorevole Busacca ed io, dichiariamo, concordi, dal più al meno, essere necessarie. Ciò è materialmente impossibile; perchè, ripeto, si proroghi o no la Sessione, è certo che, dopo le vacanze della Camera, l'onorevole Minghetti non avrà in pronto quel progetto di legge, subito che, come egli già dichiarò, la Commissione di Firenze non ha puranco finiti i suoi studi. Un progetto di legge sulla contabilità, uscito da una Commissione, che deve poi passare per il tramite degli uffici della Camera e di un'altra Commissione parlamentare, è impresa lunga, ed il signor ministro sa meglio di me quanto tempo esiga per essere guidato in porto.

Sarà molto se si farà in tempo ad averlo attuato pel bilancio definitivo del 1877, tenuto conto della necessità della discussione in Senato prima che di venti legge.

Il primitivo ordine del giorno, quale era proposto dalla Commissione, se accettato dal signor ministro, gli farebbe un obbligo di presentare il bilancio definitivo del 1876, al 15 marzo venturo, con quelle modificazioni che noi tutti, quanti prendemmo parte a questa discussione, ravvisammo, dal sotto all'insù, necessarie; invece il progetto di legge non avrà questo risultato e rimanderà di almeno un anno la desiderata riforma.

Ora, quale è la conseguenza logica di questo stato di cose? Eccola; dopo questa, se anche un po' bisticciata, armonia di pareri, dopo questo torneo parlamentare durato qualche ora, il *conto consuntivo del 1876*, allorchè sarà compulsato, presenterà tutte le imperfezioni, le lacune, le contraddizioni che la relazione Busacca ebbe a constatare pel conto del 1872. Avremo ancora dinanzi a noi quel preciso dilemma, posto testè dall'onorevole relatore: o il conto non soddisfa alla legge di contabilità, ovvero non raggiunge lo scopo per cui si fa un conto consuntivo; quindi esso non rimane altro che un'agglomerazione insipiente di cifre, di numeri, fatta *pro forma*, senza verun risultato pratico finanziario. È un dilemma da cui non si sfugge.

Che se il signor ministro accettava quell'ordine del giorno, egli s'impegnava a presentare il bilancio definitivo del 1876 col metodo da noi desiderato: col progetto di legge, noi non l'avremo che tardi assai.

E così, dopo una discussione di quattro ore, il risultato quale sarà? Che probabilmente, entro il 1876, l'onorevole ministro delle finanze presenterà un progetto di legge, il quale non potrà andare in vigore se non l'anno dopo, suppongo, cioè nel 1877, e non sarà forse applicabile che al bilancio *definitivo del 1877*.

Tutto ciò mi ha aria di quegli *esercizi provvisorii*, cui ci eravamo avvezzi prima a Torino, poi a Firenze, indi per qualche poco anche a Roma, che si ingranavano l'uno nell'altro, rimandando di trimestre in trimestre l'esame dei bilanci, i quali venivano approvati dopo consumate le spese e senza avere fatto previsioni d'entrate.

Conchiudendo, io mi limiterò, dopo queste riflessioni, a pregare la Commissione di voler almeno precisare un limite di tempo al signor ministro, entro il quale egli debba presentare il promesso progetto di legge, onde veder modo di attivare le modificazioni per il bilancio definitivo del 1876, modificazioni le quali potrebbero venire presentate alla Camera, anche a mezzo della Commissione generale del bilancio, che ne riferirebbe prima di intraprendere l'esame del bilancio definitivo pel l'anno venturo.

MINISTRO PER LE FINANZE. Quand'anche oggi la Camera avesse votato l'ordine del giorno della Commissione tal quale, era impossibile che il bilancio definitivo del 1876 potesse farsi in questo modo, perchè è in corso di formazione.

Di modo che quella legge avrà ancora il tempo di essere presentata e votata dalla Camera, e poi applicata al bilancio di previsione pel 1877.

SELLA. Io ho chiesto la parola per fare una dichiarazione.

Io voto ben volentieri l'ordine del giorno proposto dalla Commissione, ma naturalmente col mio ordine di idee, cioè che si facciano le migliorie che si possono fare con vantaggio indubitato, e non intendendo quindi di andare sino al punto d'impegnarmi fin d'ora intorno al limite al quale si possa giungere utilmente colle innovazioni.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Cadolini.

Voci. Ai voti! ai voti!

PRESIDENTE. Leggo l'ordine del giorno che la Commissione propone in sostituzione alla risoluzione che essa presentava nella sua relazione sul resoconto consuntivo del 1872:

« La Camera prende atto delle dichiarazioni dell'onorevole presidente del Consiglio, ministro per le finanze, che presenterà alla Camera un progetto di modificazioni e dichiarazioni all'attuale legge di

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI -- TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

contabilità, al fine di meglio definire e distinguere le spese e le entrate, i residui e il movimento dei capitali, e passa all'ordine del giorno.»

Ha la parola il deputato Ghinosi.

GHINOSI. Ho domandato la parola per proporre un'aggiunta all'ordine del giorno della Commissione.

L'onorevole Seismit-Doda ha fatto rilevare come quest'ordine del giorno, senza una limitazione di tempo, abbia tutta l'aria di una semplice raccomandazione, e ne fece spiccare gli inconvenienti non lievi.

Io ricordando le dichiarazioni enunciate in proposito dall'onorevole Minghetti, cioè che questa proposta altro non è che la riproduzione delle sue stesse parole, e ricordando inoltre benissimo come egli abbia aggiunto che era disposto a proporre una legge sulla materia fra due o tre mesi, suggerirei che, dopo le parole « presenterà alla Camera, » si aggiungesse « entro tre mesi. » Così la proposta sarebbe completata, e rimarrebbero soddisfatti ad un tempo i desiderii di questa e di quella parte della Camera.

MINISTRO PER LE FINANZE. Respingo recisamente quest'aggiunta. Qui si vuole fare una questione politica di tutto.

Se si crede alle mie parole, si deve ritenere che io presenterò la legge al più presto possibile nel tempo che ho detto.

GHINOSI. Mi rincresce assaissimo di vedere che l'onorevole Minghetti si riscalda...

MINISTRO PER LE FINANZE. Non mi riscaldo niente affatto.

GHINOSI. Ieri ella ha fatto la stessa scena per una proposta dell'onorevole Farina; ella saltò su in piedi, e con tono poco benevolo si è opposto alla proposta dell'onorevole mio collega; da che questo mutamento in lei, che si dimostrò sempre così cortese e garbato anche verso gli avversari politici?

Io ho desiderato che la presente proposta fosse votata da tutti i banchi della Camera, ed ebbi il dubbio che dalla parte alla quale appartengo potessero aversi dei voti sfavorevoli, ove alla discussa proposta mancasse una prefissione di tempo.

Ho ricordato che spontaneamente l'onorevole Minghetti aveva offerto alla Commissione di presentare fra due o tre mesi il richiesto progetto di legge, e senza la menoma idea di ostilità ho fatto la mia proposta.

Creda, onorevole Minghetti, su questi banchi seggono uomini che non sono per nulla partigiani, quando si trattano alte questioni, questioni che in-

teressano tutto il paese, e tornano al suo onore ed al suo decoro.

In qualche modo ho creduto di fare opera buona nel presentare la mia proposta. Se poi da quella parte (*Accennando a destra*) quando si parla di cose che io appellerò, forse con esagerazione, sante... (*Si ride a destra*) Si ride, peggio per chi non ha nulla di santo. Ma siccome questa santità io la sento nel cuore, così non mi perito di pronunziare la parola; si ride, io non so cosa farci; può darsi che vi sia della gente fra noi per cui la patria non sia cosa santa; ma per me lo è.

Dunque io pregherei l'onorevole Minghetti a non voler insistere nel rifiuto; se tre mesi non gli bastano, ne chiegga quattro. Non è un atto di diffidenza il mio, ma unicamente un tentativo per ottenere che la proposta della Commissione, colla mia aggiunta, possa conseguire i voti dei suoi amici ordinari e quelli dei suoi ordinari avversari.

MINISTRO PER LE FINANZE. Io prendo di nuovo quest'impegno, vale a dire che, al più presto possibile, spero fra due o tre mesi, ma sempre in tempo, che prima dell'estate la cosa possa essere discussa, io presenterò questa legge. Ne prenda atto l'onorevole Ghinosi, e si compiaccia di credere alla mia parola.

GHINOSI. Ritiro la mia proposta.

PRESIDENTE. Va bene; allora rileggo l'ordine del giorno:

« La Camera prende atto delle dichiarazioni dell'onorevole presidente del Consiglio, ministro per le finanze, che presenterà alla Camera un progetto di modificazioni e dichiarazioni all'attuale legge di contabilità, al fine di meglio definire e distinguere le spese e le entrate, i residui e il movimento dei capitali, e passa all'ordine del giorno. »

Chi lo approva si alzi.

(La Camera approva.)

Essendo presente il signor ministro dell'interno, do comunicazione alla Camera di una domanda di interrogazione che fu presentata dall'onorevole Bertani:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'interno circa alcuni inconvenienti avvenuti durante il periodo elettorale tuttora in corso nel collegio di Piacenza. »

Prego l'onorevole ministro dell'interno a dichiarare se e quando intenda rispondere a questa interrogazione.

CANTELLI, ministro per l'interno. Siccome le operazioni elettorali del collegio di Piacenza non finiranno che domenica, giorno in cui ha luogo il ballottaggio, così io non crederei opportuno che si aprisse dalla

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1875

Camera una discussione sulle operazioni medesime prima che siano terminate. Mi riserverei quindi di rispondere all'onorevole Bertani lunedì.

PRESIDENTE. Dunque, onorevole Bertani, è convenuto che la sua interrogazione abbia luogo lunedì.

Debbo avvertire la Camera che da molti mesi furono presentate le relazioni in ordine a diverse domande di procedere contro alcuni deputati. Io proporrei d'iscrivere all'ordine del giorno di domani tre di queste domande di autorizzazione. Quindi verrà lo svolgimento della proposta dell'onorevole Mancini, e poi il bilancio dell'interno.

La seduta è levata alle 6 20.

Ordine del giorno per la tornata di domani:

1° Svolgimento della proposta di legge del deputato Mancini per l'abrogazione dell'articolo 49 della legge 8 giugno 1874;

2° Discussione intorno alle relazioni sulle richieste di procedere contro i deputati Cavallotti, Fazzari e Toscanelli;

3° Discussione del bilancio di prima previsione per il 1876 del Ministero dell'interno;

4° Discussione della proposta di legge per l'abrogazione dell'articolo 202 della legge sull'ordinamento giudiziario.



