

## CLIX.

## 1ª TORNATA DI LUNEDÌ 9 LUGLIO 1888

## PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BIANCHERI.

SOMMARIO. *Seguito della discussione del disegno di legge: Modificazioni alla legge comunale e provinciale — Discorsi dei deputati Guicciardini, Arcoleo e Zucconi.*

La seduta comincia alle 10,5 antimeridiane.

**De Seta**, segretario, legge il processo verbale della seduta antimeridiana precedente, che è approvato.

**Seguito della discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge provinciale e comunale.**

**Presidente.** L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge provinciale e comunale.

La Camera rammenta che nella seduta di sabato la discussione generale non fu compiuta. Ora, continuandosi, ha facoltà di parlare l'onorevole Guicciardini.

**Guicciardini.** Proponendo il presente disegno di legge, il Governo non ebbe intenzione di riordinare fin dalle loro radici gli istituti locali, ma soltanto di migliorarli in armonia con le altre parti della legislazione dello Stato.

Io manterrò l'esame del disegno di legge dentro i limiti assegnati dalle intenzioni del Governo, e così non esaminerò il quesito se convenga lasciare al comune la sua fisionomia di ente incaricato di tutti i servizi locali, o non convenga invece di scinderne la unità organica

e dare ai suoi principali servizi (istruzione, beneficenza, strade) personalità giuridica, bilanci ed amministrazione propria. È un quesito questo, che è stato dibattuto non solo nel campo della scienza e delle accademie, ma ha fatto anche la sua apparizione in quest'Aula, quando due o tre anni or sono il ministro Coppino presentò il disegno di legge per dare la personalità giuridica alla scuola elementare.

Io non esaminerò neppure il quesito se convenga mantenere la provincia, questo ente intermedio fra lo Stato e il comune. Molti hanno dubitato della necessità di questo ente; pensando che tutti i servizi da esso disimpegnati sono tali, che potrebbero benissimo essere esercitati dai comuni, sia soli, sia consorziati, dalle Opere pie o dallo Stato.

Ma esaminando questi od altri quesiti, che hanno relazione cogli Istituti locali, uscirei dai termini che mi sono proposto. Vengo dunque, senz'altro, al disegno di legge quale è stato presentato dal Governo; ed esaminerò se esso vale a togliere i difetti che adesso si lamentano nel governo degli Istituti locali.

I difetti che presentano gli Enti locali, sono molti. Ma a senso mio si possono ridurre sotto tre capi: indirizzo amministrativo troppo spesso

partigiano; difetto di guarentigie per i ricorsi dei cittadini che si credono lesi nei loro interessi dagli atti dell'autorità amministrativa; sproporzione tra i servizi e la materia imponibili data ai comuni.

Quel primo difetto che ho chiamato indirizzo amministrativo partigiano, prende varie forme. In alcuni comuni prende la forma di prevalenza degli interessi delle classi agiate, sugli interessi comuni e generali della popolazione. E qui, in materia finanziaria, si nota la tendenza ad aggravare soverchiamente i consumi, specialmente quelli più necessari; ed in materia di servizi pubblici, si nota la tendenza a curare e sviluppare quelli di cui si giovano più particolarmente le classi abbienti, mentre si lasciano in abbandono quelli di cui si gioverebbero più particolarmente le classi povere.

In altri comuni questo difetto prende forma di prevalenza degli interessi della popolazione borghese, sugli interessi della popolazione rurale. E qui si nota, in materia di finanza, la tendenza a colpire gli abitanti dei campi molto più duramente di quello che si colpiscano con le imposte i professionisti che abitano il capoluogo; e in materia di servizi pubblici la tendenza a dare incremento, a curare quelli che funzionano nel capoluogo, mentre si lasciano completamente in abbandono quelli che dovrebbero funzionare nelle campagne.

Ma la forma più dolorosa di questo difetto si nota in quei comuni che sono sotto il dominio di una oligarchia, o di una consorteria. Qui gl'interessi della clientela prevalgono agli interessi generali; gl'interessi di tutti sono sacrificati agli interessi di pochi. Qui gli uffici municipali non escono mai dalla cerchia di pochi individui, o, forse, dai membri di una sola famiglia. Gli affari pubblici non si considerano più obbiettivamente in se stessi, ma si considerano e si risolvono secondo che giovano, o no, alle persone che dominano.

L'indirizzo partigiano, così come l'ho definito, è una delle piaghe più dolorose della vita locale italiana. Esso toglie agli amministratori quella serenità, che è necessaria guarentigia di buona amministrazione; esso toglie al comune quella genialità, per la quale tutti i cittadini dovrebbero vedere in esso il tutore naturale dei loro comuni interessi; esso impedisce agli enti locali di raggiungere pienamente il fine della loro istituzione.

Il disegno di legge, che ci è stato presentato dal Governo, provvede a guarire i nostri enti locali da questo difetto, che si nota nel loro funzionamento? Io ho fede negli effetti del suffragio

allargato; io son convinto che l'allargamento del suffragio porterà nei nostri enti locali un alito di vita nuova. Quelle consorterie e quelle clientele, destinate a perpetuare nelle stesse persone tutti gli uffici municipali, non reggeranno davanti alla nuova schiera di elettori.

Quella prevalenza degli interessi dei borghi sugli interessi delle campagne sarà mitigata dalle masse dei contadini, ai quali adesso noi daremo la dignità ed il diritto di voto. E la prevalenza degli interessi delle classi agiate sugli interessi generali e comuni troverà un freno nella coscienza stessa delle classi agiate, le quali si persuaderanno che, solo amministrando con grande sentimento di giustizia, potranno rimanere al governo degli enti locali. (*Bene!*)

Io dunque voterò l'allargamento del suffragio e lo voterò per tre ragioni: per ragioni tecniche, per ragioni di giustizia e per ragioni di concordia sociale.

Lo voterò per ragioni tecniche: e non ho bisogno d'indicarle: le ho dette. Nel suffragio allargato io vedo un rimedio efficace a togliere uno dei mali, e forse il precipuo di quelli che aduggiano la vita locale italiana.

Lo voterò per ragioni di giustizia; e queste non sono meno evidenti. Il comune non è un'associazione di contribuenti, non è un ente economico: il comune educa i fanciulli, provvede ai malati poveri, ordina la beneficenza, assicura le comunicazioni: quest'ente tocca gl'interessi di tutte le classi dei cittadini; tutte le classi dei cittadini debbono quindi aver modo d'influire sul suo indirizzo.

E la ragione di pace e di concordia sociale non è meno evidente di quelle che ho testè indicate. Per me il suffragio allargato, ed anche il suffragio universale, non è una forza rivoluzionaria: è una forza che educa, che sviluppa il sentimento di solidarietà, è una forza che non indebolisce, ma rafforza la compagine sociale. Il suffragio allargato obbliga le classi agiate ad avvicinarsi alle classi disagiate, ad occuparsi dei loro pensieri e dei loro sentimenti, ad indagarne i bisogni e cercare di soddisfarli. E tutto ciò tempera in esse il sentimento troppo esclusivo di classe, le rende più equanimi, più giuste nei loro procedimenti.

D'altro canto il suffragio allargato non rimane senza influenza sulle classi meno agiate. Il bracciante, il contadino, il quale si sente chiamato a partecipare ad un atto importante dalla vita pubblica, innalza il suo pensiero a soggetti più elevati di quelli che ordinariamente occupano la sua mente. Il bracciante ed il contadino, che si vede chiamato a trattare gli affari pubblici in-

sieme a persone che si trovano in un grado più elevato della scala sociale, non può non essere indotto a formare giudizi più veri e più esatti intorno ai rapporti che intercedono fra le varie classi sociali.

O io m'inganno fortemente o tutto ciò giova a sviluppare quel sentimento di solidarietà che, a senso mio, è guarentigia valida di concordia e di pace sociale.

In questo argomento anzi io andrei più in là del punto cui sono arrivati e Ministero e Commissione. Non arriverei fino al punto cui voleva arrivare l'onorevole Sonnino, d'includere, cioè, nelle liste anche gli analfabeti. Prima di tutto perchè gli analfabeti, anche come numero, non hanno l'importanza, ritenuta dall'onorevole Sonnino. Bisogna infatti pensare che la leva prende ogni anno 80,000 giovani; e questi passano tutti per le scuole reggimentali e la maggior parte di essi, quando torna a casa, poco più poco meno, sa del leggere e dello scrivere quel tanto che è necessario per i bisogni ordinari della vita.

Inoltre non mi piacerebbe di vedere nella sala elettorale una schiera di cittadini che non sapessero leggere i nomi che sono scritti nella lista che devono deporre nell'urna; perchè non sarei sicuro che il loro voto fosse conforme alle loro intenzioni.

Ma se non sono disposto ad arrivare fin dove voleva arrivare l'onorevole Sonnino, vorrei però, come ho detto, spingermi assai più innanzi del Ministero e della Commissione.

Essi danno il diritto del voto a tutti gli elettori politici e più a certe categorie di cittadini che si trovano in condizioni speciali di censo. Ma però escludono, a mo' d'esempio, gli affittuari i quali paghino un affitto inferiore alle 200 lire, escludono i mezzadri i quali coltivino un fondo colpito da un'imposta inferiore a 30 lire; ed agli affittuari ed ai mezzadri che si trovano nelle suddette condizioni danno il diritto del voto nella loro qualità di conduttori del fondo, il che autorizza il dubbio che sieno esclusi i membri delle loro famiglie.

Ora io non capisco le ragioni di questa esclusione. Crede forse l'onorevole Commissione che questa categoria di cittadini si trovi in condizioni di capacità e di moralità inferiori a quelle del cittadino, il quale ha fatto soltanto il corso obbligatorio, e che forse non è arrivato a formarsi uno stato e potrebb'essere anche uno spostato? Io non lo credo. Se si dà il diritto del voto a tutti gli elettori politici, io credo che sia giusto,

che sia equo che si debba concederlo anche a quei cittadini, che ho rammentato.

Ho presentato in questo senso un emendamento, sul quale richiamo l'attenzione del ministro e della Commissione. E per dire intero il mio pensiero, esso sarebbe questo: io vorrei che si desse il diritto del voto a tutti i cittadini che hanno 21 anni, che godono dei diritti civili e che sanno leggere e scrivere.

Poichè siamo entrati in questa strada, si abbia il coraggio di seguirla fino alla mèta, che è il suffragio universale di tutti coloro che sanno leggere e scrivere.

Nè partecipo ai timori, di cui si sono fatti organi eloquenti ed ascoltati in quest'aula l'onorevole Colombo, l'onorevole Torraca ed altri nostri colleghi, che, cioè, i non abbienti possano impadronirsi degli enti locali ed amministrarli con fini partigiani, a vantaggio della loro classe e a danno della classe degli abbienti.

Anzitutto io non credo che la classe degli abbienti perderà il governo degli enti locali; come non ha perduto, dopo l'allargamento del suffragio politico, il mandato legislativo, così credo che non perderà, anche dopo l'allargamento del suffragio amministrativo, il governo degli enti locali.

Gli abbienti, è vero, non hanno la forza del numero, ma hanno la forza che viene dalla cultura, dalla pratica de' negozii, dalla posizione sociale, dai servigi resi al paese; e se essi se ne serviranno a fin di bene, con un largo sentimento di giustizia, senza esclusivismi di classe, son sicuro non perderanno il governo degli istituti locali.

Ammetto che, qua e là, per condizioni speciali, i non abbienti possano pervenire alla direzione di qualche ente locale; ma questa possibilità non modifica per nulla i miei giudizi e le mie conclusioni. Perchè io faccio due ipotesi: o questi non abbienti amministreranno gli enti locali in conformità della legge, e con sentimenti di giustizia, e senza partigianeria, e tanto meglio; o usciranno dalla legge e vorranno prevaricare, e al di sopra di loro ci sarà l'autorità del Governo la quale, con mano di ferro, li costringerà a rientrare nei confini della legge e della giustizia.

E qui l'andamento del discorso mi condurrebbe a parlare di ciò che alcuni hanno chiamato il *freno*, ed altri il *correttivo*. Di correttivi ne sono stati indicati molti: la rappresentanza proporzionale delle minoranze; la doppia lista degli elettori e degli eleggibili; la rappresentanza degli interessi, e finalmente (il correttivo proposto dalla Commissione) il Consiglio raddoppiato.

Io, dico il vero, ho poca fiducia in tutti questi correttivi; ma quello che m'ispira meno fiducia di tutti, è il correttivo proposto dalla Commissione.

Io me li immagino questi maggiori contribuenti che, il giorno di una deliberazione solenne, desiderata dalla popolazione, salgono in palazzo per assidersi accanto agli eletti del popolo. Questi disgraziati maggiori contribuenti dovranno attraversare la piazza gremita di gente fra i sorrisi ed i motteggi; ma, se per loro disgrazia avvenisse che riuscissero a mettere il veto alle deliberazioni proposte dagli eletti dal popolo, se ne ritornerebbero a casa fra i gridi di scherno e le imprecazioni.

*Una voce.* E i torsi di cavolo.

**Guicciardini.** La proposta della Commissione, per me, è un anacronismo, o inutile, o pericoloso; e, per molti comuni (dico intero il mio pensiero), essa non servirebbe che a promuovere una guerra di classi.

Per me i correttivi bisogna cercarli altrove.

Prima di tutto bisogna determinare con norme chiare e precise negli enti locali la facoltà di spendere, la facoltà di levare le imposte.

In secondo luogo, bisogna stabilire che le deliberazioni più importanti, quelle che riguardano spese facoltative, le spese che impegnano il bilancio per più di cinque anni e i mutui, siano prese in adunanze speciali, e con una maggioranza più numerosa della ordinaria; come la Commissione, per deliberazioni consimili, propone per il Consiglio provinciale. Bisogna poi stabilire che queste medesime deliberazioni non possano divenire esecutorie senza l'approvazione della Giunta provinciale. Ma soprattutto bisogna ordinare con norme chiare, precise ed efficaci il diritto dei cittadini a ricorrere alle autorità superiori contro le deliberazioni dei corpi locali che essi credono lesive dei loro interessi. In un complesso di disposizioni di questo genere io credo che si possa trovare guarentigia assai efficace di quegli interessi che si vogliono tutelare; al di fuori di queste disposizioni, io trovo o guarentigie pericolose, o guarentigie inefficaci.

E vengo senz'altro a ciò che ho chiamato il secondo difetto degli istituti locali: la mancanza di guarentigia per i cittadini che si credono offesi nei loro interessi da atti dell'autorità amministrativa.

Esempi: un sindaco nega un certificato d'indigenza o d'inabilità al lavoro; fa provvedimenti per ridurre in pristino le cose turbate da una contravvenzione alla legge sui lavori pubblici;

ordina lavori d'ufficio per la manutenzione d'una strada vicinale; un Consiglio comunale toglie od iscrive una strada nell'elenco delle vie obbligatorie; approva o disapprova un tracciato d'una strada; rigetta un ricorso in materia di tasse comunali; nega od ammette istituzioni di fiere, mercati, ecc.; ebbene, in questi casi, e in moltissimi altri che potrei moltiplicare quasi all'infinito, secondo lo stato attuale della legislazione, il cittadino, che si sente offeso nei suoi interessi, non può ricorrere ai tribunali, perchè non si tratta di un diritto; ricorre alla Deputazione provinciale, o al prefetto, o al ministro, secondo i casi.

Ma quali disposizioni lo assicurano che il suo ricorso sarà risolto con sollecitudine e con imparzialità? Fuori dell'intelligenza e dell'imparzialità di quelle persone che sono chiamate a conoscere o a pronunziare su questo ricorso, nessun'altra guarentigia lo assiste.

Tutto procede segretamente, a sua insaputa, finchè un bel giorno egli si sente arrivare sul capo la decisione senza sapere nè il come nè il perchè.

Questo difetto, com'è noto, trae origine dalla legge del 1865; la quale, abolendo il contenzioso amministrativo, affidava ai tribunali quelle sole questioni che avessero per oggetto un diritto; lasciando al prudente arbitrio dell'amministrazione tutte quelle altre che riguardassero un interesse, non un diritto.

Su questo difetto della nostra legislazione c'è una letteratura recente fiorentissima, la quale comincia con il discorso ormai famoso dell'onorevole Crispi, pronunziato alla Camera nel 1865, termina con le relazioni dell'onorevole Lacava, specialmente quella del 1884, ed ha per punto culminante il discorso magistrato fatto dall'onorevole Spaventa ai suoi elettori di Bergamo nel 1880 e che ebbe per tema " la giustizia nell'amministrazione. "

Ora, il disegno di legge in esame toglie questo difetto? Io non posso rispondere affermativamente; e notate che io non mi lamento di non trovare in questo disegno di legge disciplinati i ricorsi contro atti delle autorità amministrative governative.

La sede opportuna per regolare questi ricorsi è la legge, che sta davanti a voi, sul Consiglio di Stato.

Non mi lamento nemmeno di non trovar qui regolati i ricorsi contro atti delle autorità comunali e provinciali riguardanti la materia dell'istruzione pubblica o della sanità. La sede op-

portuna per regolare questi ricorsi è nella legge sulla sanità pubblica, che è anche dinanzi a voi, e nella legge sull'istruzione.

Io mi dolgo che in questo disegno di legge non siano regolati quei ricorsi che qui soltanto troverebbero la loro sede opportuna, cioè, quei ricorsi contro atti dei Consigli comunali e provinciali, che concernono materie non regolate da leggi speciali.

Quali disposizioni ha questo disegno di legge su quest'argomento? Esso istituisce la Giunta amministrativa; indica le materie sulle quali questo collegio deve decidere; è qualche cosa: ma è poco perchè non stabilisce i termini per la risoluzione dei ricorsi nè assicura il contraddittorio delle parti nè la pubblicità delle udienze mentre queste garanzie si trovavano nel disegno di legge del 1884.

Così non pubblicità delle udienze, che è una guarentigia d'imparzialità...

*Voci.* C'è! C'è!

**Guicciardini.** C'è? Va bene, ma certo mancano le due prime guarentigie; quindi, non assegnazione di termine, non contraddittorio di parti; quindi mancanza di due delle guarentigie più valide e da lungo tempo richieste per assicurare decisioni pronte e giuste dei ricorsi.

Io dico il vero, dopo tutti i discorsi che si sono fatti sopra la giustizia nell'amministrazione e dopo le belle pagine scritte su quest'argomento dall'onorevole Lacava nella relazione del 1884, mi aspettava che non si sarebbero dovute lamentare queste lacune.

Capisco che emendamenti sopra una materia così delicata e complessa non si possono improvvisare. Perciò io mi limiterò a proporre un'emendamento pel quale si dia facoltà al Governo di stabilire per regolamento le norme e le forme per la procedura dei ricorsi davanti alla Commissione; e credo che in questo modo si potrà rimediare alla lacuna lamentata.

E vengo ora a ciò che ho chiamata la terza piaga degl'istituti locali e che è una piaga davvero gravissima: la sproporzione fra i servizi e le entrate.

La relazione dell'onorevole Lacava e le ultime statistiche pubblicate in materia di spese comunali e provinciali contengono cifre assolutamente desolanti. In quindici anni le spese dei comuni senza le partite di giro e le contabilità speciali da 325 milioni sono salite a 460 milioni con un aumento annuale medio di nove milioni. Le spese delle provincie sono salite da 54 a 110 milioni con un aumento medio annuale di 4 mi-

lioni; e per far fronte a queste spese i comuni hanno portato il loro debito da 784 milioni a 883 con un aumento medio annuale di 7 milioni, e le provincie dal canto loro hanno portato il loro debito da 98 milioni a 171, con un aumento medio annuale di 8 milioni.

In conclusione, le amministrazioni locali, comunali e provinciali vivono con un disavanzo annuale di parecchi milioni, il quale rende debole la loro vita e malegevole il loro funzionamento. Come provvede il nuovo progetto a togliere questo male? La risposta non può essere uguale per le provincie, per i piccoli comuni e per i grossi comuni urbani. Le provincie sono toccate da due disposizioni: si sopprime la sovrainposta, e si sostituisce il ratizzo: poi si liberano dalle spese che adesso debbono sopportare per il casermaggio dei carabinieri reali e per l'alloggio dei prefetti e sottoprefetti.

La prima disposizione, quella dei ratizzi, non influisce in nulla nello stato della finanza provinciale; perdono da un lato le provincie, ma guadagnano dall'altro; i risultati quindi rimangono eguali.

La seconda disposizione però reca un effettivo sollievo alla loro finanza, un sollievo che complessivamente giunge a quattro milioni, e che le provincie potranno destinare sia ad attenuare la progressione del debito, sia ad alleggerire la sovrimposta, sia a dotare più largamente i loro servizi.

Non è tutto quello che si può desiderare, ma intorno a questo argomento dobbiamo dichiararci soddisfatti.

Vengo ai minori comuni; e comprendo fra questi non solo i comuni rurali, ma anche quei comuni urbani che hanno una grandissima parte di territorio rurale.

Questa categoria di comuni è toccata da tre disposizioni. La soppressione delle spese di sicurezza pubblica e giustizia; la facoltà di potersi appropriare la sovrimposta provinciale con l'obbligo di pagare la quota di concorso alle spese della provincia; le nuove spese obbligatorie per il ricovero degli invalidi poveri. La prima di queste disposizioni rappresenta, per il complesso di questi minori comuni, una spesa di tre milioni e mezzo, se si considerano soltanto i comuni non capoluogo di circondario, e di provincia; di quattro milioni, se si considerano tutti i comuni esclusi soltanto i comuni capoluoghi di provincia.

La seconda disposizione, quella che dà facoltà ai comuni di appropriarsi la sovrimposta provinciale con l'obbligo di pagare la quota di concorso, a questa categoria di comuni reca un van-

taggio notevolissimo. Ed io ricordo a questo proposito uno studio che è stato fatto dalla Giunta comunale di Parma, e che dimostra come i comuni non capoluogo di provincie o di circondario traggano dal ratizzo un vantaggio assolutamente notevole. Noto alcune cifre le quali si riferiscono soltanto ai comuni non capoluogo di provincie o circondario.

Provincia di Torino sovrimposta da sopprimersi 1,283,000, ratizzo 962,000, guadagno netto 321,000.

Provincia di Milano 1,770,000 di sovrimposta da sopprimersi, ratizzo 1,269,000, guadagno netto 560,000.

Provincia di Firenze sovrimposta da sopprimersi 1,051,000 ratizzo 626,000, guadagno netto 424,000.

Provincia di Palermo sovrimposta da sopprimersi 1,106,000 lire, ratizzo 536,900, guadagno netto 569,000.

E spingendo più oltre questo studio, limitatamente però ai comuni della mia provincia, rilevo altre cifre che mi pare prezzo dell'opera riferire alla Camera.

Comune di Bagno a Ripoli, sovrimposta da sopprimersi, 36,000 lire; ratizzo, 14,000 lire, guadagno netto 21,000 lire.

Comune di Barberino d'Elsa, sovrimposta da sopprimersi, 24,000 lire, ratizzo, 11,000 lire, guadagno netto, 13,000 lire.

Comune di San Casciano in Val di Pesa, sovrimposta da sopprimersi, 32,000 lire; ratizzo, 12,000 lire, guadagno netto, 18,000 lire.

Non vado più oltre in queste ricerche, perchè mi pare che bastino a dimostrare a luce meridiana come questa disposizione, concernente i ratizzi, ai comuni rurali, ed a molti anche dei comuni capiluoghi di circondario, a quei comuni insomma che non sono comuni prettamente urbani, rechi un vantaggio assolutamente notevole. Tuttociò però non basta a tranquillizzarmi ed a rassicurarmi che il disegno di legge giovi realmente alle finanze di questa categoria di comuni; ed il dubbio nasce considerando le disposizioni concernenti la nuova spesa obbligatoria per il ricovero degli inabili poveri. Non giudico adesso questa proposta sotto il punto di vista sociale; lo farò dopo; per ora la giudico sotto il punto di vista finanziario. Questa nuova spesa a quanto può ascendere? Una risposta categorica a questa domanda, evidentemente non si può dare. Ma quando penso che i comuni rurali nella loro quasi totalità sono sforniti di Opere pie che abbiano per obbligo di provvedere a questa specie di beneficenza, o di

Opere pie che, avendo perduto il loro scopo, possono trasformarsi; quando penso che fra gli invalidi poveri bisogna per lo meno considerare tutti quanti i braccianti che hanno superato un certo limite di età, io credo di non andare molto lontano dal vero dicendo che questa nuova spesa obbligatoria per questa categoria di comuni, consumerà non soltanto le entrate provenienti dal risparmio delle spese di giustizia, ma consumerà, per la maggior parte di essi, i guadagni che farebbero con la sostituzione dei ratizzi alla sovrimposta provinciale.

E vengo senz'altro ai comuni maggiori, ossia a quei comuni che sono esclusivamente, o quasi esclusivamente, comuni urbani. Questa categoria di comuni è toccata da tre disposizioni; la soppressione delle spese di sicurezza e giustizia, che rappresenta un risparmio molto grande, perchè le spese del mantenimento delle guardie di pubblica sicurezza cadono quasi totalmente sopra di essi. La seconda è la facoltà di appropriarsi la sovrimposta provinciale coll'obbligo di pagare la quota di concorso nelle spese provinciali. La terza è la nuova spesa obbligatoria per i poveri abili.

Quale sarà l'effetto di queste tre disposizioni, sopra questa categoria di comuni? A questa domanda io rispondo con un esempio che non è una eccezione; ma credo anzi che sia una regola, che più o meno può applicarsi a quasi tutte le grandi città d'Italia.

L'esempio me lo offre capoluogo della mia provincia.

Il comune di Firenze paga adesso per sovrimposta provinciale la somma di 695,000 lire; secondo i calcoli fatti sulle statistiche comunali del 1884, e tenendo conto della nuova entrata che il comune si appropria avocando a sé la sovrimposta provinciale, dovrebbe pagare per quota di concorso alla provincia, nientemeno che la somma di 1,415,000 lire; quindi un'aggravio, una maggiore spesa di 720,000 lire.

Di fronte a questa maggiore spesa, bisogna mettere il risparmio delle spese di giustizia e sicurezza pubblica. Queste spese nel 1885, raggiungevano la somma di 110,000 lire. Detratta questa somma da quella che prima ho rammentato, si ha la cifra di 610,000 lire la quale rappresenta la maggiore spesa che, per effetto di queste disposizioni, il bilancio del comune di Firenze dovrebbe sopportare.

Ora io domando: di dove il comune di Firenze potrebbe levare i fondi per pagare questa maggiore spesa? Dalle sovrimposte? Ma toccano già il limite massimo! Dai dazi di consumo? sarebbe

un'ingiustizia perchè già sono aggravatissimi; e tutti sanno che Firenze è una delle tre città del regno dove il dazio di consumo è più grave. Dalle tasse locali? Le tasse locali sono tutte quante applicate, e sono applicate in modo più grave che in qualunque altro comune del regno.

Ora io domando: dove può il comune di Firenze levare le somme occorrenti per chiudere questa breccia che si vorrebbe fare nel suo bilancio? È una domanda alla quale io non so rispondere, e a cui chiedo una risposta all'onorevole relatore.

L'eloquenza di queste cifre mi esonera dall'obbligo di andare oltre, e intorno questo punto mi pare di poter concludere. Le disposizioni del disegno di legge guariscono il male della sproporzione tra i servizi e l'entrata nelle provincie; lo mitigherebbero nei minori comuni, nei comuni rurali, ed anche in molti dei comuni capoluogo di circondario, purchè la nuova spesa obbligatoria pel ricovero dei poveri inabili non sia superiore, fatti i conti, al risparmio che per altro lato questi comuni farebbero.

Ma queste disposizioni aggravano il male nei grandi comuni urbani; e questo male, a senso mio, se non si prendono altri provvedimenti, se non si aumenta la materia imponibile di cui questi comuni possono servirsi, riuscirebbe assolutamente mortale.

Il ratizzo.

Le considerazioni che ho fatto sul ratizzo non sono ispirate a nessun sentimento di antipatia verso questo nuovo sistema che la Commissione ha messo innanzi. Anzi, lo dichiaro francamente, io ho simpatia pel ratizzo, perchè in suo favore militano due grandi argomenti. Prima di tutto esso apre la via a togliere quella ingiustizia, per la quale, le spese delle provincie, che vanno a vantaggio di tutta la comunità dei cittadini, sono poi sopportate soltanto da una classe di essi.

In secondo luogo, io considero il ratizzo, come un freno efficace tanto alle spese delle provincie, quanto alle spese dei comuni.

Un freno efficace alle spese delle provincie, perchè i Consiglieri provinciali, sapendo che ogni aumento di spese provinciali porta un carico ai bilanci dei comuni del loro mandamento, andranno guardinghi nel deliberare spese; per l'opposto, i comuni, sentendosi direttamente interessati nelle spese delle provincie, eserciteranno un sindacato continuo e severo nell'andamento amministrativo delle provincie, e, quando si accorgeranno che le cose non procedano bene, come essi desiderano, si varranno molto più frequentemente, di quello

che non abbiano fatto per il passato, di quel diritto, loro concesso dalla legge antica, e che vien mantenuto, anzi fortificato dal disegno di legge attuale, del diritto cioè di ricorrere alla autorità superiore contro le deliberazioni delle provincie, che importino spese non giustificate.

Un freno efficace alle spese dei comuni; perchè i consiglieri comunali, sapendo che ogni spesa, da loro deliberata, reca, con sè, l'effetto di un doppio aggravio, l'aggravio diretto e l'aggravio indiretto, che deriva dall'aumento della quota di concorso delle spese provinciali, quando si troveranno dinanzi ad una proposta di spese, non assolutamente necessarie, nella maggior parte dei casi, ci penseranno due volte prima di approvarla.

Ma sebbene io abbia la più grande simpatia per il sistema del ratizzo, sono però convinto che la sistemazione delle finanze provinciali non possa farsi separatamente dalla materia di tutti quanti i tributi locali.

Quindi, a mio parere, tutta questa materia dovrebbe esser stralciata da questo disegno di legge e riservata a quel disegno di legge, che, in conformità della legge sul riordinamento della imposta fondiaria, il Governo ha obbligo di presentare sul riordinamento dei tributi locali.

Del pari, riconosco l'opportunità, anzi, più che l'opportunità, la necessità di regolare la beneficenza, a vantaggio degli inabili poveri al lavoro. E lodo il ministro e la Commissione di avere sollevato questo argomento e di averlo portato all'onore della pubblica discussione. Ma, su questo argomento, ho molti dubbi che formulerò brevemente in poche domande.

Gli ospizi, i ricoveri dei poveri, che abbiamo nel regno, sono sufficienti per ricevere tutta quella gente che si vorrebbe ad essi affidare? E se non sono sufficienti, come si vorrà provvedere? I Comuni hanno mezzi sufficienti per far fronte a questa nuova spesa che si mette a carico loro? E se non l'hanno, come s'intende di provvedere? Esaminando l'argomento in sè stesso, le domande si moltiplicano. Chi è l'invalido al lavoro? È soltanto il vecchio, oppure è anche il malato, oppure è anche il fanciullo, che ha genitori poveri? Ed, in quest'ultimo caso, a quale età cessa l'inabilità al lavoro? E, per Comune di origine, cosa s'intende? Il Comune di nascita? O s'intende il Comune di domicilio? E, in questa seconda ipotesi, quali sono le norme per risolvere tutte quante le molteplici questioni che si rianodano a questa materia?

Tutte queste domande e molte altre, che, per amor di brevità, tralascio, richiedono una risposta

che non esiste nel disegno di legge; ed in materia così grave, le risposte non si possono improvvisare. L'Inghilterra ha, su questa materia, una legislazione voluminosa, la quale, quasi tutti gli anni, si accresce di qualche nuovo atto.

Ora, secondo me, quello che l'Inghilterra ha fatto con volumi di leggi, non si può da noi fare con un puro e semplice articolo.

Quindi sarebbe mio vivo desiderio che questa materia si riservasse ad un disegno di legge speciale che il Ministero dovrebbe presentare il più sollecitamente possibile.

E qui avrei terminato il compito che mi era proposto, se non sentissi il dovere di aggiungere alcune parole sopra altre tre disposizioni della legge; il sindaco elettivo; il presidente della Deputazione provinciale; il nuovo istituto della Giunta provinciale. Sarò brevissimo.

Il sindaco elettivo. A me pare questa una riforma più formale che reale; perchè credo che, come non recherà gravi mali, così non avrà una influenza grande e decisiva sull'indirizzo amministrativo dei nostri istituti locali. E le ragioni della mia opinione sono queste: siccome, per il passato, il Governo, ordinariamente, nominava sindaco chi era, nella generalità dei casi, indicato dalla maggioranza del Consiglio, così, nel futuro, i Consigli comunali, nella maggior parte dei casi, eleggeranno sindaco quello stesso che il Governo avrebbe nominato se ad esso fosse continuato a spettare il diritto di nomina.

La riforma però, lo riconosco, qualche notevole vantaggio lo recherà; per esempio quello di liberare il ministro dell'interno da tutto quel lavoro burocratico che è necessario per raccogliere le informazioni occorrenti per la scelta dei sindaci, e da quella quantità di raccomandazioni che tutti i giorni lo assediano e spesso lo disturbano. Io, però, su quest'argomento, sono più radicale del disegno di legge: giacchè si vuole entrare su questa strada, io la vorrei percorrere fino alla metà. Vorrei accordare il diritto di nominare il sindaco, non solo al capoluogo di provincia, non solo al capoluogo di circondario, non solo al capoluogo di mandamento, ma lo darei anche a tutti gli altri comuni. E ciò per due ragioni principalissime.

Prima di tutto io considero che vi sono molti comuni, sede di mandamento, i quali hanno un'importanza infinitamente minore di altri comuni, che sede di mandamento non sono. Potrei citare degli esempi, ma il fatto è noto e non mi ci soffermo; e considero, inoltre, che i comuni, i quali circondano quel capoluogo di mandamento, si trovano gene-

ralmente in condizioni economiche e morali non differenti, anzi identiche a quelle del comune, dove risiede la pretura.

Ora, se si crede opportuno, di affidare, ai Consigli comunali, di questi ultimi comuni la nomina del sindaco, io non vedo proprio nessuna ragione di non fare altrettanto anche per tutti gli altri comuni.

Meno formale e più reale è la riforma del presidente elettivo della Deputazione provinciale.

La presenza del prefetto, in seno alla Deputazione provinciale, non è senza inconvenienti. Questo funzionario, o prende parte effettiva alle discussioni della Deputazione, e allora, con l'autorità del suo nome e del suo ufficio, può preoccupare la mente dei deputati provinciali e diminuirne la libertà; o non prende parte alla discussione e si limita soltanto a dirigerla, e allora finisce col diventare responsabile di atti, che non ha voluto impedire. Nell'un caso e nell'altro, vi è poi questo inconveniente: che il prefetto, con l'attitudine, che ha assunto in seno alla Deputazione provinciale, quando, più tardi, dovrà giudicare della legalità delle deliberazioni della Deputazione stessa, come funzionario di Governo, troverà diminuita la sua libertà.

La riforma proposta assicura la libertà del prefetto e della Deputazione, e divide le responsabilità: segna quindi un sensibile miglioramento nel modo di funzionare degli enti locali.

Io voterò quindi questa riforma con piacere; ma vorrei che il presidente della Deputazione provinciale, anzichè essere eletto dal Consiglio, fosse eletto dalla Deputazione provinciale.

Ed una riforma, meno formale e più reale delle due, che ho citato, è quella del nuovo istituto della Giunta provinciale. La Deputazione provinciale, come autorità tutoria e come giudice amministrativo, non ha fatto buona prova. In molti luoghi, più che della amministrazione, ha fatto della politica; in altri, poi, ha fatto qualcosa di peggio: è diventata cittadella di consorterie, contro le quali, o si è lottato invano, o si è potuto vincere soltanto dopo lotte diurne e continue; quasi da per tutto, finalmente, ha esercitato le sue funzioni di autorità tutoria e di giudice amministrativo, senza severità, con rilasatezza; di modo che pochi sono i mali che ha impedito, mentre, qua e là, molti sono i mali che ha fatto.

Il nuovo istituto eserciterà le funzioni che gli vogliamo dare, meglio di quel che abbia fatto la Deputazione provinciale?

Io penso, prima di tutto, che questo istituto



debba essere formato in modo un po' differente da quello che è stato proposto dalla Commissione. A me, lo dichiaro francamente, non piacerebbe di vedere alla testa di questo ente amministrativo un giudice, un consigliere d'appello, un magistrato: questa disposizione mi pare che non sia perfettamente in armonia con quel canone di diritto costituzionale, che si sente nella coscienza di tutti: della distinzione tra la giustizia e l'amministrazione. Chi è chiamato ad amministrare, non può giudicare; chi è chiamato a giudicare, non deve amministrare. Quindi, il mio pensiero è questo: come la Commissione esclude il magistrato dai Consigli comunali e dai Consigli provinciali, e crea questa nuova incompatibilità che io approvo; così, senza mancar di logica, non può mettere un magistrato alla testa della Giunta provinciale che è un collegio eminentemente amministrativo. E c'è di più.

I magistrati, portati nel campo della amministrazione, non fanno buona prova. Essi, abituati a considerare le questioni, sotto il punto di vista del diritto, mancano di quel colpo d'occhio, di quella pratica che è necessaria per giudicare degli interessi.

Quindi lasciamo il magistrato al tribunale; ne guadagneranno la giustizia e l'amministrazione. Per me la presidenza di questa Commissione dovrebbe essere affidata al prefetto, e accanto a lui dovrebbero sedere, in questa Commissione, un consigliere di prefettura, ed accanto a questi due funzionari governativi, dovrebbero sedere tre cittadini eletti dal Consiglio provinciale.

**Di San Donato.** Perché tre e non quattro?

**Guicciardini.** Si possono anche aumentare, se tre paion pochi.

Io credo che una Giunta formata con questi criterii, risponderebbe pienamente al suo scopo, ed eserciterebbe le sue funzioni in modo soddisfacentissimo. I membri elettivi porterebbero, in seno alla Giunta, la conoscenza degli affari e degli uomini; i due funzionari governativi porterebbero, in seno alla Giunta, la conoscenza delle leggi, e la severità amministrativa. Vi sarebbe poi guarentigia sufficiente che la Giunta esercitasse le sue funzioni al di fuori delle lotte dei partiti locali, e delle passioni della politica.

Io credo che una Giunta formata in questo modo, rispondente a questi criterii, rappresenterebbe un notevole miglioramento sulla deputazione provinciale come esiste attualmente nel nostro ordinamento amministrativo. Ed ora, arrivato a termine del compito mio, non mi resta che concludere.

Io desidero che il diritto del voto sia allargato ad altre categorie di cittadini oltre a quelle indicate nel disegno di legge. Io desidero che le disposizioni, concernenti la finanza provinciale, siano stralciate dal progetto, e riservate ad un progetto speciale sul riordinamento dei tributi locali.

Desidero che le disposizioni, concernenti il ricovero obbligatorio degli invalidi al lavoro, siano fatte oggetto d'una legge speciale. Desidero che siano determinati i termini e le forme della procedura per i ricorsi contro gli atti delle autorità amministrative; che sia modificata infine la composizione della Giunta chiamata a giudicare di questi ricorsi.

Raccomando questi miei desiderii all'attenzione del ministro e della Commissione. Infine dichiaro che voterò in favore del disegno di legge. (*Bravo! Bene!*)

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Berio.

(*Non è presente.*)

È presente l'onorevole Panattoni?

(*Non è presente.*)

E l'onorevole Luchini Odoardo?

(*Non è presente.*)

Allora ha facoltà di parlare l'onorevole Arcoleo.

**Arcoleo.** Non si scandalizzi la Camera se al contrario di parecchi egregi colleghi sarò brevissimo... (*Anzi, bravo! — Ilarità*)... forse perchè, inesperto di procedura parlamentare, intendo che la discussione generale debba limitarsi a propugnare o combattere il principio informatore della legge. Mi limiterò quindi a qualche osservazione, che riguarda le riforme o i tentativi di riforme. Mi scusino se faccio questa distinzione: le riforme appartengono al disegno ministeriale; i tentativi di riforma al disegno della Commissione. (*Commenti*).

Non mi fermerò che su qualche punto, non toccato da altri: è il solo modo di far procedere oltre questa discussione che ormai dilaga per esuberanza di dottrine e di analisi.

L'allargamento del suffragio a me pare (forse m'inganno) la parte sostanziale di questo disegno di legge e su cotesto punto sarà provocato certo il voto di massima. Io non comprendo le distinzioni arbitrarie e assolute di libertà amministrativa e libertà politica, di elettorato amministrativo ed elettorato politico; distinzioni insinuate, per esempi e dottrine non bene apprese di altri

Stati, meno nel giudizio che nel pregiudizio nostro. Dico assolute, perchè riconosco che tra le due cose possono esistere rapporti diversi nello speciale loro sviluppo e diverso per altro sarà il limite del censo anche nella presente legge.

La politica distinta dall'amministrazione diede occasione ad una di quelle formule o meglio *etichette*, che fecero presto il giro d'Italia. Apparvero libri e opuscoli in gran numero, quasi si trattasse di una scoperta. Il che si spiega facilmente quando si ricordino le circostanze speciali politiche, che suscitarono allora un risveglio, anzi meglio una reazione contro l'indirizzo del Ministero, nella pubblica opinione.

Ma non conviene esagerare; chè assai diverso è il campo della libertà che si riferisce al suffragio, da quello delle funzioni che si attiene all'ingerenza dello Stato di fronte all'iniziativa locali. Anzitutto io domando: questo disegno di legge risponde ai bisogni più urgenti del paese, e è riforma intempestiva destinata ad arricchire la scenografia del Governo e del Parlamento? La risposta non è dubbia: noto è a tutti il disordine amministrativo; la vita grama di alcuni comuni; lo sperpero delle finanze in altri; deboli e violenti i freni; effimero il sindacato, perchè corroso da tabelle elettive; continui i reclami senza risultato; le ingiustizie senza riparazioni; le malsane influenze, senza limite nel Governo centrale e nel locale: le male gestioni senza pene. Pare una via senza uscita, tanto è oramai cresciuta la sfiducia negli uomini e nella legge: tanto diffuso e formidabile il dispotismo amministrativo che si camuffa con le seducenti parvenze della libertà. (*Benissimo!*)

Uno dei più efficaci rimedi è distinguere il Governo dall'amministrazione; rendere più libera la vita degli enti locali: ma più vigorosa e continua la vigilanza dello Stato. A misura che più si svolge la libertà degli individui e delle associazioni spontanee o permanenti, più intensa occorre che sia l'azione del Governo. In altre parole, più largo l'elettorato, più rigida la tutela. Alla forza di tensione bisogna contrapporre la forza di resistenza.

Altri vide contrasto fra i due termini: io no. E mi scusi la Commissione. Le forme sono migliori forse nel suo disegno: l'ossatura mi pare più solida nel disegno ministeriale. E riassumo il mio pensiero in unica osservazione. Il ministro distingueva recisamente la funzione dal diritto: a questo allargava il campo nel suffragio: quella garantiva dai pericoli del nuovo elettorato. La Commissione transige. Insinua l'elemento estrin-

soco all'elezione là dove si svolge la vita autonoma del comune (art. 66, e seguenti); ed insinua l'elemento elettivo là dove si svolge la funzione governativa (art. 55 e seg.)

Ma un voto amministrativo, al presente stato di cose, distinto assolutamente dal voto politico, il comune fuori dell'orbita dello Stato non lo intendo. Credo anzi che in questo difetto di coesione e d'intimi legami tra i due termini si può riconoscere il dissidio maggiore, il malessere di questo nostro ordinamento amministrativo, che a volte pare anacronismo di fronte all'ordinamento politico. Purtroppo è evidente che presso di noi molte forme politiche si sono modellate secondo i migliori esempi stranieri; ma la sostanza della vita amministrativa ancora è guasta da vecchie tradizioni. Senza di che non saprei spiegarvi la stonatura continua di una vita politica che spesso risente di pleora e di una vita amministrativa che langue per atonia; come se diverso fosse l'ultimo scopo: come se anche nel comune non rifiuissero le correnti di principii e d'interessi che s'allargano poi nella grande foce dello Stato. Di qui lo strano fenomeno, negli stessi luoghi, di elezioni politiche liberali, di elezioni amministrative clericali: una grande vitalità elettorale quando si tratta di comune o provincia: una deplorabile indifferenza quando si tratta di grandi interessi del paese; individui sdegnosi della cosa pubblica, rispetto alla nazione, diventano faccendieri e mestatori nella cosa pubblica del comune: il clero che si astiene da ogni intervento all'urna politica accorre all'urna amministrativa, come ad una funzione sacramentale: cosicchè pare che in Italia la vita pubblica abbia due strati; in alto nella sfera politica, quelli che si ridono del sillabo e si preoccupano della libertà; in basso, nella sfera amministrativa, quelli che credono al sillabo ed insidiano ed imprecano alla libertà (*Benissimo*).

Questo dissidio avviene perchè, come dissi, prevale in noi un pregiudizio nella pratica e nella dottrina; che nel campo della libertà esista una barriera insormontabile tra la vita politica e la vita amministrativa. Ed è poi strano combattere oramai l'estensione del voto amministrativo, quando ciò non risponde nè alle nostre tradizioni, nè alla politica parlamentare, nè a tutti i progetti di riforma che fin qui si sono presentati da Ministeri dei due partiti.

L'onorevole Colombo citò l'Inghilterra; ma poteva ricordare che nel mese di marzo di quest'anno il ministro inglese Ritchie diceva alla Camera dei comuni: " Ma come potremo noi proporre per

l'amministrazione degli affari locali un suffragio più ristretto di quello che abbiamo già ammesso per gli affari imperiali? „ Il che presso noi risponde appunto alla distinzione del voto politico dal voto amministrativo. E si noti che tutti i nostri progetti di legge contenevano l'allargamento del voto, prima ancora che il voto politico fosse stato allargato. Cioè oggi sarebbe per noi non solo un tornare indietro, ma compiere un atto che io non chiamerei soltanto poco liberale, ma addirittura reazionario. (*Bravo!*)

Eppoi c'è qualche cosa di più: tale allargamento risponde alle nostre tradizioni. In Italia, quando ancora la condizione di vita libera non si era costituita, già i germi della vita amministrativa esistevano dappertutto. E potrei citare delle regioni e degli Stati, dove la funzione amministrativa si esercitava abbastanza largamente. Ma poi, di che si teme? Che avvenga una prevalenza delle masse e del numero rispetto alla minoranza che oggi è rappresentata dalla capacità?

Io non sono adatto a fare delle composizioni e decomposizioni di voti, che non saprei se chiamare chimiche o politiche. Io non so vedere come si possano distinguere gl'interessi del censo da quelli multiformi della sociale attività. Né posso ammettere il criterio del censo che come transizione da un periodo all'altro. Oramai rappresenta il passato: nè per sé ha valore assoluto: altrimenti dovremmo ripetere l'ipotesi grottesca del noto scrittore belga, il Laveleye. « La legge mi concede un voto politico, perchè io pago una contribuzione per il mio asino; muore il mio asino, io perdo il mio diritto: l'elettore sono io, o la mia bestia? (*ilarità*). »

Il censo stesso ha già subito le sue vicende: rappresentava prima la sola proprietà immobiliare: poi anche ogni altra, salvo l'iscrizione nei ruoli: oggi infine ogni contribuzione di qualsiasi natura. Il che mostra come tale criterio sia destinato a scomparire dinanzi al criterio della capacità.

E mi sorprende anche più, l'opinione di chi vorrebbe il censo come elemento di garanzia per la eleggibilità: opinione sostenuta parmi, dall'onorevole Torraca. Sarebbe assolutamente difforme dal vero sviluppo e dal concetto dello elettorato moderno. Ma qui calza un'altra osservazione ed è questa. Allorchè voi mi separate in tal modo il voto in rapporto al comune, alla provincia ed allo Stato, voi cadete nell'ipotesi di scindere il cittadino in più parti quasi fosse nè più nè meno che uno strumento. Nei giorni di festa ha qualche rapporto col Governo, perchè

nomina il deputato, ed allora si crede onnipotente e fa parte del popolo sovrano. Nei tempi ordinari si troverà in contatto spesso molesto con i pubblici servigi: subirà ingiustizie o pastoie: estraneo alla elezione sarà vittima della burocrazia: o meglio il sovrano dell'elezione, sarà lo schiavo dell'amministrazione. (*Bene!*)

A foschi colori fu dipinta la situazione che sarebbe creata dalla nuova legge: e assai tristi e pericolosi effetti presagirono gli onorevoli Colombo e Lucchini.

Ora io non temo affatto che noi saremo messi come in stato d'assedio, che il numero prevarrà, che plebi insane e corrotte si impadroniranno dei municipi, e delle provincie. Ma il capitale, la proprietà, l'ingegno, la coltura, la posizione sociale non sono forze di resistenza sufficienti? Ma se davvero sono forze organiche nella nostra società di che preoccuparci? E se temete, tanto vuol dire che l'ingegno, la coltura, il capitale, la proprietà debbono scontare i loro peccati. (*Bravo!*)

E permettetemi ora quest'altra osservazione. Si è molto larghi ed indulgenti verso la democrazia politica, si è molto resistenti verso la democrazia amministrativa: cioè voi consentite che si possa essere democratici solo nel campo delle aspirazioni vaghe, nell'alea dell'ignoto, quando si corre verso ideali lontani ai quali non bastano i mezzi, e la posizione economica degli individui. Dunque voi non siete che egoisti e utilitari; che facilmente questi ideali diradano come nebbia, il Governo ha sufficiente forza per poterli comprimere e reprimere. Volete una facile democrazia che declama patrona o schiava di tribuni, e non una democrazia che venga educata a guardare da vicino gli interessi, e ad amministrarli? Siete conservatori e mi sembrate radicali almeno per gli effetti; che una democrazia che si svolge soltanto in un ambiente politico può essere un pericolo per le istituzioni; ma una democrazia che amministra sente il suo limite, e la sua responsabilità ed è la vera scuola preparatoria della libertà. (*Bravo!*)

Quando la moltitudine si avvezza a esaminare questioni che concernono gl'interessi, e la libertà propria e altrui; e le aspirazioni si determinano in forma concreta; allora voi non solo non dovete preoccuparvi di aver concesso un più libero voto, ma troverete un sostegno ed un aiuto. Anzi è dover nostro che apparteniamo alla classe dirigente prestar la mano a quelli che non solo nel campo economico debbono svolgersi, e salire dal proletariato alla borghesia; ma possono anche col voto politico ed amministrativo

cooperare con noi allo sviluppo delle istituzioni. (*Bene! Bravo!*)

Epperò io credo che bisogna considerare la questione del voto sotto il rapporto della nostra stessa organizzazione sociale. Solo allora i raffronti statistici hanno valore. In difetto di forti organismi economici, di feconde iniziative private, di libere tradizioni innestate al capitale ed alla proprietà, l'esercizio del voto può influire non poco ad elevare il carattere e a sviluppare le qualità di misura e di equilibrio che per altro abbondano nel nostro popolo.

Non suscita maggiori dissidii, non è più gran pericolo contrapporre un argine di resistenza alle varie correnti che vengono dal basso; e che quando si aprano degli sbocchi possono più facilmente frenarsi? Del resto le moltitudini aspirano sempre ad esser dirette: perchè noi vorremmo rinunciare ad essere classe dirigente di un maggior numero di persone? Credete che useranno male del voto? Avrete la forza di poter resistere e di poterli educare. Perchè, credetelo bene, esistono sempre minori pericoli nelle correnti libere ed ampie che si neutralizzano tra loro, anzichè in quella specie di oligarchia spuria di *valvassori* e *valvassini*, che intende di proclamare il principio dell'uguaglianza come bandiera che tuteli il contrabbando; ma ha l'istinto del privilegio, del monopolio e del privato interesse; (*Benissimo!*) in quella classe di persone che non avendo bilancio nella vita propria, cercano di amministrare il bilancio altrui, e che mercanteggiano aspirazioni e voti, ora con clericali ed ora con liberali; (*Benissimo!*) che non saprei come definir meglio, se capi di compagnie di ventura od impresari di elezioni. (*Benissimo!*) Ed è questa minuta borghesia che in me desta più acute preoccupazioni pel nostro avvenire politico. Non è meglio tendere la mano a quelli che sono più in basso per elevarli sino a noi? E, credetelo pure, le moltitudini avranno più acuto il desiderio di limitare le loro aspirazioni, quando saranno chiamate alla libera scelta. La ragione vera del malcontento nelle classi inferiori verso le più alte è nel sapersi escluse dal partecipare alla pubblica vita; come la ragion principale della prevalenza della nobiltà sul popolo in Inghilterra consiste invece nelle graduali concessioni di uffici e di voti. Basta ricordare quanto avvenne nel 1264, quando i cavalieri di Contea, guidati dal Monfort, credettero chiamare anche i borghi al diritto di rappresentanza.

E qui mi allontano dai vari oratori che mi hanno preceduto, perchè invece di considerare la questione del voto amministrativo sotto il punto

di vista numerico, che mi pare criterio estrinseco, insisto a esaminarla dal punto di vista politico. Urge fare entrare anche i comuni nel libero ambiente delle istituzioni e della libertà; perchè pur troppo il comune come è oggi, pare un meccanismo senza vita propria. Mentre qui si agitano spesso alte e complesse questioni politiche, nei comuni fervono gare di piccoli interessi alla cui stregua misurano anche l'ufficio del deputato. È tempo di scegliere: o alzare il livello di quella vita locale o abbassare il livello della vita dello Stato. (*Bravo!*) Nè affermo che il voto allargato possa far questo per sè solo: ma è un passo per stringere meglio i rapporti tra il potere centrale e gli enti locali. Il comune non è una mera associazione di contribuenti; come pare a molti, e come deve parere a chi propugna rappresentanza di classe o ceti. È un complesso organico di fini, di principii, di interessi e di usi che non deve restringersi come in campo chiuso nei limiti del territorio e della popolazione. Questo è il comune medievale: non il comune dello Stato odierno, di cui si sente parte, e a cui aspira pur serbando la propria autonomia. Tanto più bisogna rinvigorire la nostra vita locale, in quanto diverse sono le origini dei nostri comuni; questi si elevarono quasi a Stati; quelli furono assorbiti dallo Stato: in alcuni prevalse l'indipendenza; in altri la schiavitù: donde i vari effetti del sistema elettivo che naturale per molti, era per molti intempestivo o pericoloso.

Ma forse ne ho discusso troppo: l'estensione del suffragio amministrativo è oramai un fatto inevitabile dopo l'allargamento del voto politico. Riconosco che può farsi distinzione tra l'uno e l'altro, specialmente in quei paesi, come l'Inghilterra, dove la vita locale ha avuto uno sviluppo proprio. Ma oramai per noi il metodo più semplice è quello proposto nel disegno di legge: bisogna subirlo come naturale condizione di cose. Nè quindi mi fermo a disputare se migliore sia la proposta del Governo, o quella della Commissione; perchè non ho mai veduto un gran pericolo per la libertà, se vi siano 100,000 elettori di più, o 100,000 elettori di meno. Quanto maggiore è il numero, tanto più ardua forse sarà la lotta, ma tanto più gloriosa può riescire per noi la vittoria. (*Benissimo!*)

Il principio dunque informatore di questa riforma, mi pare che stia appunto nel fondere la vita amministrativa e la vita politica, in ciò che riguarda il voto e la libertà dei cittadini. Alcuni vorrebbero che su questo campo si dividessero i partiti. Chè oramai siamo ridotti a questo: di dover cercare per via di espedienti e di sofismi un mezzo qualunque per dividere nelle antiche

due parti la Camera. L'occasione davvero non mi pare molto opportuna: basta avvertire le dissonanze che stridono nelle proposte dei vari oratori. Si vuole da molti il voto allargato, a destra: si combatte da molti, a sinistra; e chi vota il progetto si troverà più di accordo con i conservatori, con a capo l'onorevole Marcora; che con i radicali, con a capo l'onorevole Sonnino, il quale va fino al suffragio universale. (*Bravo! — Ilarità.*)

Quindi gli sforzi riescono vani o si perdono in rumore di frasi pompose. La distinzione di partiti può accentuarsi più facilmente in quei paesi, nei quali esistono tradizioni di dinastie o di oligarchie cadute, come è in Francia. Ma negli Stati, com'è il nostro, in cui i partiti si svolgono nella stessa orbita della libertà, può riuscire comune a tutti il desiderio e la proposta di attribuire diritti ai cittadini o funzioni allo Stato. Non vi sono corone di pretendenti da difendere, vecchi rappresentanti di feudi o privilegi; non avemmo una notte del 4 agosto, col giuramento di rinunzia ai secolari titoli del potere e della Corte.

In tal caso la distinzione è piuttosto cronologica che logica. Quindi non saprei comprendere il differimento di questa riforma da parte di chi voglia serbare non il nome, ma il carattere di liberale; perchè dessa è conseguenza inevitabile di leggi, di tradizioni e di desideri cresciuti ormai, e significati in modi diversi dentro e fuori del Parlamento, e nei varii discorsi della Corona.

Nè del resto può dirsi intempestiva questa riforma. La direi piuttosto indugiata. Ed approvo che il Governo abbia creduto presentare delle parziali modificazioni, anzichè una riforma *ab imis fundamentis*, che è il malvezzo di noi razza latina. In Inghilterra con diverse leggi si è mutato il Governo locale sino all'ultima che è in corso. In Germania una legge del 1872 modificò le norme per i comuni rurali e creò i circoli: un'altra del 1875 costituì le giurisdizioni amministrative e le dotazioni locali; ed altre nel 1880 e 1883 semplificarono le disposizioni e le raccolsero in unico testo.

Ed ora due parole per l'onorevole Colombo che accennò all'Inghilterra e all'America, in sostegno della tesi, da lui così abilmente sostenuta.

Mi permetta che gli osservi, come in Inghilterra quando si è trattato di estendere il suffragio, sia nell'ordine amministrativo che nell'ordine politico, fecero a gara il partito conservatore e il partito liberale. Anzi quando si disputò di nuove attribuzioni di diritti, cominciarono i conservatori a sostenerle nel 1829 con Wellington, nella legge sull'emancipazione dei cattolici. Ed ora assistiamo

all'altro esempio del Ministero Salisbury, che propugna ed attua riforme più larghe di quella che avevano proposta finora i Ministeri liberali.

Quanto agli eccessi della democrazia in America l'onorevole Colombo sa quanto diversa sia dalla nostra. Quella ha le sue tendenze e l'esca della sua operosità nelle industrie, nei commerci, nella eguale divisione della proprietà; non ha monopoli da combattere, non ha esclusivismi e privilegi da demolire. Trova dunque al di fuori della vita politica e amministrativa il suo vero campo d'azione. Ma presso noi, onorevole Colombo, la democrazia è venuta man mano sviluppandosi per lento influxo dall'alto. Presso noi è la capacità — che in qualche oratore desta cotante diffidenze — è la capacità quella che a poco a poco ha irradiato negli strati inferiori il sentimento della libertà. Prima è stato sulla breccia un manipolo di persone colte, di perseguitati e di ribelli; poi a poco a poco questo gruppo è diventato un popolo. Così la democrazia dopo avere compiuto le sue conquiste nell'orbita politica aspira oggi a far le sue prove nell'ambiente amministrativo. (*Bene!*)

E qui potrei finire limitandomi alla riforma dell'elettorato, che ha come appendice quella del sindaco elettivo. Ma dirò qualche parola anche sui tentativi di riforma, sia del disegno ministeriale che di quello della Commissione. Riguardano due punti. In prima, distinzione delle funzioni amministrative dalle funzioni politiche, in secondo luogo, vigore ed efficacia maggiore nella tutela di ordine politico.

Parrà strano, eppure è tanto logico. Quello stesso Governo che vuole più largo il campo delle elezioni insiste perchè sia più ristretta la libertà, più efficace il sindacato nel campo della funzione amministrativa. L'onorevole Fortis, mi pare che accennasse in uno di questi giorni, che cotesta era legge di libertà, perchè restituiva ai comuni la loro autonomia; e l'onorevole Marcora aggiungeva che era questo un primo passo nella via delle riforme radicali, anzi dichiarava di accettare l'attuale disegno come un acconto. Io non so veramente trovarvi tanto bene e tanta fortuna: per lo meno aspetto che le proposte sieno meglio definite dopo la discussione generale.

Ma se comune il voto, la funzione amministrativa e la funzione politica restano sempre distinte; ed il disegno vi provvede con il sindaco elettivo. Ma questa riforma non è che un incidente: ciò che più importa è distinguere le attribuzioni secondo che spettino allo Stato ed al comune. E confido che il Governo si accinga presto allo studio

di questo che mi pare il vero problema del nostro ordinamento amministrativo.

Non so se le dichiarazioni del ministro saranno favorevoli a mantenere l'antico suo progetto, o se accetterà gli emendamenti della Commissione. Epperò passo oltre alle varie questioni perchè le mie parole potrebbero riuscire inutili davanti ad una modificazione sostanziale che sia fatta al disegno di legge.

Ma ad ogni modo il sindaco elettivo è oramai una di quelle proposte che tutti accettano, salvo il limite di comuni o di popolazioni. A me pare già ragionevole la proposta ministeriale, perchè non foss'altro ha per base un criterio definito. La Commissione va fino al mandamento, come se questo avesse un organismo proprio. Si aggiunga che tale argomento è connesso a quell'altro problema della circoscrizione, di cui in questa riforma non v'è cenno, e che conviene rinviare ad un disegno speciale di legge che tolga le attuali anomalie nella ripartizione dei vari servizi. Abbiamo oggi una circoscrizione amministrativa, una politica, una militare, una scolastica, una giudiziaria, ecc.; ma spesso senza alcun legame tra loro. Si aggiunga la vacuità del circondario e l'assenza del vero comune consorziale.

Ma io non voglio inoltrarmi in aspra via. Basta avere accennato l'importanza delle questioni.

Per me quindi la nomina elettiva del capo da parte del comune, non ha valore che solo di un primo passo nella via di quel decentramento, che deve dar vita al Governo locale. Un'altra applicazione del principio di distinguere l'amministrazione dal sindacato, trovo in quella proposta che separa l'ufficio politico dall'ufficio amministrativo della deputazione provinciale. Era strano finora che il prefetto, che era chiamato a sindacare, nel tempo stesso dovesse coamministrare. Un altro progresso ravviso nella applicazione del principio della responsabilità: sebbene abbozzato. Chè a renderlo efficace occorrono maggiori garanzie e norme più determinate. Ma, ad ogni modo, l'elezione del sindaco, la limitazione dell'ufficio della deputazione provinciale al mero compito amministrativo, la elettività del suo capo e il principio di responsabilità esteso a tutti gli amministratori, mi pare siano elementi adatti per l'inizio di quella vita locale che si reclama da tutti.

Si dirà: è ben poco. Quali sono le funzioni del comune? Quali i suoi oneri, distinti da quelli dello Stato? In che modo è determinata la distinzione dei cespiti tra la finanza locale e lo Stato? Nulla vi ha di ciò nel progetto ministeriale; qualcosa, di rattoppato in quello della Commissione.

Nè io me ne dolgo, la soluzione di cotesti problemi non è matura: epperò accetto le proposte semplici, respingo le complesse, aspetto le altre a miglior tempo.

Qui si tratta di *distribuzione*, non di *attribuzioni*. Con nuove riforme si dovrà determinare quali siano le funzioni, che restano allo Stato, e quali le altre che si debbono concedere ai comuni. E la materia è abbastanza complessa, abbraccia istruzione, beneficenza, igiene, lavori pubblici, ecc.

Io credo di non ingannarmi se affermo, che il Governo ha voluto prima estendere l'elettorato, tentar i primi esperimenti per poter discernere fino a qual punto alcune funzioni possono essere attribuite ai comuni fecondati da questa nuova onda di libertà, o se debbano rimanere allo Stato. Chè la questione dell'autonomia della vita locale va connessa a certe esperienze che non possono determinarsi con criteri dottrinari.

E vengo al terzo punto della riforma, anche rudimentale, e che merita più maturo esame ai singoli articoli. Concerne la ingerenza politica, oggi confusa con la gestione amministrativa. Nell'articolo 29 trovo una disposizione quasi conforme ad altra, contenuta nell'ultima riforma inglese sul Governo locale. Dice presso a poco così: " Con speciale ordinanza della Regina in Consiglio privato (come si usa fare) saranno determinate le attribuzioni che il Governo centrale crederà di conferire alle autorità locali. „ Vi ha nel citato articolo un tentativo di decentramento governativo, che non si può determinare *a priori*, ma che secondo le occasioni e l'esperienza può applicarsi con efficacia. E torna meglio usare cotesto metodo, anzi che quello di una norma legislativa, perchè rende più facile il rimedio al potere esecutivo.

Dunque, riassumendo, mi pare che questo progetto di riforma, semplice quando fu presentato dal Ministero; complesso quando fu modificato dalla Commissione, contenga nelle sue linee generali maggior libertà determinata dalla fusione della vita politica colla vita amministrativa. Non mi trattengo a parlar della Giunta, perchè aspetto le dichiarazioni del Governo. Che se dovessi giudicare dagli emendamenti presentati, mi pare che quasi tutti concorrano a voler rinvigorita l'autorità del Governo, perchè vorrebbero sostituita al presidente del tribunale l'autorità del prefetto. Chè secondo le proposte della Commissione parrebbe che quasi in pena dell'oltrapotenza attuale abbia voluto stabilirsi una specie di villeggiatura politica per il prefetto. (*Bravo!*)

Domando io; quando non presiede la Giunta,

quando non è capo della deputazione provinciale, quando la vita del comune è resa più libera, cosa resta a fare al prefetto? Nel disegno ministeriale, siccome questo ufficio di sindacato e di vigilanza era costituito dal Consiglio di prefettura, non esisteva tale anomalia. Ma in ogni modo io aspetto le dichiarazioni del Governo, così per questa come per le altre parti controverse, che mi sembrano degne di migliore esame. E do fine a questa mia rapida corsa, augurandomi che la Camera voti almeno i punti principali del progetto, che ho indicati e che oramai sono maturi anche nell'opinione pubblica.

Nè molto meno mi occupo di tutte quelle parti che reputo incidentali in questa riforma, e che hanno sollevato tante e sì vivaci dispute, soprattutto la questione dei contributi o ratizzi, che si collega allo stesso organismo della provincia. Non discuto sul principio; parmi giusto: si vuole togliere l'attuale sproporzione che fa gravitare esclusivamente sulla proprietà fondiaria il peso della finanza provinciale. Ma sono sicuro che il Governo non insisterà sopra una proposta che per altro non è sua, e che trova sede più adatta in una riforma tributaria, nella quale saranno esaminati non i soli cespiti della provincia, ma anche quelli del comune e dello Stato.

Inoltre si dovrebbe anche determinare una miglior forma di circoscrizione che dia alla provincia una vera vita organica, che oggi non ha. Vi ha un tentativo nella proposta della Commissione: la provincia, si dice, non deve essere soltanto un meccanismo amministrativo, deve diventare un organismo che viva da sé, che abbia unità vera, patrimonio, responsabilità. Ma poi, tutto ad un tratto, mentre ha avuto per base questo concetto, nell'applicarlo parve a molti oratori che la Commissione si contraddicesse, riducendo la provincia a vivere di contributi e di soccorsi.

Ma sia comunque questi sono semplici particolari. Nè su altri mi fermo, perchè gli emendamenti sono ormai tali e tanti che non saprei neppure quali scegliere in tanta ricchezza. Nè la Commissione può illudersi sulla proposta del Consiglio raddoppiato che ha per base quel censo che venne tanto ridotto per lo elettorato. E mi par di vedere il valoroso relatore a capo di quei 160 mila consiglieri di rinforzo, ripassare il Rubicone senza neanche la prova delle armi. (*ilarità*).

Son lieto che le condizioni della mia voce mi facciano adempier meglio l'obbligo di brevità che mi ero assunto. Per altro il campo era mietuto: e può bene affrettarsi il voto di massima, nel quale spero ci troveremo tutti d'accordo; perchè in

tutti eguale è il desiderio che, mercè il voto allargato, nella vita del comune e della provincia si ritempri più larga e diffusa la vita dello Stato. (*Bene! Benissimo! — Approvazioni — Molti deputati vanno a stringere la mano all'oratore*).

**Presidente.** L'onorevole Indelli è presente?

(*Non è presente*).

L'onorevole Zucconi ha facoltà di parlare.

**Zucconi.** Onorevoli colleghi, Marco Minghetti, la cui cara immagine paterna abbiamo ancora tutti presente, ci lasciò scritto questo ricordo: che colui che desidera di parlare bisogna che trovi modo di essere ascoltato, e per essere ascoltato, bisogna, fra le altre cose, che stringa in poco il suo discorso.

Io seguirò religiosamente il precetto del grande maestro.

Ho un quarto d'ora dinanzi a me, e spero in questi 15 minuti di compiere il mio discorso.

Dopo tutto quello che fu detto in questa discussione io credo che difficilmente un deputato può aggiungere concetti nuovi. Quindi il deputato, iscritto nella discussione generale, deve oramai limitarsi a qualche dichiarazione per spiegare il proprio voto.

Parlerò brevemente del concetto predominante di questo disegno di legge, vale a dire dell'allargamento del voto.

Le opinioni sono due: quella di coloro che credono che si sia esteso quanto era giusto il suffragio, e quella degli altri i quali si intimoriscono e pensano che si vada troppo innanzi con la estensione proposta in questo disegno di legge.

Io ho un'opinione diversa; sono una specie di marchese Colombi, "fra questi sì e no son di parer contrario."

Io credo che il vizio di questo disegno di legge stia nel non aver distinto l'elettorato dalla eleggibilità.

A parer mio, l'elettorato compete a tutti i cittadini, perchè cittadini. Come l'elettorato politico si deve a tutti coloro che sono cittadini del regno, egualmente il diritto di eleggere alle cariche amministrative si deve a tutti i cittadini che sono nati o domiciliati in un comune; perchè tutti costoro hanno un interesse alla cosa pubblica.

Tutti, quanti sono, fruiscono dei benefici del comune, e quindi, naturalmente hanno tutto l'interesse che i servizi pubblici vadano bene; tutti, poi, direttamente o indirettamente, contribuiscono alla vita comunale, pagando tasse dirette o tasse indirette; per cui, lasciando da parte le teoriche, da un punto di vista assolutamente pratico, io

credo si debba riconoscere che tutti i cittadini di un comune hanno diritto al voto amministrativo. Si potrà discutere se si debbano richiedere alcune qualità le quali hanno relazione con la sincerità del voto, come quella di saper leggere e scrivere; ma il principio resta salvo egualmente. Io, da mia parte, come nel 1881, così oggi, son fermo nel ritenere che potrebbero ammettersi al diritto del voto, anche coloro i quali non sanno leggere e scrivere; ma non ne faccio certo una questione capitale. Una ragione che mi fa tendere ad accettare, in questo, le opinioni dell'onorevole Sonnino, è che l'Italia è uno Stato nuovo il quale ha ancora una generazione che nacque e crebbe sotto i passati Governi, quando la istruzione pubblica elementare era poco diffusa e difficile. Noi, per effetto della condizione che imponiamo, di saper leggere e scrivere, escludiamo tutta questa generazione dal diritto del voto; generazione la quale, naturalmente, per il senno e per l'esperienza sua, dovrebbe essere, quando si tratta di amministrare e di concorrere alle elezioni, preferita a quella più giovane che ha meno esperienza.

Un'altra ragione è questa: che le popolazioni delle campagne debbono avere gli stessi diritti di quelle delle città.

Nei massimamente dell'Italia centrale abbiamo una popolazione campestre la quale è sparsa, non è raccolta in frazioni: a questa popolazione si rende difficilissimo l'accesso alle scuole, quindi difficile l'imparare a leggere e scrivere.

Noi opponiamo alle popolazioni che si trovano in questa condizione un ostacolo di più per essere elettori, perchè questi individui campagnuoli hanno una difficoltà per andare a scuola che le popolazioni urbane non incontrano. E quindi si offende, in certo modo, la giustizia.

Io penso ancora che questa esclusione possa irritare gli animi dei nostri lavoratori delle campagne i quali dopo tutto costituiscono un elemento d'ordine e di moralità.

Ma, ripeto, io non faccio una questione fondamentale di questa tesi. Partendo dal principio che tutti i cittadini debbono essere elettori, accetterò tutte le forme per le quali il voto si estenda alla maggior parte dei cittadini.

Però permettetemi di dire che io non credo che si debba ritenere che tutti coloro i quali sono atti ad eleggere gli amministratori della cosa pubblica, si debbano ancora ritenere idonei ad amministrare.

A questo proposito io andavo meco medesimo pensando qual'è il grado di attitudine che si

prende per base in questo progetto di legge, andavo ricercando se io, ad esempio, e voi tutti che mi ascoltate, fossimo elettori per capacità. Preso il disegno di legge così com'è, nessuno di noi, o signori, credo che sarebbe elettore per capacità: noi siamo elettori per censo.

Al contrario il vostro ortolano, il quale saprà benissimo qual'è la stagione per seminare i cavoli, il vostro cuoco, il vostro lustrascarpe sono elettori per capacità: questo è il concetto della legge.

Ora io vi confesso che, preso questo grado di capacità dato dall'articolo 100 della legge elettorale politica, o il grado di capacità della seconda elementare, io non resto affatto convinto che tutti gli elettori possano essere dichiarati eleggibili, e possano amministrare il comune e la provincia.

Egli è per questo che io credo che si debba distinguere e fare delle categorie di eleggibili.

Una di esse dovrebbe avere per base il censo come presunzione di capacità; giacchè, me lo perdoni l'onorevole Arcoleo, io non posso riconoscere che questo criterio del censo sia un criterio antiquato ed inaccettabile; il censo porge sempre una legittima presunzione di capacità, poichè colui che sa farsi un patrimonio, o sa conservarselo quando lo ha ereditato, certamente è un uomo capace di amministrare, e noi non dobbiamo scordare che qui si tratta di una legge che tende a riformare il sistema amministrativo: si può aggiungere a questa categoria dei censiti l'altra dei veramente capaci, ma di una capacità vera e propria, non di questa capacità da burla, della seconda elementare o dell'articolo 100, di cui è parola nella legge politica e in questa che la segue.

Se Governo e Commissione avessero seguito questo criterio, non sarebbero stati costretti a ricorrere a quel rimedio del Consiglio rinforzato o raddoppiato, contro cui si è gridato da tutte le parti della Camera. Quello è un rimedio artificiale, mentre era naturale la distinzione fra l'elettorato e l'eleggibilità in base appunto alla capacità di amministrare.

A questo proposito devo fare una dichiarazione.

Siccome io credo che l'estensione del voto, così come è data dall'articolo 5 del disegno di legge, senza nessuna remora o garanzia, non sia buona in questo che dà a tutti il diritto di essere eletti, così, sebbene io creda cattiva la misura del Consiglio rinforzato o raddoppiato, mi auguro che sia mantenuta qualora resti l'articolo 5 come è



concepito. Io l'accetto come un controveleno fondato sulla massima che *contraria contrariis curantur*.

Certo sarà cosa cattiva, ma siccome trovo anche non buono l'articolo 5, così mi adatto a prendere questa medicina di più per riparare al danno del veleno che sarà introdotto con l'articolo 5.

È certo però che se la Commissione potesse accettare il concetto della distinzione, che io sostengo fra elettori ed eleggibili, farebbe cosa molto migliore e più razionale.

Io, o signori, studiando questo disegno di legge mi sono convinto una volta di più come si possa veramente dire delle disposizioni legislative che ci vengono proposte, quel che si dice dei cappellini e dei vestiti; se non vengono d'oltre Alpi, se non hanno pagato la dogana al confine, non sono cose buone. Questo disegno di legge che ha lasciato da parte la distinzione fra elettori ed eleggibili, s'informa precisamente alle disposizioni della legge francese, di leggi di oltre Alpi.

Ma noi potevamo rintracciare nel diritto italiano gli esempi di una legislazione che corrispondeva alle tradizioni italiane. Prendete, per esempio, gli statuti delle nostre città, statuti che certamente per alcune disposizioni sono antiquati e non corrispondono più alla civiltà dei tempi, ma che contengono tesori di sapienza e di esperienza.

Voi troverete in quegli statuti come nella più parte delle città italiane tutto il popolo era chiamato ad eleggere i suoi rappresentanti, i suoi amministratori; però il diritto di essere eletti era ristretto ai capi d'arte, ai capi di famiglia, ai possidenti, agli esercenti alcuni determinati mestieri, appunto per la presunzione della loro maggiore capacità.

Io non credo che si possano seguire oggi le categorie segnate in quegli statuti perchè i tempi sono mutati; ma il principio che era segnato in quegli statuti e la distinzione fra l'elettorato e la eleggibilità sarebbe stato un ritorno a quelle tradizioni di tempi in cui i comuni italiani erano gloriosi.

Io, signori, non mi occuperò di altre disposizioni che sono in questa legge: ricorderò soltanto un esempio che ci lasciò l'onorevole Depretis, al quale nessuno, a qualunque partito appartenga, vorrà certamente negare una grande abilità parlamentare.

Quel compianto uomo di Stato presentò la riforma elettorale politica che conteneva due grandi innovazioni: allargamento del voto, scrutinio di lista. Orbene, durante la discussione, egli sentì

che la barca era troppo carica e fece getto di una parte di questo carico, rimandando lo scrutinio di lista ad uno speciale disegno di legge. Io riconosco nell'onorevole Crispi abilità non minore di quella del compianto Depretis; per cui confido che anch'egli ne seguirà l'esempio facendo getto, durante la discussione, di molte disposizioni, le quali ancora a me sembrano affatto indigerite ed immature. Certamente non potrà sopperdersi di deliberare sopra il Consiglio di tutela, ma potrà almeno in questo modificarsi: nel togliere la presidenza di esso al presidente del tribunale; e qui son certo che lo stesso onorevole Lacava accetterà la modificazione. Nei nostri paesi, onorevole relatore, una delle grandi ragioni per cui fu salutata con tanto entusiasmo la rivoluzione del 1860 sa quale fu? Noi avevamo un governatore, il quale riuniva in sé la funzione politica e la giudiziaria. Ebbene, erano tanti gli scandali e tanti gl'inconvenienti di quella confusione di attribuzioni che, allorquando nel '60 le nostre popolazioni poterono salutare la bandiera tricolore, il primo loro pensiero fu subito quello di cacciare dal paese il governatore.

Io spero che noi non vorremo ritornare a quel sistema del governo papale. Si potrà fare, ad esempio, per ora benissimo getto del ratizzo. Io riconosco il principio buono che ispira questa riforma, come lo riconosce l'onorevole Guicciardini, però io non credo giusto che il ratizzo sia proporzionale solo alle entrate comunali, le quali rappresentano le tasse, perchè così si avrebbe questa ingiustizia che i comuni più gravati da tasse paghino di più alla provincia. Occorre proporzionare la rata, non solamente alla ricchezza, ma eziandio alla popolazione e ai servizi che a ciascun comune rende la provincia.

Questo disegno dei ratizzi studiato meglio e messo in relazione con una riforma dei tributi locali, certamente può essere vantaggioso per conseguire una più giusta distribuzione degli oneri: così come è ora proposto io certo non sarei disposto a votarlo.

Come non sono disposto a votare neppure l'articolo 95 sulla mendicizia, perchè l'articolo 95 introduce ed attua il principio della carità legale in Italia.

Io non entrerò in discussioni minute, rifletto soltanto questo che in una terra dove la beneficenza pubblica ha dato tesori; dove i cittadini nei secoli passati e nel presente non dimenticarono mai le congregazioni di carità per i poverelli del proprio paese, in una nazione che è segnata a dito per tutta l'Europa come la prima per la pub-

blica beneficenza, la carità legale non deve essere istituita per legge.

In una nazione nella quale, introdotte di recente la mutualità e la previdenza nelle loro varie manifestazioni, in 28 anni hanno raggiunto la importanza che hanno nelle Società di mutuo soccorso e di cooperazione, tanto che nulla abbiamo per questa parte ad invidiare alle altre nazioni, la carità legale non deve creare ostacoli alla beneficenza ed alla previdenza. Lasciamo che la previdenza e la beneficenza si sviluppino; aiutiamole anche con l'intervento dei sussidi dello Stato; cerchiamo di far confederare tutte le Società di mutuo soccorso per le pensioni alla vecchiaia ed agli inabili al lavoro, contribuisca lo Stato alla istituzione e al mantenimento della cassa pensioni; ma non giungiamo sino al principio della carità legale; in Italia non se ne sente il bisogno.

Io penso che qualora l'articolo 95 fosse approvato si verificherebbero le previsioni che un antico scrittore latino, Tacito, faceva ai tempi suoi: "*languescet industria, intendetur socordia si securi omnes aliena subsidia expectabunt, sibi ignavi, nobis graves. Si quantum pauperum est, venire huc et petere pecuniam coeperint, singuli nunquam exatiabunt, respublica deficiet.*"

Facciamo, signori, che lo Stato italiano non soffra di questa iattura. Allargando noi con questo progetto il voto amministrativo, eleviamo le plebi, mentre poi con un altro articolo cerchiamo di deprimerle promettendo loro il soccorso anche a scapito della loro previdenza. Noi dobbiamo fare cosa che sollevi le classi popolari, ed io darò volentieri il mio voto a questo disegno di legge quando sia modificato in maniera che corrisponda ai principii da me esposti. In ogni caso saluterò con compiacenza l'esperimento che con questo nuovo disegno di legge andremo a fare in Italia dell'ingerenza popolare nelle pubbliche amministrazioni. (*Approvazioni*).

**Pres'dente.** Questa discussione continuerà nella seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 12. 10.

---

**PROF. AVV. LUIGI RAVANI**

*Capo dell'ufficio di revisione.*

---

Roma, 1888. — Tip. della Camera dei Deputati  
(Stabilimenti del Fibreno)