

VIII.

TORNATA DI MERCOLEDÌ 4 DICEMBRE 1889

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BIANCHERI.

SOMMARIO. *Il ministro dell'interno presenta un disegno di legge riguardante lo stato degli impiegati civili ed un altro sull'ordinamento della giustizia amministrativa. — Seguito della discussione intorno al disegno di legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza — Discorrono i deputati Farina Nicola, Florenzano, Boneschi, Mazzoleni, Branca, La Porta, Baccarini, Ferrari Luigi, Torrigiani, Guglielmi, Campi, Cuccia, Di San Giuliano, il relatore deputato Luchini Odoardo ed il presidente del Consiglio. — Il presidente annunzia interpellanze ed interrogazioni dei deputati Costantini, Cuccia e Diligenti.*

La seduta comincia alle 2.30 pomeridiane.

Di San Giuseppe, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato; quindi legge il seguente sunto di una

Petizione.

4555. Il conte Mario Filippo di Carpegna, e il marchese Filippo Crispolti, presentano 83 petizioni di Opere pie, le quali chiedono che col disegno di legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza sia conservata l'autonomia delle rispettive amministrazioni.

Congedi.

Presidente. L'onorevole Capoduro ha chiesto un congedo di giorni 4 per motivi di salute.

(È concesso).

Presentazione di disegni di legge.

Presidente. L'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ha facoltà di parlare.

Crispi, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Mi onoro di presentare alla Camera due disegni di legge: uno sullo stato degli impiegati civili, e l'altro sull'ordinamento della giustizia am-

ministrativa; entrambi già approvati dal Senato del Regno.

Chiedo che il disegno di legge sull'ordinamento della giustizia amministrativa sia dichiarato di urgenza, perchè col primo gennaio 1890 si costituirà e funzionerà nel Consiglio di Stato la quarta sezione, che avrà le attribuzioni del *Contenzioso*; e questo disegno di legge viene ad essere un complemento dell'intero sistema.

Presidente. Do atto all'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, della presentazione di questi due disegni di legge: Stato degli impiegati civili; Ordinamento della giustizia amministrativa.

L'onorevole ministro dell'interno chiede che quest'ultimo sia dichiarato d'urgenza.

Se non vi sono obiezioni, l'urgenza s'intenderà ammessa.

(È ammessa).

Seguito della discussione del disegno di legge sulle istituzioni di beneficenza.

Presidente. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del disegno di legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza.

La discussione rimase ieri sospesa all'articolo 19 che rileggo:

“ Art. 19. Le istituzioni di pubblica beneficenza che abbiano rendite fisse avranno un tesoriere.

“ Per le istituzioni che abbiano una rendita lorda non superiore a 20 mila lire, eserciterà l'ufficio di tesoriere l'esattore o il tesoriere del comune; e le spese di esazione e di tesoreria saranno a carico del comune.

“ Anche per coteste istituzioni la Giunta provinciale amministrativa potrà autorizzare un tesoriere speciale, purchè gratuito.

“ I tesorieri dovranno sempre prestare cauzione nei modi che saranno stabiliti dal regolamento. ”

L'onorevole Nicola Farina ha facoltà di parlare.

Farina N. Ho chiesto di parlare su questo articolo, non per proporre emendamenti, chè, se non mi facesse difetto la necessaria autorità, me lo impedirebbe il regolamento; eppoi la sorte toccata ai precedenti, renderebbe cauti anche i più arditi. Ma io mi limito a rivolgere una preghiera all'onorevole Commissione, cioè di riprendere l'articolo ministeriale o di cancellare dal proprio quel peso che è addossato ai Comuni con le spese di esazione e di tesoreria.

So bene che il valente quanto cortese relatore addurrà molte ragioni per scartare questa mia proposta; e tra le altre quella di non esser grave questo peso; ma io mi permetto di far riflettere che ad un corpo anemico, qual'è quello dei Comuni, ogni più piccola sottrazione può essere molto dannosa, anzi fatale. E poi la Commissione avrà certo posto mente che quest'onere s'impone ai Comuni più deboli, dove le istituzioni di carità non raggiungono le 20,000 lire lorde.

Signori, non bisogna farsi illusioni. Il malumore che serpeggia nel paese contro le crescenti tasse, non è rivolto tanto all'amministrazione centrale quanto alle amministrazioni locali, le quali, ad ogni rappresentazione di bilancio, presentano sempre nuovi balzelli e nuove imposte. Ora, con questa legge, che si faceva balenare all'occhio del paese come quella che dovesse alleviare i Comuni da certe spese, noi non facciamo invece che aggravare, sia pur leggermente, ancora di più i Comuni.

Io non mi nascondo la sorte che toccherà alla mia modesta ma viva preghiera. La Commissione terrà fermo nelle sue risoluzioni, ma io mi sentirò tranquillo per aver soddisfatto ad un debito della mia coscienza. Non ho altro da dire.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Florenzano.

Florenzano. Siamo alla discussione dell'articolo 19 del disegno di legge, il quale dice che “ per le istituzioni che abbiano una rendita lorda non superiore a 20 mila lire, eserciterà l'ufficio di tesoriere l'esattore o il tesoriere del comune; e le spese di esazione e di tesoreria saranno a carico del Comune. ”

Non so se la Commissione abbia misurato tutte le conseguenze di questa disposizione. Le conseguenze non si possono trarre che dalle cifre statistiche; perocchè, calcolato al tre per cento, secondo le norme ordinarie delle riscossioni, l'aggio che spetta al tesoriere, bisognerebbe sapere quanto sia il numero delle istituzioni di beneficenza che abbiano una rendita lorda non superiore alle lire 20 mila; e, segnatamente nelle grandi città, per vedere a quanto possa ammontare questo nuovo onere che si addossa ai Comuni.

Io capisco che nei Comuni rurali esso non sarà di grande entità; ma in essi i bilanci sono anche relativamente più piccoli. Nelle grandi città è vero che i bilanci sono molto maggiori, ma il numero di queste Opere pie aventi una rendita lorda non superiore alle 20 mila lire sarà molto più rilevante, ed allora crescerà d'assai quest'onere che voi volete addossare ai Comuni.

Riconosco che è un concetto provvido e lodevole quello di volere sgravare le Opere pie di questa parte delle spese di amministrazione; ma badiamo un poco a quello che facciamo. Noi vogliamo addossare questa parte di spese ai Comuni, ed allora io ho il dovere di rammentare la condizione in cui si trova oggi il Comune italiano.

Sacro è il patrimonio delle istituzioni di beneficenza; alleggeritelo pure delle spese di culto, di gestione e di amministrazione; ma non dimenticate le condizioni di un altro mendico, di un grande mendico che abbiamo nel paese ed è il Comune; il piccolo Comune nella sfera del suo piccolo bilancio, il grande Comune nella sfera delle grandi responsabilità che dalla legge gli furono addossate.

Noi facciamo ogni giorno delle leggi con le quali imponiamo ai Comuni tutti gli obblighi che sono la conseguenza delle nuove esigenze dei pubblici servizi e della civiltà. Ma i Comuni per provvedere a questi bisogni che cosa fanno? Quando i loro bilanci sono esausti, picchiano alla porta dello Stato, e domandano alla Cassa depo-

siti e prestiti, dei prestiti a lunghe scadenze e a piccoli interessi.

Tutte le leggi che facciamo in Italia non tendono che a gravare i Comuni.

Ad essi l'istruzione obbligatoria, le strade obbligatorie, le quote di mantenimento dei porti e fari, e tante e tante opere che sarebbe troppo lungo enumerare; ed ora colla legge delle Opere pie si viene a dire: sgraviamo le istituzioni di beneficenza da questo aggio per le esazioni e graviamone i Comuni!

Ma in quei Comuni dove sono a centinaia le Opere pie, aventi una rendita infra le 20,000 lire, calcolando le spese di riscossione al 3 per cento, vedete voi, che avete le cifre ufficiali della statistica sotto gli occhi, vedete voi a quale ingente somma noi potremo arrivare, e per conseguenza quale aggravio ne verrà per i Comuni? E quando il Comune non potrà pagare tutti questi oneri, come farà?

Noi vogliamo evitare alle Opere pie le soverchie spese, che come ben diceva il senatore Boccardo, fanno perdere negli attriti molta parte della energia agli organismi della beneficenza, e vogliamo farlo aumentando gli oneri epperò le miserie del Comune, il quale invece avrebbe bisogno non di essere impoverito ma rafforzato!

Se lo Stato avesse voluto davvero alleggerire le Opere pie delle soverchie spese, avrebbe avuto un mezzo semplice. Il patrimonio dei poveri paga in media per ogni 100 lire di rendita lorda lire 16.80 d'imposte.

A quale cifra ascenda complessivamente questa spesa il relatore non dice; ma ricordo, per miei particolari studi, che il Bodio, nella statistica pubblicata nel 1880, rivelò che le Opere pie avevano a quel tempo (nove anni fa) una rendita annua di 91 milioni di lire, e che questa rendita si riduceva a 47 milioni fatte le seguenti deduzioni: per annualità passive ed oneri di culto milioni 14; per gestione patrimoniale milioni 15, e per imposte allo Stato milioni 14 e mezzo; con che si arriva a più di 43 milioni e mezzo, lasciando soltanto 47 milioni e mezzo di reddito netto.

Questo risultava dalla statistica d'allora ed io in un mio studio su di essa esposi un concetto che venne molto discusso nella stampa del paese. Ed era questo, che il patrimonio dei poveri fosse esonerato dalle imposte, per modo che 14 milioni e mezzo di più sarebbero andati a beneficio dei poveri.

Oggi quella cifra è molto maggiore, perchè i 91 milioni di rendita del 1880 sono arrivati a

120; quindi potete immaginare che non più 14 milioni e mezzo ma 20 milioni circa all'anno, oggi il patrimonio delle Opere pie pagherà per imposte alla finanza pubblica. Perciò riconoscerò lo Stato sollecito delle Opere pie, quando lo vedessi sgravare il patrimonio delle Opere medesime di questo onere gravissimo, che pesa sui loro bilanci. Ma se questo non è possibile nella condizione presente delle finanze, perchè il legislatore deve guardare non una data questione isolatamente, ma in armonia con tutte le questioni e col complesso della vita economica e finanziaria del paese, domando però d'altra parte: è giusto che questi oneri che voi volete sottrarre alle Opere pie, li portiate in aggravio della finanza comunale? A me francamente non par giusto. La relazione ci dice che l'articolo 19 relativo al tesoriere fu dalla Commissione deliberato non senza contrasto, poichè volevasi dalla minoranza che si usasse maggiore larghezza nella facoltà di scegliere il tesoriere. E ciò la minoranza ottenne, come dimostra per sè stesso l'articolo 19.

E poi soggiunge:

“Avendo il ministro consentito che la spesa per il servizio di tesoreria e di esazione vada a carico del Comune, le istituzioni di beneficenza avranno davvero ben poche ragioni per non valersi dello esattore e del tesoriere comunale.”

Io comprendo le esitazioni della minoranza della Commissione e comprendo anche il facile consentimento che ha dato il ministro dell'interno perchè si trattava non di gravare il bilancio dello Stato, ma di aggravare il bilancio dei Comuni; ma credo che, se quanti stiamo in quest'Aula ci dobbiamo occupare e impensierire della finanza dello Stato, dobbiamo nutrire interessamento non minore per quella dei Comuni; perocchè noi che rappresentiamo qua dentro tutti gl'interessi locali sappiamo le angustie nelle quali si dibattono i poveri comuni.

Questa tendenza di voler scemare da una parte gli oneri e caricarli dall'altra, è pericolosa ed inaccettabile.

Ho voluto dir questo non già per opposizione alla legge, nè al lodevole concetto di sgravare il patrimonio dei poveri; ma perchè troppo frequente è ormai l'espedito di gravare i Comuni.

E poichè tutto ciò si fa sempre in nome della libertà io siffatta libertà non intendo, e se debbo con questa legge pensare al povero, non voglio dimenticare il Comune ed il contribuente.

Presidente. Ci sono due emendamenti aquesot

articolo: il primo dell'onorevole Boneschi, in questi termini:

“ Nell'ultimo capoverso, dopo le parole: *I tesorieri*, aggiungere: *non gratuiti.*”

L'onorevole Boneschi ha facoltà di svolgerlo.

Boneschi. Ieri l'onorevole Borgatta ha messo in rilievo uno dei lati della questione a cui dà luogo l'articolo 19 della Commissione; egli ha, cioè osservato che, quando a giudizio della Giunta amministrativa un determinato servizio del tesoriere non possa essere compiuto dall'esattore o dal tesoriere comunale, la legge deve determinare come si possa derogare alla regola generale; ed egli ha così toccato anche di quella parte che costituisce il tema dell'emendamento da me proposto.

Sta bene (e tutti siamo in ciò d'accordo) quello che la Commissione vuole: che, dove è possibile, l'esattore o il tesoriere comunale facciano anche il servizio del tesoriere della Congregazione di carità e delle amministrazioni di pubblica beneficenza; ma, in pratica, ci possono essere casi nei quali sia impossibile trovare un tesoriere gratuito. Pare a me, che, quando noi investiamo la Giunta provinciale amministrativa del compito di conoscere se concorrano circostanze speciali di fatto, per cui si renda necessaria la deroga alla regola generale, del tesoriere e dell'esattore comunale o del tesoriere a pagamento, sia mestieri accordare a questa stessa Giunta amministrativa, non solo l'esame delle qualità personali, sia dal lato della solvibilità materiale, sia dal lato delle garanzie morali delle persone che possano venir prescelte come tesorieri delle Opere pie o della Congregazione di carità, ma ancora la facoltà di esonerare quelle persone dall'obbligo della cauzione, poichè fu osservato, e, secondo me, con pienissima ragione, che la gratuità dell'ufficio da una parte, e la pretesa della cauzione dall'altra, sono due termini che, nel campo della pratica, contrastano fra di loro.

Ora se la Commissione accetta il mio emendamento, io ne sarò lietissimo, ma sono anche disposto ad accettare una qualunque altra forma di modificazione dell'articolo 19 per effetto della quale si arrivi a questo risultato che, con precetti assoluti, non si vengano a creare ostacoli ed a produrre danni seri nella pratica. Spero che la Commissione ci offrirà il modo di vedere stabilito nella legge questo concetto, che in via eccezionale la Giunta amministrativa possa procedere alla nomina di un tesoriere speciale, il quale in determinati casi, potrà anche essere esonerato dalla cauzione.

Presidente. L'onorevole Mazzoleni, ha presentato il seguente emendamento aggiuntivo a questo articolo:

“ Ove l'opera del tesoriere non sia espressamente richiesta dalle istituzioni, il servizio di cassa dovrà farsi dalle banche del regno, o loro succursali, e nei piccoli comuni dalle Casse di risparmio postali. ”

Mazzoleni. Questo disegno di legge, oltre agli intenti civili che si propone, ha quello altresì di provvedere a che l'amministrazione delle istituzioni di pubblica beneficenza proceda corretta e poco dispendiosa, e il patrimonio sacro del povero abbia a fruttare il più che sia possibile.

Ora a quest'intento credo risponda tassativamente il mio emendamento.

Fui in forse se dovessi proporre la soppressione addirittura dell'articolo 19; ma mi sono limitato a proporre l'emendamento per la considerazione che per alcune opere di beneficenza è indispensabile che vi sia un tesoriere.

Ma per me, con tutto il rispetto ai tesorieri passati, presenti e futuri, credo che sia molto prudente che il danaro vada per meno mani possibili e che soprattutto debba essere produttivo come sarebbe appunto con questo servizio di cassa che, per mezzo del conto corrente, assicurerebbe un continuo impiego del reddito delle Opere pie.

E poichè io professo *l'unicuique suum* debbo dire che di questa proposta mi è venuta l'idea dagli atti stessi del Parlamento e specialmente da quanto disse l'onorevole Depretis nella seduta dell'8 giugno 1880 rispondendo ad una interrogazione dell'onorevole e caro mio amico Ferrari Luigi, discutendosi appunto su questa questione.

L'onorevole Depretis in quella seduta diceva: “ Una delle parti più difficili nella questione delle Opere pie è il servizio di cassa. Ebbene, si sta studiando, d'accordo col Ministero di agricoltura e commercio, il modo di applicare il servizio di cassa delle piccole Opere pie alle casse postali dello Stato e quello delle grandi Opere pie agli istituti di credito i quali possono far questo servizio con maggior sicurezza ed a più buon mercato. ” Io quindi credo che la mia proposta, la quale basta enunciare perchè sia da tutti compresa, mirando essa appunto all'alto intento di render più corretta e più proficua l'amministrazione del patrimonio dei poveri, sarà accettata e dal Governo e dalla Commissione.

Luchini Odoardo, relatore. Chiedo di parlare.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Luchini Odoardo, relatore. La Commissione parlamentare non si limitò soltanto a proclamare il principio della separazione dell'amministrazione dalla gestione del denaro, ma volle che questo principio fosse attuato con severe guarentigie.

Lo stesso principio noi abbiamo nella legge vigente.

Per l'articolo 11 è detto che tutte le Opere pie dovranno avere un tesoriere, ed il tesoriere dovrà sempre dare cauzione. Niente di più bello in astratto, ma come la legge è stata osservata? Il fatto lo dimostra, lo dimostrano le rivelazioni che si sono avute dall'inchiesta.

Nell'inchiesta fatta sopra metà delle provincie del regno e quindi sopra 8127 Opere pie, abbiamo avuto i seguenti risultati. In 510 amministrazioni si confonde la qualità di tesoriere con quella di amministratore; in 3212 istituzioni il tesoriere, non ostante la disposizione della legge, non prestava cauzione.

Moltiplicate per due questi risultati perchè la inchiesta, ripeto, fu fatta soltanto per 35 provincie e vi persuaderete della efficacia della legge vigente. Aggiungo che 580 Opere pie adottarono il comodo e troppo usato sistema di non rispondere affatto.

Da questo stato di cose risulta come sia necessario rafforzare con severe guarentigie il principio cui io avea accennato; perciò, nell'articolo 31 del disegno di legge, abbiamo stabilito che la Giunta provinciale dovrà approvare le cauzioni che i tesoriere debbono prestare; e nell'articolo 26, in conformità di ciò che è stabilito nella legge provinciale e comunale, è detto che quando gli amministratori maneggino danaro siano senz'altro parificati agli agenti contabili e responsabili dinanzi la Corte dei conti.

Pur troppo, signori, bisogna provvedere. Se noi esaminiamo le cause che provocarono lo scioglimento delle amministrazioni di beneficenza, noi vediamo come una gran parte dei mali sia appunto derivata da questa confusione, non abbastanza impedita nella legge vigente, tra l'ufficio di tesoriere, e l'ufficio di amministratore; e dal non essersi rigorosamente applicato l'obbligo della cauzione.

Fatti stranissimi vi dimostrano che si è diffuso il sentimento dell'impotenza della legge, e della impunità organizzata. Quando cassieri di pubblici stabilimenti, o anche di amministrazioni private fanno dei vuoti di cassa, o si uccidono o scappano. I tesoriere di molte Opere pie non hanno avuto bisogno nè di ricorrere al suicidio, nè di prendersi l'incomodo di scappare;

non hanno reso conto, e non ebbero nessuna noia. Tutt'al più, quando hanno presentito l'arrivo di un commissario regio, che li avrebbe obbligati a rendere il conto, che cosa hanno fatto? Hanno rilasciato all'amministrazione della quale facevano parte una dichiarazione, con la quale confessavano il loro debito; quel debito accettato dall'amministrazione venne parificato ad un debito ordinario qualunque; spariva il reato; così, chi avea voglia di pagare, pagava, chi no, ne faceva a meno.

Ecco le conseguenze di quelle pastorellerie sull'autonomia, che hanno informato la nostra legge del 1862.

L'ufficio di cassiere dunque deve essere separato dalla amministrazione; principio fondamentale. Altro principio: il cassiere deve prestar cauzione. Un cassiere che non presta cauzione, me lo permetta l'onorevole Boneschi, non è un cassiere. Esso deve prestar cauzione, non già perchè si possa supporre che la cauzione possa coprire tutte le malfatte possibili di un cassiere, questo no. Ci vorrebbero allora per i cassieri dei milionari e questi non vanno mai a fare i cassieri; ma per metter sempre in armonia l'interesse privato con l'interesse pubblico, e perchè in ogni caso il cassiere perda almeno la cauzione.

Ma come, si diceva, volete voi trovare dei cassieri gratuiti e pretendere pure ch'essi prestino cauzione?

Quando voi avete persone solventi e dabbene, quando della solvenza e della moralità del concorrente all'ufficio di cassiere non giudica soltanto l'amministrazione delle Opere pie, ma deve giudicare anche un potere superiore, la Giunta provinciale amministrativa, potete autorizzare senz'altro questa Giunta ad esonerare il cassiere dalla cauzione.

Così si è detto.

Ma, guardiamo un po' come vanno le cose. In Italia, il sentimento del diritto e del dovere è un po' fiacco; noi viviamo di riguardi.

Quando qualcuno sarà presentato da un'amministrazione come candidato per l'ufficio di tesoriere, non si oserà nè dall'amministrazione nè dalla Giunta provinciale amministrativa dirgli che l'interesse pubblico richiede che egli presti la cauzione. Egli finirà per essere ammesso senza cauzione, o al più, la cauzione sarà richiesta in casi rarissimi; così noi non avremo impedito che in piccolissima parte il male a cui vogliamo riparare.

La legge deve in questo punto essere rigida e non deve ammettere possibilità di eccezioni. E che ragione c'è d'altra parte, se non si trovasse un

cassiere gratuito che prestasse cauzione, per iscoraggiarsi e temere che le istituzioni di beneficenza possano risentire danno, quando abbiamo proposto che il tesoriere sia di regola l'esattore od il tesoriere del comune?

L'onorevole Farina e l'onorevole Florenzano non approvano che le spese dell'esattore e del tesoriere siano a carico del comune.

L'onorevole Farina ha riconosciuto che non si tratterebbe di un aggravio soverchio, ma l'onorevole Florenzano non è stato così sobrio nel suo giudizio, ed è venuto a dichiarare che il comune sarebbe severamente aggravato.

E qui una tirata sulle tristi condizioni che si fanno al Comune in Italia, che egli ha chiamato il gran mendico.

L'onorevole Florenzano anche domandava quante sono le Opere pie, che hanno una rendita superiore alle 20,000 lire, cioè quelle, che avrebbero, secondo il disegno di legge, un tesoriere speciale, per cui non avrebbero bisogno di ricorrere all'esattore del comune e quindi al comune non sarebbero di aggravio.

Se l'onorevole Florenzano vuol essere soddisfatto in questa sua ricerca, io lo contenterò, dicendogli che sono 877 le Opere pie che hanno una rendita dalle 20,000 alle 100,000 lire e sono 202 le Opere pie che hanno una rendita dalle 100 mila lire in su.

Florenzano. Non chiedo questo, parlavo delle Opere pie che hanno una rendita inferiore alle 20,000 lire; se no non siamo nei termini dell'articolo.

Luchini Odoardo, relatore. Contenterò l'onorevole Florenzano.

Noi abbiamo 21,700 Opere pie così ripartite secondo la rendita:

- Con rendita non superiore a 500 lire, 10,635;
- Con rendita da 500 a 1,500 lire, 4,141;
- Con rendita da 1,500 a 5,000 lire, 2,323;
- Con rendita da 5,000 a 20,000 lire, 2,098;
- Con rendita da 20,000 a 100,000 lire, 877;
- Con rendita da 100,000 lire in più, 202.

E sa l'onorevole Florenzano da quale arcano documento io ritraggo queste statistiche? Dalla relazione che abbiamo avuto l'onore di presentare a tutta la Camera, compreso l'onorevole Florenzano. Egli poteva leggere, e convincersi da sé.

Florenzano. L'ho letta, ma in essa non si dice dove sono.

Luchini Odoardo, relatore. In Italia. (*Ilarità*).

Florenzano. Grazie. (*Si ride*).

Luchini Odoardo, relatore. D'altra parte ogni ricerca statistica in proposito è inutile. Siccome

noi dobbiamo procedere al concentramento delle Opere pie, è inutile sapere quanto sieno ora quelle che hanno rendita inferiore alle 20 mila lire. È una ricerca che potrà appagare la curiosità dell'onorevole Florenzano ma che non ha nessun vantaggio pratico.

Ad ogni modo, io diceva, si tratta di una spesa, che non può riuscire di soverchio aggravamento per i Comuni: e perchè? Bisogna considerare che colui che concorre all'asta per l'esattoria fa un giudizio complessivo, calcolando ciò che ricava dalla rendita delle Opere pie e dall'applicazione delle leggi d'imposte; ed i concorrenti all'ufficio di esattore desiderano spessissime volte di avere (quasi sempre, mi suggerisce un collega) anche la riscossione delle rendite delle Opere pie, perchè si giovano di quei fondi che vengono a riscuotere per il movimento di cassa, ed è un beneficio per essi lo avere a disposizione siffatti fondi, soprattutto quelli che vengono richiesti così periodicamente come quelli che si ricavano dalle rendite delle Opere pie e dalle rendite patrimoniali dei Comuni. D'altra parte è difficile distinguere, nel giudizio che fa il concorrente all'asta (e che influisce sulla richiesta d'aggio) ciò che si attribuisce all'onere della esazione delle rendite e ciò che si attribuisce all'onere della riscossione delle imposte; perchè è un giudizio complessivo. Comechè il regolamento prescriva che si specifichi l'aggio che si richiede per la riscossione delle imposte e l'aggio che si richiede per la riscossione delle rendite, affinchè le cose non vadano confuse, la distinzione è puramente formale. Il giudizio del concorrente all'asta rimane, ripeto, un giudizio complessivo.

Ora in questo stato di cose, come potete voi esattamente distinguere ciò che è giusto che vada a carico dell'Opera pia e ciò che è giusto che vada a carico del comune? Che gran male c'è ad addossare al Comune un onere così piccolo per cosa che va a profitto dei cittadini del Comune? E poichè un aggravio sensibile non si ha per le finanze comunali, la Commissione non poteva non esser lieta che le Opere pie fossero discaricate di questo peso per la riscossione delle rendite.

Nè si dica poi che non ci sono dappertutto gli esattori. È vero, gli esattori non sono che nei grossi comuni; gli esattori si trovano ordinariamente nei comuni che sono capoluoghi di mandamento; ma essi hanno l'obbligo di recarsi periodicamente in tutti gli altri Comuni della esattoria; e poi, oltre l'esattore, vi è il suo rappresentante, cioè il collettore, il quale può esercitare l'uf-

ficio di riscuotere, salvo poi alle Opere pie di valersi del tesoriere comunale (dove sia istituito) per l'ufficio di tesoriere, e anche salvo a vedere se convenga che le Opere pie si valgano delle Casse di risparmio.

E qui una breve risposta, ed avrò terminato, a ciò che chiedeva l'onorevole Mazzoleni. Col suo emendamento l'onorevole Mazzoleni propone:

“ Ove l'opera del tesoriere non sia espressamente richiesta dalle istituzioni, il servizio di cassa dovrà farsi dalle banche del regno, o loro succursali, e nei piccoli comuni dalle Casse di risparmio postali. ”

È inutile dire che il servizio possa farsi dalle banche o da altri istituti di credito, perchè è fuori di dubbio: può farsi anche ora; anche oggi tutti gli istituti di credito riconosciuti possono concorrere al servizio di esattoria. Dunque non c'è ragione di fare una distinzione speciale fra gli istituti di credito e tutti gli altri cittadini, che sono ammessi a concorrere a quest'ufficio.

Non potrebbe poi stabilirsi alcuna formula imperativa, per le difficoltà e per i pericoli a cui andremmo incontro, quando si dichiarasse che il servizio dovesse farsi dalle banche del regno. Inoltre bisognerebbe vedere che cosa s'intende per queste banche del regno: la dizione essendo molto vaga si presterebbe ad interpretazioni assai pericolose.

Resta la questione delle Casse di risparmio postali.

Non v'ha dubbio che può essere utilissimo che il servizio di tesoreria venga affidato alle Casse di risparmio postali, specialmente nei piccoli centri. L'esattore, come io diceva, non si ha dappertutto; e potrebbe stabilirsi che il servizio di riscossione fosse esercitato dal collettore nei comuni dove non si trova l'esattore, che direttamente riscuota, e il servizio vero e proprio di tesoreria fosse esercitato dalle Casse di risparmio postali.

La Commissione non avrebbe nessuna difficoltà di accogliere questa parte dell'emendamento proposto dall'onorevole Mazzoleni; ma capisce la Camera come un emendamento di questo genere, avendo una certa gravità, connettendosi col servizio delle Casse postali del regno, richiegga di essere esaminato di concerto tra la Commissione, l'onorevole ministro dell'interno e quello delle poste e dei telegrafi.

Per queste ragioni, la Commissione propone il rinvio di ogni discussione e deliberazione sopra l'articolo 19, pregando l'onorevole Boneschi

di ritirare l'emendamento che ha presentato; imperocchè nella proposta cui ho già accennato, o in quella che forse domani avremo l'onore di presentare alla Camera, potrà trovare ciò che lo appaghi.

Credo così di aver risposto alle obiezioni presentate all'articolo 19, e concludo con la dichiarazione, che la Commissione esprime il desiderio che ogni deliberazione sopra l'articolo 19 sia rimessa a domani.

Presidente. L'onorevole Branca ha facoltà di parlare.

Branca. Io debbo francamente dichiarare che, nonostante la chiara favella toscana e l'indiscutibile dottrina dell'onorevole relatore, non sono giunto a comprendere il suo ragionamento.

Io intendo perfettamente che l'esattore del Comune possa essere nel tempo stesso l'esattore dell'Opera pia, con vantaggio dell'una e dell'altro: ma che il Comune debba pagare poi esso l'aggio anche pel servizio di tesoriere fatto a favore dell'Opera pia, parmi davvero incomprensibile, e non vi è favella toscana nè dottrina di professore che possa, ad una mente volgare come la mia, far comprendere quello che è incomprensibile.

L'onorevole presidente del Consiglio e ministro dell'interno non mi vorrà contraddire se gli dico che se vi è una dottrina eminentemente costituzionale, si è quella appunto della separazione dei poteri e delle responsabilità. E aggiungo che tanto nella legge comunale e provinciale quanto in questa delle Opere pie, si è affermato che precisamente si aveva in animo di crescere e fortificare le responsabilità.

Ora tutti sanno essere principio fondamentale della teoria della separazione dei poteri, che ciascuna amministrazione paghi il servizio speciale di cui profitta con le contribuzioni dei cittadini che si giovano di quel servizio medesimo.

È quindi chiaro che se il contribuente del Comune è obbligato a pagare per i servizi comunali, non lo è punto per quelli di beneficenza.

La beneficenza proviene da uno dei più nobili sentimenti dell'anima, ma non ha niente che fare coi servizi comunali: e vi possono essere ottimi cittadini i quali adempiano perfettamente ai propri doveri, ma che non abbiano voglia di provvedere alla beneficenza la quale è, ripeto, un nobile sentimento umano, ma non può essere compreso fra i doveri di cittadino e di contribuente. E allora io vi domando: perchè volete imporre al cittadino del comune quest'onere che non entra nè nei suoi doveri, nè nelle sue competenze?

Vi sarà, dicesi, una maggiore garanzia nel

fatto che l'esattore del comune sia nel tempo stesso l'esattore dell'Opera pia, e il cumulo delle due attribuzioni gioverà al servizio comune. E io mi guardo bene dal disapprovare una proposta che risponde al concetto pratico dell'associazione; ma a patto che l'Opera pia paghi l'aggio all'esattore in proporzione del servizio che da lui pretende, e non sia fatto obbligo al Comune di pagare per l'Opera pia.

È questo un principio così semplice, che non mi pare possa soffrire contraddizione.

Del resto, per rispetto a questa specie di conto corrente reciproco, è bene che io legga un articolo di legge che distrugge anche l'argomentazione del relatore.

L'articolo 85 della legge sulla riscossione delle imposte dice così: "L'esattore ed il ricevitore nel pagare i mandati dei Comuni e delle Provincie, non possono valersi delle somme dovute al Governo per le imposte dirette, e ciò sotto pena della rifusione del decuplo delle somme incompetentemente erogate."

Luchini Odoardo, relatore. Chiedo di parlare.

Branca. "Codesto divieto si estende all'esattore, ecc." Come si vede, il legislatore ha voluto che siano mantenute divise, sino ad un certo punto, la contabilità; e sarebbe strano, nel caso nostro che il comune, non avendo mezzi per pagare certi servizi, questi fossero pagati coi redditi delle Opere pie, o viceversa.

Come si vede, dunque, questa disposizione contraddice alla grande dottrina della divisione dei poteri. E perciò io mi rivolgo all'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, affinché egli, che dice di fare con questa legge opera democratica e liberale, rispetti questa divisione dei poteri, dovendo egli sapere meglio di tutti che la separazione dei poteri forma la libertà, e l'accentramento dei poteri stessi costituisce la dittatura.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Florenzano.

Florenzano. Sono stato meravigliato nell'udire dal relatore che il documento arcano è la sua relazione. E siccome egli l'arcano non ha svelato, così tenterò io di spiegarlo.

Di 21,707 Opere pie quelle che hanno una rendita in fra le 20 mila lire, sapete quante sono: sono ventimila: ed appena il resto hanno una rendita maggiore.

Resta però a spiegare un altro arcano: a sapere, cioè, dove stiano queste Opere, se nei grandi o nei piccoli comuni. Poichè alla mia volta faccio osservare all'onorevole relatore, il quale ha tanta com-

petenza nella materia, che nei piccoli Comuni si trovano di rado, oltre la piccola Congregazione di carità, altre Opere pie: al più, in qualche mandamento, si trovano piccoli ospedali. La grande massa delle Opere pie in Italia è agglomerata nelle grandi città, a danno della beneficenza, come vedremo più tardi nei successivi articoli. Ora questo che cosa fa? Fa che voi imponrete un onere soverchio ai Comuni delle grandi città, il quale va ad aggiungersi ai moltissimi altri che abbiamo stabiliti con tutte le leggi con le quali graviamo i Comuni. E giacchè l'onorevole Branca ha aperto la breccia, permettetemi che io insista sulla questione.

Il tre per cento è sempre l'aggio che si dà all'esattore? Spesso è qualcosa di più: dipende dai contratti; dunque voi non potete fare una norma certa e costante, e può verificarsi il caso di un aggio molto maggiore a danno sempre del Comune. Ma inoltre, secondo me, c'è un argomento assai maggiore di questo. Se questa legge è basata sul principio della concentrazione di tutte le Opere pie minori della Congrega di carità, è chiaro che la Congrega, accettatrice di tutte queste Opere pie minori, deve essere essa l'amministratrice di tutto il patrimonio delle Opere pie la cui rendita sia inferiore alle 20 mila lire: e allora perchè scrivere quest'articolo che contiene lo spauracchio di volere imporre un nuovo onere ai bilanci comunali? Perciò io dico che esso o è un articolo inutile o è troppo gravoso.

È inutile se la concentrazione si farà sul serio, per modo che la Congrega di carità diventi il centro di tutte le istituzioni benefiche nell'ambito del Comune; è un onere soverchio se vorrete davvero eseguire questa minaccia di gravare di troppo i bilanci comunali. Anch'io poi mi associo alle considerazioni dell'onorevole Branca circa la separazione dei poteri, perchè mi pare che non sia giusto nè corretto di far pagare ai contribuenti, ai quali costano anche troppo oggi tutti i servizi pubblici del comune, anche le spese d'esazione delle Opere pie che hanno un patrimonio speciale, quando lo Stato sopra un reddito lordo di 91 milioni nel 1880 e di 120 oggi, esigeva allora, cioè nel 1880, quattordici milioni e mezzo d'imposta e forse 20 milioni oggi. (*Bravo!*)

Presidente. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

Luchini Odoardo, relatore. Io debbo dichiarare francamente che non sono riuscito a capire, forse per difetto di coltura e di intelligenza, che cosa ci abbia a che fare colla presente questione, la teoria della separazione dei poteri: nè so intendere come in una questione così piccola, si vo-

glia provocare nientemeno che un'altissima disputa di diritto costituzionale.

Che cosa è stabilito nell'articolo 19? È stabilito che:

“ Per le istituzioni che abbiano una rendita lorda non superiore a 20 mila lire, eserciterà l'ufficio di tesoriere l'esattore o il tesoriere del Comune. ”

Ed in questo caso la spesa sarà a carico del Comune.

Ora tutti intendono che quante volte noi faciliteremo l'agglomerazione delle varie istituzioni di beneficenza, noi diminuiremo questa possibilità di aggravio pel Comune, perchè questa è la conseguenza necessaria di quei concentramenti che sono favoriti dalla legge.

Non so anzi comprendere come l'onorevole Florenzano si valga appunto della nostra proposta di agglomerazione o concentramento delle Opere pie a favore della sua tesi, mentre è chiaro, ripeto, che quante volte noi agglomereremo cote-ste Opere pie, verranno i Comuni ad essere dispensati dal soverchio aggravio: e dico soverchio aggravio, perchè così ha detto l'onorevole Florenzano, e così ha ripetuto per quanto un po' più temperatamente, l'onorevole Branca, il quale, in fondo, più che lamentare l'aggravio nuovo ai Comuni, parmi reclami il rispetto di alti principii costituzionali.

L'onorevole Branca ha citato l'articolo 85 della legge sulle riscossioni delle imposte dirette, nel quale trova una guarentigia, una salvaguardia, di questi alti principii. Ma che cosa dice questo articolo 85? “ L'esattore o il ricevitore nel pagare i mandati dei Comuni e delle Provincie, non possono valersi delle somme dovute al Governo per le imposte dirette e ciò sotto pena della rifusione del decuplo delle somme incompetentemente erogate. ”

“ Codesto divieto si estende pure all'esattore, ecc. ” Ora l'onorevole Branca deve intendere che questo è un principio ovvio: anche nel silenzio della legge, una disposizione simile era naturale, perchè quel che è del Comune, va al Comune; quel che è della Provincia, va alla Provincia; quel che è dello Stato, va allo Stato: nè l'esattore può far confusione... (*Interruzioni a sinistra*).

Florenzano. L'aggio chi lo paga?

Luchini Odoardo, relatore. È stabilito che l'aggio debba esser pagato dai vari poteri, a seconda di quel che affidano alla riscossione dell'esattore. Quando si tratta di riscossione d'imposte, l'aggio va a carico direttamente del contribuente, con aumento portato nei ruoli; quando si tratta di

riscossione di rendite, l'aggio è stabilito a carico di quello degli enti a cui profitto vanno le rendite. Ciò non toglie, però, come io dicevo, che si faccia dall'esattore un giudizio complesso; dall'esattore il quale invoca di aver la riscossione delle rendite comunali e delle Opere pie, appunto perchè ci trova un vantaggio per le somme che egli viene ad avere a disposizione; (*Interruzioni a sinistra*) tanto più che, per le rendite comunali e delle Opere pie, egli non deve anticipare il non riscosso come quando si tratta d'imposte. Dunque, la separazione delle varie somme, come se fossero in tante casse distinte, è posta fuori di questione, nè può questo argomento menomare punto la ragionevolezza della tesi della Commissione.

Forse invocava l'onorevole Branca quella teoria costituzionale, per dire che il Comune non deve essere gravato di ciò che poi va in sostanza a beneficio di altri enti? In questo caso l'onorevole Branca avrebbe dimenticato l'articolo 106 della legge provinciale e comunale, dove è detto:

“ Sono sottoposte al Consiglio comunale tutte le istituzioni fatte a prò della generalità degli abitanti del Comune o delle sue frazioni, alle quali non siano applicabili le regole degli istituti di carità e beneficenza. ” E poi aggiunge: “ Gli stessi stabilimenti di carità e beneficenza sono soggetti alla sorveglianza del Consiglio comunale, il quale può sempre esaminarne l'andamento e vederne i conti. ” Si dice dunque chiaramente come il Comune sia essenzialmente interessato nella beneficenza che va a profitto degli abitanti che lo compongono; e mi pare che sia questo un principio molto ragionevole, perchè si tratta di istituzioni che, in sostanza, riescono a beneficio degli abitanti del Comune.

E voi trovate, o signori, offesi i principii costituzionali se si dice che il Comune deve supplire alle spese di riscossione delle rendite di questi enti? Ma dov'è l'offesa ai principii? Dov'è ciò che non sia strettamente giusto?

Aggiungerò un'altra considerazione, onorevole Branca, ed è questa: che fin qui l'articolo 106 della legge comunale e provinciale è stato lettera morta. Per troppo i Comuni non si sono valsi della facoltà che avevano di sindacare l'andamento delle istituzioni di beneficenza create a profitto degli abitanti del Comune.

Ma se noi avremo un capitolo nel bilancio comunale che si riferisca alle spese di esazione delle entrate delle Opere pie, daremo più facile occasione ai Consigli comunali nella discussione de

bilancio, di ottemperare alle disposizioni dell'articolo ora citato.

Branca. Chiedo di parlare.

Luchini Odoardo, relatore. E tutto ciò, ripeto, sarà sempre utile e giusto perchè, trattandosi di istituzioni che vanno a beneficio degli abitanti del Comune, può essere giustamente imposto al Comune medesimo di partecipare alle spese di questa esazione, dandogli in pari tempo occasione di esercitare quel sindacato che la legge gli concede, ma che è stato fin qui lettera morta.

Del resto, signori, non si tratta di tale aggravio da far piangere sopra le condizioni dei contribuenti e sopra quel gran mendico che è il Comune italiano, come l'onorevole Florenzano diceva. Si tratta di un piccolissimo aggravio ristretto a pochissimi Comuni a beneficio di pochissime istituzioni; e in verità non credo che valesse la pena di fare la lunga discussione che a questo proposito abbiamo fatta.

Presidente. L'onorevole Branca ha facoltà di parlare.

Branca. Essenza della carità, è che sia un sentimento spontaneo non un obbligo imposto. E quando voi obbligate i contribuenti del Comune, che non ha niente a che fare con le istituzioni di beneficenza, a pagare per le istituzioni stesse, voi stabilite una carità coatta, e manometterete il più nobile sentimento dell'anima che è quello che ispira la carità.

Questo detto come principio etico, ritorno sulla questione della separazione dei poteri. La vera separazione dei poteri (rispondo all'interruzione fattami a bassa voce dall'onorevole Fortis), consiste nella separazione delle tasse, perchè il vero potere è quello delle tasse: dalla Chiesa allo Stato, dalla banca alla bottega il vero potere è quello che esige quattrini: un potere che non esige nulla resta un potere ideale, un potere spirituale, che non sarà mai un potere effettivo.

E del resto, per mostrare che io sono in buona compagnia (per quanto l'onorevole Crispi si racchiuda in un silenzio di Giove arcio olimpico, un silenzio che può colpire le moltitudini, ma non coloro che sono abituati a vedere gli dei anche in veste da camera) dirò alla Camera ed all'onorevole Crispi stesse che io propongo l'alinea del progetto ministeriale come emendamento a quello del progetto della Commissione: propongo cioè di dire al secondo alinea dell'articolo 19:

“ Fungerà come tesoriere delle istituzioni che hanno una rendita lorda annua non superiore a 20 mila lire, il tesoriere, esattore o ricevitore del Comune. ”

Luchini Odoardo È identico.

Branca. No: perchè l'onorevole relatore con la sua graziosa loquela toscana ha aggiunto che le spese di esazione, di tesoreria, saranno a carico del comune. Ora è appunto questo che io voglio impedire. Sono favorevole all'idea dell'agglomerazione delle Opere pie, perchè essa rappresenta l'economia e il principio dell'associazione: ma non si deve mettere a carico del comune una spesa che non è di pertinenza del comune medesimo. Perciò propongo, ripeto, come emendamento al comma della Commissione il primitivo comma proposto dal Governo. E se l'onorevole Crispi, che è così fecondo in contraddizioni vorrà contraddirsi anche questa volta, io non potrò che applaudire, se vuole, anche questa contraddizione. (*L'onorevole Crispi ministro dell'interno vide*). Io rido con lei, onorevole Crispi!..

Crispi, ministro dell'interno. Ed io rido per lei!..

Branca Sarà una contraddizione di più.

Crispi, ministro dell'interno. Chiedo di parlare.

Presidente. No ha facoltà.

Crispi, ministro dell'interno. Io non credeva necessario di intromettermi in questa discussione, perchè mi pareva che bastasse il relatore a difendere la sua proposta.

È vero che nell'articolo proposto dal Governo non esiste il peso che la Giunta parlamentare ha voluto addossare ai Comuni per quanto si riferisce alle spese di esazione e di tesoreria delle Opere pie che andiamo a riformare. Ma io consentii nella proposta della Giunta per una ragione molto semplice, che basterà, spero, a far comprendere all'onorevole Branca la ragione del mio silenzio.

Si tratta di Opere pie le cui rendite sono al disotto di 20 mila lire. L'aggravio è dunque piccolo, imperocchè nella maggior parte dei Comuni le Opere pie non hanno rendite superiori alle cinque o sei mila lire. Ma, anche ammettendo che tutte avessero una rendita di ventimila lire, è chiaro che si tratta di poche centinaia di lire che andrebbero a pesare sui Comuni. Quindi l'onorevole deputato Branca e la Camera comprenderanno che per così poco non c'era ragione di discuter tanto con la Commissione che presentava una tale proposta: nè, accettandola, credo di essere caduto in contraddizione, siccome è accaduto altre volte all'onorevole Branca, che dal centro è andato a sinistra, e dalla sinistra al centro, quando gli è convenuto di farlo.

I poveri appartengono al Comune, e la legge di pubblica sicurezza addossa ai Comuni il peso di mantenere gli invalidi al lavoro, quando le Con-

gregazioni di carità e le altre Opere pie elemosiniere non bastino a provvedervi.

Dunque i Comuni hanno per legge qualche carico a pro' dei loro poveri. Se non lo avessero sotto forma di aggio all'esattore, siccome è proposto nell'articolo 19, dovrebbero averlo sotto forma di mantenimento dei poveri, quando non bastassero le risorse delle Opere pie.

Non è dunque, parmi, il caso di discutere troppo una proposta così modesta, tanto per far credere al paese che si vuole addossare un nuovo grave carico ai Comuni, quando in verità cotesto carico sarà raro, e sempre lievissimo.

Del resto poi, se la Camera crede di riprendere l'articolo del Ministero, non sarò io che mi opporrò, e non sarà a me che dispiacerà una simile deliberazione.

Difendermi poi dalle accuse fattemi dall'onorevole Branca, mi parrebbe al disotto della mia dignità, e quindi mi taccio. (*Sensazione*).

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole La Porta.

La Porta, presidente della Commissione. L'onorevole relatore, a nome della Commissione che ho l'onore di presiedere, ha già pregato la Camera di rimandare la discussione di questo articolo, e io non ho che da confermare la proposta del relatore. Pur tuttavia dirò due parole all'indirizzo dell'onorevole Branca, il quale ha voluto darsi pensiero di questo pericolo di aggravio ai Comuni del Regno, già tanto aggravati. Riconosco che la condizione dei comuni è grave: ma non posso riconoscere questo pericolo così esagerato che egli ha trovato nell'articolo concordato tra il Ministero e la Commissione. Il concentramento di cui si parla negli articoli successivi, ridurrà di molto il numero delle istituzioni che avranno una rendita inferiore alle 20,000 lire.

Inoltre l'onorevole Branca deve considerare che quando i Comuni offriranno il servizio di tesoreria all'asta, nel fatto dell'aumento delle somme da esigere troveranno, come compenso al lieve carico di pagare l'aggio per le Opere pie, il vantaggio di una diminuzione di aggio anche per i servizi loro.

È vero che non si può usare del danaro delle Opere pie, per esempio, per fare il pagamento delle rendite comunali ed erariali; ma è certo che in ciascuna categoria di queste esazioni v'è sempre una giacenza di cassa; e questa giacenza di cassa, è uno degli elementi che gli esattori e tesorieri calcolano in compenso della spesa.

Queste poche cose ho voluto dire alla Camera affinché non dovesse rimanere sotto l'impressione

che si tratti di stabilire un grande aggravio ai Comuni con questo articolo 19 che ha conseguenze molto minori di quelle che gli si sono volute attribuire. Del resto, se la Camera consente che si rimandi la discussione di questo articolo, la Commissione d'accordo col Ministero, lo esaminerà meglio, e ne riferirà.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Baccarini.

Baccarini. Io sono lieto che la Commissione abbia accettato di rimandare la discussione di questo articolo.....

La Porta, presidente della Commissione. Non ha accettato, ha proposto.

Baccarini..... per poterlo riesaminare, perchè anch'io, indipendentemente dalla discussione che si è fatta e che mi pare sia alquanto uscita dall'argomento, sono persuaso che con l'inciso aggiunto dalla Commissione si commetterebbe una ingiustizia. E quindi è unicamente in nome del diritto di eguaglianza che io prego la Commissione di sopprimerlo.

La ragione della mia proposta io la trovo nell'argomento addotto dall'onorevole presidente del Consiglio, quando ha detto che i Comuni hanno già l'obbligo di provvedere ai poveri, se le Opere pie non ne abbiano i mezzi sufficienti. Ciò basta adunque, onorevole presidente del Consiglio, per non gravare la mano sui Comuni che hanno minori mezzi. Ammesso il concetto della disuguaglianza di trattamento, che io non accetterò mai, capirci che si mettesse l'obbligo ai grandi comuni di fare il servizio gratuito di esazione alle Opere pie; perchè per i Comuni, per esempio, di Roma, di Napoli, di Palermo, di Milano, ecc., qualche migliaio di lire di più nel baratro di milioni che sottraggono ai contribuenti sarebbe nulla. Ma imporre a qualche migliaio di comunelli cinque o seicento lire di aggravio per le esazioni delle Opere pie, oltre l'obbligo di provvedere ai poveri quando non bastino le risorse delle Congregazioni di carità, mi pare davvero soverchio; e per coloro che conoscono quali sieno le sofferenze dei Comuni che hanno così piccole rendite, credo che basti questa osservazione per consigliarli a non accogliere la proposta che ci vien fatta.

Non è una gran questione parlamentare, questa; è una questione di giustizia distributiva. I Comuni debbono essere trattati tutti ad un modo: e se ce ne sono alcuni che debbano essere trattati diversamente in ragione d'aggravi, questi potranno essere i grossi, non i piccoli. Quindi io non ho che a ripetere le raccomandazioni

fatte in principio alla Commissione; vale a dire di considerare la cosa da questo punto di vista, e lasciare che tutti abbiano lo stesso trattamento nello stesso regno, sotto le medesime leggi.

Presidente. Se non vi sono obiezioni si intende che l'articolo 19 è rimandato alla Commissione, la quale riferirà nella seduta di domani.

“ Art. 20. Le somme eccedenti i bisogni ordinari saranno depositate ad interesse in una cassa pubblica a cura dell'amministrazione. ”

Ferrari Luigi. Chiedo di parlare.

Presidente. Ha facoltà di parlare.

Ferrari Luigi. Vorrei provocare dall'onorevole Commissione uno schiarimento. Vorrei chiedere, cioè, una definizione esatta della espressione “ cassa pubblica ” e domandare se in questa espressione sia compresa ovvero esclusa la cassa, per esempio, di un'istituto di credito. Domando insomma che cosa si voglia dire con le parole: cassa pubblica.

Torrigiani. Chiedo di parlare.

Presidente. Ha facoltà di parlare.

Torrigiani. Io vorrei dall'onorevole Commissione un altro schiarimento che viene a proposito della discussione che si è fatta intorno all'articolo 19.

Nell'articolo 20 è detto: “ Le somme eccedenti i bisogni ordinari saranno depositate ad interesse in una cassa pubblica a cura dell'amministrazione. ”

Qra io vorrei sapere: quando saranno depositate? Quali sono le somme eccedenti?

Cioè a dire debbono essere depositate solamente le somme eccedenti alla fine della gestione annua? E questa domanda, dicevo, viene in seguito alla discussione fattasi intorno all'articolo 19: imperocchè diceva l'onorevole Luchini Odoardo che gli esattori potrebbero diminuire l'aggio inquantochè, avendo anche l'esazione delle rendite delle Opere pie, potrebbero di quelle somme giovarsi.

Mi pare adunque che sarebbe bene chiarire questo articolo e dire ad esempio: “ Le somme eccedenti i bisogni ordinari saranno depositate bimestre per bimestre ecc. ”; in modo da non perdere gli interessi di tutto l'anno; perchè non c'è ragione che l'esattore debba tenere in deposito tutto l'anno le rendite di un'Opera pia, giovandosene poi per i suoi bisogni.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Guglielmi.

Guglielmi. Desidererei che la Commissione mi spiegasse che cosa intende per Cassa pubblica.

La Commissione, per esempio, considera le Casse di risparmio che sono sorvegliate e regolate dal

Ministero di agricoltura e commercio, come Casse pubbliche? Quando avessi uno schiarimento in questo senso, non avrei alcun emendamento da proporre.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Luchini Odoardo, relatore. La Commissione accettò l'articolo come era nel progetto ministeriale, perchè le pareva che si dovesse giustamente por fine a un abuso che tante volte si verifica oggi nelle amministrazioni di beneficenza: vale a dire che somme di cui non si deve disporre da un momento all'altro, si danno per compiacenza in prestito a Tizio e a Caio.

Questo abuso si volle evitare, e si credette di trovarne il rimedio nella dizione “ Cassa pubblica ”, della quale naturalmente non potevamo non apparirci. Che cosa sono, si domanda, le Casse pubbliche?

Io potrei rispondere per eliminazione: tutte quelle che non sono private. Ma anche senza rispondere una frase così lata, dirò che intendiamo in questa dizione quelle Casse che sono essenzialmente pubbliche, e quelle che sono poste sotto la vigilanza dell'autorità. Quindi le Casse di risparmio, quindi gli Istituti di credito parmi che debbano essere considerati Casse pubbliche.

Si domandava poi che cosa si deve intendere per somme eccedenti i bisogni ordinari. Anche questa questione fu esaminata in seno alla Commissione, e fu considerato che vi è spesso nelle pubbliche amministrazioni uno stato intermedio fra l'aver bisogno subito delle somme, e il non averne bisogno punto: fra il sapere che non se ne avrà bisogno, e l'impiego della somma medesima in acquisto di stabili, in acquisto di rendita dello Stato, e che so io.

Ora la legge vuole che le somme non rimangano giacenti presso l'amministratore, e siano depositate in una cassa pubblica; ma tutti intendono che questa materia è essenzialmente regolamentare, ed appunto il regolamento dovrà definire, secondo l'indole delle varie istituzioni, ciò che si debba intendere per: eccedenza di bisogni ordinari. Oggi male, *a priori*, potremmo legiferare intorno a questo proposito, imperocchè, secondo l'indole dei vari istituti, secondo il loro modo di funzionare, secondo i loro scopi, essi possono avere o non avere la necessità di tenere certe somme disponibili. Quindi apparisce il bisogno di diverse disposizioni che non possono non commettersi al potere esecutivo il quale, in ordine all'ultimo articolo di questa legge, dovrà compilare il regolamento della contabilità. Questa è l'in-

interpretazione che la Commissione aveva dato all'articolo ministeriale. Del resto, nessuno è più indicato dello stesso onorevole presidente del Consiglio per spiegare la portata della disposizione che egli proponeva.

Torrigiani. Chiedo di parlare.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Torrigiani.

Torrigiani. L'onorevole Luchini ha detto che casse pubbliche sono tutte le casse che non sono private, e ha nominato anche gli istituti di credito. Ora dico il vero che mi fa un po' paura questa interpretazione data dal relatore, e che potrebbe, da chi deve applicare la legge, essere male intesa. Io credo proprio che sarebbe ben di formulare questo articolo in modo un poco più tassativo. Io capisco poi benissimo che non si può qui assolutamente, in genere, per tutte le istituzioni, stabilire quali siano gli eccedenti bisogni, e in quali tempi debbano essere depositate le eccedenze. Ma, per esempio, come si fa in molti casi, si può benissimo dire: quando le eccedenze superino la somma tale, devono essere investite nei tali modi. Perchè ripeto che se, come ha detto l'onorevole Luchini, per casse pubbliche debbono essere considerati tutti gli istituti di credito, mi pare che una simile definizione possa essere in diverso modo interpretata, e divenire quindi pericolosa.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ferrari Luigi.

Ferrari Luigi. Io sono lieto di aver provocato dal relatore la risposta che mi ha data, perchè essa mi prova che era opportuno uno schiarimento. Ma non potrei ugualmente dirmi lieto del merito della sua risposta, poichè ha dato all'espressione *cassa pubblica* una latitudine che non mi conforta punto.

Se per *cassa pubblica* s'intende, come egli diceva con significato filologico, quella che non è *cassa privata*, io credo che noi andremo incontro a molti pericoli.

Vi sono, per esempio, oggi certi istituti di credito sparsi nelle varie parti del regno, i quali tranquillizzano pochissimo intorno alla loro solidità. E perciò vorrei che questa espressione *cassa pubblica* fosse nettamente determinata e circoscritta in più angusti limiti, in modo da evitare il pericolo che le somme delle Opere pie venissero depositate nelle casse di quegli istituti di credito ai quali ho accennato.

Quindi pregherei l'onorevole Commissione di determinare meglio quali siano le casse nelle quali queste somme possano essere depositate.

Presidente. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

Luchini Odoardo, relatore. Alla domanda rivoltami per sapere che cosa intendeva per *Casse pubbliche*, io non poteva che rispondere esprimendo un'opinione individuale. E anche tutti i componenti la Commissione non potrebbero che esprimere un'opinione loro individuale, perchè la questione si pone ora assai diversamente dal modo con cui è stata posta da coloro che hanno in proposito direttamente interpellato la Commissione e il relatore.

Si vuole o non si vuole commetterci al potere esecutivo in siffatta questione? Se sì, naturalmente bisogna lasciare al medesimo la latitudine che è necessaria, sotto la responsabilità sua. E allora il Governo dichiarerà, nel regolamento, quali istituti potranno ricevere questi depositi, e dichiarerà anche, se potrà pure farsi questa distinzione, quando si dovrà cominciare il deposito, per esempio, secondo l'entità delle rendite degli istituti, quando si abbiano giacenze in cassa di tanto o di tanto, e così via. Ma oggi non so come si potrebbe rispondere alla domanda che mi faceva l'onorevole Torrigiani: se avete cinque o seimila lire disponibili, dovranno essere depositate o no? Mio Dio! questa è una osservazione alla quale non si può rispondere; bisogna tener conto dell'indole, degli scopi, del patrimonio dell'Istituto, e tuttociò non si può dire in questo momento. Insomma noi in materia legifereremo *a priori* e faremo male.

Pare dunque alla Commissione che sia meglio rimettere al potere esecutivo una questione che è tutta di regolamento.

Presidente. L'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ha facoltà di parlare.

Crispi, ministro dell'interno. Se si stesse alla parola, e si volesse giuridicamente interpretarla, *pubblico* non può significare che tutto quello che appartiene allo Stato o alla Provincia. Dicevo un momento fa ad alcuni amici: *pubblica sunt quae populo romano pertinent*; i nostri padri nelle definizioni erano esattissimi.

Ma oggi che per l'istituzione delle Banche sono quasi pubblici molti stabilimenti di credito, non possiamo noi limitarci alla definizione del diritto romano, ma bisogna guardare anche a quegli altri stabilimenti che sono semipubblici, ma che danno garanzia sufficiente per l'impiego del denaro.

Che cosa si vuole stabilire coll'articolo 20? Si vuole che il denaro che eccede i bisogni ordi-

nari della vita delle Opere pie non resti infruttifero, ma si metta ad interesse.

— In quali Banche voi potete mettere ad interesse quelle somme?

Nelle Banche dello Stato no certo, perchè lo Stato non piglia danaro ad interesse. Bisogna adunque servirsi di quelle istituzioni, di quelle Banche che sono sotto la vigilanza del Governo o direttamente o indirettamente, e che danno benefici a coloro che vi depongono somme.

Ciò posto, credo che l'onorevole Ferrari Luigi possa essere pago delle mie osservazioni, e quindi lasciare l'articolo quale fu scritto.

Presidente. Non essendovi proposte metto a partito l'articolo 20, che rileggo.

“ Le somme eccedenti i bisogni ordinari saranno depositate ad interesse in una cassa pubblica a cura dell'amministrazione. ”

Chi l'approva sorga.

(È approvato).

Art. 21. Le leggi in vigore per la riscossione delle rendite comunali sono applicabili alla riscossione delle rendite delle istituzioni pubbliche di beneficenza. ”

(È approvato).

“ Art. 22. Le istituzioni pubbliche di beneficenza sono ammesse di diritto al patrocinio gratuito. È derogato all'articolo 1º dell'allegato D alla legge del 19 luglio 1880, n. 5536.

“ Con l'autorizzazione della giunta provinciale amministrativa potranno aggiungere al difensore officioso uno o più difensori. ”

L'onorevole Boneschi ha presentato un emendamento su quest'articolo 22.

Esso è il seguente:

“ Dopo le parole: “ patrocinio gratuito ” e prima delle altre: “ È derogato all'articolo ” aggiungere le seguenti: “ qualora concorra a loro favore la condizione preveduta dal numero 2 dell'articolo 9 del decreto 6 dicembre 1865, numero 2627. ”

Ha facoltà di svolgerlo.

Boneschi. Io comprendo la ragione che ha dettato l'articolo 22 della Commissione parlamentare. Trattandosi d'istituzioni pubbliche di beneficenza, sotto un certo aspetto, sta bene che si possa ritenere, a loro riguardo, realizzata senz'altro una delle condizioni che sono richieste per l'ammissione della parte che deve scendere in giudizio, al gratuito patrocinio. A proposito di queste isti-

tuzioni si comprende che non sia necessario dimostrare il loro stato di nullatenenza; sta bene che i poveri non debbano essere chiamati a sostenere le spese dei giudizi. Ma la legge fondamentale sul gratuito patrocinio stabilisce anche un'altra condizione perchè il litigante ordinario possa scendere in giudizio assistito dal beneficio delle spese che lo Stato anticipa, ed è questa: che la ragione di colui che vuol promuovere un giudizio sia evidente, o per lo meno, appaia appoggiata in fatto ed in diritto.

Ora l'articolo 22 della Commissione, così com'è concepito, si presta all'interpretazione che basterà che queste istituzioni dimostrino di essere pubbliche e di beneficenza, perchè senz'altro possano pretendere di sostenere una causa assistite dal beneficio del patrocinio gratuito, e dall'anticipazione delle spese da parte dell'erario.

Ora tutto questo rappresenta una condizione d'ineguaglianza che, sotto il secondo aspetto, quello cioè della seconda condizione, non è abbastanza giustificata; e soprattutto poi rappresenta un pericolo, perchè queste istituzioni di pubblica beneficenza potranno trovare nella facilità dei mezzi, che sono posti a loro disposizione, un impuleo a scendere in giudizio anche quando non siano in modo assoluto convinte del loro buon diritto. So bene che la Commissione, nella relazione, fa un accenno interpretativo di questa disposizione, ma perchè mi è parso che l'articolo non venisse in alcuna guisa menomato ma anzi fortificato e chiarito con un'aggiunta che è in armonia allo insieme dell'articolo stesso, così ho creduto conveniente dilucidare il concetto nel testo dell'articolo, e spero che la Commissione vorrà accettare il mio emendamento.

Presidente. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

Luchini Odoardo, relatore. È certo che per essere ammesso al gratuito patrocinio nel postulante devono concorrere due condizioni, povertà e probabilità dell'esito favorevole della causa: ora si intendeva derogare alla legge del 1880, che stabilisce l'una e l'altra, solo in questo senso che cioè le Opere pie dovessero sempre esser considerate in condizione di povertà.

Poichè del resto l'emendamento Boneschi non fa che chiarire ciò che era nel nostro intendimento, l'accettiamo volentieri.

Presidente. L'onorevole Campi ha facoltà di parlare.

Campi. Vorrei pregare l'onorevole presidente di far votare quest'articolo per divisione, essendo mio intendimento di proporre la soppressione del

capoverso aggiunto dalla Commissione alla proposta ministeriale.

L'articolo 22 come era stato formulato dal Governo diceva puramente e semplicemente:

“ Le istituzioni pubbliche di beneficenza godono del patrocinio gratuito. „

Invece la Commissione della Camera ha aggiunto il capoverso con cui, è data facoltà a queste istituzioni in determinati casi, e previa l'autorizzazione della Giunta amministrativa, di aggiungere uno o più difensori retribuiti al difensore officioso. Io credo che questo capoverso tolga in gran parte il valore del primo paragrafo dell'articolo, e che possa facilmente aprir l'adito ad abusi. A mio avviso, la difesa delle Opere pie è sufficientemente raccomandata, prima di tutto dall'esame preventivo che si fa in ogni caso del merito della lite, quando si tratta di decretare o no l'ammissione al gratuito patrocinio e mi affida poi lo zelo delle Commissioni che hanno per mandato di deliberare intorno all'ammissione del gratuito patrocinio, perchè abbiano a scegliere, secondo i casi, difensori abbastanza valenti, secondo il merito e l'importanza della lite che si tratta di difendere.

Da ultimo credo che si possa riposare abbastanza tranquilli che nessun avvocato, per quanto illustre, sdegnierà di prestare il suo patrocinio gratuito ad un Opera pia quando sia implicata in un giudizio.

Tanto più poi credo che questo capoverso non meriti l'approvazione della Camera, perchè esso tenderebbe a stabilire una differenza ingiusta tra patrocinatori, e patrocinatori.

Quando dice che in ogni caso l'Opera pia sarà difesa da un difensore officioso, al quale potranno essere aggiunti uno o più difensori retribuiti. Io non credo che sia conveniente, fra colleghi investiti del medesimo mandato, di stabilire una differenza di questo genere.

Perciò prego la Camera di votare la soppressione di questo paragrafo, il quale, ripeto, mi sembrerebbe tale da menomare assai il valore della proposta contenuta nell'articolo 22.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cuccia.

Cuccia. Sull'emendamento proposto dall'onorevole Boneschi, che la Commissione pare inclinata ad accettare, mi permetto di fare una osservazione.

Cosa avverrà, quando l'istituto pubblico di beneficenza si trovi da una parte tra l'autorizzazione della Giunta amministrativa a promuovere la lite, e il rifiuto della Commissione del

gratuito patrocinio di accordare il decreto di ammissione al gratuito patrocinio stesso? L'Opera pia sosterrà la lite e dovrà anticipare le spese come qualunque altro privato, e allora resterà, come si disse, limitata questa benefica, ragionevole riforma che si vuole introdurre con l'articolo che trovasi in discussione.

Con lo stabilire che gli istituti pubblici di beneficenza, prima di muover lite, debbano essere autorizzati dalla Giunta provinciale amministrativa, voi avete l'equipollente di quel che andate cercando con una deliberazione della Commissione di gratuito patrocinio presso il tribunale. Il beneficio o si dà, o non si dà.

Ora, l'emendamento dell'onorevole Boneschi verrebbe a limitare questo beneficio. L'onorevole Boneschi difatti chiede che la Commissione di gratuito patrocinio si pronunzi. Ma questo è giusto, quando è un privato che, di propria mente, acciecato dalla passione o dall'interesse individuale, e povero, vuol fare una lite; ma qui non è un privato che vuol fare la lite, è un ente pubblico, e un ente pubblico non è spinto da passione, tanto più quando la risoluzione di far la lite deve essere sottoposta ad una autorità superiore, quale è la Giunta provinciale amministrativa.

Quindi, per queste considerazioni, vorrei pregare l'onorevole Boneschi di non insistere nel suo emendamento. Potrei dire a lui: quel che domandi lo hai nella legge. Domandi questa garanzia: che non siano sprecate le anticipazioni di spese, da parte dell'orario, per una lite mossa da un istituto, che andrà facilmente perduta; ma questo pericolo non c'è, perchè chi muove la lite, ripeto, non è un privato cittadino che si risolva di propria iniziativa, ma è un ente pubblico, debitamente, solennemente autorizzato. Se le Giunte amministrative autorizzarono istituti di beneficenza a far liti senza ragione, per puro spirito di vessazione contro il privato, allora bisogna dire che le Giunte amministrative non compiono il loro dovere. Il lato giuridico della probabilità del successo, lo vedrà certamente la Giunta amministrativa; e l'Opera pia che vuol muover lite, ordinariamente sarà dal suo legale Consiglio messa in condizione di dimostrare se è probabile o no l'esito della lite medesima.

Insomma, dall'approvazione dell'articolo come è formulato, unitamente alle altre garanzie che nel disegno di legge sono consacrate, non temo l'abuso di cui l'onorevole Boneschi si preoccupa; ritengo che questa civilissima riforma di non sottoporre il patrimonio dei poveri alle spese del giudizio necessario a difendere la propria inte-

grità, debba essere approvata tale e quale ce l'hanno proposta ministro e Commissione.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Boneschi.

Boneschi. Le considerazioni dell'onorevole Cuccia mi persuadono che il mio emendamento aveva ragione di essere, nonostante le dichiarazioni della Commissione, nella bellissima relazione dell'onorevole Luchini, perchè avrà ben compreso l'onorevole Commissione che il nostro collega Cuccia intende l'articolo 22 in un senso diametralmente opposto a quello in cui lo spiegò la Commissione parlamentare.

Io credo quindi che l'onorevole Commissione terrà fermo anche più nel benevolo appoggio che essa già prometteva al mio modesto emendamento.

E quanto alle osservazioni dell'onorevole Cuccia mi permetto una breve risposta.

Che farà l'Opera pia, o l'istituzione di beneficenza (ha domandato l'onorevole Cuccia) allorchè essa si troverà fra l'autorizzazione della Giunta provinciale a promuovere il giudizio, e il rifiuto della Commissione del gratuito patrocinio?

Rispondo molto francamente: farà quello che devono fare tutti gli altri litiganti; andrà in giudizio, se crederà di andarvi, anticipando di propria tasca le spese necessarie per far valere le proprie ragioni.

Perchè questo dissenso, onorevole Cuccia, significherebbe certamente che il diritto che l'istituto di pubblica beneficenza intende far valere in giudizio, non è evidente a tal segno da far sì che lo Stato anticipi i danari occorrenti, nè tampoco così appoggiato dalle risultanze di fatto e delle condizioni di diritto nelle quali si presenta il soggetto della controversia, da indurre la Commissione del gratuito patrocinio ad essere larga e benevola negli apprezzamenti, tenuto pur conto che colui il quale invoca il gratuito patrocinio è un'istituzione di pubblica beneficenza. Del resto, specialmente oggi che tanto si è discusso e così altamente di separazione di attribuzioni e di poteri, io credo che l'onorevole Cuccia, il quale è uomo d'ordine, debba convenire con me che quando siamo di fronte ad un conflitto di opinioni sia a ritenersi prevalente quella dell'autorità competente a decidere nella materia di che si tratta, anzichè ammettere la invasione di un'altra autorità in un campo che non è il proprio.

In altri termini ciascuno di noi si persuade molto facilmente che quando da un lato avremo l'autorità amministrativa che delibando fa un giudizio che è di competenza dall'autorità giudiziaria, e dall'altro lato l'autorità giudiziaria stessa,

un'emanazione dell'autorità giudiziaria che fa il giudizio contrario, noi, per osservare la divisione dei poteri e per lasciare a ciascuno le proprie attribuzioni, e per non confondere campi che sono affatto differenti ed essenzialmente distinti, dovremo dare la preferenza al responso dell'autorità giudiziaria sul responso dell'autorità amministrativa.

Dopo tutto, onorevole Cuccia, mi pare ancora molto evidente che si può essere larghi di vedute quando si tratta di giovare alle Opere pie senza danneggiare gli altri, ma di fronte alle questioni di diritto, di mio e di tuo, non vi sono più istituzioni di pubblica beneficenza che meritino di essere più assistite in confronto di altri pei quali la assistenza debba essere minore; c'è la eguaglianza della legge che deve imperare sovrana in tutte le sue forme. Quali conseguenze noi non dobbiamo purtroppo e frequentemente lamentare rispetto alle amministrazioni dello Stato per la troppa facilità che esse hanno di poter scendere in giudizio senza pagare di borsa immediatamente! (Benissimo! Bravo! a sinistra). Quante volte non si è giustamente lamentato che, con troppa facilità, per esempio, il Demanio dello Stato s'ingolfi in cause, in contestazioni giudiziali, alle quali certo un privato non si arrischierebbe, perchè il privato dovrebbe meditare prima di tutto cosa significhi il sostenere il peso di una lite! (Bravo!) Dunque gli istituti di beneficenza debbono avere da noi tutto il nostro appoggio, tutta la nostra benevola considerazione, ma non devono essere posti in una condizione di favore in confronto a tutti i cittadini, perchè quando si tratta di contestare del mio e del tuo, di far valere il proprio diritto, non c'è beneficenza che tenga, la legge deve essere uguale per tutti, e non lo sarebbe, se voi creaste una condizione di favore per gli uni in confronto degli altri che verrebbero per contrario posti in condizione peggiore.

Per queste considerazioni mi affido che la onorevole Commissione vorrà appoggiare sempre più il mio emendamento e mi affido ancora che la Camera vorrà approvarlo. (Bene! Bravo! a sinistra).

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cuccia.

Cuccia. L'onorevole Boneschi ha citato l'esempio delle pubbliche amministrazioni le quali non anticipano le spese di giustizia, ed ha detto che questo è un male, perchè da ciò ne deriva la molteplicità delle liti inutili e vessatorie che sostengono le pubbliche amministrazioni, e quando ha detto queste parole c'è stato qualche collega il quale ha risposto *bravo, bravo*.

Mi permetto di osservare all'onorevole Boneschi che io potrei affermare perfettamente il contrario, e che ho sentito accusare anzi le pubbliche amministrazioni di fare troppe transazioni perchè pur troppo temono tutti que' pericoli, ai quali accennò l'onorevole Boneschi.

Però io, come regola ordinaria, ritengo che le pubbliche amministrazioni, al giorno d'oggi, non si impegnano in liti per scopo di vessazione o per arricchire, o per accieciamento di passioni, ma le fanno quando gli alti Consigli che assistono l'amministrazione pubblica hanno deliberato che la lite deve esser fatta. Se a qualcuno dispiace di esser convenuto in giudizio dalla pubblica amministrazione, e sono tutti i debitori; se costoro gridano ed assordano l'aria, dicendo che l'amministrazione pubblica abusa nel fare le liti; ebbene questo chiasso che si fa dal debitore non dovrebbe in quest'Aula, a mio modo di vedere, trovare una eco di plauso.

Ripeto che è difficile potere, ai giorni nostri, dimostrare che le pubbliche amministrazioni fanno delle liti, a scopo di arricchire e di vessare; ma ad ogni modo l'esempio citato delle pubbliche amministrazioni corrobora mirabilmente una volta di più il concetto, che io presentava alla Camera. La pubblica amministrazione gode del diritto del patrocinio gratuito è vero; ma è forse la pubblica amministrazione obbligata, ogni qual volta deve fare una lite, a presentarsi alla Commissione del gratuito patrocinio e dire: datemi il vostro parere sulla probabilità del successo? No; e perchè questo? Perchè sa benissimo che per le amministrazioni pubbliche vi è stata l'autorizzazione, vi sono stati gli studi precedenti, che hanno già posto in essere la probabilità di vincere. Ebbene il principio su cui si fonda questa riforma qual'è? Che le istituzioni pubbliche di beneficenza debbono essere garantite, come le pubbliche amministrazioni. Questo è il principio; e per incarnare questo concetto nel modo più efficace, (io pregherei il relatore della Commissione (*L'onorevole Luchini Odoardo sta parlando con un suo vicino*) di volermi stare a sentire, perchè è a lui specialmente che mi rivolgo) per incarnare dunque questo concetto nel modo più efficace, la Commissione ha creduto di dover modificare la frase del progetto ministeriale. Il progetto ministeriale diceva: "Le istituzioni pubbliche di beneficenza godono del patrocinio gratuito." La Commissione invece l'ha modificato così: "Le istituzioni pubbliche di beneficenza sono ammesse di diritto al patrocinio gratuito."

Ora, o signori, se voi avete concepita una disposizione in questi termini, di una ammissione cioè di diritto, come si concilierà logicamente che questa ammissione di diritto, al gratuito patrocinio, degli ospedali, degli stabilimenti di beneficenza, dovrà essere sottoposta alla Commissione del gratuito patrocinio presso il tribunale? Io non credo che l'ammissione di diritto possa decretarsi, quando l'ammissione debba essere subordinata al parere favorevole della Commissione del gratuito patrocinio.

Ma è poi vero, egregio collega Boneschi, che il parere della Commissione di gratuito patrocinio sul probabile esito sia tale che debba pesare assai più di quello della Giunta provinciale amministrativa? E quante volte queste Commissioni del gratuito patrocinio si ingannano, e negano appunto il patrocinio gratuito a liti che hanno ragione d'essere, e che poi sono dai tribunali decise in difformità del loro parere e della loro decisione? Dunque, ripeto, quelle stesse considerazioni per le quali nessuna amministrazione pubblica è obbligata di sentire il parere di quella Commissione valgono nel caso nostro; perchè nel modo in cui sono organizzati oggi questi enti, è impossibile che siano spinti a promuovere un giudizio da un interesse meramente personale. Ad ogni modo se la Commissione accetta l'emendamento, io prego di volere sopprimere nell'articolo le parole "di diritto", e concepire l'articolo così:

"Le istituzioni di beneficenza saranno ammesse al gratuito patrocinio solamente quando troveranno la probabilità del successo."

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Luchini Odoardo, relatore. Mi permetta l'onorevole Cuccia che io gli osservi che egli è in equivoco. Già all'onorevole Cuccia rispose mirabilmente l'onorevole mio amico Boneschi, e la Commissione consente nelle considerazioni che egli così bene ha svolto. Ma una egli ne ha tralasciata, la quale taglia alla radice le osservazioni dell'onorevole Cuccia. L'onorevole Cuccia desidererebbe che bastasse per l'ammissione al gratuito patrocinio la dichiarazione della Giunta provinciale amministrativa.

E perchè, egli diceva, richiedere anche la dichiarazione della Commissione istituita presso il tribunale?

È sufficiente guarentigia la prima autorizzazione che non si faranno liti inconsulte.

Rispondeva l'onorevole Boneschi invocando, e questa volta si invocava bene ed a proposito, la separazione dei poteri, imperocchè l'autorità ammi-

nistrativa non può esercitare ingerenza nelle funzioni dell'autorità giudiziaria.

Ma vi è qualche cosa di più, che esplica l'obiezione fatta, così opportunamente, dall'onorevole Boneschi, ed è che la Giunta amministrativa non potrebbe mai imporre dei difensori officiosi.

Il nostro organismo giudiziario è tale, che il difensore officioso non può venire che da una istituzione di carattere giudiziario, quale è la Commissione di gratuito patrocinio presso le Corti, presso i Tribunali, presso le Corti di cassazione.

Sarebbe dunque assolutamente impossibile di portare ad esecuzione la proposta dell'onorevole Cuccia.

Ha una specie di gratuito patrocinio lo Stato nella istituzione della avvocatura erariale, ma gli avvocati e procuratori dell'avvocatura erariale sono appunto i difensori nati nelle cause dello Stato. Ma dove si trovano i difensori nelle cause delle Opere pie, che possano godere del beneficio del gratuito patrocinio, se non si ricorre alla Commissione che è presso i tribunali istituita?

Credo che queste considerazioni basteranno per appagare l'onorevole Cuccia, od almeno perchè egli ceda alla interpretazione, che la Commissione desidera dare all'articolo 22, e che venne esplicita nell'emendamento dell'onorevole Boneschi.

Ora brevi parole in risposta a ciò, che domandava l'onorevole Campi, vale a dire la soppressione dell'ultima parte dell'articolo.

Quest'ultima parte dell'articolo ha la sua genesi nelle proposte della Commissione d'inchiesta.

Noi non proponiamo; soltanto accettiamo. La Commissione d'inchiesta aveva rilevato, non diremo l'abuso delle difese, ma il lusso delle difese.

Nelle cause delle Opere pie si aveva spesso una lunga schiera di difensori. Parve alla Commissione d'inchiesta che questo lusso non fosse sempre utile, e troppo spesso andasse a carico delle istituzioni di beneficenza, non già per le difese provvidissime, ma per l'onere che queste difese, per quanto provvidissime, importavano.

Onde la Commissione d'inchiesta disse: mettiamo un po' un freno: si stabilisca che se si vuole aggiungere al difensore officioso altro difensore si abbia l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa. E questo è necessario, onorevole Campi, poichè quando un'Opera pia chiede di essere ammessa al beneficio del gratuito patrocinio, la Commissione ammette e al tempo stesso nomina un procuratore; ma molte volte il ministero del procuratore non basta e si richiede il ministero dell'avvocato. Si può ricorrere allora alla Commissione del gratuito patro-

cinio, e la stessa Commissione può dire essere necessario il ministero di un avvocato e quindi nominarlo; ma naturalmente chi sceglie il difensore è sempre la Commissione. Ora vorrete voi negare ad un'Opera pia che può avere causa difficilissima, il diritto di aggregare un avvocato al difensore officioso?

Sarebbe pericoloso il negarlo, ma al tempo stesso sarebbe pericoloso (così ha ritenuto l'inchiesta ed a senso nostro ha creduto bene) dare illimitata e senza controllo alcuno la facoltà di aggiungere un avvocato ai difensori officiosi. Questa è la genesi dell'articolo.

A me pare che questa spiegazione dovrebbe soddisfare l'onorevole Campi.

Del resto se egli insiste nel suo emendamento la Commissione non può altro dire tranne che non lo accetta.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Campi.

Campi. La ragione per la quale ho fatta la proposta di sopprimere la seconda parte dell'articolo 22 è questa che io temo che gli abusi i quali si sono fin qui verificati, se noi lasciamo sussistere l'eccezione che in questa seconda parte è stabilita, potranno facilmente verificarsi di nuovo. Nè d'altra parte posso partecipare ai timori dell'onorevole relatore il quale paventa che se non vien concessa alle Opere pie questa facoltà, esse potranno trovarsi nel caso di essere private di quel competente patrocinio legale del quale potessero avere bisogno.

La legge del gratuito patrocinio consente di già che, oltre alla nomina del procuratore officioso, si faccia luogo anche alla nomina di un avvocato o di più avvocati officiosi. Niente vieta che gli avvocati officiosi, invece di essere uno solo, siano più d'uno. E quando questo bisogno si verifici, io credo che non vi sarà, ripeto, alcun avvocato, per quanto insigne, per quanto occupato da altri e lucrosi affari, il quale disdegni di prestare il suo sussidio ed il suo patrocinio ad un'Opera pia.

In sostanza, la proposta dell'onorevole Commissione, per quanto trovi origine in quella della Commissione Reale d'inchiesta, farà sì che questo articolo, nella maggior parte dei casi, verrà a far perdere all'erario le tasse di bollo, di registro ed altre e lascerà sussistere interi i lucri degli avvocati, i quali purtroppo sono i maggiori e prevalenti. Perciò se a questo articolo si vuol dare una portata veramente pratica, la Camera, a mio modo di vedere, deve approvarlo nella formola proposta dal Ministero.

Presidente. Verremo dunque ai voti e procederemo per divisione, poichè l'onorevole Campi si oppone alla seconda parte dell'articolo. Prima parte: " Le istituzioni pubbliche di beneficenza sono ammesse di diritto al patrocinio gratuito „. Qui trova il suo posto l'emendamento dell'onorevole Boneschi, accettato dalla Commissione, e che è così concepito: " Qualora concorra a loro favore la condizione preveduta dal numero 2 dell'articolo 9 del decreto 6 dicembre 1865, numero 2627. „

Pongo a partito questo emendamento dell'onorevole Boneschi.

Chi l'approva si alzi.

(È approvato).

Allora la prima parte dell'articolo sarà la seguente: " Le istituzioni pubbliche di beneficenza sono ammesse di diritto al patrocinio gratuito, qualora concorra a loro favore la condizione preveduta dal numero 2 dell'articolo 9 del decreto 6 dicembre 1865 numero 2627. È derogato all'articolo primo dell'allegato D alla legge del 19 luglio 1880 numero 5536. „

Pongo a partito questo primo capoverso.

Chi l'approva si alzi.

(È approvato).

Viene ora il secondo capoverso, del quale l'onorevole Campi propone la soppressione.

" Con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa potranno aggiungere al difensore officioso uno o più difensori. „

Chi è d'avviso d'approvare questo secondo capoverso dell'articolo 22 è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Pongo a partito l'articolo nel suo complesso.

Chi l'approva si alzi.

(È approvato).

" Art. 23. Le alienazioni, locazioni ed altri simili contratti, e gli appalti di cose ed opere per un valore complessivo di oltre 500 lire si fanno, sotto pena di nullità, all'asta pubblica, con le forme stabilite per i contratti e per le opere dello Stato.

" La Giunta provinciale amministrativa può consentire la licitazione o trattativa privata. „

(È approvato).

" Art. 24. I beni immobili delle istituzioni pubbliche di beneficenza devono di regola essere dati in affitto con le forme fissate dal regolamento. „

Ferrari Luigi. Chiedo di parlare.

Presidente. Ne ha facoltà.

Ferrari Luigi. A me sembra che il contenuto di quest'articolo dovrebbe, piuttosto, far parte delle disposizioni regolamentari.

Dico la verità mi sembra un poco troppo rigido, un poco troppo assoluto il principio dell'affitto. Molte volte il criterio amministrativo può essere subordinato a delle questioni d'indole agronomica ed anche d'indole sociale. Per esempio, là dove vige il contratto di mezzadria, la regola dell'affitto può essere dannosa alla conservazione del patrimonio. E sotto l'aspetto sociale parimente, dove vige il contratto di mezzadria, e anche dove vige il contratto misto, come in Lombardia, l'introduzione di un intermediario, nei rapporti fra il capitalista e il lavoratore, può esser fonte d'inasprimento e di peggioramento nelle condizioni economiche dei contadini, a meno che l'affitto non sia dato direttamente al contadino.

Capisco che l'articolo 24 usa l'espressione " di regola „ il che indica che qualche eccezione vi possa essere, ma appunto questo prova come qui siamo in un tema di pura e semplice amministrazione, che non può diventare argomento, di legislazione. Perciò che male ci sarebbe di sopprimere addirittura quest'articolo, rimettendoci naturalmente alle norme ordinarie di amministrazione? Saranno le amministrazioni stesse che vedranno se sia il caso di preferire l'affitto a un'altra forma di contratto, secondo le varie circostanze dei luoghi. In una parola, ripeto, a me sembra che la Commissione e il Governo potrebbero benissimo accettare la soppressione dell'articolo, la quale, invece di togliere, aggiungerebbe qualche cosa all'organismo della legge, e riuscirebbe a vantaggio del carattere generale, del tipo che deve mantenere una legge di questo genere.

Presidente. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

Luchini Odoardo, relatore. All'onorevole Ferrarri pare che la disposizione dell'articolo che abbiamo ora in esame sia piuttosto di carattere regolamentare che legislativo. Per rispondergli indicherò un precedente, quello della legge comunale e provinciale, la quale all'articolo 141 dichiara che i beni comunali debbono di regola essere dati in affitto. Qui non abbiamo se non una disposizione analoga a quella che governa i municipi; e come abbiamo una disposizione per legge trattandosi di municipi, così per legge, e non commettendosi al potere esecutivo, dovevamo averla, trattandosi di istituzioni di beneficenza.

Del resto l'onorevole Ferrari vede tanto i due lati delle cose, che fatta l'obiezione si è risposto da sè, e ha dispensato me dal rispondere. Vale a dire ha notato, e opportunamente notato, che nell'articolo vi è l'espressione " di regola " o quando si dice " di regola " non si esclude l'eccezione. Quindi per eccezione potrà ammettersi la mezzadria, benchè io, secondo il mio modo di vedere, non consiglierai mai alle istituzioni di beneficenza di dare i loro beni a mezzadria, giacchè questa forma di contratto esige una continua vigilanza da parte del proprietario. In ogni modo la possibilità della mezzadria non è esclusa, come non è esclusa quella del contratto di enfiteusi, che può riuscire utilissimo dove vi sono dei beni incolti, e che ha fatto la prosperità della Toscana. Ma ad ogni modo la espressione " di regola " salva tutto, senza che ci sia bisogno di sopprimere l'articolo, come l'onorevole Ferrari ha proposto.

L'onorevole Ferrari intende meglio di me che qui, come in altre disposizioni di legge, dove si dice che una norma dev'essere osservata di regola, s'intende che quella norma deve essere osservata, salvo i casi eccezionali che dispensino dall'osservanza.

Non è dunque disposizione inutile quella contenuta nell'articolo 24.

D'altra parte, oramai abbiamo una giurisprudenza amministrativa intorno all'interpretazione da darsi alle disposizioni di legge o di regolamenti che hanno questa formola: *di regola*.

Presidente. L'onorevole Ferrari Luigi ha facoltà di parlare.

Ferrari Luigi. Io non insisto nella mia proposta. Prendo atto delle dichiarazioni del relatore le quali danno all'articolo un'interpretazione che è appunto quella che io desidero.

Presidente. Non essendovi alcuna proposta, pongo a partito l'articolo 24.

Chi è d'avviso d'approvarlo, si alzi.

(È approvato).

" Art. 25. Le somme da investirsi dovranno essere impiegate in titoli dello Stato.

" Potranno tuttavia, con l'autorizzazione della Giunta amministrativa, essere impiegate nel miglioramento del patrimonio esistente, nei casi nei quali sia evidente la maggiore utilità di tale impiego. "

L'onorevole Di San Giuliano ha presentato il seguente emendamento a quest'articolo.

Al primo capoverso sostituire il seguente:

" Le somme da investirsi dovranno essere im-

piegate nell'acquisto di titoli dello Stato o di cartelle fondiari emesse in conformità al testo unico delle leggi del credito fondiario approvato con regio decreto del 22 febbraio 1885, n. 2922 (serie 3ª). "

Ha facoltà di svolgerlo.

Di San Giuliano. Per non far perdere un tempo lunghissimo alla Camera, desidererei conoscere se il Governo e la Commissione lo accettano.

La Porta, presidente della Commissione. Chiedo di parlare.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente della Commissione.

La Porta, presidente della Commissione. La Commissione ha esaminato l'emendamento proposto dall'onorevole Di San Giuliano, ed ha voluto anche conoscere l'opinione del ministro dell'interno, e mi dispiace di dover dichiarare che Governo e Commissione non possono accettare lo emendamento che l'onorevole Di San Giuliano ha presentato. Non perchè le cartelle del credito fondiario non rappresentino un titolo abbastanza solido, ma perchè i titoli dello Stato sono riconosciuti come i moderatori di tutti i titoli che vanno in mercato.

Il Ministero e la Commissione sono stati d'accordo perciò nel mantenere inalterata la disposizione dell'articolo.

L'onorevole Di San Giuliano conosce meglio di me le oscillazioni più frequenti delle cartelle fondiari di fronte ai titoli di Stato, e conosce di più che non vi è un solo istituto di credito fondiario, ma che esistono parecchi istituti, che sono in condizioni di credito diverse, e lo potrà constatare leggendo il bollettino della Borsa. Ivi vedrà che si va dall'istituto della Banca Nazionale, che ha il più alto credito, e dalla Cassa di risparmio di Milano a istituti, i cui titoli sono quotati in Borsa ad un prezzo molto inferiore.

Per queste considerazioni e nell'interesse delle Opere pie, la Commissione ha creduto di non poter accettare l'emendamento, ed anzi prega l'onorevole Di San Giuliano di non insistervi.

Presidente. L'onorevole Di San Giuliano ha facoltà di parlare.

Di San Giuliano. Le ragioni, che ha esposto l'onorevole presidente della Commissione, a dire il vero, non mi convincono. Ma, siccome sarebbe poco pratico che io insistessi in un emendamento, che non è accettato nè dal Governo nè dalla Commissione, lo ritiro, nella speranza che quando sarà approvato il disegno di legge sull'ordinamento del credito fondiario, che si crede che il Governo intende di presentare, potrà allora essere eliminata una delle obiezioni, la più grave forse,

che alla mia proposta ha contrapposto il presidente della Commissione. Potrà allora forse adottarsi una soluzione, che meglio concilii gli interessi dell'agricoltura colle considerazioni da cui il Governo e la Commissione sono stati indotti a respingere il mio emendamento. Il quale per conseguenza io ritiro.

Presidente. L'onorevole Di San Giuliano non insistendo, pongo a partito l'articolo 25. Chi è di avviso di approvarlo si compiaccia di alzarsi.

(È approvato).

“ Art. 26. Quando gli amministratori abbiano recato all'amministrazione un danno economico del quale sieno ai termini del diritto comune tenuti al risarcimento, la Giunta provinciale, d'ufficio o sopra richiesta del prefetto, procederà, in via amministrativa, alla liquidazione, almeno approssimativa del danno, dichiarando quali amministratori ne siano responsabili, se solidalmente, ed in qual misura.

“ Tale liquidazione produce gli effetti indicati nell'articolo 1970 del Codice civile e costituisce titolo a chiedere all'autorità giudiziaria provvedimenti conservatori.

“ Le deliberazioni della Giunta non pregiudicano le ragioni che possano definitivamente spettare all'amministrazione od agli amministratori.

“ Per le cause di responsabilità degli amministratori è mantenuta la giurisdizione ordinaria, salvi i casi seguenti:

a) ch'essi abbiano ordinato spese o contratto impegni senz'autorizzazione;

b) che abbiano indebitamente assunto maneggio di danaro o valori.

“ In questi casi sono parificati agli agenti contabili, e sopra la responsabilità loro pronunciano la Giunta amministrativa e la Corte dei conti nello esame e giudizio sui conti. „

L'onorevole Fani ha facoltà di parlare.

Fani. Su quest'articolo io mi sono permesso di presentare un emendamento, perchè mi hanno allarmato le conseguenze gravi, che, per la responsabilità sanzionata con questa disposizione di legge, potrebbero derivare agli amministratori onesti ed abili.

Questo tema importante e grave della responsabilità, è un argomento che si può designare tra i rilevanti della legge che stiamo discutendo.

Il progetto ministeriale disponeva senz'altro la responsabilità solidale degli amministratori; la Commissione ha modificato in meglio questa san-

zione della responsabilità; la Commissione però si è preoccupata soltanto del caso in cui amministratori o inetti o tristi, abbiano per avventura potuto compromettere le sostanze patrimoniali dell'ente ed ha fatto bene; ma a me pare che la Camera debba preoccuparsi altresì degli amministratori onesti ed abili, i quali per la tirannia eventuale di una maggioranza, abbiano dovuto soggiacere ad una deliberazione che si converte in un danno per la Congregazione di carità o per l'Opera pia.

La legge dice all'amministratore o triste od inetto: io ti denunzio alla Giunta provinciale amministrativa; la Giunta esamina il danno che tu hai arrecato; liquida il danno.

Io richiamo l'attenzione della Camera sulle conseguenze di queste liquidazioni, nei modi come sono proposte dalla legge.

Questa liquidazione costituisce titolo provvisoriamente esecutivo; e, per questa liquidazione (così è detto nel progetto della Commissione), può l'amministratore vedersi iscritta una ipoteca sui propri beni o può anche ricorrersi, contro di lui, alla grave misura del sequestro preventivo. Non è equivoca, in questo, la proposta di legge, là dove dice così:

“ Tale liquidazione produce gli effetti indicati nell'articolo 1970 del Codice civile e costituisce titolo a chiedere all'autorità giudiziaria provvedimenti conservatori. „

Ora, finchè noi ci troviamo dinanzi ad amministratori che hanno o per colpa o per dolo abusato, si comprende bene che non vi è sanzione penale che basti, pur di reintegrare il patrimonio dell'ente, eventualmente compromesso; ma quando ci troviamo dinanzi ad amministratori (e giova la presunzione che sia per tutti così) onesti ed abili, i quali hanno dovuto soggiacere alle deliberazioni di una maggioranza, pur contrastando, nel momento in cui si discuteva il grave tema, quello che la maggioranza voleva, ma non ci deve essere un modo di salvezza per questi? Ma debbono essere essi esposti al pericolo della liquidazione, da farsi dalla Giunta amministrativa, e così alla formazione di un titolo che può esporli ad una iscrizione ipotecaria e ad un sequestro preventivo? Credo che sì; e credo che se è bene che la legge si preoccupi del caso degli inetti o tristi, debba anche preoccuparsi dei galantuomini.

Ora, a questo, se io non m'inganno e se non è audacia soverchia la mia, mi pare che risponda l'emendamento che ho presentato al secondo ca-

povero di questo articolo. E l'emendamento direbbe così:

“ La responsabilità non colpirà mai quello tra gli amministratori che, essendo esente da colpa, abbia fatto notare senza ritardo il suo dissenso nel verbale delle deliberazioni e ne abbia dato notizia immediata per iscritto alla Giunta amministrativa. ”

Mi pare che, quando il consigliere della Congregazione di carità, onesto e zelante dell'ufficio suo, assistendo ad una deliberazione in cui i colleghi suoi dibattono un interesse economico e patrimoniale dell'ente, dinanzi ad una decisione che viene proposta con possibile danno del patrimonio della Congregazione o dell'Opera pia, non abbia potuto far trionfare nel seno di quel Consiglio le sue opinioni e abbia dovuto soggiacere alla prevalenza della opinione altrui, a me pare io dico che egli tuteli abbastanza la sua posizione, esigendo che il segretario scriva nel verbale espressamente il suo dissenso.

Quel verbale, redatto da un pubblico ufficiale, diventa atto istrumentale, e deve bastare per proscioglierlo non solo dalle conseguenze della responsabilità, ma altresì dal pericolo d'una possibile sindacazione della Giunta amministrativa sulla parte ch'egli ebbe nella deliberazione che fu presa.

Il fatto d'aver dissentito e d'essersi opposto, deve coprirlo da ogni pericolo.

Perchè per me (notate questo, onorevoli colleghi) non basta che in questa disposizione sia detto che la Giunta amministrativa esaminerà se vi sono dei responsabili: il danno che si arreca ad un amministratore onesto consiste anche nel vedersi esposto ad una inchiesta: per cui noi che ora disponiamo per lui, abbiamo il dovere di salvarlo dal pericolo che egli, non avendolo meritato, sia in certo modo fatto segno ad un procedimento da parte della Giunta amministrativa. E deve bastare a salvarlo da questo pericolo il fatto che egli colla sua dichiarazione nel verbale, protestò e si oppose contro l'atto che per avventura comprometteva gli interessi patrimoniali dell'ente.

E questa è appunto la prima parte del mio emendamento con cui si provvede all'interesse dell'amministratore. Ma egli non ha ancor fatto quanto occorre per coprirsi interamente dal pericolo d'ogni possibile indagine sulla propria condotta. C'è una seconda parte dell'emendamento che obbliga del pari questo amministratore e che provvede direttamente all'interesse dell'ente.

E la seconda parte è questa: non basta che l'amministratore abbia fatto constare del suo dis-

senso in ordine alla deliberazione che comprometteva la posizione dell'ente; occorre altresì che egli di quella deliberazione, che ritiene dannosa dia partecipazione immediata per iscritto all'autorità tutoria, alla Giunta amministrativa.

È questo un modo di provvedere a che la deliberazione assunta non addivenga un fatto e si converta in un danno effettivo: perchè la Giunta amministrativa informata a tempo della deliberazione, può in modi diversi intervenire per evitare che si attui la deliberazione minacciata.

Per le cose che ho esposto io credo che l'onorevole Commissione e l'onorevole ministro possano accettare questo emendamento, che a mio avviso non altera per nulla l'economia generale dell'articolo, e nel mantenere integro il principio della responsabilità degli amministratori, costituisce una efficace guarentigia, una specie di salvezza per l'amministratore onesto, zelante ed abile, il quale si è veduto per avventura compromesso da una deliberazione inopinata ed inconsulta, presa da una maggioranza alla quale egli non ha avuto modo di potere da solo resistere.

Questo è il pensiero, questa la ragione della proposta.

Del resto essa non è cosa nuova o cosa mia; se così fosse non avrebbe certo autorità alcuna.

L'identico rimedio venne escogitato e sanzionato a proposito della responsabilità degli amministratori delle società commerciali.

Voi leggete infatti la disposizione nel senso quasi identico a quello proposto da me, scritta nell'articolo 149 del Codice di commercio. Se si dovesse fare la genesi di questo istituto della responsabilità degli amministratori nelle Società commerciali, si farebbe presto indicandone i precedenti legislativi; ma l'ora è tarda ed io non voglio tediare la Camera.

Voci. Parli! parli!

Fani. Mi basti il dire che in questa materia io non ho portato niente di mio; ma in un tema per me più delicato e più pericoloso di quello che possa essere un'azienda commerciale, io mi sono permesso di presentare un emendamento che in sostanza potrà senza difficoltà ottenere il voto della Camera, perchè trova riscontro in un altro Codice. L'articolo 149 del Codice di commercio dice così: “ La responsabilità per gli atti o le omissioni nelle Società aventi più amministratori non si estende a quello tra essi, che, essendo esente da colpa, abbia fatto notare senza ritardi il suo dissenso nel registro delle deliberazioni e ne abbia dato notizia immediata per iscritto ai sindaci. ” Ai sindaci io ho sostituita la Giunta

amministrativa, ed ecco l'unica variante che io ho dovuto fare in questa proposta. E mi auguro che la Camera, incoraggiata anche dalla adesione del Governo, accetti la mia proposta tranquillamente, la quale oltre a rassicurare gli amministratori onesti contro conseguenze dannose per essi e per le istituzioni di pubblica beneficenza, costituirà altresì un freno per coloro che intendessero profittare della cieca forza del numero per compromettere eventualmente, abusando della loro posizione, i delicati interessi dell'Opera pia che avevano invece obbligo sacro di difendere e di tutelare. (*Bene! Bravo!*)

Guglielmi. Chiedo di parlare.

Presidente. Ne ha facoltà.

Guglielmi. Io mi sono iscritto su quest'articolo per rivolgere una preghiera all'onorevole Commissione ed al Governo, la preghiera, cioè, di voler ritirare la seconda parte dell'articolo stesso ritornando alla forma proposta dal Governo con la modificazione razionale fatta dalla Commissione.

Io mi sono preoccupato degli effetti della seconda parte dell'articolo 26, e non so se abbiano i componenti la Commissione egualmente portata la loro attenzione sulle conseguenze possibili, probabili, forse certe, delle disposizioni in essa contenute, le quali la rendono poco opportuna.

Ha considerato l'onorevole Commissione che la schiera dei volenterosi va sempre più assottigliandosi?

Ha considerato che oggi sono molti che ricusano *lo comune incarco*?

Ha considerato il letto di procuste che la Commissione prepara ai poveri amministratori delle Opere pie, sul qual letto si troveranno scritti gli articoli 1970 del Codice civile e 924 del Codice di procedura civile?

E come può sperare l'onorevole Commissione che ci siano cittadini volenterosi, aventi qualche cosa al sole, i quali abbiano la malinconia di andar a perdere il loro tempo per occuparsi della beneficenza pubblica esponendosi al pericolo di svegliarsi un bel giorno con un'ipoteca iscritta sui loro beni, a loro insaputa, o trovandosi fra i piedi l'uscire che va a casa a sequestrargli il mobilio?

Hanno considerato tutto questo gli onorevoli membri della Commissione ed il valente relatore?

E notate, io dissi esposti al pericolo di trovarsi a loro insaputa un'ipoteca od un sequestro, ed aggiungo forse senza coscienza di colpa, inquantochè può darsi benissimo che il titolo costituente l'ipoteca giudiziale od il sequestro con-

servativo sia frutto di un erroneo apprezzamento da parte della Giunta amministrativa, di un equivoco, o di un errore. Nè mi si venga a dire che non si debba supporre nella Giunta amministrativa mancanza di diligenza o difetto di osservare il proprio dovere nell'adempimento del difficile quanto delicato mandato, inquantochè io a ciò potrei replicare colle stesse parole della Commissione, la quale ha accennato precisamente questo dubbio che quel magistrato possa mancare al proprio dovere, quando ha voluto trarne argomento per giustificare l'azione popolare.

Sabato, discutendosi l'articolo 6 di questa legge, che alcuni proponevano di rinviare, perchè fosse trovata quella tal formula che meglio si credeva che potesse assicurare la responsabilità effettiva negli amministratori; rinvio a cui io non ho dato il mio voto, ebbene io ho inteso l'onorevole presidente del Consiglio e l'onorevole presidente della Commissione, invocare tutti i precedenti della nostra legislazione elettorale. Essi hanno giustamente osservato che noi deputati facciamo le leggi, votiamo i bilanci, e possiamo fare del gran male; che il Consiglio provinciale amministra un patrimonio molto maggiore, di quello che possa essere eventualmente quello della Congregazione di carità; che i Consigli comunali parimente e che tuttavia nessuno si è mai sognato di chiedere contro questa gente, una speciale capacità, una speciale misura che assicuri la loro responsabilità, sotto l'aspetto pecuniario. E perchè dunque vorrete pretendere speciali assicurazioni di effettiva responsabilità da parte degli amministratori delle Opere pie?

Noi deputati veramente approviamo i bilanci; votiamo le leggi bene a male (qualcheduno potrà dire più male che bene, ma ci terrà conto della buona intenzione) ma gestione di patrimonio non ne abbiamo di sorta.

I ministri amministrano il patrimonio dello Stato; i consiglieri provinciali a mezzo delle Deputazioni, i Consigli comunali a mezzo delle Giunte, amministrano i patrimoni delle Provincie e dei Comuni senza che contro loro siensi date forme speciali sulla garanzia. E perchè dovremo invece gli amministratori delle Opere pie mettere fuori della legge comune? Perchè creare, a loro riguardo, proprio una legge dei sospetti? Egli è per queste ragioni che io, trovando la seconda parte dell'articolo 26 non conforme a giustizia, non conforme a logica e, dati i precedenti, non conforme a parità di trattamento verso tutti gli amministratori e verso tutte le responsabilità, non mi sento l'animo di votare questa

seconda parte dell'articolo, per cui se la Commissione in essa persista, proporrò che la votazione si faccia per divisione, perchè mentre sono disposto ad approvare la prima parte, non mi sento di approvare la seconda.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Luchini Odoardo, relatore. Quando si votò la riforma della legge comunale e provinciale, che nell'articolo 256 sancisce la solidale responsabilità degli amministratori, si disse: non troverete più amministratori, non troverete più nessuno che voglia fare il consigliere comunale e provinciale. Le elezioni comunali hanno avuto luogo da poco tempo; eppure non si sono visti i cittadini rifiutare l'incarico di amministrare la cosa pubblica; anzi si è veduto che essi si sono adoperati con molta buona volontà per essere eletti consiglieri comunali. Qualche volta anche troppo. Queste obiezioni molte volte si sollevano fantasticamente per ispaurire.

L'articolo 256 della legge comunale e provinciale così stabilisce la solidale responsabilità degli amministratori.

“ Gli amministratori che ordinano spese non autorizzate dal bilancio e non deliberate dai rispettivi Consigli o che ne contraggono lo impegno, ne rispondono in proprio e in solido.

“ La responsabilità delle spese che fossero deliberate come urgenti dalla Giunta municipale o dalla Deputazione provinciale cessa solamente allorchè ne sia avvenuta la ratificazione dei rispettivi Consigli.

“ Sulla responsabilità degli amministratori pronunciano il Consiglio di prefettura e la Corte dei conti nell'esame e giudizio dei conti.

“ Col regolamento saranno stabilite le modalità del procedimento. ”

Nel presente disegno di legge presentato dal Ministero si proponeva che “ l'inosservanza delle forme stabilite dalla legge o dal regolamento a tutela del patrimonio di una istituzione pubblica di beneficenza, e in generale, ogni colpa che cagioni un danno materiale alla istituzione, importano la responsabilità solidale degli amministratori. ”

Quanto non si gridò contro questa proposta ministeriale perchè stabiliva appunto la responsabilità solidale degli amministratori!

Fu detto da per tutto che avremmo assolutamente abbandonato le Opere pie alla amministrazione dei nullatenenti, e che chi avesse avuto da perdere non avrebbe certamente partecipato alla amministrazione di una istituzione di bene-

ficenza: si osservò che una disposizione di legge che veniva a stabilire *a priori* la solidale responsabilità degl'innocenti e dei colpevoli, avrebbe prodotto una fuga generale.

È noto che l'onorevole ministro dell'interno, presentando questo disegno di legge, non aveva fatto se non che seguire quello che *la temperatissima* Commissione di inchiesta aveva proposto.

L'articolo 26 del disegno ministeriale è tale e quale preso dalla relazione della Commissione di inchiesta, anzi dalle formule legislative, che quella Commissione proponeva.

Tuttavia la Commissione si preoccupò delle obiezioni che si facevano e che non le parvero ingiuste, anzi conformi ai sani principii del diritto.

Parve alla Commissione pericoloso stabilire *a priori* la solidale responsabilità degli amministratori, od almeno, se non stabilirla *a priori*, stabilirla diversamente da quella, che porta la legge comune.

Credeva la Commissione di aver contentato coloro che più gridavano contro l'articolo 26 del disegno ministeriale, ossia contro la proposta della Commissione d'inchiesta.

Ci siamo ingannati completamente in questo giudizio riguardante la discrezione dei nostri egregi contraddittori.

Si continua a dichiarare che ci sono sempre gli stessi pericoli e che i buoni cittadini, quelli che hanno da perdere, non accetteranno di amministrare le istituzioni di beneficenza.

Noi promettiamo che abbiamo voluta l'applicazione del diritto comune, vedremo poi con quali garanzie.

Quale è il diritto comune? È formulato in tre articoli del Codice civile.

“ Art. 1151. Qualunque fatto dell'uomo che arreca danno ad altri, obbliga quello per colpa del quale è avvenuto, a risarcire il danno. ”

“ Art. 1152. Ognuno è responsabile del danno che ha cagionato, non solamente per un fatto proprio, ma anche per propria negligenza od imprudenza. ”

“ Art. 1156. Se il delitto o quasi delitto è imputabile a più persone, queste sono tenute in solido al risarcimento del danno cagionato. ”

Noi dunque volevamo l'applicazione di questo diritto comune, che noi crediamo basti a se stesso, salvo però il trovare chi lo faccia efficacemente valere. Di questo principalmente noi ci preoccupiamo. Nel caso che gli amministratori abbiano recato un danno all'amministrazione, che cosa vi proponiamo? Che si aspetti

orse che l'esercente l'azione popolare si faccia avanti, che coloro che sono stati lesi vadano a intentare una causa davanti ai tribunali, oppure che qualunque altra persona o qualunque altra autorità ricorrano ai tribunali per far dichiarare il danno, per ottenere la liquidazione, per provocare la condanna dei colpevoli?

Questo sarebbe il diritto comune per quel che riguarda la procedura. La giustizia arriverebbe sempre tardi. Noi abbiamo fatto in modo che ci fosse subito e pronta un'autorità la quale avesse la facoltà di chiedere provvedimenti conservatorii, la facoltà d'iscrivere l'ipoteca giudiziaria. Quest'autorità era naturalmente indicata nella giunta provinciale amministrativa che sulle istituzioni di beneficenza esercita tutela, che deve continuamente, per l'adempimento dell'ufficio suo, vigilare sopra coteste istituzioni, che giudica dei loro resoconti.

E che cosa proponiamo? Quale facoltà diamo a quest'autorità tutoria, in modo da menomare la guarentigia che agli amministratori come a tutti gli altri cittadini deve mantenere la legge? Abbiamo detto: "Quando gli amministratori abbiano recato all'amministrazione un danno economico del quale sieno ai termini del diritto comune (applichiamo, si vede, sempre il diritto comune) tenuti al risarcimento, la Giunta provinciale, d'ufficio o sopra richiesta del prefetto, procederà, in via amministrativa, alla liquidazione, almeno approssimativa del danno, dichiarando quali amministratori ne siano responsabili, se solidalmente ed in qual misura."

Onorevole Fani, vede bene che ci preoccupiamo di far giudicare, secondo quello che ne risulterà in fatto, se e quali sieno gli amministratori responsabili. Così si risponde alle sue obiezioni. La Giunta provinciale amministrativa esaminerà tutti gli atti relativi alla questione, esaminerà i verbali delle deliberazioni, vedrà quali amministratori abbiano, quali non assunto la responsabilità a termini del diritto comune; quindi quali amministratori ne siano responsabili, se solidalmente. Non pregiudica dunque la questione della solidarietà. Secondo che il diritto comune porti o non porti la solidarietà, essa verrà o no dichiarata. Unico effetto di diritto è dunque questo: che la liquidazione produce gli effetti indicati nell'articolo 1970 del codice civile, vale a dire l'ipoteca giudiziaria. Si noti che questa non è una innovazione che noi portiamo alla legge, poichè la giurisprudenza amministrativa, che è citata nella relazione, aveva ritenuto che anche in base a

decreti dei Consigli di prefettura.... (*Interruzione dell'onorevole Guglielmi*).

Onorevole Guglielmi, cotesti giudicati sono trascritti nella relazione. Anche in base ai decreti di prefettura si può iscrivere ipoteca contro i contabili, e contro gli amministratori che avevano offeso la legge di contabilità esercitando una indebita ingerenza nell'amministrazione. Proseguo nell'esame dell'articolo. Poi si dice che la liquidazione provvisoria costituisce titolo a chiedere alla autorità giudiziaria provvedimenti conservativi. Onorevole Fani, il sequestro non viene subito, in virtù di questa liquidazione fatta dalla Giunta amministrativa. L'applicazione dell'articolo 924 del Codice di procedura civile non si ha immediatamente. Questa liquidazione costituisce titolo, vale a dire che l'autorità giudiziaria rimane sempre libera di accordare o di non accordare il sequestro, secondo che si abbiano o non si abbiano le altre condizioni a termini del diritto comune. (*Interruzione dell'onorevole Guglielmi*).

Onorevole Guglielmi, non c'è che questa spiegazione, quando si dice: costituisce titolo. Il significato diretto e naturale dell'espressione adoperata nell'articolo 26 è questo.

Procediamo oltre nella lettura dell'articolo:

"Le deliberazioni della Giunta non pregiudicano le ragioni che possano definitivamente spettare all'amministrazione od agli amministratori." E difatti trattasi di provvedimenti interinali, e le deliberazioni della Giunta non possono mai pregiudicare le ragioni definitive di una parte o dell'altra.

Ma v'ha ancora di più. Noi dichiariamo che la responsabilità degli amministratori sarà fatta valere davanti alla giurisdizione ordinaria, vale a dire davanti ai tribunali ordinari: questa è la regola.

E la regola ha due eccezioni. Prima eccezione: nel caso che gli amministratori abbiano ordinato spese, o contratto impegni senza autorizzazione; violata dunque una elementare legge di contabilità. Se un Consiglio di amministrazione vuole ordinare spese che non siano autorizzate, i consiglieri dissidenti hanno modo di mettersi al coperto da ogni responsabilità; il mezzo naturale di fare nel verbale quella protesta, cui l'onorevole Fani accennava, indicando cosa che è essenzialmente contenuta nel disegno di legge.

Seconda eccezione: nel caso che abbiano indebitamente assunto maneggio di danaro o valori.

In questi due casi dunque si deroga alla giurisdizione ordinaria.

"In questi casi sono parificati agli agenti con-

tabili, e sopra la responsabilità loro pronunciano la Giunta amministrativa e la Corte dei conti nello esame e giudizio sui conti. „

Abbiamo forse inventato noi questa disposizione di legge, fantasticando precetti contro gli amministratori? Niente affatto. Noi abbiamo trovato questa disposizione nel diritto comune, noi la troviamo nella legge comunale e provinciale. Ma v'ha di più: queste disposizioni della legge comunale e provinciale non sono che la trascrizione di ciò che, già innanzi, era oramai un portato della giurisprudenza.

Dunque nulla noi innoviamo; esplichiamo.

Credo così di aver risposto alle obiezioni dell'onorevole Guglielmi.

La proposta dell'onorevole Fani è giusta in sè, ma è contenuta, come diceva, nell'articolo 26, e noti l'onorevole Fani che la proposta che egli fa può essere per molti rapporti pericolosa, in quanto conterrebbe appunto quello che i giuristi chiamano una *definitio periculosa*. L'onorevole Fani vorrebbe forse che l'amministratore avesse soltanto quel modo per salvare la sua responsabilità, cioè che avesse assistito all'adunanza e protestato contro la deliberazione presa dalla maggioranza, e poi denunciata alla Giunta amministrativa la deliberazione presa? Si avrebbe allora una restrizione al diritto comune, onorevole Fani, che piuttosto che tornare a vantaggio degli amministratori, tornerebbe a carico loro. Certamente la proposta sua, come uno dei mezzi di salvare la responsabilità degli amministratori, è inclusa nell'articolo 26, quando diciamo che non deroghiamo al diritto comune.

Parmi che queste dichiarazioni debbano tranquillare l'animo dall'onorevoli Fani, tanto più poi se la Camera, come io confido, oltrechè approvare l'articolo 26, approverà anche l'articolo 28, nel quale vi è una guarentigia veramente seria ed efficace degli amministratori, i quali sapranno che dei loro atti ci sarà sempre chi assumerà con essi la responsabilità, cioè il capo dell'ufficio di segreteria.

Presidente. L'onorevole Cuccia ha facoltà di parlare.

Cuccia. Mi duole che, quasi al termine della odierna seduta, si sollevi una questione come questa che ha una gravità straordinaria, e che meriterebbe di essere discussa assai più largamente di qualunque delle altre questioni, perchè l'articolo 26 della Commissione potrà avere l'effetto che giustamente accennava poco fa l'onorevole Guglielmi, che cioè il formar parte dell'amministrazione di un Istituto di beneficenza o di una

Congregazione di carità, diventerà per gli onesti e pacifici cittadini una cagione di dolore e di trepidazione. Inoltre la materia di cui si occupa l'articolo 26 non è assolutamente materia di pura amministrazione, ma ha molte attinenze col diritto civile, e vi sono aspetti della questione assai delicati, che vorrebbero essere con tutta ponderazione valutati dalla Camera.

Io credo quindi che la Commissione farebbe opera molto savia se, come ha acconsentito per un altro articolo, volesse anche per questo rimettere a domani il seguito della discussione.

Tutti quelli che hanno parlato sinora non hanno fatto altro che esprimere apprensioni, ed apprensioni gravi per l'applicazione di questo articolo.

Nè vale il dire quello che ha osservato il relatore, che le stesse apprensioni si manifestarono in quest'Aula quando si trattava di discutere l'articolo 256 della legge comunale e provinciale, e che le ultime elezioni ci hanno dimostrato che nessuno scoraggiamento ha prodotto il contenuto di questo articolo 256, ma che molti invece hanno accettato con grandissimo compiacimento le candidature ai Consigli comunali e provinciali.

Io vorrei dire all'onorevole relatore che gli effetti di una legge non si possono osservare tutti nel principio della sua applicazione; forse tutti costoro che si sono affrettati ad assumere quell'ufficio non ne hanno ancora calcolato le conseguenze; forse più tardi si vedranno gli effetti repulsivi di queste disposizioni della legge; e non è un bell'argomento il dire che all'indomani della nuova legge molti, al solito, si sono affrettati ad assumere l'ufficio.

Ma, del resto, è poi vero che la Commissione si è limitata a riprodurre e ad applicare alle Opere pie la disposizione dell'articolo 256?

Ma, onorevole relatore, bisogna assolutamente esser privo di senso giuridico per dire che quello che sta scritto nell'articolo 26 della Commissione sia la riproduzione dell'articolo della legge comunale e provinciale.

Io voterei di gran cuore l'articolo del Ministero, ma francamente la Commissione ha spostato la questione, l'ha portata sopra un altro terreno, ha allargato la cerchia della responsabilità ed ha abbandonato la sorte degli amministratori delle Opere pie alla, non dirò insipienza, ma poca esperienza, e qualche volta arbitrio di un'altra autorità. Ora che cosa significa tutto questo? La colpa, ai termini del diritto comune, va sempre giudicata dal magistrato ordinario. Ma voi della Commissione avete fatto quello che non fa la legge comunale e provinciale, quello che non pensava

di fare il ministro. Voi avete istituito un giudizio sommario, se volete, non definitivo, ma che pure può portare la conseguenza che un onesto proprietario si svegli una mattina con la sua proprietà affetta da ipoteca, senza essere stato neppure inteso.

Tutto questo sapete perchè? Per un giudizio di diritto comune circa l'esistenza o no di colpa civile, affidato non ad un magistrato ma alla Giunta provinciale amministrativa, dove è in maggioranza l'elemento elettivo.

Ma questo non basta.

Il progetto ministeriale diceva una cosa che io potrei accettare.

« Art. 26. L'inosservanza delle forme stabilite dalla legge o dal regolamento a tutela del patrimonio di una istituzione pubblica di beneficenza e, in generale, ogni colpa che cagioni un danno materiale alla istituzione, importano la responsabilità solidale degli amministratori. »

Una voce. Eh!

Cuccia. Aspetti. Non dica subito: *eh!* Abbia la pazienza di ascoltarli.

La disposizione ministeriale stabiliva che possa essere esposto ad una responsabilità chi non abbia osservato le forme dalla legge stabilite per la integrità del patrimonio, o siasi immischiato in un fatto colpevole. E questo è giusto, e non vi è nulla da dire in contrario.

Vediamo che cosa dite voi della Commissione. Voi non parlate di forme, ma dite in termini generali:

« Quando gli amministratori abbiano recato all'amministrazione un danno economico del quale sieno ai termini del diritto comune tenuti al risarcimento, la Giunta provinciale, ecc. liquida il danno. » (*Interruzioni*).

Aspettate, un po' di pazienza. La Giunta amministrativa qui non è chiamata semplicemente a constatare se ci fu inosservanza di forme, per procedere alla liquidazione e per coprire d'ipoteche tutto il patrimonio degli amministratori; essa deve esaminare se ci sia o no colpa.

Ma non basta. Il progetto ministeriale parlava di responsabilità e voleva responsabili in solido quegli amministratori che sono venuti meno alle forme, quegli amministratori che sono complici della colpa.

Voi affidate tutto all'arbitrio di una Giunta amministrativa, la quale dichiarerà la responsabilità. E quale Codice seguirà la Giunta?

Voi non avete stabilito la responsabilità nella condizione assoluta della colpa, nella condizione

assoluta di inosservanza delle forme; avete detto nell'amministrazione c'è un fatto che ha recato un danno economico; ebbene la Giunta amministrativa dirà chi sono i responsabili e stabilirà, se crede, la solidarietà.

Domani avverrà questo caso: una Congregazione di carità, un Istituto pio di beneficenza delibererà l'acquisto, di alcuni titoli, il deposito di denari in una Cassa di credito pubblico. Questa Cassa fallisce; c'è colpa, imprevidenza, troppa fiducia; ebbene questo è un fatto che produce un danno economico, quindi chiamiamone responsabili gli amministratori ancorchè non abbiano preso parte alla deliberazione. Per l'articolo 26 della legge, poichè si è verificato un fatto che ha prodotto un danno, questo danno dev'essere risarcito. Se ci sia colpa o no, prima che il tribunale decida, deciderà provvisoriamente la Giunta amministrativa. La Giunta dice: c'è colpa, c'è una amministrazione colpevole; non si doveva portare il danaro a quella Banca, ma alla Cassa di risparmio, alla Tesoreria; e chi deve risarcire il danno?

Dichiara solidali tutti gli amministratori nell'obbligo del risarcimento. Senza dubbio, più tardi verrà il tribunale; revocherà questa dichiarazione, per quanto riguarda chi non ha partecipato a quella deliberazione; revocherà anche il concetto della solidarietà, ma verrà più tardi.

Intanto voi avete posto l'amministrazione in una condizione impossibile: il suo patrimonio è affetto da ipoteche, e, quel che è peggio, vi è un atto di autorità, in cui è consacrata la sua colpa, per opera di giudici incompetenti.

Tutto questo, o signori, è grave. Perchè non attenerci al precedente della legge comunale e provinciale? È legge; speriamo che il fatto non abbia a consigliare di modificarla nell'interesse delle pubbliche amministrazioni; stiamo quindi, per ora, a quel che è stabilito nella legge comunale e provinciale, e non andiamo al di là. Che male ci sarebbe, onorevole relatore, se Ella trasportasse in questa legge, puramente e semplicemente, quel che è stabilito nella legge comunale e provinciale? Ella vuole per le Congregazioni di carità garanzie maggiori di quelle che non abbiano i Comuni? E forse il patrimonio dei Comuni è qualcosa di meno pregevole del patrimonio dei poveri? Se il pregio è lo stesso, diamo le stesse garanzie. Siano anche quelle difficili ad applicare, possano anche quelle portare qualche danno non importa: c'è la legge; e, finchè la legge non è modificata, dobbiamo uniformarci alle sue disposizioni. Quindi io, senza entrare in altri dettagli, per ora, mi uniformo alla proposta dell'onore-

vole collega Guglielmi. Anzi, io la modificherei in questo modo: chiedendo il ritorno puro e semplice all'articolo ministeriale: poichè quell'articolo è più preciso ed ha un linguaggio giuridico più esatto ed esclude la possibilità di quei dubbi e di quegli atti di insipienza e di arbitrio...

Luchini Odoardo, relatore. Chiedo di parlare.

Cuccia... che possono colpire, anche provvisoriamente, il patrimonio di un privato, di un onesto, di un buon amministratore.

Semplicemente per mostrare all'onorevole Commissione come io desidero (ed è il solo scopo che mi spinge a parlare) pigliare il buono ovunque si trovi, io riconosco che approvando l'articolo ministeriale debba essere accettata l'ultima parte, cioè gli ultimi quattro capoversi, dell'articolo della Commissione.

“ Per le cause di responsabilità degli amministratori è mantenuta la giurisdizione italiana, salvi i casi seguenti:

a) ch'essi abbiano ordinato spese o contratto impegni senz'autorizzazione;

b) che abbiano indobitamente assunto maneggio di danaro o valori.

“ In questi casi sono parificati agli agenti contabili, e sopra la responsabilità loro pronunciano la Giunta amministrativa e la Corte dei conti nello esame e giudizio sui conti. ”

Quindi, per completare la proposta mia, la formulo così: che voglia la Camera approvare l'articolo 26 del progetto governativo tal quale venne originariamente proposto, aggiungendo allo stesso per completarlo gli ultimi quattro capoversi dell'articolo proposto dalla Commissione.

Così ci manterremo fedeli alla nostra legislazione amministrativa; non avremo un codice di responsabilità amministrativa per i Comuni, ed un codice alquanto diverso per le Opere pie; non getteremo la confusione nella giurisprudenza che deve sorgere nella applicazione della legge; eviteremo il pericolo che una questione di diritto comune come quella della colpa, venga dibattuta e risolta dalla Giunta amministrativa che non è magistrato; eviteremo il pericolo che la Giunta amministrativa possa con criteri tutti suoi, che non sono scritti affatto nel Codice, dichiarare una solidarietà che non ha base alcuna di diritto.

Ma certamente l'onorevole Luchini non potrà permettere che domani una Giunta amministrativa possa negare l'applicazione di un principio, di un assioma di diritto. La responsabilità è conseguenza necessaria della compartecipazione

alla colpa; se ci sono partecipi della colpa, tutti sono responsabili: è legge.

Ebbene, voi date alla Giunta amministrativa il diritto di dire che anche in questo caso può esservi e non esservi solidarietà.

Si potrà verificare il caso che di più persone egualmente colpevoli, l'una sarà dichiarata non responsabile, non solidale, perchè meglio vista in prefettura, meglio riguardata dalla Giunta amministrativa; e gli altri siano invece tenuti solidalmente responsabili.

Lasciate dunque tutto al diritto comune; e prima di metter la mano sul patrimonio, di prendere iscrizioni ipotecarie, di fare sequestri, lasciate che il giudice si pronunzi.

E non temete, no, delle lungherie che possano avere i giudizi innanzi ai magistrati. In fin dei conti questo provvedimento che deve assicurare il patrimonio pubblico dai dilapidatori, lo potete ottenere dal magistrato ordinario con la medesima sollecitudine che dalla Giunta amministrativa.

Voi avete il gratuito patrocinio, avete il rito sommario ed il sistema delle urgenze; e con questi mezzi, o signori, voi arrivate allo scopo desiderato da tutti: che, cioè, con energia e prontezza si possa restituire la finanza della beneficenza pubblica, manomessa e dilapidata da persone disoneste o disadatte. Ma, o signori, non fate sorgere nella mente del galantuomo il dubbio che accettando di far parte di una Congregazione di carità si possa domani trovare esposto, senza volerlo e senza saperlo, a procedimenti, ad ipoteche, a sequestri: voi lo allontanate da questi uffici. Specialmente sapete quale sarà la conseguenza più dannosa di questa disposizione? Sarà che i ricchi non accetteranno mai di far parte di una Congregazione di carità... (*Commenti*) quelli che hanno qualche cosa da perdere si terranno sempre in disparte e andranno su quelli di cui il filosofo antico diceva: tutte le cose mie porto nella mia persona. Chi ha roba non vorrà esporsi a tanti pericoli! Ripeto: la questione è gravissima ed io voglio sperare che la Commissione, come ha fatto per un altro articolo, ritornerà sopra il suo operato e adotterà per questo articolo in discussione una forma più felice. La forma più felice per me nell'attualità sarebbe quella che proponeva il Ministero e quella che già trovai nella legge comunale e provinciale.

Quando nuove esperienze e nuove condizioni di fatto si presenteranno, allora soltanto potremo regolare, o in un modo o nell'altro, questa materia; ma almeno la regoleremo in modo uniforme e non faremo vedere al paese che le Congrega-

zioni di carità sono cosa di cui il Parlamento si occupa di più che del patrimonio dei Comuni e delle Provincie. (*Benet!*)

Voci. A domani! a domani!

Presidente. Questa discussione continuerà domani.

Comunicazione di domande d'interpellanza e di interrogazione.

Presidente. Comunico alla Camera alcune domande d'interpellanza e di interrogazione.

L'una, dell'onorevole Costantini, è così concepita:

“ Il sottoscritto desidera interpellare il ministro della pubblica istruzione sul regolamento 24 settembre 1889 ed annessi programmi pei ginnasi e licei, non che sopra recenti disposizioni concernenti gl'Istituti tecnici. ”

Prego l'onorevole ministro dell'istruzione pubblica di dichiarare se e quando intenda rispondere a questa interpellanza.

Boselli, ministro dell'istruzione pubblica. Io sarei volentieri senza indugio a disposizione della Camera, ma dopo le precedenti dichiarazioni e le deliberazioni della Camera stessa, non mi resta che a proporre che l'interpellanza presentata dall'onorevole Costantini sia svolta dopo le altre già iscritte nell'ordine del giorno.

Presidente. L'onorevole ministro propone che lo svolgimento di questa interpellanza abbia luogo dopo esaurita la discussione delle leggi che sono nell'ordine del giorno, ed in seguito alle altre interpellanze ed interrogazioni che sono già state presentate.

Onorevole Costantini, accetta?

Voce. Non è presente.

Presidente. Quando si presenta una domanda di interpellanza o di interrogazione, occorre che l'interpellante si trovi presente a fine di potere stabilire il giorno dello svolgimento. Io pertanto avverto i signori deputati che d'ora innanzi se il proponente non sarà presente non darò più lettura di alcuna domanda di interpellanza od interrogazione.

Onorevole ministro dell'istruzione pubblica, vi è un'altra domanda d'interrogazione rivolta a Lei dall'onorevole Comin.

È presente l'onorevole Comin?

Comin. Presente.

Presidente. Ne do lettura:

“ Il sottoscritto chiede d'interrogare l'onorevole

ministro della pubblica istruzione per sapere se egli intenda di presentare, e quando, un progetto di legge il quale regoli conformemente allo spirito delle istituzioni l'uso della proprietà archeologica e dei monumenti artistici del medio evo, e costituisca la base del nuovo diritto pubblico nella materia. ”

Boselli, ministro dell'istruzione pubblica. Come ho dichiarato per l'altra, risponderò anche a questa dopo le leggi e dopo le altre domande d'interrogazioni e d'interpellanze che la precedono.

Presidente. Onorevole Comin ha inteso?

Comin. Sì,

Presidente. L'onorevole Diligenti ha presentato pure una domanda d'interrogazione all'onorevole ministro di agricoltura industria e commercio:

“ Il sottoscritto chiede di interrogare il ministro di agricoltura, industria e commercio, sul ritardo frapposto alla pubblicazione dell'inchiesta sugli Istituti di emissione; e se egli non giudichi conveniente di effettuare una tale pubblicazione avanti la discussione del disegno di legge per la proroga del privilegio agli Istituti medesimi. ”

L'onorevole ministro di agricoltura e commercio non essendo presente prego l'onorevole presidente del Consiglio di volergli comunicare questa domanda d'interrogazione.

Crispi, presidente del Consiglio. Comunicherò questa domanda d'interrogazione al mio collega dell'industria e commercio, ed egli in una prossima seduta dichiarerà, se e quando intenda rispondermi.

Presidente. L'onorevole Nocito ieri ha presentato una domanda d'interrogazione al ministro della guerra. Onorevole ministro, quando intende rispondere?

Bertolè-Viale, ministro della guerra. Per non discostarmi dal sistema adottato, risponderò secondo l'ordine delle interrogazioni e delle interpellanze presentate alla Presidenza.

Presidente. Onorevole Nocito, consente?

Nocito. Pregherei l'onorevole ministro della guerra di voler designare un giorno per lo svolgimento della mia interrogazione, perchè il rimandarla a dopo svolte le altre interpellanze ed interrogazioni equivale a rimandarla ad un mese. Ora, l'argomento della mia interrogazione è abbastanza grave ed urgente, non vorrei che esso fosse compromesso da un troppo lungo indugio.

Mi rimetto del resto alla sua nota cortesia.

Bertolè-Viale, ministro della guerra. Io non posso fare un'eccezione.

Presidente. Onorevole Nocito, l'onorevole ministro mantiene la sua proposta che la sua interrogazione sia svolta dopo le altre presentate ieri e prima di quelle presentate oggi. Ella consente?

Nocito. Consento.

La seduta termina alle 6.5.

Ordine del giorno per la tornata di domani.

1. Verificazione di poteri Collegio di Cagliari I, eletto Lay; Collegio di Bologna I, eletto Ruggi; Collegio di Pavia I, eletto Sbarbaro.

2. Seguito della discussione intorno al disegno

di legge: Sulle istituzioni pubbliche di beneficenza. (2)

Discussione dei disegni di legge:

3. Sul personale di pubblica sicurezza. (3)

4. Modificazioni alla circoscrizione giudiziaria e miglioramento degli stipendi della magistratura. (4)

PROF. AVV. LUIGI RAVANI
Capo dell'ufficio di revisione.

Roma 1889. — Tip. della Camera dei Deputati
(Stabilimenti del Fibreno).
