

XLI.

1^a TORNATA DI LUNEDÌ 7 GIUGNO 1897

PRESIDENZA DEL VICE-PRESIDENTE CAPPELLI.

INDICE.

Disegno di legge:

Sistemazione dei prestiti del comune di Roma (<i>Discussione</i>).	Pag. 1551
Oratori:	
BERTOLINI.	1552
FASCE, <i>relatore</i>	1551-52-66
LUZZATTI, <i>ministro del tesoro</i>	1551-57
MAZZA	1565

La seduta comincia alle ore 10.

Costa Alessandro, *segretario*, legge il processo verbale della tornata antimeridiana di venerdì 4 corrente, che è approvato.

Discussione del disegno di legge per la sistemazione dei prestiti del comune di Roma.

Presidente. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Sistemazione dei prestiti contratti dal comune di Roma con la Cassa dei depositi e prestiti e con la Banca d'Italia.

Invito l'onorevole ministro del tesoro a dichiarare se accetta che venga aperta la discussione sul disegno di legge della Commissione.

Luzzatti, *ministro del tesoro*. Sono interamente d'accordo con la Commissione e quindi consento di buon grado che si apra la discussione sul suo disegno di legge.

E poichè ho facoltà di parlare, proporrei un articolo aggiuntivo, che diverrebbe l'articolo 5, del quale la Commissione dei diciotto ebbe già notizia.

Tale articolo è del seguente tenore:

« La stessa facoltà accordata al ministro del tesoro col precedente articolo è estesa alle operazioni autorizzate con la legge 24 dicembre 1896, n. 551, per la unificazione dei debiti delle Provincie e dei Comuni della Sicilia e della Sardegna, e dei Comuni delle isole d'Elba e del Giglio. »

Fasce, *relatore*. Chiedo di parlare.

Presidente. Ne ha facoltà.

Fasce, *relatore*. La Commissione ha già esaminato l'articolo aggiuntivo proposto dal ministro del tesoro e lo accetta; però, siccome questa disposizione è d'indole generale e dovrebbe essere compresa nella legge sul riordinamento dei prestiti dei Comuni e delle Provincie, che era già stata presentata nella passata legislatura e che il ministro ha promesso di ripresentare, così la Commissione desidera avere dal ministro del tesoro l'assicurazione che quel disegno di legge sarà quanto prima ripresentato.

Luzzatti, *ministro del tesoro*. Non ho alcuna difficoltà di ripetere alla Camera quello che ho già dichiarato alla Commissione, cioè, che è intendimento del Governo di ripresentare al più presto possibile, con alcune modificazioni che lo migliorano, il disegno di legge sull'ordinamento del credito ai Comuni,

alle Provincie, ai Consorzi di bonifica e di irrigazione.

La cagione del ritardo è che uomini competentissimi, che qui nomino a cagion d'onore, il senatore De Vincenzi e il deputato Maggiorino Ferraris, avendo scritto intorno a questi argomenti e fatte proposte degne di esame, ho istituita una Commissione, presieduta dal senatore De Vincenzi, per studiare i miglioramenti che si possono introdurre nel disegno di legge, specialmente a vantaggio dell'agricoltura italiana. Questa Commissione è composta d'uomini competentissimi e in essa i due Ministeri d'agricoltura e del Tesoro hanno i loro rappresentanti. Credo che fra giorni darà le sue conclusioni e allora mi affretterò a ripresentare il disegno di legge alla Camera anche a tutela degli interessi agrari, o se le difficoltà dei provvedimenti proposti non consentano una pronta deliberazione se ne farà almeno un cenno, argomento di ulteriori indagini fra il Governo e la Commissione.

Fasce, relatore. Chiedo di parlare.

Presidente. Onorevole Fasce, la prego, non facciamo una discussione prima della lettura del disegno di legge.

Fasce, relatore. Non intendevo discutere; ma soltanto leggere un ordine del giorno che intendiamo proporre all'approvazione della Camera.

Presidente. Lo leggerà dopo. Adesso si procede alla lettura del disegno di legge.

Se ne dia lettura.

Costa Alessandro, segretario, legge. (V. *Stampato* n. 91).

Presidente. Ora do lettura dell'articolo 5 proposto dal ministro del tesoro ed accettato dalla Commissione:

« La stessa facoltà accordata al ministro del tesoro col precedente articolo è estesa alle operazioni autorizzate colla legge 24 dicembre 1896, n. 551, per le unificazioni dei debiti delle Provincie e dei Comuni della Sicilia e della Sardegna e dei Comuni delle isole d'Elba e del Giglio. »

La discussione generale è aperta su questo disegno di legge. Ha facoltà di parlare l'onorevole Bertolini.

Bertolini. In una delle ultime tornate della passata Legislatura, quando la gioconda imminenza del Natale spingeva la Camera ad una precipitosa liquidazione del lavoro legislativo, anzi in una tornata mattutina, onorata dalla presenza di appena una cinquan-

tina di colleghi, appartenenti per la maggior parte alle isole interessate, il ministro del tesoro volle ed ottenne che, confortato da una relazione della Commissione dei quindici, distribuita con grande sforzo la sera della vigilia, qui si approvasse il disegno di legge per la unificazione dei debiti comunali e provinciali della Sicilia, della Sardegna e dell'isola d'Elba.

Impreparato, come la maggior parte dei miei colleghi, ad una ponderata discussione del gravissimo tema, io credetti quella mattina di dovere esprimere la sorpresa perchè di quel disegno di legge, il quale logicamente avrebbe dovuto venire innanzi alla Camera come una conseguenza dell'approvazione dell'altro disegno di legge sulla istituzione di una cassa di credito comunale e provinciale, ci fosse invece imposta l'approvazione prima che su di questo la Commissione dei quindici avesse pur riferito.

Lamentai che il ministro del tesoro, il quale era convinto di aver presentata una assai soddisfacente soluzione del problema del credito locale, volesse, con l'approvazione del disegno di legge per la unificazione dei debiti delle isole, forzare la mano al Parlamento e pregiudicare la libertà del suo esame intorno al disegno di legge per la istituzione della Cassa di credito comunale e provinciale. Esposi succintamente i dubbi che una affrettata lettura del disegno di legge aveva fatto sorgere nella mia mente; ma il ministro del tesoro qualificò quei dubbi come mossi da una arsenicale bonomia, e vi contrappose (secondo egli dichiarò) l'abilità di una parola sottile che trovò gran fortuna nella Camera, ma che, disgraziatamente per me e più ancora pei colleghi che sono oggi condannati a sentirmeli riproporre, non dissipò quei dubbi, i quali mi accertai poi essere nell'argomento stati divisi da uomini di questo e d'altri paesi, a cui l'onorevole Luzzatti non fa, come a me fece, l'onore di contrapporre, per ragione d'antitesi, il loro sistema di finanza al proprio.

E quei dubbi io debbo riproporre oggi che, rinnovandosi ciò che avvenne per la unificazione dei debiti delle isole, il ministro del tesoro vuole, per una seconda volta, far immaturamente compromettere la questione della istituzione di una Cassa di credito comunale e provinciale con la approvazione del presente disegno di legge intorno alla trasformazione

dei debiti del comune di Roma. E nel recente discorso da lui pronunziato nella discussione generale intorno all'ordinamento dell'esercito, egli annunciò prossima la presentazione di un ugual disegno di legge per Bergamo. Onde apparisce il proposito di un sistema di parziali applicazioni che, fatte in regioni d'Italia di diversa postura geografica, costringano poi la Camera a votare la istituzione generale di una Cassa di credito comunale e provinciale, come un semplice ed inevitabile atto di coordinamento e di perequazione.

Non è, dunque, tanto la speciale sistemazione del debito comunale di Roma, la quale io credo (come dirò in appresso) che potrebbe essere con altri mezzi raggiunta, ed alla quale, se proposta con altri mezzi, io stesso darei voto favorevole, non è, ripeto, tanto la speciale sistemazione del debito comunale di Roma, quanto l'intero problema della Cassa di credito comunale e provinciale, che, oggi, si affaccia alla Camera per la seconda volta.

Nè alcuno può contrastare tale affermazione; dacchè, come per i debiti locali delle isole, così anche per quelli di Roma, si propone di compiere la trasformazione affidando provvisoriamente alla Cassa depositi e prestiti tutte le funzioni che dovrebbe avere la istituenda Cassa di credito provinciale e comunale, e facendo dalla Cassa dei depositi e prestiti emettere delle cartelle di credito locale negli stessi modi, con le stesse garanzie, con le stesse condizioni, con gli stessi effetti, con cui le emetterebbe la Cassa istituenda.

Certamente non sono liete le condizioni del credito locale in Italia. Gravissimo anzitutto lo ammontare dei debiti provinciali e comunali giunti quasi a 1,400 milioni e, nonostante le norme stabilite dalla legge comunale e provinciale del 1889, aumentati da allora ad oggi di circa un quinto. Tornarono certo assai onerose le condizioni, alle quali furono contratti i mutui, specialmente prima dell'ultimo ventennio. Durante l'ultimo ventennio, i corpi locali trovarono però notevole aiuto nelle Casse di risparmio e più nella Cassa dei depositi e prestiti. L'opera di questa Cassa, bruscamente interrotta per l'operazione delle pensioni a carico dello Stato, ha potuto però, dopo che al mal passo si pose riparo, essere ripresa. Ed il limite fissato all'impiego in prestiti locali nella metà dei suoi fondi dalla legge dell'8 agosto 1895, non impedisce

che, ove i ricorsi al credito e le domande di trasformazione di debiti esistenti si mantengano entro ragionevoli proporzioni, la Cassa depositi e prestiti vi possa in gran parte soddisfare.

Ma che le condizioni, a cui i corpi locali poterono contrarre prestiti, siano tornate onerose non può destare gran meraviglia. Comuni e Province ricorsero al credito per centinaia di milioni in un periodo, in cui vi ricorreva con incosciente prodigalità lo Stato, in cui febbrilmente si mettevano in costruzione migliaia di chilometri di ferrovia, in cui le speculazioni edilizie assorbivano per divorarla così rilevante massa di capitali, in cui tante opere pubbliche e private si vollero compiere od iniziare che eccedevano la potenzialità del risparmio del Paese.

In questa concorrenza di richieste al credito i corpi locali, ad eccezione dei maggiori, si trovarono a mal partito, sia perchè non potevano offrire la lusinga di subiti guadagni come molte imprese e speculazioni, sia perchè (e questo è più importante) essi non offrivano garanzia di un puntuale soddisfacimento dei loro impegni, ed erano costretti a scontare la loro dubbia solvibilità, come sempre avvenne ed avviene, con condizioni più onerose.

E per verità nulla v'è purtroppo da togliere, su questo punto, alle gravi dichiarazioni contenute nella relazione ministeriale (colla quale fu nel dicembre scorso accompagnata la presentazione del disegno di legge sulla Cassa di credito comunale e provinciale) circa i vari mutui comunali, contratti con emissione di obbligazioni, che caddero in sofferenza; circa l'essere le garanzie del credito locale in sostanza illusorie e capziose, fondate unicamente sulla buona fede degli enti debitori; circa lo scandalo che creditori (e per parecchie diecine di milioni) nè coi ricorsi al Governo nè con quelli all'autorità giudiziaria abbiano trovato modo alcuno di far valere i loro diritti.

E mentre nulla di serio fu fatto per riparare allo scandalo ed al danno gravissimo, che a tutte le Amministrazioni locali deriva dalla loro dubbia solvibilità, i precedenti nostri legislativi, circa il problema del credito locale, non ci presentano che tentativi di risolverlo assecondando quella tendenza, a cui volentieri si adagiano, rifuggendo dallo sforzo individuale, i popoli latini, di riversare, cioè.

ogni responsabilità ed ogni carico definitivo sullo Stato.

Però, sia nella legge ferroviaria del 29 luglio 1879, sia nelle proposte fatte e rifatte in ordine al disegno di legge del 26 giugno 1880, non si trattava che di un'azione dello Stato, diretta a procurare mezzi straordinari a Province e Comuni per le spese ferroviarie, e non si pensava alla istituzione di una Cassa di Stato, alla quale incombesse il compito di sovvenire di mutui gli enti locali, in modo generale, e dei cui impegni, del capitale, cioè, e dell'interesse delle obbligazioni, lo Stato fosse garante.

Veramente il disegno di legge presentato nello scorso dicembre intorno alla istituzione della Cassa di credito comunale e provinciale rifuggiva da una cosiffatta esplicita dichiarazione della garanzia e responsabilità dello Stato, e nel suo articolo primo, dicendo, forse, più di quello che avrebbe voluto, ma meno di quello che avrebbe dovuto, stabiliva che « presso la Cassa dei depositi e prestiti è costituita una Cassa di credito comunale e provinciale con gestione sua propria. » E poichè nella relazione si era scritto, da una parte, che lo Stato porrebbe a servizio del credito locale il credito proprio, così da mettere in grado gli enti amministrativi e consorziali di ottenere prestiti a quelle stesse condizioni, alle quali fosse dato allo Stato di contrarli per sè, e dall'altra, che i titoli della Cassa non sarebbero dallo Stato formalmente garantiti; così nella seduta del 18 dicembre, io chiesi esplicitamente all'onorevole ministro: ma questi titoli, che sono emessi da una Cassa di Stato, sono, sì o no, garantiti dallo Stato? Al che l'onorevole ministro, che avrebbe potuto rispondere con un sì o con un no, preferì non rispondere nè sì nè no. Ma, premettendo che la Cassa dei depositi e prestiti delle somme che incassa, come i risparmi postali, è responsabile nella sua personalità giuridica quale istituto pubblico che ha dietro a sè lo Stato, e quindi dichiarando che i titoli, che emetterà la Cassa di credito comunale e provinciale, si emetteranno colle stesse guarentigie ed alle stesse condizioni, con le quali oggidì la Cassa dei depositi e prestiti assume dei debiti e fa dei mutui, egli fu in sostanza costretto ad ammettere la sussistenza della garanzia dello Stato, il quale starà dietro, ma starà pur sempre responsabile, e che non può altrimenti mettere a servizio altrui il proprio credito, se non

impegnandolo: giacchè, se si potesse mettere, senza responsabilità, a servizio altrui il proprio credito, ardirei dire che si sarebbe trovata la quadratura del circolo e fatto un passo decisivo per la soluzione della questione sociale.

Dunque responsabilità e garanzia dello Stato, sia pure sussidiaria, c'è, per quanto il disposto di quell'articolo primo non sia chiaro. Ed insisto a ritenerlo non chiaro dacchè, mentre per dissipare il mio dubbio l'onorevole ministro aveva esclamato: ma mi pare così chiara l'indole di questo titolo (cioè delle cartelle da emettersi dalla nuova Cassa) che poteva sfuggire all'ingegno di qualsiasi altro che non fosse l'onorevole Bertolini, ecco che questo qualsiasi altro è venuto fuori nella persona di un collega (che mi dispiace di non veder presente) all'acutezza ed alla rapidità di percezione del cui ingegno l'onorevole Luzzatti ha sempre reso il più sincero e meritato omaggio. Ed invero l'onorevole Maggiorino Ferraris, facendo oggetto di un pregevole studio nella *Nuova Antologia* la proposta Cassa di credito locale, scriveva nello scorso aprile: « In questioni così delicate ogni incertezza è bene sparisca. La legge deve nettamente stabilire che lo Stato non accorda alcuna garanzia nè pel capitale nè per gli interessi... »

Ed io sottoscrivo a due mani alla conclusione dell'onorevole Ferraris, ma egli ha interpretato male la ambiguità della formula usata nel disegno di legge. Poichè, a dirlo con le precise parole della citata relazione ministeriale, la Cassa di credito locale sarebbe gestita dalla Cassa dei depositi e prestiti, ad essa avvinta come a propria origine, anzi in essa incardinata così da non essere che uno strumento di credito di più ascritto a quella istituzione; poichè dietro ad essa starebbe lo Stato, che, per suo mezzo, metterebbe il credito proprio a servizio del credito locale, tutto l'edificio ideato dall'onorevole ministro riposa (contrariamente alla conclusione dell'onorevole Ferraris) sulla effettiva garanzia dello Stato pel capitale e per gli interessi. Sopprimete questa garanzia dello Stato, e tutto l'organismo proposto per questa Cassa, che non sarebbe più una Cassa di Stato, mentre non è nè una istituzione autonoma, nè una Società per azioni, nè una Cooperativa, cade nel vuoto. La Cassa di credito comunale e provinciale, quale l'onorevole mi-

nistro l'ha disegnata, non può essere se non una Cassa della quale lo Stato risponde.

Ed appunto perchè lo Stato diventerebbe garante di tutti i mutui concessi dalla Cassa a Provincie, a Comuni, a Consorzi d'irrigazione, di bonifica, di derivazione di acque a scopo industriale, l'onorevole ministro si è studiato di trovare conforto alla gravissima sua proposta in ciò che all'estero si è fatto in materia di credito locale.

Ora, che lo Stato in altri paesi si sia preoccupato del problema del credito locale, è innegabile. Ma per lo più la sua azione si è limitata a favorire la fondazione di particolari Istituti privati aventi per iscopo di conceder prestiti agli enti locali, o ad eccitare ed autorizzare Istituti sorti per altri scopi ad assumere anche quel servizio; e quando invece lo Stato è intervenuto a concedere direttamente prestiti alle Amministrazioni locali, lo ha fatto per metterle in condizione di compiere determinate opere pubbliche, destinandovi somme preventivamente limitate, e rifuggendo dal disegno di fornire tutta o la maggior parte delle somme che quelle Amministrazioni abbiano dovuto o debbano mutuare.

Ed invero nessun conforto alla proposta del Ministero viene dalla Francia. Il *Crédit foncier*, i cui prestiti locali ammontano oggi a circa 1300 milioni, è una società di speculazione privata, la quale (per dirlo con le parole del relatore della legge del 6 luglio 1860 al Corpo legislativo) ha, come tutti i mutuanti, la scelta dei suoi debitori, li sceglie liberamente e li sceglie bene, perchè l'interesse rende perspicaci. La *Caisse des Dépôts et Consignations*, creditrice oggi di soli 97 milioni verso i corpi locali, si limita ormai a prestar loro ogni anno all'incirca la somma che riscuote a titolo di ammortamento. E quelle due Casse di Stato, delle quali molto accuratamente la relazione ministeriale non ha creduto di far cenno e che erano state istituite una (la *Caisse des chemins vicinaux*) per far prestiti a Comuni e Dipartimenti per la costruzione delle strade, l'altra (la *Caisse des Lycées, Collèges et écoles primaires*) per metterli in condizione di provvedere agli istituti di educazione e di istruzione, furono, dopo ponderati dibattiti, soppresse entrambe per gli inconvenienti a cui davano luogo, la liquidazione dei loro crediti ammontanti a più di un miliardo fu affidata alla *Caisse des Dépôts*

et *Consignations*, ed i Comuni ed i Dipartimenti furono rimessi a procurarsi direttamente, con prestiti contratti per proprio conto le somme di cui potessero abbisognare per le strade e per le scuole. Quanto al Belgio, la *Société de crédit communal* non ha alcuna qualifica o garanzia governativa; e nella sua costituzione si volle evitare qualsiasi cosa che potesse anche moralmente impegnare la responsabilità dello Stato. Ed a questo proposito mi permetta la Camera di leggere alcune linee della relazione del ministro Frère-Orban, che l'onorevole Luzzatti non ha creduto di riportare nella sua, come ha fatto per tutto il resto.

« Il modo (scriveva Frère-Orban), che si presentava più naturalmente al pensiero, consisteva nel far centralizzare dal Governo a certe epoche tutti i prestiti deliberati da Comuni, che manifestassero il desiderio di servirsi di esso come intermediario, e di realizzare i prestiti con una emissione di tributi uniformi. L'organizzazione del Tesoro, quella della *Caisse des Dépôts et Consignations* e del servizio del Cassiere dello Stato offrirebbe agevolezze incontestabili prima per l'emissione dei titoli, poi per il pagamento degli interessi, dei premi come per l'ammortamento del capitale. Ma siffatta confusione di attribuzioni sarebbe fomite di inconvenienti per il Tesoro pubblico. Incaricandosi dell'emissione dei titoli del debito comunale, il Governo non si renderebbe forse almeno moralmente responsabile dell'adempimento regolare degli impegni contratti verso i portatori di quei titoli? Il cumulo del servizio del debito pubblico con quello dei debiti comunali avrebbe del resto l'inconveniente di far sorgere, da parte delle amministrazioni locali, nei momenti di crisi, delle richieste tendenti ad ottenere sia sussidi, sia proroghe al pagamento delle annualità. Queste ragioni, Sire, hanno fatto rinunciare ad una combinazione, i cui vantaggi, tutto ben considerato, sarebbero lungi dal controbilanciare gli imbarazzi che ne deriverebbero necessariamente per il Governo. »

Circa la Germania, a parte i prestiti contratti per obbligazioni dalle città capitali o più importanti, non è vero (come vorrebbe far credere la relazione ministeriale) che il credito locale sia in principalità esercitato da Banche ipotecarie di origine e di garanzia governativa, ossia dalle *Landescredithassen*. Anzitutto la maggior parte di tali Istituti,

e fra essi tutti quelli della Prussia, non hanno alcuna garanzia governativa, ma solamente la garanzia della Provincia, nella quale sono autorizzati a fare operazioni, e la Camera ben comprende che ciò è cosa molto, ma molto diversa. E poi il credito locale esercitato dalle *Landeskreditkassen* è poca cosa in confronto di quello esercitato dalle Banche ipotecarie per azioni e miste, aventi carattere privato. Queste hanno emesso, tra credito fondiario e credito comunale, per circa quattro miliardi e mezzo di obbligazioni, mentre le *Landeskreditkassen* non ne hanno emesse che per circa mezzo miliardo.

E vengo per ultimo all'Inghilterra, dove da molto tempo esiste un Dipartimento pei prestiti che lo Stato fa alle autorità locali: alludo ai Commissari dei prestiti per le opere pubbliche. Dei numerosi prestiti in tal modo concessi parecchi cadevano in sofferenza, e le perdite, che ne derivavano al Tesoro, indussero a preoccupazioni ed a provvedimenti.

Una legge del 1875 determinò i modi e le severe garanzie, con cui i Corpi locali, ricorrendo al libero mercato dei capitali, potessero contrarre prestiti a buone condizioni. E un'altra legge dello stesso anno riformò tutto l'organismo dei prestiti locali concessi dallo Stato, prescrivendo che i Commissari non potessero accordarli se non per la esecuzione delle opere specificatamente determinate nella legge e verso la prestazione di solide garanzie, armando i Commissari di grandi poteri esecutivi in caso di mancato pagamento, riservando al Parlamento la approvazione di qualsiasi componimento o remissione relativamente a somme dovute in conseguenza dei prestiti, provvedendo a che la più severa vigilanza fosse esercitata sull'impiego delle somme mutuate.

Ma questi vari provvedimenti non si dimostrarono sufficienti. Si continuava a ricorrere frequentemente ai Commissari dei prestiti, perchè alla fin fine essi non richiedevano una garanzia così rigorosamente buona, come la richiedeva il capitale privato, esigevano un tasso di interesse più mite, si comportavano con minore durezza nel caso di ritardo o difetto nei pagamenti. E poi le autorità locali, che aveano deliberato di ricorrere al credito, pensavano che, ove la garanzia offerta dovesse venir meno od il peso della restituzione avesse a diventar troppo gravoso, esse avrebbero implorato dallo Stato

un condono totale o parziale del loro debito con ben miglior successo di quello che lo avrebbero potuto implorare da privati sovventori. In una delle discussioni fatte in argomento alla Camera dei Comuni Sir Stafford Northcote osservava che i rappresentanti di una città, se hanno lo Stato per creditore, sono sempre tentati di dire: questo fu denaro speso dietro vostro incoraggiamento parecchi anni fa... noi troviamo che le opere allora fatte non sono oggidì sufficienti o vantaggiose... voi stessi ci eccitate ad eseguirne altre, e certo vorrete aiutarci a farlo col cancellare in ogni modo una parte del debito, che abbiamo contratto.

Replicava Chamberlain (il quale pur dichiarava desiderabile che le autorità locali ricorressero il meno possibile al credito fatto dallo Scacchiere) essere ammissibile che simili domande si facessero, ma essere, a suo giudizio, inammissibile che il Parlamento le accogliesse, giacchè l'interesse di ogni altra località si sarebbe elevato contro la località richiedente la remissione.

Ma i fatti s'incaricarono di smentire completamente la supposizione di Chamberlain: dacchè fu riservata al Parlamento la remissione dei debiti verso lo Stato ed a cominciare proprio dal 1876, non passò, si può dire, un anno senza che il Parlamento inglese deliberasse di cancellare crediti cattivi o di difficile esazione.

Poteva sembrare naturale d'imputare le perdite a rilassatezza dei Commissari dei prestiti, ma venne riconosciuto che essi ne erano ben scarsamente responsabili e che alla concessione di cattivi prestiti contribuivano soprattutto le pressioni del Governo, sia del Tesoro, sia di altri Dipartimenti governativi.

L'esperienza dimostrò che, dato il sistema dei prestiti di Stato, è impossibile trovar cautele tali che prevengano in modo assoluto i cattivi prestiti, tanto più che quei prestiti sono ordinariamente concessi per un lungo periodo d'anni durante il quale possono mutare e modificarsi, a loro discapito, le condizioni delle singole località: furono per tal ragione causa di perdite anche prestiti che erano stati accordati esigendo solide garanzie. Si pensò pertanto nel 1879 ad elevare il saggio degli interessi, affinchè lo Stato vi potesse trovare un compenso non solo per le spese, ma anche per le perdite. E una legge del 1879 autorizzò il Tesoro ad elevare il

tasso dell'interesse di tutti i prestiti da concedersi in futuro, anche se determinato da leggi speciali.

Ma, nonostante la legge del 1879, i danni deplorati continuavano. Nel 1887 il Governo s'indusse a presentare un nuovo *bill* sulla materia, ed il Cancelliere dello Scacchiere, in un rapporto presentato alla Camera dei Comuni nel 23 maggio di quell'anno, dichiarava, che i prestiti di Stato alle autorità locali, se non sono fondati sopra solide garanzie e se non ne viene rigidamente esatta la restituzione, degenerano in sussidi larvati ed in una elargizione di danaro pubblico per oggetti, pei quali il Parlamento non avrebbe inteso od osato di farne diretta domanda ai contribuenti. Si dimostrava in quel rapporto che dal 1792 al 1887 il Tesoro aveva perduto nei prestiti locali (compresi anche quelli fatti in Irlanda) 12 milioni di sterline, all'incirca il 12 per cento della somma mutuata. Ed il Cancelliere dello Scacchiere dichiarava ancora di non poter muovere biasimo ai Dipartimenti incaricati dell'amministrazione dei prestiti, ma deplorava che essi si fossero trovati esposti a grandi pressioni dal di fuori e che lo stesso Parlamento avesse, con atti suoi, autorizzato od imposto, in parecchi casi, di concedere prestiti di dubbia solidità.

Il *bill* approvato nel 1887 dispose, che dei 12 milioni di sterline perduti sei e mezzo dovessero ritenersi definitivamente perduti e considerarsi come sussidi e che, allo scopo di reintegrare il Tesoro degli altri cinque milioni e mezzo nonchè delle altre somme, che esso avrebbe perdute in futuro, si caricasse ogni anno sul conto degli interessi dei prestiti una somma di 130 mila sterline.

Ed ora pochissime cifre per dimostrare come proceda oggi il servizio dei prestiti locali concessi dallo Stato, nella Gran Bretagna; ed ometto ogni dato relativo all'Irlanda, perchè si potrebbe infirmarlo obiettandomi le specialissime condizioni di quell'isola.

Ebbene, come risulta dall'ultimo rapporto pervenuto dei Commissari dei prestiti per le opere pubbliche, al 31 marzo 1895 restavano da restituirsi per prestiti locali da essi fatti nella Gran Bretagna circa 25 milioni di sterline. A quella data, l'importo dei prestiti cancellati o rimessi (ossia definitivamente perduti) era di 2 milioni di sterline. Nell'anno 1894-95 l'arretrato per somme dovute

sia a titolo di interessi, sia di ammortamento fu di 431 mila sterline, e la somma mutuata ammontò a 1,612,143 sterline contro 2,478,137 sterline pagate a titolo di ammortamento, una somma pertanto superiore di circa un terzo a quella concessa a prestito. Raffrontando il debito locale sussistente al 31 marzo 1895 verso i Commissari dei prestiti (in circa 25 milioni) coll'ammontare complessivo del debito locale della Gran Bretagna, che era allora di 243 milioni di sterline, risulta che solo per una decima parte di esso sopperì il sistema dei prestiti di Stato. Ed il credito locale fatto dallo Stato apparisce tanto più mantenuto entro modesti limiti, quando si consideri che la maggior parte delle opere pubbliche, che in Italia sono fatte e pagate dallo Stato, in Inghilterra sono fatte e pagate col danaro delle autorità locali, e che talvolta lo Stato (come fu per i porti di rifugio) si liberò dalla pressione esercitata, perchè di alcune di quelle opere assumesse a suo carico la spesa, col render possibile alle autorità locali di contrarre dei prestiti a miti condizioni.

Ma, nonostante la limitazione dei prestiti locali concessi dallo Stato; nonostante la severità sempre maggiore delle garanzie e delle cautele; nonostante la meravigliosa prosperità economica del paese, furono e sono assai rilevanti le perdite sofferte dal Tesoro. Aveva pertanto ragione Hubbard, dopo essere stato per 25 anni presidente dei Commissari dei prestiti per le opere pubbliche, di dichiarare, che quello di prestar danaro non è affare per lo Stato e che solo in caso di eccezionale necessità possono essere tollerate l'esistenza e l'azione di quel Dipartimento.

Dalla rassegna fatta, o io stranamente mi illudo, o risulta in modo assoluto contraddetta l'affermazione della relazione ministeriale, che la istituzione proposta della Cassa di credito comunale e provinciale si ispira agli insegnamenti che si traggono dalla pratica del credito locale negli Stati principali d'Europa. Ed invero, in nessuno di quegli Stati si pensò all'istituzione di una Cassa governativa che, sotto la responsabilità dello Stato, abbia da addossarsi tutto o quasi tutto il servizio del credito locale presente e futuro.

Ma, onorevoli colleghi, non vi sembra enormemente pericoloso, che i debiti già esistenti di Comuni e Provincie per quasi 1,400 milioni, a non dire di quelli che essi contrarranno in futuro, vengano trasformati in un de-

bito garantito dallo Stato? Non vi opprime già abbastanza di pauroso sconforto la cifra odierna del debito dello Stato, perchè vi sentiate l'animo di permettere che, in pochi anni, quella somma vada ad aumentare sostanzialmente di un altro paio di miliardi? Vorrete voi, decretando la garanzia dello Stato, esporvi al pericolo che essa possa celare per un certo tempo le condizioni difficili, in cui assai probabilmente si troverà la Cassa istituita, e venga poi un giorno fatale di disinganno, quando i guai siano diventati gravissimi e forse irreparabili?

L'onorevole ministro ci assicura che è tanto maggiore la opportunità di mettere il credito dello Stato a servizio del credito locale, in quanto volge un periodo nel quale è fermo e concorde il proposito di non aumentare in alcun modo il debito nazionale. Ma, quand'anche si voglia avere la più gran fede negli intendimenti dell'attuale Ministero, chi può garantire che, in futuro, necessità vere o ritenute tali non costringeranno ad aumentare il debito diretto dello Stato? A questa obiezione voi voleste dare una qualche risposta prescrivendo, che il limite massimo della emissione di cartelle, che farà annualmente la Cassa, sia stabilito per legge, e così pensaste di dar modo al Parlamento di ridurre al minimo od anche sospendere le emissioni in prò del credito locale, qualora del credito lo Stato abbia d'uopo di valersi per suo proprio conto. Ma rendere il Parlamento moderatore delle emissioni necessarie al credito locale è stabilire una ben debole garanzia, è mettere il Parlamento in una condizione così difficile che esso ne escirà male: le pressioni e la coalizione degli interessi locali gli forzeranno la mano inevitabilmente.

Voi consentite, onorevole ministro, nel concetto che indusse Frère-Orban a non fondare la Società belga di credito comunale sopra la solidarietà e la mutualità di tutti gli enti locali sovvenuti, e dichiarate che tale solidarietà sarebbe ingiusta e per noi tanto meno conveniente, avuto riguardo all'abuso del credito, che nel passato fu fatto da alcuni Comuni a preferenza di altri, ed agli effetti delle conversioni che dovrebbero operarsi dal nuovo Istituto. Ma, onorevole Luzzatti, potete voi forse negare che proponete di stabilire una solidarietà, una mutualità molto più sconveniente e molto più ingiusta, dacchè,

se (come pur voi lo scriveste) lo Stato non è se non l'insieme dei Comuni e delle Provincie, la garanzia prestata dallo Stato alla vostra Cassa si traduce nella solidarietà e mutualità non solo di tutti i Comuni e le Provincie sovvenuti dalla Cassa, ma anche di tutti i Comuni e le Provincie, che a mezzo di altri sovventori abbiano provveduto ai propri bisogni di credito, e di tutti gli altri Comuni e Provincie che non hanno debiti? E ciò acquista maggiore gravità per il fatto che, quando lo Stato s'accogli, nel modo che si propone, il compito di sopperire ai bisogni del credito locale, verrà inevitabilmente a mancare alla Cassa sovventrice quella libera scelta dei suoi obbligati, che è la prima ed essenziale condizione di ogni sano e ragionevole esercizio del credito, e molte e troppe volte la concessione del prestito rappresenterà la concessione di un sussidio, di una liberalità non confessata, sarà una sovvenzione larvata.

Io, del resto, vado più oltre, e ritengo che, quand'anche fosse nettamente esclusa ogni responsabilità dello Stato, non si dovrebbe nemmeno accordare la parificazione dei titoli del debito locale a quelli del debito dello Stato, nelle prerogative da questi godute rispetto alle operazioni dei privati e degli istituti di emissione: giacchè, in tal modo, scemerebbero di solidità le garanzie avute di mira col prescrivere il deposito in titoli di Stato, e si assicurerebbe ai titoli del debito locale un corso superiore a quello che possano meritare pel loro intrinseco valore. Ed a questo proposito, mi permetta l'onorevole Luzzatti di rettificare una inesattezza in cui è caduta la relazione ministeriale, affermando che, in Belgio, le obbligazioni della Società di credito comunale sono accettate dalle casse pubbliche, per tutti gli effetti amministrativi e civili, non differentemente dai titoli propri dello Stato. Ora, sta in fatto che quelle obbligazioni sono assimilate ai fondi pubblici nazionali soltanto per le cauzioni da prestarsi da coloro che prendono parte alle aggiudicazioni, e da coloro che ottengono concessioni di lavori di pubblica utilità.

Quando lo Stato, come vien proposto, sia garante delle obbligazioni del debito locale, il cui servizio sarebbe fatto da una cassa governativa, non illudiamoci: Provincie e Comuni riterranno di avere, in sostanza,

per creditore lo Stato. Ora, i crediti dello Stato verso le Amministrazioni locali sono per naturale condizione di cose, esposti a gravi pericoli, ad inevitabili sofferenze. La esperienza fatta dall'Inghilterra ci può bene ammaestrare in questo argomento, quand'anche volessimo non tener conto della nostra e non ricordare le molte partite di simili crediti del nostro Tesoro, che da anni ed anni stanno registrate nei consuntivi e che affaticano, come direbbe l'onorevole Luzzatti, i residui attivi. E non possiamo nemmeno far cieca fidanza nell'assicurazione data dal ministro del tesoro, che la Cassa depositi e prestiti non sofferse sinora alcuna riflettibile perdita, nel servizio dei mutui locali; giacchè da una parte sono state relativamente modeste le proporzioni, in cui la Cassa depositi e prestiti fece quel servizio, e non le fu tolto di vagliare le condizioni dei suoi debitori e quasi di sceglierli; e dall'altra l'onorevole Luzzatti non potè contraddire all'onorevole Sonnino quando questi, nello scorso dicembre, qualificò inesatta l'affermazione che la Cassa depositi e prestiti non abbia mai perduto, perchè essa ha dovuto più volte riallungare il termine dei prestiti e ribassare il tasso degli interessi, fornendo magari essa stessa nuovi fondi ai propri debitori, appunto per non perdere.

Proroghe e remissioni saranno frequentemente chieste, e quand'anche il Governo vi resistesse, non vi resisterà il Parlamento: l'esempio del non pagare diventa contagioso, quando il creditore è lo Stato, e per la forza dei precedenti e della pretesa all'eguaglianza di trattamento le proroghe e le remissioni accordate un giorno saranno causa all'indomani di ben più numerose e larghe proroghe e remissioni.

Nè questa delle proroghe e delle remissioni sarà la sola falla, per cui nel Tesoro dello Stato dilagheranno i debiti locali: facile torna prevedere fin d'ora un'altra via, per cui i debiti di enti locali in difficili condizioni, i debiti contratti per opere, di cui il costo superi i preventivi o l'utilità venga meno o la sperata produttività non si verifichi, finiranno per ricadere in parte a carico dello Stato. Alludo al concorso dello Stato nel pagamento delle annualità dei prestiti. Anche in proposito gli esempi stranieri ci possono ammaestrare, ed è inutile dimostrare quali pericoli racchiuderebbe il sistema di far con-

correre lo Stato nel pagamento delle annualità: introdotto che fosse, esso diventerebbe un mezzo frequentemente abusato di sovvenzionare le Amministrazioni locali e darebbe modo di contrarre, sotto forma larvata, dei veri debiti di Stato.

Sebbene nelle dichiarazioni del ministro si contenga qualche riserva in un senso diverso, pure è innegabile, che egli ha in animo di agevolare e favorire i ricorsi al credito da parte di enti ed istituti locali: il che torna particolarmente manifesto rispetto ai consorzi di bonifica, d'irrigazione, di derivazione d'acqua a scopi industriali, i cui prestiti si vogliono assolutamente incoraggiare; e questa mattina stessa il ministro ne ha riaffermato esplicitamente il proposito.

Ora in un paese, che non si è ancora riavuto da una crisi gravissima e dove ancora ne perdura acuto il disagio, in un paese dove questa crisi e questo disagio ebbero per prima ed essenziale cagione l'abuso del credito, lo intendimento dell'onorevole Luzzatti non può non incutere le più gravi preoccupazioni, tanto più che ogni efficace difesa mancherà al ministro del Tesoro contro le pressioni e le influenze parlamentari che lo spingeranno alla concessione di nuovi prestiti.

L'esperienza insegna che le agevolanze offerte ai ricorsi al credito hanno avuto sempre, per necessaria conseguenza, un largo aumento di debiti.

In quel rapporto che ho citato il Cancelliere dello Scacchiere affermava che il Parlamento inglese, coll'offrire alle autorità locali prestiti ad un tasso di interessi che, essendo pericolosamente connesso a quello a cui lo Stato può ricorrere al credito, era inferiore al tasso ordinario del mercato, aveva più nè meno che invitato a far debiti locali con l'allettamento di un premio diretto.

E nella relazione presentata alla Camera sulla situazione finanziaria dei Comuni pel 1891, il ministro dell'interno di Francia scriveva: « Colle conversioni i Comuni non si limitarono ad ottenere una riduzione di interesse, ma per la maggior parte ottennero grandi proroghe, procurandosi così dei fondi da spendere in più senza aggravare i contribuenti. Quindi le conversioni produssero il duplice inconveniente, di paralizzare l'estinzione delle passività locali e di facilitare in una misura eccessiva dei nuovi prestiti. » Il ministro francese deplorava per-

tanto l'uso di quello « spedito dell'arte del finanziere, » che l'onorevole Luzzatti, nella sua lettera del 28 febbraio scorso al sindaco di Roma, si vantava di avere immaginato, perchè Roma, senza aggravio nè dello Stato, nè dei contribuenti, possa compiere il suo piano regolatore. Ed a questo proposito della dilazione dei periodi di ammortamento è opportuno osservare che essa offre un modo di restaurare le finanze locali ben altrimenti discutibile che non sia l'abbassamento del saggio dell'interesse dei prestiti. Periodi assai lunghi di ammortamento rappresentano, in generale, un grave pericolo rispetto ad enti ed istituti locali, i quali, nella loro sfera di azione e di capacità finanziaria, territorialmente e personalmente ristretta, possono andar soggetti a grandi mutamenti economici e non avere più in futuro quelle entrate, di cui il prestito non rappresenta se non un prelevamento.

Del resto, poichè con la istituenda Cassa si schiuderebbe agli enti locali una nuova e grandiosa fonte di credito senza vietare le altre vie che oggi sono loro aperte per prendere danaro a mutuo, si rinnoverà pel credito locale (come ben lo avvertì l'onorevole Ferraris) lo stato di cose che la pluralità delle Banche di emissione produsse per il credito privato: accresciute le sorgenti del credito, ne aumenteranno gli abusi. E tanto più aumenteranno in quanto, volendosi assicurare a tutti gli enti locali le medesime condizioni di credito, qualunque sieno le loro condizioni finanziarie, mancherà ad ulteriori esagerate domande di credito quel freno che oggi i Comuni indebitati trovano in ciò, che più essi eccedano nei ricorsi al credito, più onerose diventano le condizioni alle quali possono ottenerlo.

Al fine di rendere possibile la creazione di nuovi e maggiori debiti, ciò che voi dite « fornire al credito locale una maggiore elasticità ed un più largo campo su cui svolgersi », mira l'estensione dei cespiti di entrata che possano formare oggetto di delegazione a favore della istituenda Cassa.

Ed invano voi tentate di giustificare questo intento di dar modo ai Comuni di contrarre nuovi e maggiori debiti, aumentando il numero dei pegni che essi possano offrire, affermando che, per essere oggidì ammesse soltanto le delegazioni sulle sovraimposte fondiari, è a preferenza sulla proprietà sta-

bile, che si ripercuotono gli oneri dei prestiti, dando luogo ad una meno giusta ripartizione delle imposizioni locali. No, onorevole Luzzatti, non è il caso di drappeggiarvi in tal modo a tutore degli interessi della proprietà immobiliare: avreste ragione, se le entrate effettive dei Comuni ad altro non avessero da servire che al pagamento delle annualità dei loro prestiti; ma poichè con quelle entrate (425 milioni circa) devono essere sostenute anche le spese di tutti i servizi pubblici spettanti ai Comuni (spese le quali sono parecchie volte superiori alla somma occorrente pel servizio dei prestiti), poco monta se la maggior parte dei 130 milioni di sovraimposte comunali sia di preferenza destinata al soddisfacimento delle annualità dei mutui. Quando invece si allettino e si mettano in grado i Comuni di contrarre nuovi e maggiori debiti, siccome le annualità di questi nuovi e maggiori debiti costituiscono una somma da aggiungersi alle annualità dei vecchi ed alle spese dei pubblici servizi, si dovrà naturalmente aumentare la somma delle entrate e le sovraimposte dovranno sopportare una parte proporzionale del maggior carico. Le sovraimposte fondiari possono sperare pace da una politica che miri ad impedire che nuovi debiti si facciano; esse non hanno invece se non da temere inasprimenti da una politica, la quale miri a fornire, come voi dite, una maggiore elasticità al credito locale, da una politica (sia detto qui per incidenza e per mostrare la incongruenza dei vostri criteri legislativi), che nello stesso tempo pensi ad autorizzare ed eccitare i Comuni a sopprimere i dazi di consumo della tariffa governativa, sostituendovi un aggravamento dei tributi diretti, il che è quanto dire delle sovraimposte fondiari.

Ma non meno gravi obiezioni solleva, sotto altri aspetti, l'accettazione, a garanzia dei prestiti, di delegazioni, oltre che sulle sovraimposte fondiari, anche sui proventi delle tasse sul valore locativo, di focatico o di famiglia e sul dazio consumo. Ed invero non sono questi cespiti soggetti alle maggiori fluttuazioni, non sono passibili delle più notevoli diminuzioni, indipendentemente da ogni variazione di tariffe, per la mutabilità della condizione economica dei contribuenti, o dei consumi?

A cercare un qualche riparo contro l'evidente pericolo, contro la scarsa solidità di

simiglianti garanzie, voi, onorevole ministro, foste costretto ad immaginare d'imporre ai Comuni mutuatari condizioni tali, sia rispetto ai sistemi di esazione, sia rispetto alle tariffe che, dovendo rimanere vigenti per tutto il tempo concesso per la estinzione del prestito (quindi anche per mezzo secolo), sopprimerebbero ogni autonomia comunale in materia finanziaria e, come conseguenza inevitabile di quello straordinario rafforzamento dell'ingerenza governativa nella finanza locale, vi determinerebbero un rilassamento d'ogni attivo interesse da parte delle Amministrazioni comunali. D'altro lato, la necessità del consenso del Governo ad ogni variazione nei sistemi di esazione e nelle tariffe sarebbe fonte di uno straordinario accentramento, col conseguente sviluppo di ingerenze parlamentari; e quanto poi tuttocìò possa contrastare a quei concetti di decentramento e di autonomia, che stavano scritti nel programma del Ministero, non voglio discutere, ma lascio apprezzare alla Camera.

La solidità delle garanzie rappresentate da imposte locali dipende in modo essenziale dalle proporzioni modeste, in cui siano impegnate, specialmente quando creditore è in ultima analisi lo Stato. Allorchè invece sovrachia parte delle entrate fosse sottratta alle Amministrazioni locali dalle annualità dei mutui, verrebbe giorno in cui lo Stato dovrebbe sacrificare tutto o parte del suo credito alla ineluttabile necessità di fatto che i servizi pubblici locali siano adempiuti.

Per quanto poi riguarda i consorzi di bonifica, d'irrigazione, di derivazione d'acque a scopo industriale, è opportuno osservare che i canoni consorziali non possono costituire una seria garanzia se non nel caso che sia sicuro il carattere finanziariamente riproduttivo delle opere. Se ciò mancasse, se la spesa (come spesso avviene) superasse di molto il preventivo, è ovvio prevedere in quali condizioni si troverebbe il credito dello Stato. Onorevole ministro, Ella ha scritto che, siccome i prestiti non potranno essere concessi a quei consorzi se non per gli scopi di loro istituto e la necessità ed utilità di questi saranno state riconosciute prima che sia concessa agli enti interessati la personalità giuridica, sembra non siavi a temere alcun eccesso. Onorevole Luzzatti, ripensi all'esperienza nostra, ripensi, per esempio, alla bonifica di Burana, la cui spesa da un preventivo di tre

milioni è ammontata a 19 milioni, ed Ella dovrà convenire che non ha proposto alcuna seria garanzia per assicurare la riproduttività finanziaria delle opere, perchè la riproduttività finanziaria delle opere non è in alcun modo riposta nella loro utilità o necessità; e quindi noi dovremmo temere ogni più grave eccesso. Col miraggio del rinsanguamento dell'economia nazionale, dell'aumento delle forze riproduttive del paese noi ci apprestammo a nuove infruttifere immobilizzazioni, a nuovi disperdimenti dei suoi capitali. Il pretesto dei miglioramenti agrari ha contribuito, pochi anni fa, a rovinare gli Istituti d'emissione e gli agricoltori; con quello delle bonifiche, delle irrigazioni, delle derivazioni d'acqua a scopo industriale si minaccerebbe di rovinare il bilancio dello Stato.

Ma, mentre volgete in mente così grandiosi disegni di restaurare la finanza dei Comuni e delle Provincie, di offrir loro mezzi per compiere nuove opere, di dare uno slancio vigoroso all'agricoltura ed alle industrie, come va che, dopo aver dischiuso così larghi orizzonti, dopo aver eccitato tanti appetiti, determinate pel primo triennio in 130 milioni il limite massimo della emissione di cartelle da farsi dalla Cassa di credito locale? Una somma, che per due terzi (86 milioni circa) è assorbita dalla trasformazione dei debiti delle isole ed il cui ultimo terzo è inferiore alla somma di 51 milioni necessaria per la trasformazione del debito comunale di Roma? Ed io non vi biasimo di aver pensato a limitare a 130 milioni la emissione di cartelle nel primo triennio, giacchè, siccome sono convinto che tutta la vostra Cassa è un grosso guaio, riguardo quella cifra come una limitazione del male. Ma non v'accorgete della contraddizione fra il disegno concepito ed i mezzi? Ed in questa limitazione di mezzi, che di fronte alla esecuzione vi impose il buon senso, non vedete una prova della fallacia del vostro concepimento gigantesco? Senonchè io temo forte, ed anzi dalla prima eccedenza che oggi si propone sono indotto a ritenere che, quando la Camera vi approvasse insieme all'istituzione della Cassa il limite di 130 milioni, ben prima della fine del triennio quel limite sarebbe da altre leggi assai notevolmente ecceduto. Giacchè, posto il principio dell'intervento diretto dello Stato nel credito locale, voi dovrete scendere intera la disastrosa china, e a non dire delle cen-

tinaia di milioni che impegnerete nelle opere risanguatrici dell'economia nazionale, dovrete convertire tutto il debito comunale e provinciale d'Italia, e dico tutto perchè la limitazione della conversione al debito contratto per obbligazioni è assurda, nè resisterà alla dimostrazione che parte del debito chirografario è ancora più onerosa di quello, nè al precedente creato coll'ammettere a conversione, senza distinzione, tutto il debito locale delle isole.

Ma poichè, pur varcando di molto nel primo triennio il limite dei 130 milioni, a meno che una febbre di follia colpisce il ministro del tesoro (dal che lo guardi il Cielo)...

Luzzatti, *ministro del tesoro*. Basterebbe sempre la sua saggezza!

Bertolini Potrebbe essere così forte la follia che la mia saggezza non bastasse a sanarla. Dunque, poichè, a meno che una febbre di follia colpisce il ministro del tesoro, si dovrà pur procedere per gradi nel gittare sul mercato un miliardo e più di cartelle, ditemi in grazia come, non potendo tutti in una volta trasformare i mutui locali esistenti, tutte in una volta soddisfare le domande di nuovi prestiti delle Amministrazioni locali e dei consorzi, ditemi come si regolerà il ministro del tesoro? Da quali criteri si lascerà guidare nel dare la preferenza agli uni piuttosto che agli altri? A quali pressioni non si troverà egli esposto, e quale adito non sarà aperto all'onda dei favoreggiamenti politici?

E vengo ad un'ultima grave questione. Lo Stato rinuncia all'imposta di ricchezza mobile sui mutui contratti verso l'istituenda Cassa, e perde la tassa di circolazione, giacchè le cartelle della Cassa sono parificate ai titoli di Stato ed i titoli di Stato non pagano tassa di circolazione. Non mi occupo dell'imposta di ricchezza mobile, che rispetto a Roma vi siete riservata sui 14 milioni del suo prestito interno colla Banca d'Italia, e che sarà pagata fino al 1907, giacchè, siccome in cambio di ciò avete stabilito che la provvigione dei 20 centesimi per ogni 100 lire di capitale si riscuoterà, anzichè su tutta la somma mutuata dall'origine, sulla somma che in ciascun anno rimarrà mutuata, lo Stato non vi guadagna, ma vi perde.

Ora, tornando a dire della rinuncia generale all'imposta di ricchezza mobile e della perdita della tassa di circolazione, osservo, che a

queste perdite il ministro del tesoro ritiene di aver trovato qualche compenso nella imposta di ricchezza mobile che si riscuoterà sugli utili della Cassa, utili derivanti dalla differenza fra 20 centesimi per 100 lire di capitale mutuato, riscossi a titolo di compenso per le spese di amministrazione, e 7 centesimi, a cui secondo il ministro potranno effettivamente raggugiarsi queste spese. Ora, supponendo che fra qualche anno la Cassa abbia trasformato un miliardo almeno di debiti comunali e provinciali, la perdita dell'erario, tra imposta di ricchezza mobile e tassa di circolazione, sarà di circa nove milioni annui, non contando altri proventi fiscali per la contrattazione e stipulazione di mutui. Contro questi nove milioni sta l'imposta di ricchezza mobile sui 13 centesimi. Veramente il fondo costituito dai 13 centesimi, secondo il ministro, dovrebbe prima servire a coprire le eventuali perdite. Ma io voglio in questo conto essere di una generosità cieca e supporre, per un momento, che perdite non ve ne possano mai essere. Ora l'imposta di ricchezza mobile sugli utili derivanti dai 13 centesimi, rispetto ad un miliardo di mutui, importerà circa 130 mila lire annue, una somma insignificante di fronte ai nove milioni annui che s'andrebbero a perdere. Ma non basta: questo meschino reddito per imposta di ricchezza mobile si fa giocare, nella relazione, una seconda volta, e precisamente per compensare la perdita che farà la Cassa depositi e prestiti in causa del minor utile, che essa ricaverà dall'investimento in titoli dei 160 milioni oggi impiegati in mutui diretti, da essa fatti agli Enti locali e che saranno assunti dalla nuova Cassa; quella perdita sarà di più che 300 mila lire annue.

Ma, a proposito della rinuncia delle imposte, v'è cosa ancora più grave da osservare. Voi esentate i prestiti fatti dalla nuova Cassa dall'imposta di ricchezza mobile e dalla tassa di circolazione. Ma, fintantochè la istituenda Cassa non si troverà in grado di convertire tutti quanti i prestiti esistenti delle Provincie e dei Comuni, fino a che essa non si troverà in grado di fornire i nuovi prestiti che a quegli Enti si rendano necessari, è ragionevole, è giusto che, mentre una parte dei Comuni e delle Provincie avranno ottenuto anche il vantaggio della conversione del loro debito ad un interesse di favore, gli altri Comuni e Provincie, oltre ad essere almeno

per un certo numero di anni esclusi da tale beneficio, abbiano in pari tempo da pagare l'imposta di ricchezza mobile e la tassa di circolazione sulle obbligazioni? La risposta non può essere dubbia: in osservanza dei più elementari criteri di parità di trattamento, di uguaglianza dei contribuenti, di equità voi dovrete necessariamente, oggi o domani, estendere e rendere generale la esenzione. E cosa rappresenterà questa esenzione generale in lire e danari? Questa esenzione, in lire e danari, rappresenterà una perdita annua di circa 12 milioni pel bilancio dello Stato.

E fino che al Parlamento piaccia di prestar fede alle vostre assicurazioni, esso si conforterà pensando che, neppure per questa nuova falcidia, verrà meno il pareggio. Ma v'è una questione più organica e permanente che qui si minaccia di pregiudicare senza alcuna ponderazione.

Deve o no lo Stato rinunciare ad ogni percezione d'imposta dai Corpi locali? E quand'anche finanziariamente si possa fare tale sacrificio, è desso giusto? Non rappresenta un favoreggiamento ingiustificato degli uni in confronto degli altri? E quali saranno i pericoli, quale la ripercussione in tutta l'economia tributaria dello Stato?

Io mi limito ad accennare la gravità di queste questioni ed a rilevare, come la soluzione, che voi proponete rispetto alla Cassa di credito comunale e provinciale, scuota nelle sue basi tutto il sistema dei rapporti fiscali fra lo Stato e le Amministrazioni locali.

Di altre obiezioni non m'occupo, come il pericolo rappresentato dal conto corrente aperto dalla Cassa depositi alla Cassa di credito locale, oggi limitato a 10 milioni, ma che sarà aumentato da leggi successive e costituirà una vera partita d'immobilizzazioni per la Cassa depositi e prestiti; come i gravissimi abusi possibili nelle operazioni bancarie consentite col ritardo nella emissione delle cartelle, col riscatto delle cartelle dai mutuatarî e colla loro cessione alla Cassa depositi; come la indefinita varietà nei saggi d'interesse, a cui torneranno prestiti fatti anche in tempo prossimo, e le agitazioni e le pressioni per convertire i mutui più onerosi, del che giustifica a temere il precedente creato per Roma colla facoltà di riscatto, di cui all'articolo 4 del presente disegno di legge, e per le Isole coll'articolo 5 proposto solo questa mattina;

come il pericolo che, colla cessione, alla nuova Cassa, dei mutui concessi ai Corpi locali dalla Cassa depositi, liberandone questa, si apra la porta a nuove operazioni di credito fra il Tesoro e la Cassa depositi; come la scarsa entità della riserva della istituenda Cassa, che potrebbe essere oggetto delle più ragionevoli censure, se purtroppo non si provvedesse ad assicurarle la riserva del bilancio dello Stato e della maggiore tassabilità di tutti i suoi cittadini!

Chiunque si faccia ad indagare, quale sia l'errore fondamentale che vi ha condotto a proporre la istituzione della Cassa di credito comunale e provinciale, deve concludere che fu una preoccupazione affannosa di volere arrivare d'un tratto, senza preparazione e sopra tutto trovandoci noi in condizioni essenzialmente diverse, ai risultati che all'estero hanno potuto essere ottenuti nel campo del credito locale. Fu una eguale impazienza, una eguale incoscienza della diversità delle condizioni nostre, che ha rovinato la politica dello Stato italiano, in materia di banche, di lavori pubblici, di ferrovie, di istruzione pubblica e via dicendo; che ha indotto la nostra legislazione a proclamare sulla carta i più grandi principî, ad accogliere gli ultimi postulati della speculazione dottrinarîa, senza preoccuparsi mai se i mezzi e le condizioni del paese permettessero di farlo, se non ne sarebbe invece derivata la più stridente contraddizione fra le disposizioni legislative e la realtà delle cose, se colla precipitazione non si sarebbe immaturamente sciupato ogni graduale sviluppo, se non si sarebbero scontati ad un tasso usurario i beneficî voluti conseguire prima del tempo.

Ed ecco che si vuol ripetere lo stesso errore rispetto al credito locale. Perchè in Inghilterra le autorità locali ottengono prestiti ad un saggio non superiore al 4 per cento; perchè il *Crédit Foncier* ha fissato al 4 per cento il massimo del tasso dell'interesse pei prestiti a Dipartimenti, Comuni e stabilimenti pubblici, ecco che, senza tenere alcun conto della straordinaria inferiorità nostra economica, della assai rilevante differenza tra la potenzialità finanziaria delle corporazioni inglesi e francesi e quella delle nostre, noi vogliamo assicurare all'incirca le stesse condizioni di credito ai Comuni, alle Provincie, ai Consorzi, e mettendo a servizio loro il credito dello Stato e facendolo per loro re-

sponsabile, vogliamo offrire mutui al 4 per cento, netto da qualsiasi imposta.

Nulla invece proponete per migliorare le condizioni, a cui i corpi locali possano trovar credito sul libero mercato de' capitali, col disciplinare le garanzie del puntuale soddisfacimento dei loro impegni, coll'impedire che i creditori dei corpi locali (come voi avete riconosciuto) siano lasciati in balia della buona fede degli enti debitori. Che anzi nel disegno di legge, presentato al Senato, per la sistemazione delle contabilità comunali, vi siete preoccupati soltanto di esentare da qualsiasi procedimento esecutivo i proventi dei dazi, delle tasse comunali, i beni destinati a pubblici servizi e le entrate patrimoniali, rimettendo i creditori, come sono rimessi oggi, ad ottenere l'emissione di mandati d'ufficio dalle Giunte amministrative con quel risultato pratico che i milioni di debiti locali in sofferenza dimostrano.

Voi affermate, e con ragione, che, anche all'infuori del concorso prestato dalla Cassa depositi e prestiti, vi è pure un movimento per la conversione dei mutui onerosi in mutui ad un interesse meno elevato come conseguenza dall'accrescimento dei capitali e della ricchezza pubblica, che porta una proporzionata riduzione nel saggio normale dell'interesse del denaro nel paese. Ed è evidente che, se lo Stato cessa dal ricorrere al credito, il mercato dei capitali diventerà sempre più facile, ed esso potrà offrire tanto più largamente i mezzi per una graduale trasformazione dei debiti locali in quanto fossero disciplinate le garanzie della solvibilità dei corpi locali e fosse esteso, per esempio, a tutti i loro debiti il sistema delle delegazioni sulle sovrimposte fondiarie.

Lasciate, dunque, tempo a quelle condizioni di consolidarsi e di migliorare, e diventerà allora possibile anche un normale esercizio di credito locale, da parte di uno o più istituti, privilegiati o no, appositi o innestati ad altri istituti di credito ordinario, che, con la emissione di obbligazioni, raccolgano danaro a mite interesse, con ragionevoli periodi di ammortamento, e ne sovengano specialmente i corpi locali minori, mentre i maggiori potranno anche giovare della emissione diretta di obbligazioni. Ed un qualche sollievo ai bisogni di credito dei Comuni minori potrebbe anche venire dal disciplinare (come si è fatto in altri paesi) i

modi e le garanzie, con cui le Provincie potessero mutuare per loro conto.

Voi obiettrate che il credito locale, se esercitato da istituti privati, avrebbe un carattere di speculazione che si ripercuoterebbe nelle condizioni dei mutui e le renderebbe meno vantaggiose. Ma, da una parte, conviene considerare che le norme, con cui si autorizzerebbe uno o più istituti all'esercizio del credito locale, potrebbero in più modi mettere un ragionevole limite ai loro guadagni. E d'altro canto pensate che, di fronte ad un onesto guadagno dell'intrapresa, stanno il vantaggio, non spregevole, di assicurare, con lo stimolo dell'interesse privato, un oculato esercizio del credito, ed il vantaggio rilevantissimo di non impegnare la responsabilità dello Stato, con le sue esiziali conseguenze. Non esageriamo nell'orrore di ogni cooperazione, a fini pubblici, della speculazione privata: perchè, sostituendo a questa la speculazione dello Stato, si apre l'adito ad abusi maggiori, si offrono nuove vie e nuovi mezzi alla corruzione della vita politica del paese. Da noi, si verificherebbe in ben maggiori proporzioni quello che Gladstone, alcuni anni fa, lamentava rispetto ai prestiti locali fatti dallo Stato in Inghilterra. L'illustre statista, allora capo dell'Opposizione, assicurando il Governo, che essa avrebbe accolto con favore proposte che fossero intese a limitare il crescente pericolo di quei prestiti, diceva: « Noi abbiamo imparato in questi ultimi anni a servirci dei prestiti locali come d'un mezzo per compiacere alle comunità locali, per ungere d'olio le ruote dello Stato e per facilitare l'approvazione di provvedimenti nel Parlamento coll'aumentare i favori che a forza di tasse si fanno ai contribuenti. »

Concludo. Io credo che debba rigettarsi l'istituzione di una Cassa di Stato per lo esercizio del credito comunale e provinciale e non debba pertanto accogliersi il sistema proposto per la trasformazione dei debiti comunali di Roma, che poggia sulla istituzione di quella Cassa.

Se le speciali condizioni di Roma giustificano ed impongono una trasformazione dei suoi prestiti, il sistema adottato in passato di riallungare il termine e di ribassare l'interesse dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti potrebbe tanto più bastare allo scopo, in quanto alla fine dei conti

su 48,820,000 lire, che costituiscono il debito totale da trasformare, 34 milioni e mezzo rappresentano debiti già esistenti verso la Cassa depositi e prestiti, ed i rimanenti 14 milioni non costituiscono una somma così ingente che quella stessa Cassa, magari in due o tre anni, non li possa mutuare; non costituiscono una tal somma che altro mezzo non resti per trasformare quel debito verso la Banca d'Italia, se non la emissione di cartelle.

Votando oggi, senza necessità, l'emissione di altri 52 milioni di cartelle, noi faremmo un secondo passo sopra una via, sulla quale entro brevissimo tempo, per restaurare le finanze di altri Comuni, noi dovremmo inevitabilmente progredire, e che io sono profondamente convinto esser piena di pericoli, di insidie, di danni per il bilancio e per il credito dello Stato. (*Bene! Bravo! — Approvazioni — Congratulazioni*).

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Mazza.

Mazza. Io ho ascoltato con attenzione e, dirò anche, con ammirazione, la bella, calda e dotta parola dell'onorevole Bertolini, nella speranza di vedere applicata la sua larga esposizione economica relativa alla questione dei prestiti comunali e provinciali di fronte allo Stato, al disegno di legge in discussione.

Se non che mi consenta l'onorevole Bertolini di dirgli che queste cose, tanto lucidamente e con tanta dottrina da lui esposte a proposito di questo disegno di legge per Roma, le avrei udite assai più volentieri allorché si trattò della unificazione dei debiti della Sicilia, della Sardegna e dell'isola d'Elba; o forse, anche meglio, allorché dovrà trattarsi della legge generale, che il Governo promette e che investirà tutti i principî, che hanno formato la base del discorso dell'onorevole Bertolini.

Intanto la breve esperienza fino ad ora fatta, a proposito dell'unificazione dei debiti della Sicilia e della Sardegna, ha dimostrato che quei provvedimenti non portano carico alcuno al bilancio dello Stato e non turbano l'andamento economico della Cassa depositi e prestiti.

Piuttosto che seguire l'esempio dell'onorevole Bertolini, e rispondere a lui e contraddirlo, io amo di esaminare il disegno di legge, quale ci vien presentato dall'onorevole

ministro del tesoro e dalla Commissione, la quale ha introdotto alcune modificazioni al disegno primitivo.

Il disegno in primo luogo offre il modo di fare grosse economie nel bilancio del comune di Roma; in secondo luogo libera il Comune dal residuo del debito contratto con la Banca Nazionale, e lo converte in un prestito a condizioni vantaggiose.

È opportuno, è utile, è necessario questo provvedimento? Se si esaminano le condizioni nelle quali il bilancio del Comune si trova, è evidente la risposta affermativa. Senza questo provvedimento, il bilancio del comune di Roma si trova in questa condizione.

Sono esauriti, col 1897, i 12 milioni di obbligazioni del piano regolatore; e quindi al 31 dicembre 1897 ogni lavoro del piano regolatore dovrà esser sospeso e abbandonato, perchè i fondi non esisteranno più. Inoltre il comune di Roma dovrà provvedere all'ammortamento delle ultime sette serie del prestito di 150 milioni, ossia, dovrà, a cominciare dal 1898, provvedere ad una somma di altri due milioni e mezzo da stanziarsi in bilancio.

Non deve poi dimenticarsi che le condizioni del bilancio del comune di Roma sono gravissime tuttavia, nonostante i supremi sforzi fatti in questi ultimi sei anni. Fino a sei anni fa il disavanzo del bilancio del comune di Roma era di otto milioni. Con una più severa e savia amministrazione, inaugurata specialmente dal nostro collega, l'ex-sindaco Onorato Caetani, il bilancio raggiunse il pareggio. Ma in esso figura in più un passivo degl'interessi e dell'ammortamento del nuovo prestito di 15 milioni e mezzo.

Inoltre il bilancio stesso ha sofferto dei colpi fierissimi per la evidente e colossale diminuzione delle entrate; l'aggio sull'oro, essendosi notevolmente accresciuto in questi ultimi anni, tanto che al tempo del Ministero Giolitti era salito anche al 15 e al 16 per cento, ha aggravato anche più le condizioni del bilancio della capitale.

Finalmente i provvedimenti finanziari del 1894 hanno aggravato le condizioni di tutti i comuni del Regno in genere, ma più specialmente quelle del comune di Roma, che direttamente veniva da quei provvedimenti finanziari colpito.

Ora, dinanzi a questa situazione, la quale peggiorerebbe le già difficili condizioni del

bilancio del Comune, per modo che non sarebbe ad esso neppure più possibile di provvedere alle necessità quotidiane della vita di un Comune, specialmente dell'importanza di quello di Roma, è necessario evidentemente di provvedere. Ed appunto il disegno di legge, che ci viene presentato, rappresenta questo vantaggio.

Le somme che il comune di Roma dovrebbe pagare nel 1898, se le trasformazioni e le unificazioni progettate si facessero, sarebbero queste:

pei prestiti concessi a tutto il 1896 e trasformati in base alla legge	
11 giugno 1896, n. 461.	L. 1,862,547. 96
pel prestito di lire 2,500,000 da farsi a' sensi della legge 28 giugno 1892, n. 299.	» 149,563. 38
pel prestito di lire 1,941,300 concesso al Comune per far fronte al pagamento dell'annualità 1897 del prestito di lire 30,000,000	» 116,138. 94
pel prestito di lire 30,000,000 annualità dovuta alla Banca . L. 1,941,500. »	
imposta di ricchezza mobile da versarsi all'erario.	» 133,693. 08
tassa di circolazione come sopra	» 24,516. 45
	» 2,099,709. 53
	L. 4,227,959. 81

Posta a confronto questa somma coll'ammontare delle annualità da pagarsi dopo la applicazione ai debiti del comune di Roma della legge 24 dicembre 1896, n. 551, stabilito come sopra in » 2,582,248. 21

si ha pel 1898 un alleggerimento di » 1,645,711. 60

Evidentemente il provvedimento è dunque non soltanto opportuno, ma necessario. Epperò, indipendentemente da considerazioni economiche e d'indole generale, che, come poc'anzi dissi, potranno essere più opportunamente discusse quando l'onorevole Luzzatti crederà di presentare alla Camera la legge generale

relativa a questa materia, non esito un momento a dichiarare che, ravvisando il disegno di legge assolutamente necessario al disbrigo dell'intricata matassa del bilancio del comune di Roma, lo voterò colle modificazioni presentate dalla Commissione.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Fasce, relatore. Poche parole mi restano a dire dopo la discussione fatta. L'onorevole Mazza ha lodato la modesta relazione nostra, e questo mi dispensa dall'insistere sulle nostre proposte.

L'onorevole Bertolini con uno splendido discorso, del quale gli va dato encomio, ha fatto una carica a fondo contro una legge che oggi non è presentata alla Camera, ed invece di discutere del nostro progetto, ha parlato della tesi generale della legge che il ministro ha promesso di presentare. Ma io non posso rispondere all'onorevole Bertolini, perchè il compito mio è più modesto, e consiste nel render conto alla Camera dell'opera della Commissione parlamentare, che ha esaminato il presente disegno di legge, la cui urgenza è evidente. Coll'anno in corso il comune di Roma deve continuare i lavori per la sistemazione dei Lungotevere, per il prolungamento della via dei Serpenti, per il quartiere Ludovisi, per il quartiere dei Prati di Castello; insomma deve sostenere una spesa per circa un milione. Oltre a ciò, il Comune deve far fronte all'annualità da pagarsi per i debiti precedenti, che ascende a quattro milioni; quindi è manifesta l'urgenza di questo disegno di legge, il quale applicando al comune di Roma le disposizioni della legge del 24 dicembre 1896, le migliora in due punti.

In primo luogo vanno conteggiate a favore dello Stato tutte le tasse di ricchezza mobile che non conteggiava la legge passata; in secondo luogo non si vincolano gli enti locali a pagare un saggio di interesse che è oneroso per un lungo periodo di 50 anni. Questi benefizi la legge di Roma li apporta in confronto dell'antica. Io non mi dilungherò perchè il tempo stringe, e perchè devo parlare l'onorevole ministro; però credo che la Camera, compresa degli interessi di Roma, e dell'avvenire della nostra capitale, vorrà dare il suo voto favorevole a questa legge, in omaggio alla nostra Roma, alla capitale d'Italia. (*Benissimo!*)

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro del tesoro.

Luzzatti, ministro del tesoro. L'onorevole Bertolini ha ripetuto oggi con più ampio commento le obiezioni che lo scorso dicembre aveva messe innanzi a questa Camera contro il principio a cui s'informa il disegno di legge per una Cassa di credito a favore dei Comuni, delle Provincie e dei Consorzi.

Io potrei oggi rinnovargli le risposte d'allora e la discussione non ci guadagnerebbe. Però a fine di non sottrarmi a nessuna delle obiezioni che egli ha fatto, oggi ho preso impegno, su eccitamento della Commissione dei diciotto, di presentare al più presto, migliorato in alcuni punti, il disegno di legge per la Cassa di credito comunale e provinciale. Raccomando vivamente alla Commissione, che certo in questi ultimi giorni dei lavori parlamentari non potrà riferire, di riferirne alla ripresa delle sedute della Camera. Ed è allora che sarò lieto di confutare una a una le obiezioni storiche, economiche e finanziarie che l'onorevole Bertolini ha oggi meglio dello scorso anno e con più ampiezza illustrato. Mi sarebbe facile far questo anche ora, ma non conseguirei il fine che mi propongo, quello cioè, di dare la solidità al bilancio del Comune di Roma e modo di compiere alcune opere indispensabili alla igiene della città con i provvedimenti che urge votare. Questo ben più mi preme di una facile vittoria! Solo mi consenta l'onorevole Bertolini di fargli un appunto sulla lunga storia delle istituzioni di simigliante specie ch'egli ha svolta alla Camera con molta dottrina, ed è che non si possono paragonare fra loro istituzioni senza ridurle allo stesso denominatore. Come può egli, ad esempio, paragonare le condizioni della Francia con quelle dell'Italia rispetto a questa questione del credito ai Comuni ed alle Provincie, se mancano gli elementi tecnici di paragone?

La Cassa dei depositi e prestiti in Francia non fa prestiti ai Comuni e alle Provincie.

La Cassa dei depositi e prestiti in Italia ha per istituto di far prestiti ai Comuni, alle Provincie e ai Consorzi. La Cassa dei depositi e prestiti in Francia impiega tutti i depositi suoi in valori di Stato, tranne piccole eccezioni: la Cassa depositi e prestiti in Italia ha per istituto suo l'obbligo d'impiegarne la metà e l'altra metà la diffonde a beneficio del credito locale. Per contro in

Francia la grande istituzione del credito fondiario, che colà esiste e che tiene posto delle istituzioni molteplici che in altri luoghi esercitano il credito fondiario, ha anche il compito del credito comunale, perchè il *Crédit Foncier* di Francia, come si sa, è anche un Istituto di credito comunale.

Queste cose l'onorevole Bertolini le sa, come le so io; quindi in una questione di paragone fra le istituzioni nostre e le forestiere bisogna cominciare a rendere paragonabile il contenuto essenziale delle loro operazioni. Ma io tedierei la Camera, seguendo l'onorevole Bertolini in tutta la sua escursione storica traverso il Parlamento inglese e belga, per vedere quali sieno le somiglianze e quali le differenze di tali istituzioni. Lo faremo con miglior agio. Mi permeta però la Camera che sovra un sol punto insista, poichè si attiene al credito pubblico: io non innovo nulla con questa istituzione, perchè oggidì la Cassa depositi e prestiti, come la Camera sa, riceve i depositi volontari che ad essa si affidano e riceve i depositi dalle Casse di risparmio postali e li impiega, parte in valori di Stato e parte in fidi ai Comuni, alle Provincie e ai Consorzi.

Quindi tutte le obiezioni che contro questa natura di operazioni l'onorevole Bertolini lancia alla Cassa comunale e provinciale, che io propongo d'istituire, sono obiezioni che attaccano nella sostanza anche la Cassa dei depositi e prestiti, la quale compie questi affari, che io propongo di continuare.

Quindi qui non si tratta di fare nulla di nuovo: si tratta di variare i congegni di credito con i quali siffatti fini si raggiungono, ma i fini che voglio raggiungere sono identici a quelli che esistono per la Cassa depositi e prestiti.

Per esempio, i consorzi, sui quali l'onorevole Bertolini ha mosso tanti dubbi (sulla solidità delle loro operazioni e sulla possibilità finanziaria che hanno di riprodurre in frutti costanti gl'interessi e gli ammortamenti con cui debbono rimborsarsi i debiti contratti) attingono anche oggi al credito della Cassa depositi e prestiti; soltanto essa i mutui li fa saltuariamente e in misura insufficiente, perchè le sue condizioni non le permettono di dare all'agricoltura italiana una dote costante di ausili. Con la nuova Cassa comunale e provinciale io spero di poter darli, restringendomi però sempre entro quei

limiti di prudenza da cui nessuna istituzione nè nuova, nè vecchia deve allontanarsi. Ora se così è, in che consiste la differenza fra quello che si fa oggi e quello che si farà domani? Quanto io propongo che si faccia pel domani è una continuità di credito a buon mercato nei limiti del possibile, che avvivi queste imprese feconde dei consorzi di irrigazione e bonifica, i quali troveranno aperta l'unica fonte di credito che oggi è loro concessa.

Imperocchè, o signori, non conviene illuderci: noi viviamo in un mondo fantastico, quando si parla della concorrenza dei capitali che si offrono ai produttori agrari, che avrebbero l'imbarazzo della scelta. Non bisogna che trattiamq l'ombre come cosa salda, ma consideriamo la triste realtà quale è; ora la triste realtà è questa, che oggidì molti consorzi hanno dovuto aspettare a condurre a compimento le loro opere, perchè la Cassa depositi e prestiti non avendo modo di far loro tutto il credito che richiedevano, essi non hanno trovato questo credito in alcun altro luogo. (*È vero*). Questa è la triste realtà; e quindi col congegno che io ho immaginato possiamo allargare i fidi, senza produrre nessuno di quei guai, senza ingenerare nessuna di quelle catastrofi, che con lugubre fantasia il mio amico personale Bertolini oggi ha messe dinnanzi alla Camera, a guisa di minaccia.

E infatti, onorevoli colleghi, quando l'onorevole Bertolini parla di debiti nuovi, egli dimentica che lo scopo essenziale di questa istituzione non è di accendere debiti nuovi, bensì di trasformare debiti vecchi ad alta ragione in debiti contratti a ragioni più miti. I debiti purtroppo esistono e si cerca di alleggerirne il peso, con utilità di tutti!

Qui non si tratta di eccitamento a nuovi debiti, ma si tratta, in fine dei conti, di un alleggerimento di imposta.

Infatti il relatore della legge ha già registrato che nei Comuni della Sicilia e della Sardegna, dove si sono compiute con grande prudenza queste operazioni, vi è stato un alleviamento, dall'antico onere al nuovo, di più che 900,000 lire, le quali rappresentano la possibilità di alleggerire la sovrainposta fondiaria di altrettanto. Perchè io non ho consentito a fare una sola operazione che non poggiasse sulla sovrainposta comunale e provinciale e non ho voluto ricorrere a nes-

una di quelle altre garanzie, a cui la legge darebbe adito. E non l'ho fatto per due ragioni principalmente: una, perchè non essendo ancora discussa in questo Parlamento la legge grande, ho voluto attenermi alle norme più prudenti, a quelle che danno la infallibilità a queste cartelle e consistono nelle delegazioni sulla sovrainposta locale. Ora io non so immaginare (lo ripeto ancora una volta) una garanzia più sicura, più obbiettiva e più indipendente anche dai capricci degli amministratori, di queste delegazioni date alla Cassa depositi e prestiti sulle sovrainposte locali. E non è davvero qui il caso di spaventare la Camera con gli esempi dell'Inghilterra invocati dall'onorevole Bertolini, dai quali risulta che si sono perduti alcuni milioni di sterlini per mancato rimborso di corpi locali, inquantochè il prestito in Inghilterra non funzionava con quelle garanzie con cui funziona in Italia, dove le delegazioni sulla sovrainposta assicurano la certezza delle esazioni.

Ma, dice il collega Bertolini: ci sono state delle proroghe, delle indulgenze e delle more. È vero; ma esse ci furono per aiutare dei Comuni in altre operazioni che volevano fare, ma non perchè la delegazione non rimanesse sempre a coprire e in ogni momento il credito dello Stato. Le indulgenze e le more che avvennero furono fatte per alleviare la condizione di quei corpi locali e poter permettere loro che una parte di quella garanzia la dessero ad altri usi. Ma la garanzia in sè medesima era infallibile, piena e intera; prima, come oggi, per tutti questi mutui che sono stati accesi col nuovo metodo, la Cassa depositi e prestiti, quale rappresentante della Cassa comunale e provinciale, ha le delegazioni sulle sovrainposte valevoli a rimborsare la Cassa, dal primo giorno sino all'ultimo in cui si compie l'operazione.

Quindi la certezza della garanzia, qui, è fuori di discussione. Se verranno ministri che permetteranno d'uscire da queste norme, usciranno dalla legge; ma, se si rimane nella legge, la possibilità di perdita non esiste. E non potranno uscirne più ora che le sovrainposte sono vincolate in modo automatico al servizio delle cartelle.

Ecco il punto su cui desidererei che la Camera ben si chiarisse.

Ponete, per esempio, questo prestito che diamo a Roma, per 50 anni, con uno svolgi-

mento di interessi e d'ammortamento, quale è consegnato nelle tabelle, esaminate d'accordo col comune di Roma; dal giorno in cui la legge andrà in vigore, il Comune dà in garanzia per sovrimposta tutto ciò che occorre per coprire interessi e annualità, dal primo anno sino all'ultimo in cui dura l'operazione.

Dunque, la certezza, la squisitezza assoluta della garanzia è fuori di contestazione; e tutti i ragionamenti messi innanzi dal mio amico personale Bertolini, su questo punto, non tengono.

Così, egli diceva rispetto alla imposta, qualche cosa che non è esatto; e mi permetta che, nell'interesse dell'erario, che sta a cuore a lui come a me, io la rettifichi.

Non è vero che l'erario perda da questa operazione. I 34 milioni di prestito, che la Cassa depositi e prestiti ha fatto al comune di Roma, non pagano neppur oggi ricchezza mobile: perchè (questo è un errore che conviene rettificare) la Cassa non paga la ricchezza mobile che sui suoi utili netti; ma non la paga sulle operazioni che fa coi Comuni, nè su quelle che prende da estranei, e non erano prima ad essa affidate.

Quindi, i 34 milioni non pagano e non pagheranno la ricchezza mobile. Ma se, per le isole di Sicilia e Sardegna, si è concordato, quasi consociandole nella comune sventura, un alleviamento comune, si è cercato di temperare anche le durezza della fiscalità, d'ora innanzi per tutte le nuove operazioni dove ricchezza mobile c'è da percepire, si percepirà.

L'onorevole Bertolini ricordava che si abbandona la tassa di circolazione. Ed è vero. Questa tassa, nei nove anni che si dovrebbe ancora pagare, rappresenta 126 mila lire; ma la tassa di ricchezza mobile, che si corrisponde col piano attuale, è di 656 mila lire; e la tassa di ricchezza mobile, che si corrisponderà dal comune di Roma, col nuovo piano è di 758 mila lire.

Dunque egli vede, che a un dipresso ciò che si perde per tassa di circolazione si riacquista per imposta di ricchezza mobile, e non esiste perdita per parte del fisco.

Quindi torno a ripetere: qui si è immaginato un congegno, per effetto del quale, senza alcun onere all'erario dello Stato, facendo pagare a Roma, come a tutti i Comuni, le imposte che fino a oggi si sono esatte, si alleviano le condizioni di cassa del Comune

di Roma e si fa un largo nel suo bilancio in modo da togliere i guai delle recenti imposte, a cui fu assoggettato per le leggi Sonnino, che io ho votate (e per ciò non muovo censura alcuna su questo punto), e dall'altra parte per dar modo di compiere il piano regolatore. E ciò si fa senza aggravio delle finanze dello Stato e migliorando le condizioni del comune di Roma.

Ma mi domanderete: da che cosa dipende questo? È un miracolo? Non c'è niente di miracoloso in questa materia: tutto dipende dalle condizioni del credito pubblico, per effetto delle quali noi tramutiamo un debito, che era in una ragione del 5 per cento, in un altro che è in una ragione minore. Ogni punto di più sulla negoziazione delle cartelle produce un effetto salutarissimo, come si vede da questo prospetto:

		nei primi 9 anni	negli anni seguenti
al corso del	96	L. 53,017	L. 51,261
»	97	» 78,718	» 76,108
»	98	» 103,877	» 100,433
»	99	» 128,497	» 124,236
»	100	» 152,682	» 147,517

Ora siccome le ultime cartelle, che ho negoziato, furono vendute al 96, così, credo, che non sia presuntuosa la speranza che oggi si potranno negoziare al 97.

Non credo eccessiva la speranza fatta manifesta da me in questa Camera che non sia lontano il giorno in cui questo titolo di cartelle comunale e provinciale, eccellente, perchè è emesso dalla Cassa di depositi e prestiti sotto la sua responsabilità, eccellente in sè per la garanzia che ha, eccellente per la sovrimposta comunale e provinciale con delegazione che la garantisce, possa avviarsi anch'esso alla pari. E tanto questa speranza mia non è presuntuosa che vi partecipano anche gli uomini prudenti della Commissione, i quali hanno voluto soltanto modificare, in un punto, il mio progetto, ponendo, invece che per cinque, per dopo dieci anni l'eventualità del riscatto delle cartelle. Quindi gli aggravii del comune di Roma per l'avvenire si andranno, per effetto di questa operazione, alleviando, quando esso potrà fruire del miglioramento del credito pubblico. Imperocchè, o signori, la verità sostanziale del disegno di legge, che sta dianzi alla Camera è questa: oggi si alle-

viano le condizioni del bilancio comunale e si possono risparmiare nuove imposte per i carichi diminuiti con questo congegno; ma, prorogando gli ammortamenti, abbiamo il beneficio del tempo, ed è molto probabile che l'avvenire ci serbi ragioni d'interesse minori.

Oggi, quindi, si andrà diminuendo l'aggravio del Comune: domani per la lenta, ma sicura evoluzione di capitali, che diminuiscono le remunerazioni, facciamo partecipare i Comuni, ai quali abbiamo concesso questi benefici, grazie a questa grande e mirabile opera di socialismo sano, che si compie da sé nel mondo e secondo la quale i capitali otterranno una remunerazione sempre minore, e divengono sempre meno divisi i capitalisti dai lavoranti, perchè i capitalisti, col frutto del loro danaro, non riescono, con le remunerazioni sempre diminuite, ad avere quella rendita che avevano nel passato. (*Bene!*)

Ecco il fine a cui si mira e mi pare così evidentemente utile e prudente, che io non posso credere le obiezioni del mio amico personale Bertolini altro che ispirate da una serie di ipotesi tutte fosche. Egli mette nei suoi ragionamenti tutte le previsioni peggiori, come se l'Italia non avesse nulla imparato in questi ultimi tempi; come se le sventure, che l'hanno ammaestrata non la avessero anche rinsavita; come se dovesse ricadere in tutti quegli eccessi, ai quali ci siamo abbandonati nel passato.

Ma, onorevole Bertolini, Ella mi parla di eccessi di debiti creati, ai quali il paese si è abbandonato; ed io le dico che se fossimo stati tutti più savi, se avessimo fatto, tutti concordi, una politica africana meno avventurosa, meno temeraria di quella a cui ci siamo abbandonati, avremmo pure risparmiata l'emissione dei 132 milioni di debito affatto infruttifero, che non ha giovato nè alla nostra gloria nè ad alcun altro fine economico del nostro paese. E perchè vogliamo soltanto assottigliare la nostra critica, quando si tratta di una forma di emissione garantita esclusivamente come ho indicato e che cerca di dare alla terra qualche lieve beneficio, di una forma di credito più umano, che oggi indarno si cerca in altri modi?

Perchè questo accanimento contro il credito per i Consorzi d'irrigazione e bonificazione, quando noi siamo stati tanto indulgenti verso altre forme di credito veramente esiziali per il nostro paese? E perchè supporre che il

Consorzio di bonifica non potrà dare garanzie necessarie a pagare i prestiti, se esso per legge deve dare la delegazione sulla sovraimposta esistente, cioè sul valore attuale del fondo e non sulla sovraimposta futura, cioè sul valore sperato?

Mi restringo a questo punto, perchè sono sicuro che l'onorevole Bertolini non può pretendere che risponda ora a tutte le sue obiezioni. Invoco il giorno in cui in questa Camera si possa fare la grande discussione avendo dinnanzi tutto il tipo dell'istituzione. Nè sono punto immemore dei consigli che mi vengono dagli uomini che meditano su queste questioni; anche di un consiglio che mosse dall'onorevole Bertolini ho già fatto tesoro e lo farò ancora nel rivedere questa istituzione.

Credo che, quantunque per le ragioni che ho messo innanzi tutto il credito locale pesi sulla terra, perchè a nessun altro cespite può attingere garanzia coll'ordinamento attuale della Cassa depositi e prestiti, vi sieno delle ragioni intrinseche di credito per le cartelle comunali e provinciali, del quale dobbiamo essere gelosi custodi, che consigliano a poggiarsi principalmente sulla sovraimposta comunale e provinciale.

È certo che per le ragioni che ho dette e che vo meditando nell'animo mio non ammetterò mai di emettere cartelle di garanzia sui dazi-consumi e perciò tutte le cartelle finora emesse e che ascendono a 20,649,000 lire, alienate per una parte al 94, e per un'altra al 96 per cento, posso assicurare l'onorevole Bertolini che riposano tutte su una stessa garanzia chiesta ai Comuni della Sicilia e della Sardegna, e che ora chiederò al comune di Roma, col quale su questo punto mi sono concordato, la garanzia della delegazione della sovraimposta fondiaria per tutto il periodo che dura il prestito.

Da ciò egli vede che non sono nè così innamorato della mia istituzione da credere che non vada corretta in alcuni punti, nè così presuntuoso da non dar ragione anche alle poche obiezioni efficaci degli avversari, che hanno meditato su questo argomento. Ma con uguale sincerità mi permetterà di dimostrargli che la maggior parte delle sue osservazioni storiche sull'ordinamento di queste istituzioni in Francia, nel Belgio e in Inghilterra non sono esatte, o sono insufficienti per raffigurare in modo pieno l'istituto del quale egli ragionava.

Questa soddisfazione di mettere in rilievo i suoi errori tanto più volentieri me la vorrà lasciare, quando gli riconosco oggi che in un punto, che non è lieve, sono disposto a seguire il suo consiglio. (*ilarità*).

Con queste dichiarazioni, delle quali sono il primo ad ammettere l'insufficienza, perchè evito di entrare nella grande controversia, e mi restringo soltanto a questo punto di Roma, pregherei la Camera di voler votare il disegno di legge fin da questa mattina. Esso deve ancora correre le acque, se non perigliose, certo non facili del Senato. Questo disegno di legge è stato adottato alla unanimità dal Consiglio comunale di Roma. E noi confidiamo non solo sopra la certezza che il bilancio di Roma si consoliderà sempre più, ma speriamo nel compimento di quel piano regolatore, che non si può fare con nuovi aiuti dello Stato, perchè le condizioni del tesoro non lo permettono, ma che è nel decoro di questa illustre città di compiere; basti dire che servirà a fare le opere di fognatura e altri lavori igienici nei nuovi quartieri.

Nell'invocare a nome di Roma siffatti interessi altissimi d'igiene e di civiltà per la sollecita approvazione di questa legge, facciamo appello non solo alla mente vostra, ma anche al vostro cuore. (*Bravo!*)

Presidente. Non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Viene ora l'ordine del giorno presentato dalla Commissione ed accettato dal Ministero:

« La Camera prende atto delle dichiarazioni del ministro del Tesoro che al più presto sarà presentato un disegno di legge generale per la sistemazione dei debiti delle Province e dei Comuni. »

Metto a partito questo ordine del giorno.

(*È approvato*).

Passeremo alla discussione degli articoli.

« Art. 1. La Cassa dei depositi e dei prestiti è autorizzata a trasformare i prestiti da essa concessi al Comune di Roma e quelli in corso, e ad unificare il prestito interno 1871 in Obbligazioni del Comune stesso, applicando alle operazioni di trasformazione e di unificazione anzidette le disposizioni della legge 24 dicembre 1896, n. 551, colle

modificazioni contemplate nei seguenti articoli. »

(*È approvato*).

« Art. 2. Nella unificazione del prestito interno in obbligazioni è conservata a carico del comune di Roma l'imposta di ricchezza mobile per il periodo di tempo entro il quale il prestito medesimo dovrebbe essere ammortizzato, cioè a tutto giugno 1906.

« Tale imposta dovrà pagarsi nella misura stabilita per gli interessi sui titoli di Stato e scolarmente, in base agli interessi che decorrono sulle cartelle di credito, che la Cassa dei depositi e dei prestiti dovrà emettere per somministrare il capitale necessario alla unificazione. »

(*È approvato*).

« Art. 3. Le annualità che il comune di Roma dovrà corrispondere alla Cassa dei depositi e dei prestiti, in dipendenza della trasformazione dei prestiti colla Cassa dei depositi e della unificazione del prestito interno in obbligazioni, comprenderanno:

a) L'interesse in ragione del 4 per cento annuo;

b) La provvigione in ragione di centesimi 20 annui per ogni 100 lire del capitale che rimane a mutuo;

c) La quota d'ammortamento del capitale;

d) E per il prestito interno 1871, anche l'imposta di ricchezza mobile nei limiti indicati nell'articolo precedente. »

(*È approvato*).

« Art. 4. Dopo il decimo anno dalla decorrenza della trasformazione e della unificazione dei debiti del comune di Roma, considerate nella presente legge, è data facoltà al ministro del tesoro, di riscattare al valor nominale le cartelle che verranno emesse per la trasformazione e per l'unificazione medesima, mediante nuova emissione di cartelle di credito comunale e provinciale a ragione di interesse minore.

« L'interesse del capitale rimanente a mutuo colla Cassa dei depositi e prestiti alla data del riscatto delle prime cartelle emesse,

sarà ragguagliato a quello delle cartelle nuove. »

(È approvato).

Viene ora l'articolo 5° proposto dall'onorevole ministro ed accettato dalla Commissione.

« Art. 5. La stessa facoltà accordata al ministro del Tesoro col precedente articolo è estesa alle operazioni autorizzate colla legge 24 dicembre 1896, n. 551 per l'unificazione dei debiti delle Province e dei Comuni della

Sicilia e della Sardegna e dei Comuni dell'isola d'Elba e del Giglio. »

(È approvato).

Questo disegno di legge sarà votato in una delle prossime sedute pomeridiane.

La seduta termina alle 12,10.

Prof. EMILIO PIOVANELLI

Vice-Direttore dell'ufficio di revisione.

Roma, 1897. — Tip. della Camera dei Deputati