

CLXXV.

TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1865

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MANNO.

Sommario. — *Sunto di petizioni -- Presentazione del progetto di legge per l'unificazione legislativa — Proposta del Senatore Giovanola, combattuta dal Senatore Castagnetto — Estrazione a sorte di una deputazione al Re — Seguito della discussione sul progetto di legge per l'unificazione amministrativa — Osservazioni e proposta di tre emendamenti del Senatore Arnulfo all'allegato A, oppugnata dal Relatore e dal Ministro dell'Interno e sostenuta dal Senatore Audiffredi — Riezione dei tre emendamenti del Senatore Arnulfo — Spiegazioni chieste dal Senatore Martinengo, fornite dal Ministro dell'Interno.*

La seduta è aperta alle ore 3 1/4.

Sono presenti i Ministri di Grazia e Giustizia, di Agricoltura e Commercio e dell'Interno.

Il Senatore, Segretario, **San Vitale** dà lettura del processo verbale della precedente tornata il quale è approvato.

Dà pure lettura del seguente

SUNTO DI PETIZIONI.

« N. 3686. Cinque Consiglieri provinciali di Perugia domandano che nel progetto di legge per l'unificazione amministrativa venga introdotta una modificazione nell'allegato A, la quale stabilisca che la deputazione dovrà essere presieduta da un Consigliere provinciale della stessa deputazione invece del Prefetto. (Petizione mancante dell'autenticità delle firme.) »

« 3687. La Giunta municipale di Mogliano (Provincia di Macerata) domanda che nel progetto di legge sul modo di riscossione delle imposte dirette, venga adottato il sistema proposto dal Notaro Torrigiani nella sua lettera al Ministero delle Finanze alla quale dichiara di far adesione. »

Presidente. La parola è al Ministro di Grazia e Giustizia per una comunicazione.

Ministro di Grazia e Giustizia. Il Ministero ritirando i tre progetti di legge dianzi iniziati presso il Senato, l'uno sul Codice civile, l'altro sul Codice di

procedura civile e l'altro sulla proprietà letteraria, ho l'onore di presentare al Senato il progetto di legge stato già votato dalla Camera elettiva sull'unificazione legislativa.

Prego il Presidente e la Camera di volersene occupare con sollecitudine.

Presidente. Mentre do atto al Ministro della presentazione di questo progetto di legge, propongo al Senato che voglia adottare l'istesso metodo che ha già seguito per l'esame dell'altra legge sull'unificazione amministrativa, vale a dire che si faccia risparmio della stampa intiera di tutti gli allegati che debbono servire per la discussione della legge, perchè già uniti al progetto presentato nell'altro ramo del Parlamento, e si limiti la stampa al semplice testo della legge complessiva ed alla relazione del Ministero, non essendovi emendamenti dell'altra Camera. Si farà poi come si è fatto per la legge amministrativa, cioè si duplicherà il numero dei Commissari.

Pregherci poscia il Senato a volersi radunare sabato negli Uffici onde poter nominare dieci Commissari, affinchè passano questi avere una settimana di tempo necessariamente indispensabile per preparare il lavoro per la ripresa delle sedute che si farà poi nella seguente settimana.

Un Senatore. Gli Uffici si potrebbero convocare domani.

Presidente. E la stampa?

Un Senatore. È già fatta.

Senatore Giovanola. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola il Senatore Giovanola.

Senatore Giovanola. Allorchè il Ministero presentò il Codice civile ed il Codice di procedura civile, il Senato lungi dal mandare l'uno e l'altro negli Uffici ha pregato il suo Presidente che nominasse una Commissione speciale per l'esame di essi; mi pare quindi che ora trattandosi de' Codici stessi ed anzi di un numero molto maggiore, sarebbe forse tempo sprecato il volerli mandare agli Uffici, i quali non avrebbero certamente campo a farne serio esame. Io proporrei perciò al Senato di volere, ad esempio di quanto già fece pel primo esame di questi Codici, affidare al nostro signor Presidente il mandato di nominare una Commissione nel senso dal regolamento previsto, perchè così si guadagnerebbe tempo, e questa Commissione potrebbe costituirsi fin di domani, e preparare il suo lavoro per l'epoca in cui il Senato sarà per riprendere le sue sedute.

Presidente. Non istà a me nè l'accettare nè il rifiutare, nè il modificare questa proposta, la quale perciò domando se sia prima di tutto appoggiata.

Senatore Di Castagnetto. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Di Castagnetto. Mentre io dichiaro che ho tutta la fiducia nella scelta che sarebbe per fare il signor presidente, osservo però che qui non si tratta di esaminare i singoli Codici, ma sibbene il progetto di legge per l'unificazione giudiziaria, per cui io credo che sia molto più regolare che esso segua il corso naturale negli Uffici.

Vot. Sì, sì, è meglio.

Presidente. Io mi faccio dunque lecito di riprodurre la mia proposta, cioè, che a vece di domani, la convocazione negli Uffici sia per sabato, e ciò perchè domani forse non potrebbe il progetto in discorso essere stampato....

Senatore Siotto-Pintor. Ma sabato io temo che il Senato non sia più in numero.

Presidente. Stante tal previsione, posso acconsentire che si radunino gli Uffici domani a mezzodi per la nomina di dieci Commissari.

Chi è di questo avviso, sorga.

(Approvato.)

Un'altra comunicazione debbo pure fare al Senato.

La letizia popolare che or ora ha echeggiato intorno a noi corrisponde certamente a quei sensi di giubilo che tutti noi abbiamo sentito nel rivedere l'amato nostro sovrano, acclamato con sì unanimi plausi.

Ciò mi conduce a fare alla Camera la proposta acciocchè acconsenta che si crei nel nostro seno una Deputazione, la quale rechi a S. M. l'espressione delle nostre congratulazioni e dei nostri omaggi.

(Applausi e segni d'approvazione da tutte le parti.)

Io domando adunque la permissione di estrarre dall'urna i nomi dei signori Senatori, che dovranno far parte di questa Deputazione.

Si intende che io non posso tener conto che dei signori Senatori che saranno presenti nell'aula.

Dirò ancora che scelta questa Deputazione, la quale secondo il solito sarà di sette, oltre il Presidente, io pregherò il signor Ministro dell'Interno d'impetrare da S. M. l'assegnamento del giorno e dell'ora in cui potrà la Deputazione essere ricevuta.

Procedutosi al sorteggio, la Deputazione riesce composta dei signori Senatori:

Pavese, Prinetti, Beretta, Mamiani, Di San Martino, Manzoni Tommaso, Scialoja.

Supplenti, San Vitale e Serra Francesco.

Seguendo l'ordine del giorno, la parola è al Senatore Arnulfo che intende parlare sull'allegato A.

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE SUL PROGETTO DI LEGGE PER L'UNIFICAZIONE AMMINISTRATIVA.

Senatore Arnulfo. Signori Senatori:

Io riconosco la necessità di unificare le leggi dello Stato; io riconosco che la traslocazione della capitale, fatta in un tempo relativamente brevissimo, possa richiedere che alcune leggi d'ordine amministrativo siano più sollecitamente unificate.

In questo intento parmi sarebbe meglio riuscito, qualora, a vece di proporre leggi nuove, si fosse data facoltà al Ministero di intanto promulgare qualcuna delle leggi vigenti in qualche parte dello Stato, le quali hanno in loro favore l'esperienza, salvo al Parlamento di fare le convenienti modificazioni in tempo ed in epoca più opportuni.

Le leggi da lungo tempo osservate potevano essere annesse con molta minor difficoltà e senza una profonda discussione; vale a dire il Parlamento poteva con maggior facilità essere disposto ad accordare al Ministero la facoltà di promulgarle, trattandosi di leggi o già sancite dal Parlamento, od aventi il suggello dell'esperienza.

Siccome però prevalse il proposito di fare progetti di leggi nuove, pare a me che sarebbe stato più opportuno di limitarne il numero all'assolutamente indispensabile, poichè allora l'esame e la discussione da farsi dal Parlamento potevano riuscire più compiute e condurre a migliori risultati. Il contrario si praticò, poichè, alcuno dei sei progetti non era indispensabile nè urgente di adottare.

Chechè sia di ciò, al punto in cui sono le cose è giuocoforza che il Senato si occupi dell'esame dei progetti che gli sono sottoposti.

Fra questi progetti io scelgo intanto quello relativo all'Amministrazione comunale e provinciale per farvi alcune osservazioni.

Io non riconosco la necessità, nè la convenienza che si addossino alle Provincie ed ai Comuni delle spese

rilevantissime allo scopo di esonerare il bilancio dello Stato e di caricarne i bilanci o provinciali o comunali; lo che non è una traslocazione di spesa e non un'economia qualsiasi.

Dirò di più, credo che le stesse spese fatte dalle Provincie, fatte dai Comuni, a vece di produrre risparmi, danno luogo a maggiore dispendio, poichè una sola amministrazione centrale costa meno delle molteplici.

Indipendentemente da questo riflesso, io aggiungerò, che una parte delle spese che sono enumerate nella legge, non producono essenziale diminuzione di lavoro alle amministrazioni centrali, essendochè per molti dei servizi accollati alle Provincie od ai Comuni, costoro non fanno che da tesoriere per pagare le relative spese a vece del Governo.

Il ridonare alle Provincie il peso di provvedere alla costruzione e manutenzione delle strade già provinciali passate allo Stato, non solo non è cosa utile ma dannosa alle Provincie che hanno limitato risorse; e sono le più numerose.

È non è questa opinione mia, o Signori, in quanto che nel 1859 si adottò il sistema opposto appunto per tale motivo; vale a dire le strade allora provinciali si dichiararono nazionali, e si accollò allo Stato il peso di costruire le nuove come di mantenere le esistenti.

Nè questo sistema si è abbracciato senza gravi considerazioni.

Vero è che la spesa occorrente per le strade già provinciali, che divennero strade dello Stato, è fino a un certo punto rimborsata con i centesimi addizionali i quali appositamente si bilanciano dalle Provincie a favore dello Stato, che per alcuni anni furono di 18, e nel corrente di 27 centesimi; ma non è men vero che il vantaggio che si propose il legislatore del 1859, si ottenne, quello cioè di far sì che le strade necessarie si facciano indistintamente in tutte le parti del Regno, con fondi somministrati da tutti i Comuni di tutte le Provincie; il che evita l'inconveniente che si verificava prima del 1859 (e che si verificherà in avvenire, se si approva la legge di cui trattasi), cioè che alcune Provincie povere, e massime quelle poste in montagna, nelle quali generalmente la costruzione delle strade è assai più costosa, fossero o sprovviste o malamente provviste di strade, e che per contro le più ricche fossero pressochè esonerate dal peso relativo alla costruzione di nuove strade, o perchè strade nazionali esistevano sul territorio, o perchè essendo più facoltose, la costruzione riusciva loro meno onerosa. Ma non è mio scopo l'entrare in ulteriori osservazioni a riguardo delle spese che si addossano alle Provincie ed ai Comuni, in quanto che ciò costituisce un sistema della nuova legge, ed io ben comprendo come sarebbe impossibile l'ottenere che e il Ministero e la Commissione aderissero ad un, direi, radicale cambiamento. Vullì solo accennare la mia opinione, affinché, se per avven-

tura l'esperienza venisse a provarne la giustizia, non si possa dire che in Senato non si presero in serio esame e siano stati inavvertiti nella discussione i notevoli cambiamenti che la nuova legge fa a quella del 1859, sebbene se ne sieno seguite le tracce in buona parte.

Io mi astengo quindi dal proporre modificazioni al riguardo e mi limiterò a sottoporre al Senato alcune altre osservazioni, ed a proporre qualche emendamento sopra altre parti della legge.

Avverto però fin d'ora, che questi riguardano solo tre articoli, e che non cambiano essenzialmente le disposizioni, ma tendono unicamente a far sì che si ottenga ciò che il legislatore si propone di ottenere. Con questo modesto mio intendimento io ho la lusinga che si voglia fare buon viso agli emendamenti che proporrò, i quali spero di dimostrare che hanno molta importanza.

Comincio da quello che presenterò relativo all'articolo 139, numero 2.

Oguno sa che uno dei lagni più generali, più concordati della immensa maggioranza dei cittadini sta in ciò, che le amministrazioni comunali non hanno nè dalla legge del 1859, nè da altre leggi speciali un limite qualsiasi per le sovrimposte.

Io me ne appello a tutti gli onorevoli miei colleghi, ed a quelli specialmente che appartengono alle amministrazioni comunali e provinciali e che fanno parte delle deputazioni provinciali, e credo che essi non mi contraddiranno se affermo, che la generalità dei comuni è andata tanto oltre nelle sovrimposte, cioè nell'imporre centesimi addizionali, che si può dire, riuscirà assai difficilmente, se non si retrocede da questo sistema, che possano i contribuenti sopportare e le imposte, dirò, antiche, e quelle che già si sono aggiunte cogli aumenti che si sono fatti, e che si faranno in questo medesimo anno e nei futuri, da pagarsi allo Stato, ed inoltre le spese accollate ai Comuni ed alle provincie colla presente legge.

Ed a questo riguardo dirò ai miei onorevoli colleghi, i quali nella seduta di ieri chiedevano quali saranno le conseguenze che deriveranno dall'accollare alle Provincie le spese che vengono nella legge che esaminiamo indicate, che il Ministro dell'Interno opportunamente loro rispose, che delle obbligazioni che già hanno alcune Provincie di sopperire a tali spese, saranno esonerate, onde applicare il principio di giustizia che riflette l'eguaglianza delle imposte; ma ciò che non disse il signor Ministro, mi permetterà di dirlo io.

Noi tutti sappiamo quale è lo sbilancio che esiste tra l'attivo ed il passivo dell'erario dello Stato; togliendo da questo le spese che ora si porranno a carico dei Comuni e delle Provincie, si diminuisce in parte il passivo, e perciò in parte tale sbilancio; ma siccome sussisterà tuttavia per somma considerevole, ancorchè l'attivo si aumenti delle maggiori e nuove imposte, come ne fa fede il bilancio dell'anno corrente; così egli è di tutta evidenza che si dovranno pagare tutte le im-

posto (compreso l'aumento sulla fondiaria portato dalla legge votata l'anno scorso), l'imposta mobiliare di 57 milioni e 200 mila lire portata nel bilancio dell'anno che corre, più le spese che si caricano ai Comuni ed alle Provincie colla legge che ora è in discussione.

Questa è la posizione vera dei contribuenti, cui sovrasta tuttavia il pericolo di essere assoggettati a maggiori imposte, poichè colle attuali, e non ostante la traslocazione delle spese di cui parliamo dal bilancio dello Stato a quelli dei Comuni e delle Provincie, l'equilibrio fra le entrate e le spese del pubblico erario non si ottiene.

Posto adunque per dimostrato che i Comuni in generale hanno abusato della facoltà di sovrainporre o perchè vi furono amministratori poco possidenti (lo che in alcuni Comuni si è verificato o con arte procurato, e si verificherà forse sopra più vasta scala col tempo), o perchè non sempre tutti i consiglieri ebbero davanti agli occhi il solo interesse della generalità degli abitanti del Comune, ma preferirono interessi particolari, o di borgate, ne conseguita che importa grandemente che si ponga un freno alla facoltà illimitata delle Amministrazioni comunali di sovrainporre.

Ciò riconobbe il Ministero che propose la legge alla Camera dei Deputati nella quale all'articolo 133 scrisse:

« Sono sottoposti all'approvazione della Deputazione provinciale le deliberazioni dei Consigli comunali che riguardano (si indicano parecchi altri oggetti, quindi) quarto i bilanci comunali che portano un sovraccarico alla contribuzione diretta qualora l'aggravio derivi da spese facoltative e vi sia reclamo per parte di un terzo dei consiglieri o da contribuenti, che rappresentino un decimo della contribuzione diretta imposta dal Comune. »

Riconobbe adunque il Ministero ciò che io ho poc'anzi accennato, la necessità cioè di porre un freno alla sovrainposta.

La Commissione della Camera dei Deputati che esaminò tale progetto di legge nella relazione del Deputato Boncompagni si esprime in questi termini relativamente a tale articolo:

« La legge del 1859 lasciò i Consigli comunali liberi appieno di decretare delle spese che non vincolino i bilanci per più di tre esercizi.

» In questa parte essa non faceva nulla più e nulla meno che continuare le massime stabilite nella legge del 1818. Alloraquando addivenimmo all'esame del progetto proposto dall'onorevole Ricasoli, per quanto fosse unanime in noi il desiderio di allargare piuttosto che restringere le libertà comunali, non potevamo a meno di fermarci ad esaminare se non fosse necessario porre qualche limite alle imposte comunali. L'esperienza di quanto avvenne nelle antiche provincie dappoi il 1818 provava che la mancanza di un provvedimento di tal fatta poteva produrre gravi sconci. Si vide che gli amministratori comunali inclinano spesso a eccedere nell'imposta. La nuova condizione di cose migliorò le condizioni dei Comuni rispetto alle opere pubbliche,

all'istruzione popolare e ad altri rami di pubblico servizio, progresso a cui non si può che far plauso. Ma non tutte le spese furono egualmente utili; anche le più utili non furono tenute nei confini indicati da una prudente economia

» Se i comuni non fossero che un'associazione liberamente stabilita, se il contributo non si pagasse che per consenso di coloro da cui lo si riscuote, non ci sarebbe nulla da ridire. I contribuenti troppo gravati dovrebbero lagnarsi di sé, non del Governo. Ma la cosa non istà in questi termini: i contribuenti non hanno consentito all'imposta se non per mezzo dei loro rappresentanti; questo consenso che rimuove molti abusi di potere non è nulla più che una finzione salutare, ma pur sempre una finzione. Egli è perchè il Governo li costringe ad eseguire ciò che venne deliberato dal Consiglio che i contribuenti pagano l'imposta comunale.

« È dunque giusto che il Governo ricusi di rendere questa obbligatoria, quando essa ponga in compromesso coll'interesse dei cittadini anche quello dello Stato, e l'esperienza dimostrò che ciò potrebbe avvenire se la libertà d'imporre rimanesse senza limiti. Queste considerazioni ci fecero accogliere ad unanimità la massima che questo limite dovesse porsi. »

Da tali considerazioni la Commissione fu condotta ad ammettere in massima la necessità di porre un freno alle amministrazioni che vogliono giovare delle sovrainposte per sopperire alle loro spese, e formulò l'articolo che ora è in discussione. Ma il cambiamento arrecato a quello proposto dal Ministero e da me or ora letto, fa sì che a vece che prima si sarebbe ottenuto l'intento, non si otterrà più.

E lo dimostrerò in poche parole.

Il tenore dell'articolo che è sostituito a quello del Ministero è questo:

« Contro le deliberazioni delle amministrazioni comunali che aumentano le imposte avranno facoltà di ricorrere alla deputazione provinciale i contribuenti che paghino il decimo delle contribuzioni dirette imposte ai Comuni. »

La Commissione fece un cambiamento in questo senso cioè: che a vece che il Ministro proponeva che i bilanci comunali fossero sottoposti all'approvazione della deputazione provinciale, la Commissione volle che non solo i bilanci ma anche le deliberazioni separate prese in altra epoca siano sottoposte alla deputazione; e ben fece imperocchè quantunque sia vero che le sovrainposte generalmente si fanno in occasione del bilancio, non è però men vero che se non si fosse fatta una più generale disposizione comprensiva di tutte le deliberazioni, si sarebbe potuto con altre e non col bilancio aumentare le imposte e così dispensarsi dall'obbligo di sottoporre tali deliberazioni alla deputazione.

Ben fece la Commissione altresì nel determinare che i reclami debbano essere fatti dai paganti il decimo delle contribuzioni; non così opportunamente operò a mio giudizio quando ha introdotta la limitazione deri-

vante dall'aggiunta *che aumentano l'imposta*, ed è da notarsi che ciò fece senza che dalla relazione consti del motivo di tale disposizione, che modifica essenzialmente il progetto ministeriale a tale articolo. Per giustificare le dannose conseguenze di talé cambiamento, mi permetta il Senato di valermi d'una dimostrazione pratica.

Supponiamo che sia da applicarsi questa disposizione dopo il primo gennaio 1866, epoca in cui sarà in vigore. Credo di avere dimostrato, e niuno lo contesterà, che la maggioranza dei Comuni ha' imposti fin qui molti centesimi addizionali a sovraimposte assai elevate. Quindi la conseguenza che difficilmente si verificherà per essi il caso che debbano deliberare aumenti d'imposta, poichè quella che ora hanno è già elevata di troppo, e per taluni fin d'ora insopportabile. Quindi potranno fare spese vistosissime non eccedendo la cifra attuale, senza essere mai obbligati di sottoporre le loro deliberazioni alla Deputazione, poichè hanno tal margine che se si mantiene hanno da sfugare ogni loro desiderio; la conseguenza sarà che i contribuenti di tali Comuni sarà difficile che sopportino continuamente tale troppo grave carico comunale, e riacirà ciò impossibile aggiungendovi le nuove spese provinciali ed i nuovi tributi dello Stato. Ma passando ora ai pochi Comuni che non hanno sovraimposte troppo gravose, dirò che è incontestabile che ad essi può altresì occorrere di dover fare spese straordinarie, e che i contribuenti, in vista della giustizia, della convenienza della spesa, non si opporranno a che i centesimi addizionali si portino ad una somma molto elevata in un determinato anno o per più anni; ma ciò avvenendo, tali Comuni potranno sempre portare l'imposta alla stessa somma, e non si verificherà il caso d'aumento d'imposta dopo che in un anno si sarà ammessa una ragguardevole sovraimposta, non potendosi negli anni successivi affermare che si verifichi *aumento d'imposta*.

Di qui la conseguenza che le amministrazioni comunali che hanno in ora sovraimposte onerose, rilevantissime, o che in un anno qualunque avvenire le aumenteranno senza reclami dei contribuenti, perchè accresciute per giuste cause, non avranno aumento d'imposta, e quindi non dovranno mai sottoporre le loro deliberazioni alla deputazione, potranno in una parola continuare a gravare i contribuenti i quali non potranno invocare l'articolo che discutiamo, il quale rimarrà lettera morta; che è quanto mi proposi di dimostrare; ciò che non avverrebbe, se si fosse adottato il progetto del Ministero, o se si approverà il mio emendamento, il quale consiste nel togliere le parole *aumento d'imposta*. Quindi propongo che l'articolo sia così concepito:

« Saranno sottoposte alla Deputazione, le deliberazioni dei Consigli comunali che portano sovraccarico alle contribuzioni dirette, ove siavi reclamo di contribuenti che insieme paghino il decimo delle contribuzioni dirette imposte al Comune. »

Così facendo avranno le amministrazioni un freno, tanto più necessario, ritenuto il bisogno in cui è lo Stato d'aumentare le imposte, la cui discussione riescirà tanto più difficile quanto maggiori saranno le imposte comunali e si eviterà l'inconveniente che deriverebbe dall'adozione dell'articolo quale viene proposto, che cioè i Comuni che furono fin qui prodighi nelle spese, continuerebbero ad esserlo, senzachè si possa dai contribuenti porre riparo all'eccesso di sovraimposta reclamando alla Deputazione. Farò ora alcune osservazioni sull'articolo 144 il quale è così concepito:

« Art. 144. Nessun Consiglio comunale potrà intentare in giudizio un'azione relativa ai diritti sopra i beni stabili nè aderire ad una domanda relativa agli stessi diritti, senza averne ottenuta l'autorizzazione dal Pubblico Ministero del tribunale nella cui giurisdizione è posto il comune. »

La legge del 1859 dispone al N. 7 dell'art. 133 come segue:

« Sono approvate dalla Deputazione provinciale le deliberazioni concernenti le azioni da intentarsi, e le liti da sostenersi, tranne che si tratti dell'esercizio di azioni possessorie. »

Quindi è indistinta l'obbligazione dei Comuni di sottoporre le loro deliberazioni alla Deputazione provinciale per sostenere liti tanto attive che passive. Nel progetto attuale la cosa cambia nel senso che non si deve chiedere autorizzazione per sostenere liti salvo si tratti d'instituire azioni concernenti a stabili, o di aderire a domande ad essi relative.

Il motivo del cambiamento fu dalla Commissione addotta, e consiste sostanzialmente in ciò, che cioè il Codice civile Albertino all'art 341, parlando dell'obbligo del tutore di chiedere l'autorizzazione del Consiglio di famiglia, dispone che non debba domandarla salvo si tratti d'instituire azione relativa a stabili, o d'aderire a domanda che i medesimi riguardi. Da ciò dedusse la conseguenza che se basta a tutela del minore che il tutore chieda l'autorizzazione quando si tratta di beni stabili, o di aderire alla domanda fatta al riguardo, può bastare altresì, per i Comuni. Io credo che ciò non sussista.

Non sussiste in primo luogo, perchè la nomina del tutore è fatta o dal padre o dal Consiglio di famiglia, e quindi vi è maggior guarentigia che cada sopra persona che non agisca per passione o per interesse personale, di quello che ve ne sia nella scelta dei Consigli comunali per mezzo degli elettori.

Ognuno sa come talvolta riescano le elezioni dei Consigli comunali, e quali guarentigie preesistono, quando sono l'effetto di partito o di peggio.

In secondo luogo, al tutore è aggiunto il protutore che ha lo speciale obbligo d'invigilare sulla amministrazione del tutore, il quale se sosterrà delle liti ingiuste o dannose al minore, il protutore può e deve provocare dal Consiglio di famiglia gli opportuni provvedimenti; per contro se i Consigli comunali non hanno l'obbligo

di chiedere l'assenso delle Deputazioni provinciali, possono fare tutte le liti, eccetto quelle riflettenti stabili.

Ora domando, se vi sia giusto motivo di così determinare; per fare una lite relativa ad uno stabile che sia del valore di cento lire, ci vorrà l'assenso della Deputazione provinciale; per fare un'altra lite qualunque che abbia l'importanza di 10[m. lire, non occorrerà assenso alcuno.

Signori, la tutela della Deputazione non deve essere determinata dall'oggetto delle liti, ma dall'importanza loro.

Questo riflesso non sfuggì ai compilatori del Codice approvato ieri dalla Camera dei Deputati. In esso, a vece di ripetere, quanto alle liti riflettenti i minori, l'art. 341 del Codice albertino, si dispose ben altrimenti, si sono contemplati tutti i litigi; l'articolo 310 è così concepito:

« Egli (cioè il tutore) non potrà parimenti, senza la detta autorizzazione del Consiglio di famiglia fare compromessi, o transazioni, promuovere azioni in giudizio, se non quando si tratti di azioni possessorie, o di questioni relative al conseguimento delle rendite, salvi i casi d'urgenza. »

Ben vede il Senato che la Commissione del nuovo Codice riconobbe che era troppo larga, ed aveva recato troppi inconvenienti la facoltà lasciata al tutore di far liti, semprechè non riflettevano stabili, e perciò al tutore impose l'obbligo di chiedere l'assenso per qualsiasi lite, tranne per le azioni possessorie, il che anche la legge del 1859 ammetteva quanto ai Comuni, motivo per cui l'articolo ora proposto dalla Commissione modellato sul Codice Albertino non trova più in questo appoggio.

Quindi io proporrei che si facesse nient'altro che riprodurre l'articolo della legge del 1859 che fece fin qui ottima prova.

Il Senato è composto di persone che fanno parte delle Deputazioni provinciali; io pure ho l'onore di appartenervi fin dalla loro origine, e posso dichiarare che la specie di tutela esercitata dalle Deputazioni relativamente ai Comuni ed alle Opere pie per le liti, produsse ottimi effetti. Quindi ho la convinzione, che qualora si adottasse l'articolo come fu dalla Commissione formulato, sarebbe causa di gravissimi danni per i Comuni, poichè il minor numero delle liti, è quello che si riferisce a stabili e molte sono le comunità che non ne posseggono, e quando anche ne abbiano, non sono di natura tale da ingenerare facilmente delle liti, perchè i siti incolti che generalmente sono posseduti dai Comuni non danno per l'ordinario luogo a litigi. Per contro infinite sono quelle che nascono per puntigli, per impegni personali, ed altri molti frivoli o riprovevoli pretesti, che non esporrò al Senato, che li conosce meglio di me.

Ora io dico: quando abbiamo un risultato vantaggioso dal disposto della legge del 1859; quando vediamo che il cambiamento dalla Commissione introdotto fu determinato dal riferirsi ad una disposizione di legge relativa ai tutori, cui non si possono con giu-

stizia assimilare le amministrazioni comunali, ed abbiamo per contro un fatto recente, che, cioè, nel Codice civile, si è mutata la disposizione del Codice Albertino, io credo vi sia quanto basta per concludere che sia da ripristinarsi il numero 7 dell'articolo 133 della legge comunale del 1859, come propongo.

Un'ultima osservazione, di brevi parole, si riferisce all'art. 89.

Questo articolo dice:

« I Consigli comunali non possono deliberare se non interviene la metà del numero dei Consiglieri assegnati al comune; però alla seconda convocazione, che avrà luogo in altro giorno, le deliberazioni sono valide qualunque sia il numero degli intervenuti, salvo ai tratti delle decisioni di cui all'articolo precedente. »

L'articolo 169 riguarda le convoche dei Consigli provinciali ed è diversamente concepito:

« Il Consiglio provinciale non può deliberare in una prima convocazione se non interviene almeno la metà de' suoi membri, però alla seconda convocazione che dovesse avere luogo in quel giorno, le deliberazioni sono valide qualora v'intervenga il terzo dei Consiglieri. »

Ecco la diversità.

I Consigli comunali possono deliberare nella seconda convoca qualunque sia il numero dei Consiglieri presenti, i Consigli provinciali non lo possono se non vi ha il terzo dei Consiglieri.

Ora, io dico, che vi ha identità di ragioni perchè ai Consigli comunali si applichi lo stesso principio.

I Consigli comunali e quelli provinciali, ciascuno nella sfera della loro azione, hanno le stesse attribuzioni. Se vi ha ragione per impedire ai Consigli provinciali di deliberare in numero inferiore al terzo, vi ha maggior ragione di pretendere che i Consigli comunali non possano deliberare nella seconda convoca salvo in tal numero, poichè tutti sanno che i Consigli provinciali sono composti di rappresentanti di diversi mandamenti, e fra costoro non possono prendersi accordi, concerti, che conducano a qualche deliberazione meno giusta, meno equitativa.

Non si può dire lo stesso dei Consigli comunali.

I Consiglieri sono del paese, e niuno ignora che vi sono per lo più dei partiti, locchè non succede o più di rado fra i Consiglieri provinciali che appartengono all'intera provincia.

Vi sono nei comuni delle viste d'interesse privato, di borgate, di famiglie, di località che non s'incontrano nei Consigli provinciali.

Ho visti dei Consigli comunali convocati ad arte in dati giorni nel quali si sapeva che alcuni individui non potevano intervenire, e soli due consiglieri deliberare nella seconda convoca validamente.

Ora domando se quest'inconveniente sia tollerabile.

Vi è per lo meno identità di motivi e quindi è da darsi identica disposizione per le convoche provinciali e comunali. A ciò provvederebbe il terzo dei miei emen-

damenti il quale consiste nel sostituire nell'articolo 89 alle parole « qualunque sia il numero degli intervenuti » le seguenti « purchè siavi intervenuto il terzo de' consiglieri. » Insomma d'altro non trattasi che di mettere l'articolo 89 in armonia col successivo riflettente i Consigli provinciali.

Io limito a ciò le mie proposte, le mie osservazioni. Non dico con questo di considerare buone e d'approvare tutte le altre disposizioni del progetto di legge, ma riconosco, come ho premesso, che attualmente è mestieri di fare qualche sacrificio della propria opinione onde provvedere a quel tanto che le circostanze richiedono.

Le tre proposte che io ebbi l'onore di sottoporre al Senato non alterano la sostanza della legge, ma evidentemente tendono ad ottenere ciò che era nell'animo di chi propose gli articoli relativi di prescrivere, e che altrimenti non s'otterrebbe.

Se l'onorevole collega Senatore Pallieri ieri aveva la fiducia che la proposta che accennò di voler fare, potesse dalla Camera essere accettata; io posso nutrire la lusinga che passano le mie essere molto più facilmente approvate; poichè la proposta dell'onorevole Pallieri, alla quale nel principio del mio discorso ho fatto allusione, tendeva a cambiare onninamente il sistema della legge; sistema che era stato discusso nella Camera lungamente, e consisteva in ciò che il Ministero chiedeva che se gli accordasse facoltà di pubblicare le leggi amministrative, ed il Senatore Pallieri avrebbe manifestata l'intenzione di far sua tale proposta che la Commissione della Camera e la Camera non ammisero, e vollero che fossero le leggi sanzionate dal Parlamento.

Evidentemente questo cambiamento avrebbe potuto dar luogo a grave questione e più probabilmente non sarebbe stato ammesso dalla Camera Elettiva appunto perchè già discusso, e non accettato; per contro i tre emendamenti che sottopongo al Senato, possono esaminarsi in poco tempo dalla Camera dei Deputati, e non cambiano per nulla la sostanza della legge, anzi conducono a conseguire lo scopo che si propone il legislatore.

Ma si dirà, gli emendamenti ove siano ammessi, danno la conseguenza che la Camera debba occuparsene. Io sono ben persuaso che essa vedendo che hanno importanza, e meglio guarentiscono l'esecuzione dei principii da essa adottati, loro farà buon viso, ed in pochissimo tempo li potrà esaminare, discutere e votare. Se si ammetteranno tali emendamenti, avremo procurato un vantaggio al paese, perchè si avrà guarentigia che gli abusi che fin qui si sono verificati relativi alle sovraimposte comunali, non si riprodurranno.

E dico che si eviteranno tali abusi coll'articolo che discutiamo, meglio che col sistema di determinare tassativamente per tutti i Comuni i centesimi addizionali, per esempio di 50.

Questo sarebbe un limite non razionale, perchè vi

sono dei paesi i quali per la non troppa gravezza delle imposte fondiari, possono sopportare la sovrimposta di 50 centesimi, ve ne sono degli altri i quali colle gravezze che sopportano, avuto anche riguardo alla natura ed allo stato in cui trovasi il territorio, non possono sopportarne 20. Lasciando poi alla Deputazione provinciale di tener conto di tutte le circostanze, io credo che si ottiene ciò che realmente si desidera, cioè un moderato e proporzionato rilevare delle sovrimposte comunali; il che ove si conseguisca mercè questa legge, il paese tollererà alcune altre disposizioni della medesima comunque poco accettabili, poichè ciò che più importa, egli è che le sovraimposte abbiano delle limitazioni, e non dipendano dal rilevare attuale di esse, e dall'arbitrio degli amministratori; arbitrio che sarà tanto più rovinoso per i contribuenti, giova il ridirlo, dopo che essi sopporteranno le imposte aumentate, colla prospettiva di nuove tasse a favore dello Stato.

Io ringrazio vivamente il Senato della onestà che ha avuto di ascoltarmi con indulgenza e per tempo non breve, ma io mi sono creduto in dovere di far delle proposte e delle osservazioni suggeritemi da profonda convinzione, frutto di lunga esperienza, le quali raccomandando alla sapienza del Senato.

Presidente. Secondo iscritto si trova....

Senatore **Cadorna, Relatore.** Domando la parola.

Presidente. Ha la parola il Senatore Cadorna.

Senatore **Cadorna, Relatore.** Io non ho intenzione di seguire l'oratore preopinante nel merito di tutte le osservazioni che ha fatte sopra i tre articoli da lui indicati: chè non posso dimenticare, per il mandato che ho dall'Ufficio, il sistema che ha seguito nelle proprie deliberazioni.

Ciò non pertanto è mio debito di rispondere anche nel merito a ciascuna delle proposte dell'onorevole Senatore Arnulfo.

Intanzì tutto egli ha parlato dell'art. 139 n. 2 della legge provinciale e comunale, nel quale si pone un freno nel modo ivi indicato all'eccesso delle imposte comunali. L'onorevole Arnulfo giudica inutile quel freno perchè questo articolo non lo applica che al caso che l'imposta fosse aumentata oltre allo stato suo attuale. Io dichiaro francamente, che non veggio in questa disposizione alcun sensibile inconveniente. Senza molto addentrarmi nel merito del medesimo, nè delle modificazioni che vi si potrebbero introdurre per vincolare più o meno ancora la libertà comunale in fatto d'imposte, farò notare che questo articolo nel senso stesso dell'onorevole Senatore Arnulfo, è un vero progresso. Attualmente non c'è freno alcuno nei Comuni contro l'aumento delle imposte; e con questa legge si incomincia a stabilirne uno il quale è abbastanza efficace, creando la soggezione dei Comuni alla Deputazione provinciale in certi determinati casi, cioè allorchando il Consiglio comunale vuole aumentare le imposte che ha attualmente. Pertanto il punto di partenza della legge è l'imposta attuale dei Comuni. L'onorevole Senatore

Arnulfo dice: ma in molti luoghi l'imposta attuale è gravissima, e dovrebbe essere diminuita. Se non che egli è evidente che con questo criterio si entrerebbe in un altro ordine di idee, essendochè si tratterebbe nientemeno che di fissare ai Comuni un *maximum* delle spese e delle imposte.

Ma a conseguire questo intento, o bisogna porre la misura dell'imposta nell'arbitrio assoluto della Deputazione provinciale, od è mestieri dare alla medesima una norma impreteribile per giudicare quale sia il troppo e quale sia il poco in materia d'imposte per ciascuna comunità, il che è assolutamente impossibile. Ognun vede che si entrerebbe con ciò in una questione arduissima, la cui soluzione è difficile assai; perchè in qualunque modo si faccia, si troveranno sempre dei gravissimi inconvenienti. Ond'è che volendosi procedere in modo veramente pratico, cioè con una norma che stabilisca bensì un freno efficace, ma che nello stesso tempo non lasci l'arbitrio nelle mani di colui che debba applicarlo, non si può fare altrimenti che partire da un fatto attuale e positivo, cioè dal fatto delle imposte ora esistenti.

Del resto bisogna pur anche tenere un qualche conto del progresso naturale delle cognizioni degli elettori e della loro educazione che si perfeziona coll'uso del sistema elettorale. Se è pur troppo vero che in molti luoghi si è abusato dell'imposta nei Comuni, è anche vero che in molti luoghi si è spiegata una reazione contro questo abuso, escludendo dalle amministrazioni comunali coloro che ne erano più colpevoli.

Nel sistema della libertà la scuola dei popoli non si fa sui libri, ma sibbene coll'esperienza; ed il sistema elettorale ha ciò di buono che contiene in se stesso il rimedio dei proprii mali. Dopo è pertanto contentarsi di un limite ragionevole, ma positivo che tolga gli arbitrii della autorità tutoria; uopo è tollerare qua e là qualche inconveniente per dar tempo all'educazione politica ed amministrativa degli elettori di produrre poi in definitiva i suoi naturali, immancabili effetti.

Ad ogni modo, poichè è questione sulla convenienza di limitare più o meno la libertà dei Comuni; poichè l'attuale disegno già restringe alquanto la libertà illimitata nella materia delle imposte, si cominci ad sperimentare questo freno che la legge ora proposta suggerisce, modificando la legge ora in vigore; che se non basterà, l'avvenire coll'appoggio della esperienza ci suggerirà i mezzi per pigliare ulteriori deliberazioni.

Del resto non è questa una questione così piccola come pare che la reputi l'onorevole Senatore Arnulfo; dappoichè essa s'attiene strettamente ed intimamente alla libertà comunale; il che basterebbe a provare quali questioni e quante discussioni si solleverebbero ove venisse accettata la modificazione proposta dall'onorevole Arnulfo.

Queste ragioni mi paiono sufficienti a provare che quand'anche si possano plausibilmente difendere i due contrari sistemi, non v'ha certamente nè opportunità,

nè convenienza di fare ora una modificazione, la quale, ove pure migliorasse la legge (il che non credo) incontrerebbe tutti quegli ostacoli che l'Ufficio Centrale ha indicato nella sua relazione, ed ai quali ha appoggiato in gran parte il suo voto. Debbe perciò dichiarare a nome dell'Ufficio Centrale che egli non può accettare l'emendamento proposto dall'onorevole Arnulfo all'articolo 139 N. 2 della legge provinciale e comunale.

Ha fatto pure l'onorevole Arnulfo alcune osservazioni all'articolo 144, il quale assoggetta i Comuni, per sostenere giudizi, all'autorizzazione, nel solo caso in cui si tratti di stabili ed ha notato come vi possano essere liti le quali compromettano l'interesse del Comune, altrettanto, e talvolta anche di più che quando si tratta di stabili. Però l'onorevole Senatore Arnulfo mi insegna che l'alienazione degli stabili è considerata non solo nelle leggi speciali, ma perfino nelle leggi generali, come sono i codici, con speciali disposizioni, come appunto avviene per tutte le persone ed i corpi tutelati, il che è stabilito perchè gli stabili hanno uno speciale carattere che richiede una tutela maggiore che non i mobili. In sostanza lo stabile è sempre di sua natura un bene patrimoniale, cioè costitutivo del patrimonio di colui che lo possiede; ed allorchè trattasi di atti che possono consumare o diminuire il patrimonio stesso, è evidente che vi debba essere una maggiore tutela. Conseguentemente è cosa giusta e provvida, che le liti che hanno per soggetto i beni stabili dei Comuni, siano dalla legge maggiormente tutelate.

Io non disconosco che è possibile, anche in fatto di mobili, lo abusare delle liti, e che il Comune possa dalla sua libertà aver danno, ma se anche questa libertà si vuol togliere, in allora risorge la questione sulla libertà comunale, che da questa legge è pur già moderata.

Vogliamo noi vincolare i Comuni in modo assoluto o vogliamo fare qualche passo avanti nel sistema della libertà comunale? Ecco la questione gravissima che suscita la proposta dell'onorevole Arnulfo. Ora, coloro, che come noi, pensano che un poco per volta si debba rallentare il freno, acciocchè i Comuni coll'esperienza stessa si educino alla vita amministrativa, costoro son d'avviso che ciò si debba fare anche nella materia che forma il soggetto dell'articolo 144, mantenendolo come è nell'attuale disegno di legge. Non intendo con ciò di negare che codeste opinioni siano ambedue ragionevolmente disputabili; dico solo ed affermo che la proposta del Senatore Arnulfo, almeno, non è tale che miri ad introdurre un vero e non contrastato miglioramento nella legge e che perciò essa non autorizza punto ad introdurre una variazione nella legge attuale, affrontandone tutte le conseguenze.

Non potessi poi ammettere il paragone che si è fatto tra i tutori ed i consigli di famiglia da una parte ed i Consigli provinciali e comunali e gli elettori dall'altra. Io do un po' più di forza, un poco più di autorità morale a quel corpo che esce dall'urna elettorale, ed al

corpo elettorale stesso; epperò non mi meraviglio se in alcuni casi alle amministrazioni comunali, che sono il portato del corpo elettorale, siano accordate delle facoltà che non ha il tutore, e che quelle non abbiano tutti i vincoli che al tutore sono imposti. Perciò debbo pure dichiarare a nome dell'Ufficio Centrale, che esso non può accettare neppure l'emendamento all'articolo 144 proposto dall'onorevole Senatore Arnulfo.

Finalmente si è fatto una osservazione intorno all'articolo 89 confrontato coll'articolo 169. L'onorevole Arnulfo notò come, in materia identica, vi siano due diverse disposizioni, secondochè si tratti dei Consigli comunali o non piuttosto dei Consigli provinciali. I Consigli comunali possono secondo l'articolo 169, deliberare nella seconda convocazione in qualsivoglia numero essi si trovino. Per l'opposto i Consigli provinciali non possono deliberare nella seconda convocazione, se almeno anche a questa, non concorre un terzo del Consiglio medesimo. Di codesta diversità v'ha una giusta e valida ragione, che dipende dalla natura e dalla composizione diversa di questi due corpi. Il Consiglio comunale è composto di rappresentanti, dirò così, omogenei, poichè lo stesso interesse li ha mandati, e li ispira, sicchè non vi ha notevole pericolo nel permettere che il Consiglio comunale deliberi anche in piccolo numero. Per altra parte importa assai che col non rendere talvolta difficili le deliberazioni, non si metta ostacolo all'amministrazione; ma ciò non può dirsi del Consiglio provinciale. Il Consiglio provinciale è composto d'individui i quali in molte questioni possono subire l'influenza d'interessi diversi e talvolta contrari. Era dunque mestieri prevedere ed impedire il caso che pochi individui di una sola località, per esempio del capoluogo, i quali sono quelli che più ordinariamente possono intervenire al Consiglio provinciale, disponessero degli interessi della provincia intera senza troppo consultare l'utile generale della medesima. Tale è la ragione di stabilire un *minimum* dei Consiglieri ai Consigli provinciali per deliberare, e di non basarlo pe' Consigli comunali. Perciò anche la proposta dell'onorevole Senatore Arnulfo che si riferisce a questi articoli non può dall'Ufficio Centrale essere accettata.

Mi permetta ora il Senato di pur fine con una osservazione generale. Sono ora costantemente di fronte due ordini di questioni; le une di carattere amministrativo da una parte, dall'altra parte una questione politica, l'unificazione amministrativa di tutta l'Italia. V'ha perciò sempre un apprezzamento a farsi, nell'attribuire a ciascuna l'importanza che le è dovuta. La questione amministrativa è importantissima e debbe prevalere all'altra, ove si tratti di introdurre modificazioni indispensabili; ma allorchè si tratta di soli miglioramenti, che pur sono spesso contestati, la questione politica, che consiste nell'assicurare l'esito di questa legge, ripiglia la preponderanza, e conseguentemente, chi così la pensa, ancorchè credesse che si possa fare alcun che di meglio, non reputa opportuno, nè spedito di com-

promettere, mettendo incagli alla legge, l'esito della questione politica....

Voci. Ma come!

Senatore **Cadorna, Rel.** Questa è la mia opinione; l'Ufficio Centrale ha questa opinione; e la mantiene. L'Ufficio Centrale crede che ove si entrasse senza vera necessità nella via degli emendamenti, non si avrebbe più ragione alcuna nè mezzo di fermarsi. Egli crede che nelle attuali circostanze si comprometterebbe l'esito di questa legge; e siccome per l'Ufficio Centrale essa è una legge di altissima importanza politica, perchè unifica l'Italia, così esso dopo di aver dimostrato che non v'ha alcuna necessità nè tampoco utilità di introdurre nella legge questi emendamenti, li respinge, e respingerà, come già disse nella sua relazione, tutti quelli dei quali non gli parrà provata la necessità di accettarli.

Senatore **Arnulfo.** Io non rientrerò nella questione: il Senato ha udito le mie osservazioni e quelle dell'Ufficio Centrale, e giudicherà.

L'onorevole Relatore dà fondamento alle sue osservazioni ed al rifiuto degli emendamenti invocando sostanzialmente la ragione politica.

Senatore **Cadorna, Rel.** Non ho detto unicamente, ma è questione politica nanti il Senato.

Senatore **Arnulfo.** Non parmi d'aver detto che l'onorevole Relatore si fondi unicamente sulla ragione politica, ma sostanzialmente. Alla Camera dei Deputati si sono ammessi degli emendamenti, e non ostò alla loro ammissione la ragione politica, ossia che questa legge abbia una ragione politica, quindi non deve essere tale considerazione d'ostacolo a che se ne ammettano anche qui. Ora lascio al Senato di giudicare, se la questione politica debba influire per modo che non si possano quasi più ammettere emendamenti per migliorare la legge nelle parti più essenziali.

Senatore **Cadorna, Relatore.** Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore **Cadorna, Relatore.** Io dichiaro altamente che non è intenzione dell'Ufficio Centrale di impedire in alcun modo la proposta, nè la votazione di alcun emendamento, su qualsivoglia parte della legge e dei di lei allegati, come sembra abbia supposto l'onorevole preopinante; epperò protesto apertamente contro la supposizione che l'Ufficio Centrale cerchi di far trionfare la legge altrimenti, che con una liberissima discussione.

L'Ufficio Centrale ha detto nella sua Relazione che, avendo esaminato tutte queste leggi non vi ha trovato nulla che richiegga necessariamente delle variazioni; ed è partendo da questa convinzione che abbiamo dichiarato che noi non crediamo di dover proporre alcun emendamento; ed è partendo da questa stessa convinzione, dalla intrinseca importanza della legge e dalle eventualità che correrebbe rimandandola senza vera necessità, che ho pur dichiarato, che mi sarei opposto a nome dell'Ufficio ad ogni emendamento, che esso non

riputasse necessario. Queste sono le sole nostre dichiarazioni, e queste sole mantengo.

Senatore **Audiffredi**. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore **Audiffredi**. L'onorevole Senatore Cadorna ci metteva innanzi la questione politica. Certamente questa vi è, ma quale è il maggiore interesse politico? Si è quello di fare le migliori leggi possibili. Se noi non facciamo così, egli è ben certo, che noi invece di contentare la generalità degli amministrati e della popolazione, la scontenteremo. Per tale motivo faccio voti acciò siano accolti anche dal Senato quegli emendamenti che saranno ravvisati più necessari e più indispensabili. Quelli proposti dal Senatore Arnulfo hanno, a mio avviso, un'importanza significantissima, specialmente perchè i Comuni possono deliberare in assai scarso numero; il che si verifica in particolar modo in que' Comuni dove si sovraccarica l'imposta. È questione, ripeto, di altissimo rilievo, e che vuol essere presa in seria considerazione.

Ministro dell'Interno. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Ministro dell'Interno. Riconosco, come l'onorevole signor Relatore, la convenienza politica che porta in sé questo progetto di legge per essere votato in questa stessa sessione, giacchè altrimenti si perderebbe il frutto di quello che ci siamo proposto, cioè di unificare amministrativamente il paese. Dichiaro però apertamente che quando qualche Senatore dimostrasse che in queste leggi vi esistano sconci da renderle o di difficilissima applicazione, o da produrre grandi inconvenienti, io sarei il primo ad appoggiare gli emendamenti che per tale effetto prop. nesse, e pregherei pure il Senato ad appoggiarli ed accettarli. Sarebbe assurdo di certo, che per parte del Potere esecutivo si assumesse l'incarico e la responsabilità di applicare leggi organiche di tanta importanza quando venisse dimostrato che in qualche parte esistesse un vizio veramente essenziale.

Ma mi perdonino gli onorevoli oppositori che fin qui notarono, o credettero di notare errori e vizii in queste leggi, se io dichiaro che, a mio avviso almeno, non parmi siasi dimostrato che veramente gli emendamenti da loro proposti fossero tali da dover consigliare il Ministero ed il Senato ad accettarli, e quindi a ritardare la votazione e la promulgazione di questo schema di legge.

Certamente le osservazioni fatte nella tornata di oggi dall'onorevole Senatore Arnulfo sono, come sono generalmente le sue osservazioni, molto serie e molto gravi.

Egli prende le mosse da un sistema rispettabile, il quale ha molti fautori, non lo nego; ma non è quello che informa il presente disegno di legge.

Egli parte cioè dal sistema della tutela estesa per quanto è possibile sui Comuni, laddove il sistema del Ministero e dell'Ufficio Centrale si è quello di allargare le facoltà, le libertà comunali; e ciò nello intendimento

anche di decentrare per quanto si può gli affari dal Potere esecutivo e dagli altri centri provinciali, procedendo però sempre con molta prudenza ed allargando queste facoltà poco a poco.

Si può combattere il sistema, lo comprendo, e la legge dovrebbe allora essere diversamente informata; ma il voler introdurre unicamente qualche emendamento il quale, direi, urta e sconvolge la base principale su cui poggia questo progetto, io credo che non convenga. Se si volessero adottare gli emendamenti proposti dall'onorevole Senatore Arnulfo, bisognerebbe rinviare ancora il progetto di legge all'Ufficio Centrale, perchè credo vi sarebbero altre attribuzioni affidate ai Comuni, le quali forse, adottando il sistema, le massime, le proposte del signor Senatore Arnulfo, si dovrebbero demandare all'Autorità governativa, oppure ai Consigli provinciali.

Egli ha toccato uno dei punti più essenziali della tutela dei Comuni, cioè quello che riguarda i bilanci, e gli aumenti delle imposte.

Io partecipo ad di lui avviso, che un certo numero di comuni abbia potuto spingere le spese e portare le imposte al di là di quei confini che i mezzi particolari di tali Comuni forse permettevano.

Se non che, crediamo noi di poter trattenere questi Comuni dall'eccedere nelle spese, mediante una tutela esercitata o dal potere esecutivo o dalla deputazione provinciale? Non illudiamoci; ciò non si raggiunge, senza produrre almeno inconvenienti maggiori e malcontenti gravi.

Difatti l'onorevole Arnulfo, uomo sommamente esperto, pratico e dotto in questa materia, ebbe avere studiato che cosa si poteva surrogare alle disposizioni del progetto del Ministero e dell'Ufficio Centrale. Invece di adottare il sistema che quando un Comune eccede nelle imposte, possa una parte dei contribuenti oppure una tal parte dei consiglieri ricorrere alla Deputazione provinciale per ottenere la revisione, od anche, occorrendo, la reiezione di questi aumenti d'imposta, egli vorrebbe che in qualsiasi caso, quando vi è un sopraccarico, debba il Comune ottenere l'approvazione della Deputazione provinciale.

Or bene: vedete quale immensa facoltà sarebbe data alle Deputazioni provinciali.

Come si può stabilire in ogni caso, che vi sia sopraccarico in un Comune? quello che è sopraccarico in un Comune può non esserlo in un altro.

La Deputazione provinciale avrà sempre tutti gli elementi per poter giudicare veramente, se quel dato Comune abbia i mezzi, o sia nella necessità di dover sovraimporre per determinate spese?

Aggiungasi che addossandosi alla Deputazione provinciale tanta molteplicità di attribuzioni, questa generalmente non farebbe altro che approvare e passerebbe sopra: cosicchè da ciò verrebbe allora quasi un incoraggiamento ai Comuni di spendere, giacchè quando hanno il suffragio, e, mi permetto di dire, sono coperti

dal mantello della Deputazione, possono maggiormente giustificarsi dirimpetto ai propri elettori.

Ora non è forse un freno più efficace quello degli stessi elettori, dei consiglieri, i quali sorvegliano il potere esecutivo del Comune ed anche le deliberazioni stesse del Consiglio comunale, lasciando loro la facoltà di ricorrere e di addurre le ragioni dirimpetto alla deputazione provinciale? Vi ha di più: il ricorso venendo da una parte degli interessati, è probabile che la deputazione provinciale esaminerà queste cose con piena cognizione di causa, perchè avrà in mano i documenti, conoscerà i motivi che addurranno questi contribuenti, oppure questa parte del Consiglio comunale che ricorre.

Dunque in questo modo si avrà un efficace riscontro. In altra guisa, dando genericamente così grande autorità alle deputazioni, vi è pericolo che in certi casi esse ingiustamente vietino ad un Comune che faccia una spesa che pure è richiesta dall'interesse del medesimo; in altri casi siano molto corrive, secondo anche l'importanza dei Comuni.

D'altra parte, non pare forse anche all'onorevole Arnulfo molto assurdo il dare in certi casi quest'illimitata tutela ad una buona parte dei Comuni, tanto più a Comuni cospicui come sarebbero p. e. Torino, Milano, Napoli e via dicendo, insomma a città principali, dove i Consigli comunali, dove le Giunte si compongono di persone molto esperte, molto addottrinate, molto pratiche di amministrazione? Che cosa direbbero in vedersi respingere certe spese od aumenti di imposte da una Deputazione provinciale, la quale, per quanto rispettabile sia, tuttavia è costituita di sei o sette persone che rappresentano sei o sette mandamenti?

Per venire a tale sistema sarebbe mestieri introdurre ben altre radicali riforme, e fare una distinzione fra grandi e piccoli Comuni. Ben vedono, o Signori, che queste sono quistioni di massima, e che è per ora impossibile che il Senato possa occuparsene ex professo, senza rimandare ad un altro anno, ad un'altra sessione la votazione di questo progetto di legge. Io credo per conseguenza, che nello stato in cui sono le cose, non vi sia timore di alcun serio inconveniente accettando l'articolo riguardante l'aumento di imposte, proposto dal Ministero, tanto più, come osservava l'onorevole Relatore, che vi è già un progresso rinpetto alla legge fin ora vigente.

Osserverò ancora una cosa; che cioè l'onorevole Senatore Arnulfo, mi pare, che accennando alle condizioni economiche e finanziarie dei Comuni e allo stato dei loro bilanci, avesse particolarmente di mira le antiche provincie, giacchè non abbiamo esperienza sufficiente per dire che i Comuni delle altre provincie italiane si siano già compromessi di troppo per una prodigalità di spese.

Or bene, bisogna anche considerare che ora non esistono più certe condizioni di cose le quali rendevano più proclivi a spendere, ad eccedere anzi nelle spese. Io so che fra le disposizioni le quali vivevano nelle an-

tiche provincie, ve ne era una la quale stabiliva che non si potesse eccedere l'imposta locale relativamente all'imposta sulla ricchezza mobile, se non fino al 50 per cento e al di là fosse tutta sopraccaricata sulla prediale.

Che avveniva da ciò, particolarmente nei grandi centri commerciali, dove una buona parte dei Consiglieri era piuttosto appartenente al Commercio e quindi concorreva nelle spese piuttosto per la parte che riguardava l'imposta mobile che l'imposta stabile? Che una volta che le tasse della ricchezza mobile giungevano al 50 0/0 potevano aumentare indefinitamente, perchè non potevano più temere che loro venisse aumento d'imposta, poichè tutto cadeva sulla proprietà stabile.

Questo era certamente un eccitamento ad abbondare nelle spese. Ma ora tale cagione è tolta; e io credo che se ne farà sentire anche l'effetto benefico, di mano in mano che si andrà anche più a rilento ad accrescere le imposte.

Inoltre, o Signori, come egregiamente notava l'onorevole mio amico il Relatore dell'Ufficio Centrale, la libertà deve portare con sé i rimedii agli inconvenienti. Checchè se ne dica, la libertà, in materia anche comunale e provinciale, generalmente produce più mali che benefici.

Fino ad un certo punto bisogna andar a rilento, e lasciar prima, che l'esperienza si faccia. Chi bene studia questa materia agevolmente scorderà che se non si dà veramente agli interessati la responsabilità od i mezzi di poter sorvegliare la propria amministrazione, difficilmente un'altra autorità tutrice lo può, tanto più trattandosi di un Regno molto esteso e vasto.

Dunque qual'è il vero rimedio che si deve desiderare, e che non mancherà di essere praticato? È quello che gli elettori che pagano di più, dimostrino maggior interesse per la cosa pubblica e per gli interessi locali comunali e provinciali; cerchino nelle elezioni, o comunali o provinciali, di farsi eleggere, di intervenire; di agire e non eleggere quelli che pagano meno.

Io credo che un paese, particolarmente come il nostro, in cui la proprietà è molto ripartita, non mancherebbero, usando maggiore alacrità, di conseguire una parte larga nell'amministrazione della cosa pubblica. Questo è il vero rimedio; ed allora si pone riparo a tutto; allora quando vi sia l'intelligenza occupata all'interesse pubblico, allora certamente ne conseguirà un effetto benefico, cioè a dire che l'amministrazione procederà con molto maggior regolarità, e le spese si faranno nei limiti corrispondenti ai mezzi.

È dunque mio avviso che gli emendamenti dell'onorevole Arnulfo sono molto discutibili; nè pare che le ragioni da lui addotte sieno poi di tale natura da richiedere che il Senato voglia introdurre siffatte modificazioni nel progetto di legge. Conchiudo però che quando si presentasse un emendamento che portasse un miglioramento evidente, io certo non esiterei a dichiarare avanti il Senato di accettarlo, quantunque dovessi

a mio malincuore riportarlo all'altro ramo del Parlamento; non di meno ciò preferirei, anzichè aver legge che potesse essere appuntata di gravi ed essenziali mancanze.

Presidente. Credo che per le discussioni che si avvicendano e che possono continuare ad avvicinarsi sui molti allegati che sono sottoposti alle nostre deliberazioni saravvi un andamento più chiaro e regolare, se a misura che si presentano emendamenti, metterassi ai voti del Senato ciascuno di essi:

Tre sono gli emendamenti del Senatore Arnolfo; provocherò il voto del Senato su ciascuno di essi.

Il primo emendamento si riferisce all'art. 139, N. 2, ed è così concepito:

« N. 2. Le deliberazioni dei Consigli comunali che portano un sopraccarico alle contribuzioni dirette ove siavi reclamo di contribuenti che insieme paghino il decimo delle contribuzioni dirette imposte al comune. »

Domando se quest'emendamento è appoggiato.

Chi l'appoggia, si alzi.

(Appoggiato.)

Ora lo metterò ai voti.

Chi l'approva, sorga.

(Non è approvato.)

Il secondo emendamento si riferisce all'art. 141 e direbbe:

« Nessun Consiglio comunale potrà intentare in giudizio un'azione o sostenere liti senza avere ottenuto l'autorizzazione dalla Deputazione provinciale nella cui giurisdizione è posto il comune, tranne che si tratti dell'esercizio delle azioni possessorie »

Chi appoggia questo emendamento, voglia alzarsi.

(Appoggiato.)

Lo metto ai voti.

Chi lo approva, si alzi.

(Non è approvato.)

Il terzo emendamento consisterebbe nel sostituire alle parole dell' art. 89. « Qualunque sia il numero degli intervenuti » le seguenti: « Purchè v' intervenga il terzo dei Consiglieri. »

Tutto il resto non varierebbe.

Domando se è appoggiato.

(Appoggiato.)

Lo metto ai voti. Chi lo approva, si alzi.

(Non è approvato.)

La parola è al Senatore Giovanola sopra altro argomento.

Senatore Giovanola. Prevengo il Senato che malgrado il desiderio di esser breve, dovrò intrattenerlo almeno un'ora. Mi propongo di passare in rassegna almeno 60 articoli.

Senatore Martinengo G. Domando la parola sopra un argomento molto affine a quello trattato dall'onorevole Senatore Arnolfo.

Senatore Giovanola. Se il signor Presidente mi riserva la parola per domani, lo la cedo ora al Senatore Martinengo.

Senatore Martinengo G. Siccome gli emendamenti proposti dall'onorevole Senatore Arnolfo non furono dal Senato accettati, così acciò io possa essere convinto di accettare, o non, la legge, e quindi l'articolo che contiene la maggior spesa aggravante i Comuni, vorrei pregare il signor Ministro a dirmi a mia tranquillità se avesse fatto un calcolo di quanto possono ascendere le spese che dai bilanci dello Stato trapassano a quello dei Comuni e delle Provincie; e ciò poichè in questo disegno che si dice di unificazione e di discentramento, io vi ravviso una legge d'imposta, ed è chiaro, ed evidente, e dimostrato anche da precedenti oratori, che un dato numero di spese, un dato numero quindi anche di cifre trapassi da un bilancio all'altro.

Ministro dell'Interno. Il Senatore Martinengo mi fa una domanda alla quale non è possibile di potere rispondere, perchè il computare le spese le quali passano dal bilancio dello Stato ai bilanci provinciali, dipende da una grande quantità di circostanze che non è possibile di prevedere.

Per esempio, riguardo alla spesa relativa al sistema stradale (s'intende il sistema stradale provinciale), ci vuole una legge che classifichi prima queste strade, e determini quali siano dichiarate sempre a carico dello Stato.

Ora noi non possiamo fin d'ora sapere quali siano queste strade, le quali, staccate dalla classe unica di strade nazionali, vengano addossate alle provincie, per poter conoscere anche la spesa relativa.

Così pure in ordine all'istruzione pubblica, vi è dell'indeterminato: non si dice tassativamente, che la tale provincia debba avere, per esempio, tanti istituti: si dice, che debba provvedere ai bisogni dell'istruzione pubblica.

Ecco dunque tali disposizioni che non permettono ora di fare dei calcoli.

Queste sono le due principali categorie delle spese, che vennero addossate alle provincie. E per le considerazioni fatte, ben comprende l'onorevole Senatore Martinengo, che non è possibile di stabilire un calcolo positivo delle spese, che incontrerebbero le provincie per queste due materie.

In quanto poi alle altre, esse non sono di grande momento.

Per esempio riguardo ai locali per gli uffici, e alloggi dei Prefetti, riguardo ai mentecatti...

Senatore Martinengo G. Ai trovatelli.

Ministro dell'Interno. In quanto a quelle dei trovatelli, come avrà veduto, si dovrà disporre con una legge speciale; non è ancora determinato.

Dunque nulla può dirsi per ora su ciò: perchè non si può citare una cifra così in aria; il che non è secondo il mio modo di operare; e poi anche perchè l'esperienza potrebbe dare una smentita alla previsione.

Senatore Martinengo G. La mia domanda non era tanto vaga che non potessi pretendere di avere un dato

positivo: mi bastava che fosse esposto quanto compare nel bilancio per tutti questi titoli.

Ad ogni modo, poichè da questa incertezza non mi si può togliere, avrò una norma per dare il mio voto.

Presidente. Il Senatore Giovanola ha dichiarato che desiderava almeno un'ora di tempo per alcune sue osservazioni, e l'ora essendo tarda, rinvio la continuazione della discussione alla seduta di domani.

Ricorda il Senato avere deliberato di radunarsi domani alle 12 negli Uffici per l'esame della legge dell'innalzazione giudiziaria, e per la nomina dei Commissari, quindi al tocco in seduta pubblica.

La seduta è sciolta (ore 5).