

TORNATA DEL 28 FEBBRAIO 1866

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CASATI.

Sommario — *Congedi* — *Relazione sui titoli a Senatore del signor Professore Savi* — *Seguito della discussione sul progetto di legge per la soppressione delle Sotto-Prefetture e di alcune Questure ed altre disposizioni d'ordine amministrativo* — *Osservazioni del Senatore Martinengo Giovanni a sostegno del progetto* — *Discorso del Ministro dell'interno* — *Obbiezioni del Senatore Leopardi* — *Chiusura della discussione generale* — *Riassunto del Senatore Montezemolo, Relatore* — *Parole del Senatore Correale per un fatto personale* — *Considerazioni del Senatore Cadorna e sua proposta all'art. 1°* — *Dichiarazione del Ministro dell'interno* — *Replica del Senatore Cadorna* — *Richiesta del Ministro dell'interno* — *Aggiornamento della seduta a domani.*

La seduta è aperta alle ore 2.

Sono presenti il Ministro dell'interno e quello della marina.

Il Senatore Segretario **Ginori-Lisci** legge il processo verbale dell'ultima tornata, che è approvato.

Il Senatore Segretario **Manzoni T.** dà lettura delle lettere dei signori Senatori Sella, Giorgini, Sagarriga e Cassinis, i quali chieggono un congedo che loro viene dal Senato accordato.

Presidente. Il signor Senatore Centofanti è pregato di riferire sulla nomina a Senatore del professore Paolo Savi.

Senatore Centofanti. Il signor Commendatore Paolo Savi, nominato Senatore del Regno con Decreto del 30 novembre 1862, come uomo che per i suoi servizi e dottrina onora grandemente la patria, nacque nell'anno 1798; nel 1823 fu fatto professore di Storia naturale, e promosso nel 1840 alla cattedra di zoologia e anatomia comparata nella Università di Pisa. Il Museo attinente alle scienze da lui professate, che fu opera sua, e che è uno dei più belli che si conoscano; i suoi nuovi e fruttuosi studi sulla geologia della Toscana, e sopra altre importanti materie; e tutti i libri da lui pubblicati rendono splendida testimonianza degli eminenti suoi meriti: ond'egli fu ascritto alle più illustri Società scientifiche così italiane che straniere, e degnamente gode di una fama europea. Voi ben sentite, o Signori, quanto siano nobili e giuste le cause per le quali fu stimato che egli dovesse sedere nel Senato del Regno, ed io perciò, a nome del terzo Ufficio vi propongo l'approvazione della sua nomina.

Presidente. Chi intende approvare queste conclusioni, si rizzi.

(Approvato)

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE DEL PROGETTO DI LEGGE PER LA SOPPRESSIONE DELLE SOTTO-PREFETTURE E DI ALCUNE QUESTURE, ED ALTRE DISPOSIZIONI DI ORDINE AMMINISTRATIVO.

Presidente. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione sul progetto di legge per la soppressione delle Sotto-Prefetture e di alcune Questure, ed altre disposizioni d'ordine amministrativo. La parola spetta al signor Senatore Martinengo.

Senatore Martinengo G. Signori Senatori, dopo le poche parole da me ieri pronunciate per oppugnare la reiezione di questo progetto di legge, vale a dire il suo ritardo, credo mio dovere d'aggiungere ch'io lo sostengo non solo per le economie che esso può procurare, ma ben anche perchè lo credo utile e necessario; essendo esso un principio a quel decentramento politico e morale, che noi vogliamo dare alla nazione.

Egli è un fatto pur troppo deplorabile che l'Italia fu rovinata per molto tempo dal vezzo di lasciar fare; motivo per cui deve ora imparare a far da sé; ed in ciò non potrà riuscire se non quando sarà possibilmente emancipata dalla continua sorveglianza del Governo.

Pur troppo noi eravamo abituati a tutto attribuire al Governo, a tutto attendere da esso; ed io credo sia provvido consiglio il sottrarre poco per volta il paese dalla sua diretta influenza.

Questo io penso si possa fare senza danno di sorta, inquantochè ritengo che codesta intermedia autorità tra l'autorità principale delle provincie, e quella dei comuni ora creati e resi quasi autonomi coi proprii sindaci, sia piuttosto un inciampo che non un mezzo di più rapida spedizione degli affari.

Io ho sentito farsi appunti a questa legge, ma questi appunti veramente rendono assai lieve il compito che io mi sono prefisso, cioè di provarvi che non sono molto sussistenti, giacchè gli oratori che li hanno mossi, finiscono col dire: la legge è buona, ma aspettate a metterla in pratica quando avrete fatto e presentato un organamento e sistema completo. Ora io domando quando mai potremo noi aver questo sistema completo? quali saranno le obiezioni che si presenteranno?

Facendo un sistema completo di amministrazione, non ci metteremo noi nel pericolo di generare piuttosto la confusione, che portare grado a grado quella semplicità, quella chiarezza, quella speditezza negli affari che il paese affretta da tanto tempo? Si è detto: i Prefetti non hanno sufficiente autorità per poter estendere la forza morale del Governo sino agli estremi punti delle loro provincie. Io invece porto opinione, che quando il Governo, quando l'autorità sia retta da principii liberali, questa si possa far, sentire anche alle distanze a cui sono circoscritte le attuali provincie.

Si è aggiunto che in alcuna delle nostre provincie non havvi ancora per avventura quel grado di inciviltamento (mi si passi la parola) che possa ammettere un quasi, direi, abbandono delle facoltà del Governo; ma a questo provvede la legge, la quale porge il mezzo, con 30 commissarii di supplire ai vice-Prefetti in quelle località nelle quali forse per condizioni politiche fatte dai governi passati potesse essere necessaria e più regolata l'autorità governativa.

Per queste considerazioni io appoggio la legge; tanto più che è in facoltà del Senato di apportarvi quegli emendamenti che potranno essere suggeriti nel corso della discussione.

E a questo proposito io mi riservo di fare appunti ad alcuno degli articoli del progetto, fra i quali ve n'è uno che ho sentito citare dal mio amico Senatore Siotto Pintor, l'art. 10, sul quale io intenderei proporre un emendamento che spero sarà accolto dal Senato.

Presidente. La parola è al signor Ministro dell'interno.

Ministro dell'interno. Signori Senatori, ieri io dichiarava di respingere la questione pregiudiziale, che veniva proposta al Senato; dichiarava la reiezione di questa questione essere necessaria, poichè qualunque sia l'ordinamento amministrativo che si voglia sancire, sempre bisognerà cominciare da una disposizione di legge la quale sopprima le Sotto-Prefetture quali ora esistono.

Ogni sistema che tende alla semplificazione del servizio amministrativo, a mio avviso, in questo stato anormale di cose costituito dall'esistenza dei circondarii amministrativi quali sono, dovrà certo da una disposizione siffatta avere principio.

Signori, se la questione pregiudiziale poteva per avventura non essere stata in modo troppo assoluto

respinta dal Ministero, quando non si fosse trattato che di indugiare qualche poco la discussione della legge attuale, allorchè però si veniva quasi a stabilire che questa proposta di legge pregiudicasse alla questione relativa alle ulteriori modificazioni dell'ordine amministrativo, quella questione pregiudiziale doveva ritenersi come la reiezione del progetto in discorso.

Quando, o Signori, il Ministero si è proposto quest'opera di semplificazione dell'ordinamento amministrativo ha dovuto anzitutto considerare quali elementi in quell'ordinamento potessero dirsi consentanei al naturale andamento delle cose e quali non vi rispondessero.

Ha veduto che vi era un ente-provincia, creato da una omogeneità di interessi, da una naturale spontaneità di rapporti, come ha veduto in quell'aggregazione che è il Comune, quella spontaneità stessa e quell'omogeneità tali da fare dei Comuni un'immagine della famiglia. Ma trovava altresì altro ente fra la provincia ed il Comune, il circondario, che non era l'effetto di eguale condizione di cose, un ente affatto artificiale; quindi egli si è detto: Importa qui il vedere se questo ente sia necessario o se sia utile e grandemente utile; poichè solo una necessità od una utilità incontestabile e notevole possono essere le ragioni per cui venga lasciato sussistere questo ente che non ha per sè le sue ragioni di essere.

Quanto alla necessità di esso già gli oratori che parlarono su questo progetto di legge furono d'accordo nel dire che veramente necessità non v'è. Per verità non è ch'io non riconosca come l'azione amministrativa, anche attualmente senza soffermarsi a questo circondario, si estenda dal capo della provincia ad ogni Comune nella medesima. Di più: l'azione governativa non si esercita presso di noi in modo tale che sia l'autorità governativa quella che si occupi di trattare gli interessi dei Comuni, chè i Comuni hanno le loro amministrazioni proprie; l'azione del Governo non può nemmeno dirsi nello stretto senso della parola azione vera tutelare come sarebbe piuttosto in Francia. Non sono da essi diretti incessantemente i Comuni nella gestione dei loro interessi; solo la nostra azione governativa si risolve in questo: in una sopravveglianza perchè le deliberazioni delle comunali amministrazioni non offendano la integrità dello Stato, non violino il nostro diritto pubblico e le veglianti leggi.

Questi sono i principii i quali informano il nostro sistema d'ingerenza governativa nell'amministrazione comunale; di necessità adunque non era il caso di parlare e tanto meno avrebbe potuto esserne il caso se si fosse badato al modo di circoscrizione di questi circondarii, della quale parlerò in appresso.

Ma questi Circondarii sono utili in modo ragguardevole? La utilità delle Sotto-Prefetture vuol essere considerata rispetto al Governo, e rispetto agli amministratori.

Rispetto al Governo abbiamo udito dirsi che era

utile che vi fosse un Sotto-Prefetto perchè importava la presenza di un funzionario nel circondario.

Che cosa intendevasi dire con questo?

Che sia utile al Governo che vi siano funzionarii per quei centri anche minori i quali non siano Capi di provincia? Non è tolto che ciò si ottenga anche quando non vi siano i Sotto-Prefetti.

Ma volete dire che il Sotto-Prefetto come funzionario politico potrà dalle sue attribuzioni trarre effetti favorevoli al Governo?

Veramente da questo punto di vista non so se ai Sotto-Prefetti sia a darsi grandissima importanza: so bene che per darcela bisogna dire quello che abbiamo udito dire qui da un onorevole oratore ieri, che il Sotto-Prefetto si occupa dalle informazioni in modo più efficace.

Ma come le prende queste informazioni?

Le prende per i Comuni del suo circondario nello stesso modo in cui le prenderebbe il Prefetto, per mezzo dei funzionarii del Governo i quali sono sparsi nei diversi Comuni delle provincie. Egli è perciò che rimpettò al Governo è certamente molto contestabile questa utilità delle Sotto-Prefetture.

Ovvero vogliamo noi dire che sia utile al Governo il cercare che sia nel più sensibile modo esercitata in mezzo alle popolazioni la maggiore sua azione possibile?

Il Governo, o Signori, ha non solo interesse di esercitare l'azione governativa in quello che convenga, ma ha eziandio l'interesse di conservare lo spirito del regime che ci governa. Ora domanderò io se sia consentaneo allo spirito che informa il regime che ci governa, il sostenere che importi vi sieno dei funzionarii del Governo ovunque e quanti più si possa i quali facciano sentire direttamente l'azione governativa. Credo che questo non possa in modo assoluto sostenersi.

Ma è vero che i Sotto-Prefetti hanno alcune attribuzioni che riflettono l'amministrazione comunale. Queste attribuzioni consistono principalmente, come dalla legge dell'amministrazione generale appare, nel potere approvare quelle deliberazioni dei municipii le quali non risultino immediatamente infette da qualche vizio.

Qui non so però se il Governo anzichè ricavarne utilità non incontri per avventura un pericolo, e mi spiego. Quando si parla di una deliberazione intorno alla quale il Sotto-Prefetto abbia elevato dei dubbi se sia valida o no, che cosa vedete? Vedete questa deliberazione sottoposta al Prefetto, il quale delibera sentito il Consiglio di Prefettura. Or bene non credete voi che per avventura non manchi il Governo di garanzie quando il Sotto-Prefetto abbia facoltà di dire senza aver nessun Consiglio di Prefettura da sentire che la deliberazione che gli è trasmessa da un comune è deliberazione che non ha vizio alcuno che la invalidi?

Ma vediamo l'utilità di queste Sotto-Prefetture dirim-

petto agli amministrati. Prendiamo anzitutto il circondario in complesso.

I Comuni risentono un vantaggio dall'esistenza dei Sotto-Prefetti quando non si tratta di capoluogo del Circondario?

Le ragioni che ho sentito per sostenere l'affermativa non mi sono sembrate molto valide; tutto al più abbiamo udito dire che vi sono dei casi in cui gli abitanti dei Comuni che non sono capoluogo di circondario agevolmente possono recarsi dal Sotto-Prefetto per sottoporgli una questione, e spesso il Sotto-Prefetto la fa da paciere. Veramente questa qualità di paciere non sarebbe bastevole per legittimare la conservazione dei Sotto-Prefetti. Ma i comuni, si aggiunge, hanno ad ogni modo un centro governativo più vicino. E qui è tempo, o Signori, che ci facciamo un po' un concetto esatto di questa vicinanza, e parliamo della circoscrizione attuale. Certamente quando si parla di circondario come ente subordinato alla provincia, la prima idea che nasce, sarebbe quella che dovrebbero esservi circondarii distribuiti in modo adeguato nell'ambito della provincia per cui e per popolazione e per estensione territoriale fosse tra di essi un'analogia discreta. Ebbene, Signori, havvi per contro in più e più luoghi una disparatezza così singolare e strana in queste circoscrizioni, che nulla più. Voi vedete in più luoghi la circoscrizione fatta così: in un'amplissima provincia la massima parte del territorio costituisce il circondario dove siede il Prefetto che è pur capo del circondario; vedete poi il territorio, che ne costituisce la parte d'assai minore, formare uno o più circondarii; a tale che avete, per esempio, una provincia di 500 mila abitanti nella quale 400 mila circa costituiscono il circondario del Prefetto e gli altri 100 mila si trovano divisi in due piccoli circondarii di Sotto-Prefettura.

Io vi domando, o Signori, perchè questi due piccoli Circondarii in quella provincia? E la vostra meraviglia crescerà quando vedrete fra quei 350 o 400 mila abitanti, alcuni centri notevoli altrettanto e talvolta più che nol siano quelli dove è il Sotto-Prefetto. Ora, domando io, voi vedete che l'amministrazione procede sempre regolare e dal lato amministrativo e dal lato politico anche in questi centri notevoli che sono compresi nel circondario amplissimo in cui siede il Prefetto. Eppure tuttavia voi vorreste conservare fra quei 100 mila abitanti, in quel ristretto territorio, una o più Sotto-Prefetture che non hanno forse altro effetto fuor quello di impedire il Prefetto di esercitare la stessa sorveglianza che esercita sul resto della Prefettura, anche su quel territorio che alcune volte è anche più prossimo alla sua sede, che non lo siano altri centri di popolazione compresi nel suo circondario? Questa considerazione delle circoscrizioni è a mio avviso decisiva per la condanna delle Sotto-Prefetture. Ma onde provare maggiormente l'anomalia delle circoscrizioni in discorso, ricorderò di volo qualche dato statistico. Voi avete p. e. 50 circondarii che contano 100 mila o 60 mila abitanti, 42 fra 60 mila o 20 mila abitanti

come avete capiluoghi di circondario, fra' quali ne trovate 40 fra 15 e 10 mila abitanti, e 61 al disotto di 10 mila abitanti. Che più? Avete anche capiluoghi di circondario la cui popolazione non giunge al numero di 2600 abitanti, di che è fatto cenno nella relazione e che solo a mo' di ricordo io qui ripeto.

Ma scendiamo ora a considerare la utilità dell' Sotto-Prefettura anche rispetto alle città capoluogo di circondario. Qui è dove potrebbe per avventura credersi che l'utilità rispetto agli amministrati fosse maggiore. Pare a me che appunto considerato il capoluogo si chiami superfluo questo ufficio del Sotto-Prefetto.

Nei capiluogo di circondario l'amministrazione comunale è generalmente affidata a persone più capaci, più intelligenti di cose amministrative e politiche. Il Sindaco di un circondario raro avviene che abbia a paragonarsi al Sindaco di minor levatura in un comune rurale; generalmente è persona la quale trovasi in grado di conoscere ed apprezzare lo stato dell'opinione nel paese, di esercitare tra gli amministrati quelle pratiche di paciere che si sono sempre a ragione lodate, e le esercita con efficacia anche maggiore, in quanto deriva dalla natura, dal carattere paterno che ha l'ufficio del primo magistrato municipale. In cospetto di questa municipale autorità così rappresentata si fa a mio avviso sempre minore il concetto della utilità di conservare le Sotto-Prefetture nei centri a cui ora accennai. E non vorrei ora soggiungere ciò che pure più siate si dovette notare, che talvolta quando in questi centri ragguardevoli è posto il Sotto-Prefetto in rapporto col Sindaco locale, avviene che non si possa più vedere nel Sotto-Prefetto tutto quel prestigio che sarebbe pur necessario, e quell'autorità che in certi casi dovrebbe anche imporre al Sindaco locale.

Non ho bisogno di venire ad esempi in proposito, i quali forse alcuno ripenserà nella sua mente. Si parlò in genere pure di una ragione politica, e si disse: sarà vero, il Sotto-Prefetto non sarà necessario, non sarà grandemente utile, il Sotto-Prefetto sarà anche una contraddizione in certi luoghi, ma levate il Sotto-Prefetto, e generate un malcontento.

Signori Senatori, è bisogno intenderci: non si deve dunque far nulla? Poichè evidentemente noi siamo, a mio avviso, inevitabilmente di fronte a questi due sistemi. O bisogna prendere un sistema di nuova circoscrizione e dei circondarii e delle provincie, oppure bisogna prendere un altro sistema che non è relativo e contingente come la nuova circoscrizione, ma che è semplice ed assoluto, la soppressione delle Sotto-Prefetture.

Io ho creduto, o Signori, questo secondo sistema fosse da preferirsi, perchè appunto a mio avviso genera molto minore malcontento di quello che sarebbe generato indubitabilmente da provvedimenti di nuova circoscrizione, che sovra tutta la superficie del Regno si facesse di altri circondarii ed altre provincie. E

difatti si comprende come quando vi è un sistema di soppressione tutti essendo alla stessa stregua trattati, possano darsene pace, o quanto meno non si creino gelosie creando pericolosi confronti; ma è nella natura umana, e lo vedremo pur sempre, che quando voi avrete cercato di formare una nuova generale circoscrizione, tutti quelli a cui sarà tolto o negato un capoluogo di circondario, quando altri capoluoghi sono mantenuti evidentemente li udrete reclamare che la loro città aveva se non maggiore, almeno eguale la ragione di essere mantenuta o creata capoluogo. Ora poi altro riflesso mi permetto a questo riguardo.

Prego il Senato di avvertire ad un pericolo che non sarebbe di lieve momento. Ho detto che il Ministero ha creduto di vedere nelle attuali provincie in genere una certa omogeneità di rapporti, una certa analogia d'interessi per cui le ha potute considerare come un prodotto dalla natura delle cose; ma quando voi avrete allargato i circondarii, e probabilmente non li avrete fatti eguali alle provincie attuali dovrete però sempre probabilmente allargare le provincie eziandio, ed allora che cosa correremo pericolo di fare?

Correremo pericolo di confondere ciò che la natura delle cose ha distinto, di escire da questo essenziale criterio di separazione, perchè i circondarii più grandi, nelle provincie più vaste risponderanno ad una circoscrizione naturale ed avranno allora due enti artificiali.

Questa fu la ragione, o Signori, che mi ha convinto che bisognava per forza attenersi all'altro sistema, dappoichè si era a tal punto che qualche cosa bisognava fare.

Bene inteso, Signori Senatori, che quando si parla di soppressione di circondarii, quando si parla di semplificazione d'amministrazione non si intende punto nè poco di detrarre alcun che al soddisfacimento di quella necessità gravissima che è la sicurezza pubblica. La sicurezza pubblica come è ora fatta dovunque può farsi evidentemente anche quando non vi siano i Sotto-Prefetti.

E che questo bisogno soddisfatto della sicurezza pubblica basta poi in sostanza a non far rimpiangere la mancanza del Sotto-Prefetto, noi ne abbiamo questa prova che troviamo centri, a mo' d'esempio, nelle provincie meridionali che sono sedi di Corti d'Appello, nei quali pure non vi è nè Prefetto, nè Sotto-Prefetto, nè vi si elevarono lagnanze mai di rapporti amministrativi in sofferenza perchè non fossero capoluoghi di Sotto-Prefetture. Ho detto che il Governo deve però provvedere in ogni modo a che il servizio di sicurezza pubblica sia convenientemente esercitato.

A questo proposito mi viene spontaneo il dire qualche cosa riguardo alla soppressione delle Questure cui accennava soprattutto l'onorevole Senatore Siotto-Pintor.

Si disse, e fino ad un certo punto riconosco la ragione del dilemma, si disse dall'onorevole Siotto-Pintor: di due cose l'una, o le Questure sono un'istitu-

zione viziosa ed inutile, e bisogna levarle dappertutto; o le Questure sono utili, ed in tal caso avrebbero dovuto essere conservate ovunque sono. Egli citava specialmente la Questura di Bologna. Non è soltanto dalla bocca dell'onorevole Senatore Siotto-Pintor che io abbia udito farmi quest'osservazione, ma ripetutamente già mi è venuta all'orecchio e con un certo sentimento d'inquietudine quasi che la sicurezza pubblica, specialmente in Bologna, fosse grandemente minacciata da questa abolizione. Ciò però è da attribuirsi a che non si ha troppo esatta idea del come si faccia il servizio di pubblica sicurezza quando vi è una Questura e del come abbia a rimanere nei luoghi dove le Questure saranno soppresse.

Il sopprimere le Questure non vuol già dire, o Signori, modificare il servizio che si fa di pubblica sicurezza in quei determinati luoghi. Colla Questura esistono in quei centri uffici di sezione con a capo di ciascun di essi un ispettore. Ora questi ispettori di sezione rimangono anche dopo che la Questura sarà soppressa. Soltanto gli ispettori di sezione invece di riferire a questa, corrisponderanno allora direttamente colla Prefettura.

Anzi vi potrà essere in questa Prefettura un altro consigliere delegato il quale figura poi in sostanza un questore, un capo di una divisione della Prefettura incaricato esclusivamente della sicurezza pubblica; sarà quindi una serie non lieve di corrispondenze che verrà tolta di mezzo; saranno ritardi, che verranno indubitabilmente evitati, saranno impiegati che verranno diminuiti di numero.

Si disse: ma il Questore se non è autonomo non è forte, non è temuto.

Ma l'essere forte e temuto in materia di pubblica sicurezza è un effetto che procede dalle qualità personali di questo funzionario.

Voi vedete in più luoghi, vi sia o non Questura, che un semplice ispettore sarà il terrore dei facinorosi. Perché? perché in alcune circostanze gli sarà stato dato di compiere qualche fatto notevole a difesa della sicurezza pubblica. So bene, ed anch'io rendo merito ai due distinti Questori di Bologna a cui accennava l'onorevole Siotto-Pintor; ma credo appunto, che non dall'organizzazione dell'ufficio di questura a Bologna, ma ben più per le qualità loro personali abbiano acquistato i due lodati funzionari quel prestigio che li accompagna e meritamente.

Si dice: allora togliete anche le Questure nei luoghi maggiori poichè gli ispettori di sezione rimarrebbero e poichè i Consiglieri della Prefettura possono equivalere.

Qui si è dovuto fare una specie di concessione, la quale era cagionata anche da ciò, che quando si dovesse presumere, che in certi uffici di Questura il personale non sarebbe stato ozioso, che la molteplicità degli impiegati avrebbe pure potuto combinarsi colla importanza del luogo e col numero degli abitanti, ivi forse erano da lasciarsi, tanto più quando si fosse

trattato di luoghi dove il nome solo di quell'ufficio avesse potuto produrre il suo effetto.

Del resto, la base adottata si fu, se non erro, di lasciare le questure nei centri, la cui popolazione superi il numero di 150 mila abitanti, e di toglierle in quei centri dove la popolazione non giunge a questa cifra.

L'onorevole Siotto-Pintor vi ha detto, parlando della Questura di Bologna, di aver trovati molti impiegati disoccupati.

Vede adunque se non vi ha una ragione di più per togliere di mezzo quell'ufficio, semplificando così non solo il servizio, ma cominciando già per tal modo ad inaugurare ciò che da molti sembra sia voluto, cioè concentrare nelle Prefetture tutti i servizi per guisa che ciascuno di essi non sia che una divisione della Prefettura stessa.

Del resto dirò, che in Francia, non in ogni centro notevole, vi ha un Prefetto di polizia, l'hanno Parigi e Lione soltanto, nè Marsiglia e Bordeaux si lagnano di esserne prive. Quindi credo, che quando, soprattutto da Bologna vennero lagnanze per questa soppressione della Questura forse abbia potuto cedere ad una specie di sentimento di amor proprio, quasi che si volesse con ciò considerare quella eletta città, d'importanza minore; ma spiegato poi ciò che rimanga per il servizio della pubblica sicurezza anche dopo la soppressione della Questura, credo che anche queste lagnanze abbiano a cessare.

Una delle conseguenze dolorosissime di questo progetto di legge è senza dubbio questa, dell'esuberanza degli impiegati. A questa il progetto provvede collo stabilire che gli impiegati i quali risulteranno esuberanti in seguito alla sanzione di tale progetto, godranno della disponibilità per quattro anni.

A questo proposito è relativa una petizione che l'egregio Relatore dell'Ufficio Centrale riferiva ieri. Il Ministero certo nell'accettare l'invio di questa petizione terrà conto delle considerazioni che vi si contengono e che sembrano accennare a che anche agli impiegati amministrativi, i quali prima d'ora furono posti in disponibilità, debba estendersi egual beneficio. Veramente si potrebbe rispondere a questo proposito che quegli impiegati i quali già sono in disponibilità, hanno per ciò solo acquistato il diritto di essere fra i primi a rientrare in servizio, lorquando qualche posto vacante sia fatto; quindi la loro posizione non può dirsi pregiudicata quando siamo ancora in via di discussione della legge di cui si tratta.

Quanto poi all'ingiustizia accennata dall'onorevole Siotto-Pintor, riguardo agli impiegati di altri rami di servizio, impiegati di magistratura, impiegati dei lavori pubblici, qui occorre quell'idea che venne pure enunciata già nella relazione dell'Ufficio Centrale, che cioè non tutti gli impiegati d'ogni ramo quando sono posti in disponibilità si trovano in egual condizione; poichè se parlate di un impiegato di Magistratura che è avvocato, e per cui la trattazione delle cause per alcuni anni ha costituito un vero tirocinio chi mi vorrà

negare che non sia agevole a costui nello spazio di due anni di crearsi una posizione di libero esercente? E così di quell'ingegnere il quale appartenesse ai lavori pubblici, e che lavorando in quell'amministrazione abbia potuto anch'egli acquistare quella pratica che occorra al libero esercizio professionale.

Questa è fra le considerazioni per cui non ha creduto il Ministero, nel proporre, come una eccezione, il favore della disponibilità per quattro anni in opposizioni ad esigenze di giustizia.

Ma v'ha di più: il tempo per cui deve durare la disponibilità ha la sua ragione nella maggiore o minore probabilità di rientrare in servizio; quando da un progetto di legge immediatamente un numero notevolissimo di impiegati viene posto fuori di servizio, per tutti ugualmente cresce la difficoltà di potervi rientrare in un determinato spazio di tempo; quindi necessità per essere giusti di prorogare il termine per costoro i quali sono stati posti in questa eccezionale condizione. Crediamo quindi che la taccia d'ingiustizia a questa disposizione non avesse veramente ragione di infliggersi.

Diceva l'onorevole Siotto-Pintor però che l'amministrazione provinciale ha bisogno di economie, e sebbene questa legge non sia stata presentata al Parlamento solo dal punto di vista della necessità e dell'opportunità di fare economie, pure non è da trascurarsi questa importante considerazione. Le economie relative a questo argomento (si disse) in confronto colle necessità della finanza sono cose microscopiche; mase trascuriamo, perchè intanto sono pochi, i milioni, evidentemente non ci metteremo agevolmente in grado di camminare verso la sistemazione finanziaria a cui tutti naturalmente aspiriamo.

Ora l'economia che immediatamente ci possiamo ripromettere dall'adozione di questa legge non è minore di due milioni. In progresso e forse già in tempo prossimo quest'economia dovrà aumentare. E difatti la spesa attuale delle Sotto-Prefetture in media si calcola a L. 25,000 per ciascuna, questa somma moltiplicata per 134, che è il numero dei circondarii, dà una spesa totale di L. 3,350,000; gli impiegati che debbono essere posti in disponibilità, calcolato il loro trattamento fra il terzo e la metà della spesa, cioè dei due quinti dei 3,350,000 dà la somma di 1,340,000 lire.

Si calcolò pure che alcuni impiegati delle Sotto-Prefetture dovranno essere applicati alle Prefetture, e fatto studio anche di questo si è potuto vedere che in media potrebbe quest'applicazione riescire di tre impiegati per Prefettura, per cui calcolate le Prefetture nel numero di 53 (dico 53 e non 50 perchè sei tra queste Prefetture hanno un circondario solo) e gli stipendi dovendo stare fra le 1,000 e 2,200 lire, si potrebbe in media calcolare una somma di lire 1,600. Avremmo conseguentemente una spesa di L. 254,400, per modo che calcolate le disponibilità di 1,340,000, e gli impiegati a mantenersi in 254,400 ne avremmo

una cifra di 1,590,000, la quale tolta poi dai 3,350,000 L. ci darebbe un risparmio di 1,755,600 lire. A ciò converrebbe ancora aggiungere altra somma dei risparmi, che per necessità delle cose debbonsi fare sul personale delle guardie di pubblica sicurezza; somma che non potrebbe essere minore di 250,000 lire, che, aggiunte all'altra cifra di 1,755,600 farebbe d'alcun poco superare i due milioni di economie immediate che fin d'ora procaccierebbe all'erario l'adozione di questo progetto di legge.

Senatore Siotto-Pintor. Ed i 30 uffici commissariali?

Ministro dell'interno. I 30 uffici commissariali sono precisamente compresi in quelle 254,400 lire a cui ho accennato parlando di quegli impiegati i quali si calcolò dovrebbero rimanere in attività di servizio.

Vede adunque l'onorevole Senatore Siotto-Pintor, e vede pure l'onorevole Senatore Leopardi, il quale chiamava equivoche queste economie, che esse veramente non si potrebbero con ragione chiamare tali.

E poichè parlo dell'onorevole Senatore Leopardi, il quale ricordava come nella provincia di Basilicata, molto ampia, dovesse ritenersi come una sventura l'eliminazione dei circondarii che nei vasti confini di quella provincia esistono, io debbo sinceramente dirgli che a quella sua provincia molto si badò quando si venne alla proposizione dell'art. 3 del progetto; ove appunto è stabilito che certi funzionarii governativi, col grado non maggiore di consiglieri di Prefettura, potrebbero essere dal Governo incaricati di esercitare quelle funzioni prefettizie che sarebbero richieste in luoghi lontani dal capoluogo della provincia.

L'onor. Senatore Leopardi parlò pure dell'utilità dei Sotto-Prefetti volendo contrapporre la loro influenza a quella del clero: io ho rilevato ciò, ma non ho creduto che troppo seriamente volesse l'onorevole Leopardi argomentare della potenza che abbiano i Sotto-Prefetti di paralizzar l'influenza del clero, quando questa si esercitasse in opposizione al Governo.

Non sono certo i Sotto-Prefetti, che stanno nel capoluogo di Circondario, i quali potranno combattere quell'influenza; ma la combatterà molto meglio nei centri minori il Sindaco, il Delegato, il Giudice mandamentale, nè io so che abbiano mai a questo proposito i Sotto-Prefetti fatto tale prova da poter argomentare da ciò opportuna la conservazione delle Sotto-Prefetture.

Diceva ancora l'onorevole Senatore Leopardi: ma voi gravate i contribuenti d'imposte, e togliete loro i mezzi di soddisfarle, poichè togliendo le Sotto-Prefetture, togliete ai capiluoghi di Circondario una loro risorsa. Ma, Signori, dunque per agevolare il pagamento delle imposte, non vi sarà altro a fare che stabilire uffici ed impiegati que e là? sarebbe un singolar modo questo, a mio avviso, di agevolare l'assetto delle nostre finanze!

L'onorevole Leopardi entrò poi nella questione generale e ripropose, od almeno accennò alla questione

pregiudiziale, dicendo: il progetto che ci presentate è incompleto, od almeno per giudicare della sua bontà abbiamo bisogno di vedere gli altri progetti che riflettono le riforme amministrative.

Qui ricordo, o Signori, che veramente quest'argomento si porta sempre quando si vogliono respingere leggi di questa natura. Sono abbastanza esperto della vita parlamentare per sapere che è questo un argomento che può giovare, e, lo confesso, ha giovato anche a me più di una volta, ad eliminare la discussione di una proposta che si voglia respingere, il dire che avea bisogno di essere sottoposta al Parlamento in un complesso di ordinamenti della stessa materia.

Ma io credo, o Signori, che se di questa legge si dicesse: la discuteremo allora soltanto che avremo tutti i progetti d'ordinamento amministrativo sotto gli occhi, sarebbe lo stesso che dire non la discuteremo mai. Anche solo per questo, che non so se potrebbe il Ministero presentare tutti gli organici amministrativi al Senato, poichè quando pure ne avesse già in pronto i progetti, converrebbe che questi lavori che non sarebbero lievi, nè pochi, venissero distribuiti tra i due rami del Parlamento, e forse vi sarebbe anche una ragione di convenienza che toglierebbe di presentare ad un solo ramo del Parlamento tutti i progetti d'organico in materia amministrativa.

Signori, io mi sono compiaciuto di potere cominciare le proposte riforme dell'ordinamento amministrativo col progetto di legge di cui ci occupiamo perchè, ripeto ciò che avevo detto da prima, qualunque riforma, qualunque modificazione voi vogliate fare ad organici amministrativi, dovrete sempre cominciare dall'eliminare i circondari e le Sotto-Prefetture quali ora sono; io ho pertanto coscienza di avere appunto proposto quel primo passo che è il vero cominciamento della riforma.

Mi pare avere dimostrato che rimanendo anche eliminate le Sotto-Prefetture, e rimanendo solo intanto la Prefettura, tuttavia dal capo luogo della Provincia, possa l'azione del Governo diramarsi a ciascuna parte del territorio in modo sufficiente.

Io credo poi, o Signori, che il Governo abbia adempiuto a un suo dovere proponendo questa legge, nè potrebbe assumere certamente la responsabilità di vederne indugata indefinitamente la sanzione.

Ora devo occuparmi ancora delle petizioni le quali vennero già riferite in principio della discussione dall'onorevole Relatore dell'Ufficio Centrale.

Di queste petizioni altre sono di Comuni i quali domandano, in caso si venisse ad una circoscrizione di territorio provinciale, di essere creati capi di provincia; altre di Comuni i quali, vedendo che i nuovi enti amministrativi che risulterebbero sebbene a tempo e sebbene per speciali emergenze dall'attuale progetto di legge, domandano essere creati circondari o distretti.

Abbiamo poi una petizione, che voglio ricordare

particolarmente, del municipio di Biella, la quale domanda al Senato di respingere la legge.

Per verità, o Signori, non devo dissimulare al Senato il senso di meraviglia nell'aver veduto questa petizione; poichè credo che se vi è una città in Italia alla quale debba essere indifferente l'essere o no capo di circondario, questa è la città di Biella, città il cui incremento e la cui importanza è dovuta all'attitudine al lavoro, all'operosità della sua popolazione, diventate in certo modo proverbiali; ed io sono certo che se dicessi ad alcuno degli abitanti di quella città fra cui alcuni particolarmente onoro ed amo, se credono veramente che l'importanza della città loro dipenda dall'aver 16 o 18 impiegati di Sotto-Prefettura, io credo che se ne offenderebbero, tanta fra quell'industre popolo è la persuasione, e fin da bambini vi si comincia a comprendere che Dio ci ha dato intelletto e braccia per far prosperi noi e il nostro suolo natio anche indipendentemente dai sussidii governativi.

Quindi è che, o Signori, sebbene io avessi dovuto riconoscere nei sottoscrittori a quella petizione altrettanti elettori dell'illustre Presidente del Consiglio dei Ministri, pur tuttavia non ne sento scossa per nulla la mia convinzione intorno alla ammissibilità di questo progetto di legge.

Il Senato, io confido, vorrà accogliere questa proposta di legge secondo gli intendimenti del Ministero.

Ci si dice: *Ma d'struggete sempre, disfate sempre, e questa legge come tante altre sarà disfatta di poi!*.. No, è un pregio di questa legge di non poter essere disfatta perchè essa tende appunto a togliere un inciampo per quella via per la quale incamminandoci risolutamente giungeremo a quel fine che è universalmente e con tanta ragione voluto.

Senatore Leopardi. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Leopardi. Ho poche cose da dire. Comincerò in ordine inverso a rilevare la poca consistenza di alcune delle asserzioni avanzate dall'onorevole Ministro dell'interno.

Io non ho mai preteso che si mettesse le Sotto-Prefetture o si lasciassero, per dare ai Comuni i mezzi di pagare le imposte; anzi ho detto che lo Stato è quello che perde, perchè nei centri di movimento, nei centri di affari, che si vogliono sopprimere, non si potrà pretendere uno sviluppo della ricchezza mobile, un incremento sul dazio di consumo, e per conseguenza questi balzelli neppure frutteranno ciò che fruttano ora. In una città, per esempio, di 15 o 20 mila abitanti, che ha la Sotto-Prefettura, il Vescovato, il Tribunale circondariale, se voi togliete queste e simili istituzioni, che cosa accadrà?

Credete voi che lo Stato possa ritrarre quel beneficio d'imposte che di presente ne ritrae? Io penso che no.

Non ho detto dunque che bisogna dare alle città istituti ed impiegati per abilitarle a pagare le im-

poste, ma ho detto e ripeto che l'erario pubblico perderà una parte di quello che ora riscuote.

Io aggiungeva un altro appunto, che l'onorevole Ministro non ha rilevato, ed è, che le imposte sono l'corrispettivo de' servizi dello Stato. Ora è indubitabile che abbiamo accresciute e dobbiamo ancora accrescere le imposte; ed a misura che facciamo questo accrescimento, vogliamo diminuire il suo corrispettivo, i servizi.

Queste cose io diceva, e non mai, che bisognasse creare istituzioni ed impiegati nelle città per abilitarle a pagare le imposte, siccome per un infelice scambio di parole e d'idee, è piaciuto all'onorevole Ministro di supporre.

Mi pare che il più solido argomento recato innanzi dall'onorevole Ministro sia stato questo: ma non si deve dunque far nulla? E chi pretende che non si debba far nulla? Non certo io che ardentemente desidero non solo le economie, ma con esse un buon ordinamento amministrativo: ma credo si abbia a far bene e con quella penderatezza che è degna di un grande Stato. Egli opina che la cessazione di un'autorità governativa in diversi Circondari non possa punto inanimare le parti ostili alle nostre istituzioni.

Io opino il contrario, ma vorrei che la sua opinione fosse più vera della mia; il tempo farà vedere da qual canto sia l'errore, se tanto è che il Regno d'Italia debba patire gli effetti di questa legge.

Quanto alla circoscrizione de' Circondari, il Ministro è venuto fuori dicendo, che quasi per ogni dove il Circondario che ha per capoluogo quello della provincia, ne assorba quasi tutta la popolazione; sicchè i Circondari che hanno dei Sotto-Prefetti si compongono di residui lontani e piccoli della popolazione della provincia stessa. Questo può esser vero per qualche provincia, ma certamente come una eccezione, perchè in generale, almeno in quelle parti d'Italia che io conosco più da vicino, i Circondari che si chiamavano distretti e che risalgono con qualche interruzione fino al tempo degli Svevi, sono di eguale e talora di maggiore importanza che non quelli che hanno per capoluogo il capoluogo della provincia, ed avevano il loro Consiglio distrettuale; sono rimasti in piedi fino al 60. Quindi hanno anch'essi una vera entità storica al pari delle provincie.

Ma non pretendo per questo che si abbiano a conservar tutti. Bisogna vedere, conoscere i siti e giudicare quali possono sopprimersi, ma non dare alla cieca dei colpi di mazza per atterrire ogni cosa. Questa è la mia opinione.

Mi piace aggiungere che non sono della Basilicata, sono dell'Abruzzo: il mio Circondario nativo è quello di Città Ducale, ed io affermo che quel Circondario non ha nessuna ragione di esistere. E ciò, perchè nessuno creda che io potessi mai essere indotto a portare innanzi al Parlamento italiano una questione di campanile. Il mio Circondario nativo vorrei vederlo soppresso questa sera, domani.

Tanto basterà, spero, a chiarire il mio concetto.

Ministro dell'interno. Quando parlai della provincia di Basilicata, non so se mi sono espresso male, ma certo non intendevo alludere al Circondario dell'onorevole Leopardi.

Questo mi faccio debito di dichiarare.

Presidente. Se nessuno più domanda la parola, metterò ai voti la chiusura della discussione generale. Chi intende chiudere la discussione generale, voglia alzarsi.

(Approvato)

Passeremo ora alla discussione degli articoli.

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

Presidente. La parola è al signor Relatore, il quale può parlare anche dopo chiusa la discussione generale.

Senatore **Montezemolo, Relatore.** Dovendo riassumere la discussione che ebbe luogo in ordine a questa legge, mi proverò di farlo il più brevemente che si possa, e spero di non mettere a troppo lunga prova la pazienza del Senato.

La soppressione delle Sotto-Prefetture fu impugnata tanto sotto l'aspetto amministrativo, quanto sotto l'aspetto politico.

L'onorevole Senatore Pasolini la respinge come un saggio di dicentrimenti che egli crede immaturo.

L'onorevole Senatore Correale vede nelle Sotto-Prefetture una amministrazione necessaria, vede un organo indispensabile del meccanismo governativo.

Se l'onorevole Senatore Pasolini vorrà guardare un po' più addentro al carattere di questa legge, io non dubito che l'impressione che egli ne ritrasse, verrà a modificarsi.

Egli, con perfetta cognizione della materia, ci diceva che di dicentrimenti ve ne hanno di due sorta, cioè: l'abbandono che il Governo fa agli interessati, della direzione di alcuni affari; ovvero la delegazione che il Governo fa alle autorità locali di una parte del potere dirigente, affinchè siano risolte sul luogo le relative questioni. Io convengo pienamente coll'onorevole Senatore Pasolini, che la prima sorta di dicentrimento sarebbe per ora immatura, e l'onorevole Senatore si accorderà anche con me, che questa legge non conduce nè punto nè poco a questo risultato, a questo dicentrimento.

Quanto alla seconda specie di dicentrimento, vale a dire una maggior somma di facoltà delegata, di una parte del potere dirigente all'autorità locale, io veramente la riputerei utile ed opportuna, ma vedo con rincrescimento, e l'onorevole Senatore lo riconoscerà, che questa legge non porta seco alcuna delegazione di sorta all'autorità locale, non discentra per conseguenza nè punto, nè poco.

Essa, come il signor Ministro la chiamava, non è che una legge di semplificazione; essa toglie di mezzo una ruota superflua nel meccanismo amministrativo. E qui debbo rivolgermi all'onorevole Senatore Correale che crede appunto indispensabile questa ruota...

Senatore **Correale**. Domando la parola.

Senatore **Montezemolo**, *Relatore*. Crede che l'amministrazione circondariale sia una necessità per l'andamento della cosa pubblica, e la vorrebbe conservata.

Come già notava l'onorevole Ministro dell'interno, per giudicare della necessità, o dell'utilità di un'amministrazione, bisogna vedere quali siano i caratteri dell'ente a cui si vuole applicare quest'amministrazione; bisogna che questa necessità o utilità risulti dalla natura delle cose.

Ora per istudiare i caratteri di quell'ente che si chiama circondario, e che noi vediamo interposto tra il Comune e la Provincia, bisognerà procedere per via di raffronto, esaminare, paragonare i fatti in questi enti diversi, ed allora le nostre deduzioni saranno positive saranno pratiche.

Cominciamo dal Comune il quale è il primo elemento costitutivo d'ogni civile consorzio, un fatto necessario ed universale. Noi troviamo nel Comune interessi solidali fra loro; noi troviamo diritti riconosciuti; noi troviamo la proprietà. Il Comune ha il suo Consiglio, ha rappresentanza propria, quindi, necessità di un'amministrazione comunale; la Provincia trae la sua ragione di essere dalla storia, perchè è il tempo che ha rannodato intorno ad un centro qualunque diversi Comuni per omogeneità d'interessi, che vi ha moltiplicato le relazioni e gli affari, che ha condotto una lunga tradizione: nella provincia vi sono diritti, nella provincia vi è la proprietà; nella provincia vi sono consigli, vi è una rappresentanza provinciale, quindi la necessità di un'amministrazione provinciale.

Ma il circondario, in nome di Dio! come si potrà chiamarlo un ente naturale?

Il circondario è uno espediente amministrativo, un mezzo d'informazione e di trasmissione, è un aggregazione arbitraria di Comuni i quali non hanno fra di loro nè vincoli d'interessi solidali, nè carattere costante di omogeneità, non hanno comunanza di diritti; essi non hanno nè proprietà, nè consigli, nè rappresentanza. Ora dove non vi sono interessi, dove non vi sono diritti, dove non vi è proprietà, come si possa credere necessaria un'amministrazione permanente, per verità io non lo vedo.

Si è parlato di molti inconvenienti che potrebbero sorgere nel venire all'attuazione di questa legge, e furono indicati dall'onorevole Siotto-Pintor, dall'onorevole Leopardi. Io non dissimulo che nell'attuazione di questa legge qualche inconveniente or qua or là potrà rilevarsi; ma bisogna pur notare che qualche inconveniente parziale e transitorio non potrà mai bilanciare un utile generale e permanente.

Sotto il punto di vista poi amministrativo, oltre che le disposizioni dell'articolo 3 provvedono per maniera che alla condizione speciale di certi luoghi sia provveduto con parziali temperamenti, io vedo ancora un mezzo di pararvi, che sarà sempre a disposizione del

Governo. Questo mezzo, a mio avviso, starebbe in ispezioni amministrative, le quali fossero fatte nelle provincie e dal Prefetto e dai Consiglieri di Prefettura a ciò delegati. Per mezzo di queste ispezioni amministrative, l'autorità provinciale avrebbe più esatta cognizione delle condizioni e dei bisogni dei vari Comuni che non dalle relazioni dei Sotto-Prefetti, i quali non vedono ordinariamente coll'occhio proprio, che le cose del capoluogo dove è stabilito il loro ufficio. Queste ispezioni porterebbero nei diversi Comuni delle Provincie l'uniformità dei processi amministrativi, e quello che molto importa, l'uniformità nelle interpretazioni delle disposizioni governative. Esse sarebbero una comunicazione ad un tempo ufficiale ed officiosa tra l'autorità provinciale e l'autorità comunale, e quindi un tratto d'unione di più tra il Governo ed i cittadini.

Io non verrò ora indicando il come e il quando, potrebbero utilmente farsi queste ispezioni; io getto unicamente un germe nel campo della discussione; il sig. Ministro tenendone conto, potrà dietro apposito studio giudicare, se egli per avventura sia fecondo di qualche utile risultato.

Si è parlato anche di altro genere di inconvenienti; di mal contento, di richiami, di clamori. Pur troppo queste previsioni saranno in parte giustificate; ma pur troppo ancora, o Signori, l'opera nostra per qualche tempo dovrà essere dolorosa ad alcuni, per riuscire utile a tutti. Le riforme e le imposte, indeclinabile compito per noi, non sono fatte per blandire i mali, ma per guarirli, ed il legislatore è talvolta posto nella condizione del chirurgo operatore che offende e tormenta un membro per ricondurre nel corpo dell'infermo l'equilibrio e ristabilire l'economia delle forze vitali.

Io ho sentito ancora invocare l'utilità delle Sotto-Prefetture sotto l'aspetto politico; ma, Signori, credete voi che possa essere grande l'influenza e l'azione politica di un Sotto-Prefetto, isolato nel suo circondario senza un Consiglio che lo sorregga, una rappresentanza intorno a sè, con attribuzioni talmente circoscritte da poterle dire insignificanti, che non può farsi mai motore perchè non ha dalla legge facoltà d'iniziativa; che non può presentarsi come un argine sicuro, perchè non è costituito in condizioni di forza?

Ma il pretendere dai Sotto-Prefetti, che essi siano politicamente più forti della istituzione stessa in virtù della quale esistono, sarebbe, o Signori, un disconoscere la natura delle cose, sarebbe un volersi pascere d'illusioni.

La soppressione delle Questure destò nell'onorevole Siotto-Pintor serie apprensioni, che egli vi ha manifestate colla solita sua facondia.

Io credeva di avere bastantemente espresso nella relazione dell'Ufficio Centrale le ragioni teoriche e le ragioni tecniche per cui non siano veramente da paventare questi effetti, che turbarono la sua immaginazione.

Il signor Ministro ha testè più ampiamente dimostrato come l'azione della sicurezza pubblica non potrà venire menomamente scemata dalla soppressione delle Questure: ma poichè l'onorevole Siotto-Pintor ha citato la città di Bologna, ed io ebbi l'onore di esser per tre anni al Governo di quella Provincia, mi permetta l'onorevole Senatore che io dica qui due parole in proposito.

Certo non sarò io, che verrò a diminuire i servigi importanti resi da quella Questura, nè i meriti eminenti del funzionario, che ne stava a capo; e il Ministro volendo, troverebbe nelle carte del suo dicastero documenti da me scritti e firmati i quali attestano, e l'importanza di quei servigi, ed i meriti di quel funzionario.

Quello che voglio dire all'onorevole Siotto-Pintor a proposito di Bologna, non è che la proposizione di una ipotesi. Ponga dunque in ipotesi, l'onorevole Siotto, che l'avvocato Pinna (poichè l'avvocato Pinna era appunto il Questore di Bologna, in quel tempo), invece di essere Questore di Bologna, fosse stato Consigliere delegato per la pubblica sicurezza; credo egli, che sarebbe stata minore la sua alacrità, meno forte, meno pronta la sua azione? Crede egli, che la sua giurisdizione più estesa (poichè come Consigliere delegato egli avrebbe portato la sua vigilanza sui circondari vicini), non lo avrebbe posto più agevolmente in grado di penetrare nelle tenebrose macchinazioni, di seguire le fila di un complotto, o le tracce di un delitto?

O per meglio dire, crede egli, che con mezzi molto maggiori, egli avrebbe ottenuto risultati minori?

Se mi venisse dimostrata la verità di un tale supposto, mi darei per vinto; ma siccome non vi ha logica al mondo che possa condurre a tali conclusioni, io persisto nel mio avviso, che la soppressione delle Questure è utile e desiderabile.

L'onorevole Siotto-Pintor taceò poscia d'ingiustizia la legge, perchè nell'articolo 40 accorda il beneficio di quattro anni di disponibilità agli impiegati che cesseranno dall'ufficio, per effetto della medesima, mentre la legge generale delle disponibilità restringe a due anni la fruibilità dall'assegno corrispondente.

Egli dice che giustizia è eguaglianza, e che qui la giustizia venne offesa. Mi permetta l'onorevole Siotto-Pintor di osservargli, che l'eguaglianza della misura non è sempre l'eguaglianza di trattamento, e che se per cinquanta uffici vi sono cento impiegati disponibili, i quali fruiscono di due anni di disponibilità, dove per lo stesso numero d'uffici, in un'altra circostanza, si mandi in disponibilità, un numero doppio d'impiegati, oppure se si diminuisce della metà il numero degli uffici a cui questi possono aspirare, allora la stessa misura diventa disuguaglianza di trattamento, e la giustizia viene con questa uguaglianza di misura grandemente offesa. Or questo è il caso che fu contemplato nel proporre la legge, e questa è la considerazione consegnata nella relazione del signor

Ministro; duolmi che di ciò non si sia tenuto conto dagli opposenti.

Fatta ragione di questa norma in sostegno di questo articolo della legge, io vorrei ancora propugnarla in nome della sapienza politica.

Signori Senatori. Da parecchi anni la classe dei funzionari ha subito dolorose vicissitudini, oltre i sacrifici imposti dai bisogni del Tesoro, e di cui conviene pur tener conto. Difatti la ritenzione pel fondo delle pensioni, la tassa sugli stipendi, quindi ancora la tassa sulla ricchezza mobile contemporaneamente pagata dai funzionari, hanno assottigliato per essi quei mezzi coi quali provvedevano ordinariamente a sè ed alla propria famiglia, per molti, i viaggi moltiplicati hanno cresciuto ancora quest'angustiosa posizione. Si aggiunga, che a varie riprese già vennero delle modificazioni, delle riduzioni, delle riforme di organici, che hanno posto fuori d'attività buon numero di questi funzionari, così troncando o sospendendo quella carriera che per alcuni era l'unico mezzo di decorosa sussistenza. E come se ciò fosse poco, noi abbiamo visto tutto ad un tratto da qualche anno levarsi d'intorno un'ingiusta prevenzione contro questa classe, noi l'abbiamo vista talvolta fatta segno all'odio e al disprezzo del popolo.

Eppure, o Signori, fra questi *paria* del giorno, fra questi servitori dello Stato, vi sono dei nobili cuori e delle elette intelligenze, ed io nell'esercizio di pubbliche funzioni ho talvolta dovuto restare ammirato in presenza di certe esistenze laboriose, di certe oscure ma forti virtù, tanto più da tenere in pregio, che, se il sentimento del dovere adempito le conforta, non le lusinga nè il diritto, nè la speranza di arrivare alla larghezza del vivere, od allo splendore di cariche eminenti (*Bene, bravo*).

Io prego il Senato a prestare un momento l'orecchio al lamento, che già sorse da questa classe, ed a tener conto dei molti pensieri, che qui mi giova piuttosto adombrare che non esprimere. Dobbiamo badare, Signori, a ciò che il carro dello Stato, che spingiamo talvolta per vie intente, non abbia a schiacciare nel suo corso troppe esistenze, non abbia a seminare troppe rovine. Io ritengo che Parlamento e Governo male provvederebbero al bene pubblico, moltiplicando ad ogni passo gli infortunii privati (*Bene, bravo*).

Io ho, se non erro, non certo completamente, ma spero sufficientemente, risposto alle obiezioni che furono presentate; non rimane ora a me ed all'Ufficio Centrale che a sperare che il voto del Senato corrisponda all'opinione che noi abbiamo consegnata nella relazione nostra.

Senatore **Correale**. Domando la parola per un fatto personale.

Presidente. Ha la parola pel fatto personale, al quale la prego di strettamente attenersi.

Senatore **Correale**. Io vorrei chiarire un fatto che risulta dal discorso dell'onorevole Relatore, il quale ha

affermato che io avessi sostenuto, che l'abolizione delle Sotto-Prefetture non fosse assolutamente necessaria.

Mi permetta l'onorevole Relatore che io gli faccia osservare, che la mia idea, la quale forse non avrà espresso con sufficiente chiarezza, era semplicemente questa; che la legge in principio, io la riconosceva utile e necessaria, perchè moltissimi vantaggi ne venivano al paese in fatto di amministrazione, ma la credeva inopportuna, perchè prima di tutto avevasi bisogno di riformare ciò che non può andar disgiunto dalla riforma dei circondarii, che è precisamente la provincia della quale fa parte il circondario.

Soggiungeva pure che era utile questa legge, ma in tempi migliori; non tutte le provincie del Regno trovandosi in perfette condizioni, e faceva riflettere che se si poteva per esempio attuare per il Piemonte e per la Lombardia, non così per la Sicilia e per le Provincie napoletane che formano il terzo dell'Italia, poichè ivi le condizioni delle strade non sono favorevoli per facilmente transitare. Questa è la rettifica che volevo fare.

Presidente. Leggo l'articolo primo « Le Sotto-Prefetture del Regno sono soppresse. »

La parola è al Senatore Imperiali.

Senatore Cadorna. Io avevo domandato la parola per fare una proposta di aggiunta, che vorrebbe esser posta avanti all'articolo primo; se il signor Presidente volesse concedermela....

Presidente. Allora la parola è al Senatore Cadorna.

Senatore Cadorna. Non è la mia intenzione di trattenere il Senato sul merito di questo disegno di legge sul quale riservo la mia opinione, ed il mio voto. Intendo solo di fare una proposta la quale dovrebbe precedere l'art. 1 che ora è posto in discussione. Ho sempre pensato che il nostro ordinamento amministrativo peccasse di un radicale vizio, cioè del vizio della disgregazione e fui lietissimo di trovarmi in ciò d'accordo e coll'opinione emessa dall'onorevole signor Ministro dell'interno in uno dei suoi discorsi, e con quella che si contiene nella relazione dell'Ufficio Centrale, essendo che e l'uno e l'altro abbiano esternati intendimenti favorevoli al concetto di unificare nei capoluoghi delle provincie i vari servizi provinciali governativi.

Però è mio avviso che ciò si debba e si possa fare in questa stessa legge, o che, almeno, in questa legge ne debba essere posto il principio, ed è a questo scopo che mi permetterò di ragionare brevemente al Senato.

Tutti coloro che si occupano dell'ordinamento amministrativo dello Stato esprimono concordemente l'opinione, doversi l'amministrazione semplificare, doversi fare economie, essere desiderevole che l'amministrazione sia una e forte. Però l'espressione di questi desiderii non è che un voto sterile e privo d'effetto se esso non sia tradotto in atto, e non si dica che cosa si intenda di fare all'oggetto di conseguire quei fini molto desiderabili.

Noi dei voti ne abbiamo fatti tanti! Abbiamo sentito a parlare di libertà di insegnamento, di decentramento amministrativo, di libertà comunali, e di tante altre cose generali; ma tutte queste frasi che indicano un principio astratto non hanno mai prodotto nulla di buono fino a che, all'uopo di attuarle, non sia stato presentato un disegno di legge, il quale abbia concretato l'idea generica, abbia fatto palese in che consistesse il principio che si voleva attuare, e quali fossero i mezzi che si dovessero adoperare onde avesse effetto.

Io, lo dico francamente, appartengo a quella scuola d'uomini politici che hanno un'antipatia decisa per tutti i principii astratti, generici ed indefiniti che si predicano in Parlamento senza farne l'applicazione.

Ed è perciò che il Senato vorrà perdonarmi, se le cose che io dirò sul presente soggetto potranno parere alquanto disadorne e prosaiche; ma io credo che in questa materia si possa ritrarre maggiore utilità dalle idee prosaiche, pratiche e modeste che non dai voli poetici.

Molte sono le amministrazioni che costituiscono il Governo, ma esse non sono che rami di un solo albero che han vita comune da un solo tronco e da una sola radice, senza di cui non possono esistere.

I Ministeri non hanno la lor ragione di essere perchè vi debbano essere tanti Governi quanti sono i Ministri. Hanno la ragione di essere in ciò che, l'amministrazione non potendo essere nelle mani di un solo per la molteplicità degli affari, si rende necessario che essa sia divisa in molti rami e che a ciascuno di questi rami presieda un uomo responsabile.

Ma questa divisione non può mai intendersi in modo che ne venga la disgregazione di uno degli altri rami, sicchè si dimentichi che essi appartengono pur sempre allo stesso tronco. Guai, se si pone in non cale questo principio!

Una tale dimenticanza conduce alla disgregazione, alla disunione, all'aumento delle spese e degli affari e, ciò che è peggio, produce inevitabilmente la disunione, lo scredito, la debolezza e l'impotenza del Governo.

Più volte mi sono posto (e dovetti farlo talvolta anche per debito d'ufficio) ad esaminare quale, a petto di queste idee, fosse lo stato reale delle cose presso di noi, ed ho veduto per mille e mille prove, che ciaschedun Ministro agiva assolutamente ed isolatamente da sè, indipendentemente da qualsivoglia intelligenza od accordo con gli altri membri del Gabinetto, se pur si eccettuano poche materie e certi determinati casi speciali. Io vidi inoltre che ogni ramo di amministrazione si era siffattamente organizzato con impiegati ed uffici proprii, dal Ministro scendendo sino al Sindaco, da poter agire sempre isolatamente ed indipendentemente da sè, e secondo la sola sua volontà ed i suoi principii od intendimenti.

Non citerò che alcuni esempi, poichè, in verità, non avrei ora la pretesa di enunciare uno per uno tutti

gli uffici amministrativi ed i corpi deliberanti che sono nelle provincie dipendenti da ciascuno dei Ministeri.

Ne indicherò solo alcuni; voi, o Signori, più periti di me, potrete sopperire a ciò, che in mezzo a questa selva, io avrò dimenticato.

L'istruzione pubblica ha nelle provincie una falange di provveditori, vi sono ispettori, ed in ciascuna provincia ve ne sono di più specie. Inoltre vi sono i vari Consigli sull'istruzione. Tutti questi corpi ed impiegati dipendono direttamente dal Ministero dell'istruzione pubblica, dall'ultimo sino al primo gerarchicamente.

Per le finanze è ancora maggiore la bisogna; perchè abbiamo la direzione compartimentale del Tesoro, oltre ad altre direzioni minori; abbiamo le diverse direzioni delle varie tasse; abbiamo la direzione del contenzioso finanziario. Anche tutte codeste direzioni hanno autonomia nella Provincia o nel Compartimento e non dipendono da altri che dal Ministro delle finanze, nel mentre che tutti gli impiegati finanziariii compartimentali o provinciali non dipendono che dalle direzioni stesse; lo che costituisce un ordinamento compatto e non interrotto che dal Ministro delle finanze scende sino all'infimo degli impiegati finanziariii. E v'ha di più, che codeste direzioni compartimentali hanno capi ed uffici separati, de' quali ciascuno corrisponde col Ministero.

Veniamo ai lavori pubblici; anche qui abbiamo la Direzione generale e compartimentale delle Poste e quelle subordinate, cogli impiegati che ne dipendono; hannosi gli uffici od ispezioni del Genio Civile o dei Consigli, hannosi le direzioni dei telegrafi.

Non parlo dei Ministeri della guerra e della marina nè del Ministero di grazia e giustizia, i quali sono affatto all'infuori da questa questione, imperocchè egli è troppo evidente che sarebbe impossibile l'accommunare questa specie di amministrazioni alle altre. Il Ministero di grazia e giustizia appartiene ad un ramo di amministrazione che funziona col mezzo di uno dei poteri dello Stato, cioè del potere giudiziario, e conseguentemente non potrebbe essere pareggiato agli altri rami dell'amministrazione. Lo stesso è a dirsi dei Ministeri della guerra e di marina, i quali si possono chiamare come Ministeri tecnici o specialissimi pel loro soggetto.

Viene in ultimo il Ministero dell'interno, il quale ha i Prefetti. Ora i Prefetti hanno tutto, meno i tre quarti del tutto, cioè hanno tutto meno tuttociò che ho or ora indicato!

Voglia ora considerare il Senato qual sia la condizione e la forza del Prefetto, che pur vorrebbe si credesse che sia il rappresentante del Governo nel capoluogo della provincia, nella quale, essendo egli pure responsabile dell'ordine pubblico, vede però ad un tempo in mani indipendenti da lui i tre quarti almeno degli impiegati governativi, e delle amministrazioni! V'ha poi un altro notevole fatto che abbassa la condizione relativa, e la potenza del Prefetto, ed è che

in parecchie provincie, per riguardo alla estensione della sua giurisdizione egli trovasi in condizione inferiore a quella di alcuni di coloro che presiedono agli altri rami dell'amministrazione. Abbiamo per esempio delle Direzioni compartimentali del tesoro le quali comprendono più provincie; e così è a dirsi delle Poste, e di altre amministrazioni.

È lungi da me l'intenzione di imputare questo sistema agli uomini onorevoli che seggono al potere; esso non è una loro creazione. Sono anzi lieto di vedere che il signor Ministro dell'interno lo abbia preso in considerazione all'oggetto di modificarlo, lo che è, e deve essere, a mio credere, titolo di onore e di lode per lui. Ma qual è la naturale ed inevitabile conseguenza di questo ordinamento?

La conseguenza è questa, che in primo luogo al centro del Governo non si sente la necessità d'intendersi, perchè ciascuno, avendo i mezzi proprii di esecuzione, compie i proprii atti e le proprie volontà ed intenzioni senza che gli sia mestieri di pigliare alcun accordo coi colleghi in materie nelle quali sarebbe opportuno che l'accordo ci fosse. Ora, questo accordo si piglierebbe se a metà della via gerarchica vi fosse un anello pel quale tutte le amministrazioni dovessero passare; se nel capoluogo provinciale vi fosse un ufficio che concentrasse tutto, e che dovesse coll'azione sua unica e propria attuare i pensieri, gli affari, e gli ordini di tutti i ministri nella sua provincia. Ogniquivolta sorgesse qualche contrasto, qualche difficoltà, qualche differenza di provvedimenti, questo uomo, il quale concentrerebbe in sé la responsabilità di tutte le amministrazioni della provincia, si terrebbe in debito di avvertire i rispettivi Ministri, e di domandare direzioni, ed i Ministri se la intenderebbero necessariamente fra di loro; allora si otterrebbe una guarentia di vera omogeneità ministeriale; poichè il Gabinetto in tali circostanze sarebbe omogeneo, o dovrebbe rendersi omogeneo, ove nol fosse.

Ma non sono queste le sole conseguenze tristi che emanano da un tale sistema; ve ne sono ben altre, le quali sono la negazione di tutti quei vantaggi che, come diceva al principio del mio discorso, si propone di conseguire ognuno che si occupi di tale materia. Ed in vero, la prima conseguenza è una moltiplicazione immensa di comunicazione, e di uffici, essendo evidente che codeste direzioni, indipendenti dal Prefetto, indipendenti fra loro stesse, di cui ciascuna ha un capo suo proprio, non possono avere fra di loro comunicazione alcuna per tutti gli affari che frequentemente richiegono il simultaneo loro concorso, tranne che col mezzo di note o corrispondenze epistolari. Quanto ciò aumenti la massa del lavoro non è chi non possa facilmente immaginare; quanto ciò accresca la necessità di aumentare il numero di impiegati ciascuno se lo può pensare. Ebbene, nulla di ciò accadrebbe se codeste direzioni non fossero che altrettante divisioni di un medesimo ufficio.

Altro inconveniente ne consegue che è pure conse-

guenza di un tale sistema, ed è che spesso succedono degli urti e contrasti fra i vari uffici, che talvolta rimontano sino ai Ministeri, e che salendo inacerbano. Quando tutta l'amministrazione provinciale governativa è soggetta ad una sola mente, ad una sola autorità, in allora questa ricava dalle varie divisioni del proprio ufficio, secondo la materia che a ciascuna è affidata, le informazioni necessarie e poi decide, senza preoccupazioni, e senza prevenzioni. Per l'opposto, allorchando ciascun ufficio ha capi indipendenti, evidentemente l'occasione dei contrasti nasce ad ogni istante. Ed di fatto, le varie amministrazioni non possono mai essere talmente separate che una non possa e non debba in molte circostanze concorrere coll'altra alla spedizione d'un affare; e ciò accadendo anzi frequentemente, ne segue che in moltissimi casi nascono dispareri ed urti che non fanno altro che rallentare la trattazione, e la decisione degli affari, indebolire l'amministrazione stessa, e renderla talvolta quasi impotente.

Un'altra conseguenza di questo sistema è il numero grande di impiegati che esso richiede. Non parlo degli impiegati subalterni resi necessari dal grande aumento degli uffici, delle trasmissioni, delle note, delle iscrizioni ne' protocolli; parlo specialmente dei capi di tutte codeste amministrazioni a cui sarebbe surrogato il solo Prefetto; parlo degli stati maggiori di tutti questi capi, e di tutti quegli affari che nascono allorchando un ufficio ha una apposita e speciale esistenza, e che nascono unicamente perchè esso abbia la sua ragione di esistere e di mostrare la propria importanza.

Or bene, questo sistema sì fecondo di inconvenienti e di danni, è appunto quello stesso che abilita i Ministeri, come diceva poco fa, ad agire ciascuno da sè indipendentemente, quasi fossero altrettanti Governi.

E di tutto ciò qual è l'ultimo facile risultamento? Esso è il radicale permanente indebolimento dell'azione del Governo sul paese.

Allorchando il Governo non ha nella Provincia una mano forte la quale agisca vigorosamente, la potenza del Governo centrale è d'altrettanto diminuita di quanto è grande la debolezza di chi lo rappresenta nella Provincia. Ciò è nelle presenti circostanze veramente fatale; perchè se mai fu tempo in cui fosse necessario che il Governo avesse forza e vigoria ed azione energica e spedita, tale è certamente il presente.

Ora che è a farsi in tale stato delle cose? Io di certo non verrò qui a proporre una demolizione. Abbastanza abbiamo demolito e mi pare che è tempo di fermarsi e di costruire con ponderazione cose le quali possano durare. Io pertanto non propongo che un concentramento.

Questo concentramento non deve avere per iscopo di abolire quelle gerarchie di impiegati che ora esistono, e che pur possono esser necessarie per spedire gli affari dipendenti da ciascun Ministero. Esso deve

unicamente proporsi lo scopo di riunire sotto un solo capo tutte le varie amministrazioni, di togliere i capi e le presidenze di questi dicasteri coi loro stati maggiori, di conservare in ciascun ramo tutti quegli impiegati che siano necessari per la spedizione degli affari e di assoggettarli al Prefetto, il quale dipenderebbe per ciascuna specie di affari dal Ministero che per ciascun di essi è competente. Ne verrà la conseguenza che le nomine dei Prefetti si dovranno fare d'accordo comune dal Ministero.

Ciò facendo io non invento una cosa nuova, nè potrei avere una tale pretesa. In questa circostanza, come ogni qualvolta posso, piglio gli esempi laddove hanno il pregio di una lunga e felice pratica, e questo esempio lo trovo parlante e convincente nella Francia. Già più volte ebbi l'onore di dire che nelle cose politiche vado molto a rilento nello studiare e nel riprodurre la storia di questa nobile Nazione. Ma lo stesso non può dirsi della materia amministrativa. Io sono convinto che l'ordinamento dell'amministrazione in Francia è un vero modello, e credo che la Francia debba alla forza, alla vitalità e bontà della di lei organizzazione amministrativa, essere passata incolume attraverso le cento sue rivoluzioni.

Nè si dica che sia pericoloso od inopportuno l'esempio della Francia per ciò che il sistema politico di quella illustre e grande Nazione non sia attualmente conforme al nostro. Parmi di fatto che la questione politica non entri in ciò nè punto nè poco. Io credo che un buono e forte ordinamento amministrativo è necessario per ogni sorta di Governo, e parmi certo che esso sarà necessariamente liberale in un governo libero e che lo sarà forse meno in un governo meno liberale; imperciocchè tutto ciò dipende dalla estensione di poteri che lo Statuto fondamentale del paese accorda al Potere esecutivo. Ed il mantenere il Potere esecutivo entro codesti limiti costituzionali è ufficio del Parlamento, della stampa e di tutto ciò che è destinato ad agire a tal fine in governo costituzionale. Ma in ogni sorta di reggimenti è necessario avere un governo illuminato, forte e capace di adempire compiutamente ed energicamente i propri doveri. Io penso pertanto che non vi sia nessun pericolo a pigliare in questa materia esempio dalla Francia, la quale, da 70 anni, ha un ordinamento amministrativo che è a tutta prova.

Ora che dobbiamo noi fare per attuare il sistema della Francia? Ciò che appunto io diceva or ora; è d'uopo concentrare nel Prefetto tutti i servizi pubblici governativi provinciali, meno quelli che ho indicati poco fa. Ogni Ministero abbia pure i suoi impiegati ma dipendano dal Prefetto; ogni Ministero abbia uffici e divisioni o sezioni separate, ma siano nella Prefettura o dipendano dal Prefetto. Vi sia il Segretario generale od un Consigliere delegato, e questo sia ancor più stabile, se è possibile del Prefetto. Tale è indubbiamente, a mio credere, il solo modo con cui

si potrà giungere al compimento dei fini che ho fin da principio indicati.

Questo sistema, debbo ripeterlo, non richiede una demolizione nè notevoli variazioni nella costituzione degli uffici; per attuarlo è solo mestieri sopprimere alcuni impieghi di subalterni e di capi. Per effettuarlo non è necessaria alcuna variazione nelle norme di ciascun ramo di amministrazione; perchè si tratta solo di riformare la relazione gerarchica del personale amministrativo e nulla più, e questa riforma non debbesi attuare chè mediante un concentramento sotto un solo capo in caduna Provincia. Per tal modo si giungerà allo scopo desiderabilissimo di rendere il Governo uno e forte, di ottenere una vera semplificazione, una notevolissima diminuzione degli affari, degli impiegati e delle spese.

Ciò posto non veggio il perchè non possa essere introdotto nella presente legge e non si possa sancire il principio che ordini codesto concentramento, il quale con successivi provvedimenti dovrà poi essere attuato.

A questo scopo mira la proposta che avrò l'onore di presentare al Senato.

Voglia egli ora permettermi che gli sottoponga qualche altra considerazione che ha per iscopo di portare la sua attenzione sopra alcuni altri importanti e pratici mezzi per giungere ai medesimi risultamenti. Per essi dovrò scendere ad indicazioni che potranno forse parere troppo minute, ma che essendo pratiche e positive possono condurre ad una grande semplificazione ed a notevoli risparmi di spese e di impiegati.

Si è parlato molto di diminuire gli impiegati e molte volte essi sono stati diminuiti; ma poco dopo, e più volte, è accaduto che gli impiegati non bastavano, e che si dovettero richiamare di nuovo. Quale ne fu la ragione, o Signori? Fu perchè prima di diminuire gli impiegati bisognava diminuire gli affari: e ciò appunto si era dimenticato di fare. È evidente che, finchè non si farà che togliere gli affari da un ufficio per darli ad un altro, non otterrete che uno spostamento di affari e di persone, ma non una diminuzione degli uni e delle altre. In ciò consiste l'errore che si è commesso. Si sono diminuiti gli impiegati senza diminuire gli affari. Per quella poca pratica che io potei acquistare nella materia amministrativa, io credo di poter assicurare che non esagero affermando che un buon terzo degli affari che vengono alle Prefetture potrebbe, senza verun danno del paese, cessare di venirvi. Dovrei fare qui il lungo novero degli affari che pervengono alle Prefetture, ma basterà che indichi alcune cose a questo riguardo, e a modo di esempio. Per esempio giungono alle Prefetture delle masse enormi di conti di Opere pie, dei Comuni e Corpi morali. Ma credete voi, o Signori, che ci sia la possibilità di esaminarli tutti e di verificare quell'immenso numero di cifre in modo che abbia qualche reale utilità, e di poterne recare un fondato e ponderato giudizio? No di certo.

Io anzi affermo che buona parte, ed anzi la maggiore di tutti questi affari, parte dalle Prefetture con la sottoscrizione del Prefetto fatta, come dicesi, di fiducia, il quale ve la deve apporre necessariamente, perchè non può fare altrimenti. Lo stesso è a dirsi di parecchi altri affari che soglionsi chiamare d'ordine, i quali giungono alla Prefettura solo per andarvi, ma che pur richieggono note, trasmissioni e registrazioni. Ve ne sono altri che quasi sempre partono nello stato stesso in cui sono venuti, cosicchè la loro andata alle Prefetture non ha praticamente veruno scopo ed è fatta solo in ossequio della legge o dei regolamenti.

Sonovi poi certi affari pei quali i regolamenti prescrivono giri e rigiri, certe complicazioni che veramente fanno meraviglia. Per esempio che direte, o Signori, se io affermassi che un'annualità di 200 lire per la quale debbano concorrere varii Comuni per un pazzarello collocato in uno spedale può protrarre una trattazione per due anni? Ciò avviene perchè vi sono disposizioni le quali sono complicatissime sullo stabilire il modo di ripartire questa somma fra i vari Comuni, cioè fra il Comune d'origine, quello dell'ultimo domicilio, ed altri. Per l'accertamento di tutti questi fatti avviene sovente fra i Comuni una lotta; e per accertare i fatti e dare un provvedimento richiedesi talvolta una corrispondenza di un centinaio di lettere. Ciò per 200 lire!

Qual è la causa di tutto ciò? Essa non è nell'ordinamento del personale amministrativo, ma sibbene nelle disposizioni regolamentari che fissano il corso, ed il modo di trattamento di ciascuna categoria d'affari.

Che se vogliamo veramente semplificare, se vogliamo fare economie, se vogliamo dare forza ed unità al Governo è necessità assoluta togliere un tale inconveniente e diminuire questa massa di movimenti inutili.

Ma ciò non si fa sicuramente colla semplice enunciazione di principii astratti: ciò si fa pigliando alcuni Prefetti tra quelli che sono veramente consumati nell'amministrazione, e principalmente che non siano uomini politici, aggiungendovi qualche impiegato subalterno, incaricandoli di far la nota di tutte le categorie di affari che vengono alle Prefetture, d'indicare qual sia per ciascuna di esse il corso che debbono fare; di citare le leggi ed i regolamenti dai quali questo corso è prescritto, e di proporre tutto ciò che cre loro opportuno all'uopo di semplificare l'amministrazione. In questo modo ho la convinzione che si può immensamente diminuire il numero degli affari, ed allora soltanto potremo efficacemente diminuire il numero degli impiegati e fare delle economie.

Prima di por termine al mio discorso mi permetterò di fare qualche osservazione sulle cose dette ieri dall'onorevole Senatore Pasolini a riguardo del decentramento amministrativo, sulle quali duolmi di dovere essere da lui dissenziente.

Già notava il sig. Relatore dell'Ufficio Centrale che

l'onorevole Senatore Pasolini indicò due specie di dicentramento le quali mi pare consistessero, l'una nel portare gli affari da un'Autorità governativa del centro ad un'Autorità governativa subordinata e direi, per meglio spiegarmi, dal centro alla periferia, l'altra nello svestire l'Autorità governativa della ingerenza in un affare, attribuendola ad un'Autorità locale.

L'onorevole Pasolini teneva in poco conto la prima specie di dicentramento. Io invece, confesso, che la valuto molto. Il dicentramento, che consiste nel portare gli affari dal centro alla periferia ha, anzitutto, il vantaggio di diminuire il numero delle trasmissioni, di diminuire conseguentemente la quantità degli affari ed il numero degli impiegati necessari per isbrigarli. Esso ha il grandissimo vantaggio di portare la istruzione, e la decisione dell'affare più vicino al luogo in cui esso è nato, e conseguentemente di somministrare fatti e lumi più sicuri ad una buona decisione. Non parlo qui di quistioni di diritto, perocchè per queste vi può sempre essere l'appello al Ministero; ma dico solo dell'apprezzamento degli elementi di fatto, che sono quelli coi quali si risolvono tutti gli affari amministrativi, tranne alcuni pochi che sollevano quistioni di diritto. Ora per me è evidente, che la risoluzione degli affari amministrativi fatta in luogo prossimo a quello in cui l'affare è nato, facilita il raccoglimento di tutti gli elementi che sono necessari; e questo non è piccola utilità per una buona amministrazione. Vi ha inoltre il grande vantaggio, che tutti coloro, che sono interessati in un affare hanno più facile modo di poter far valere le loro ragioni di quello che lo abbiano quando dovessero recarsi a luogo lontano. Dico perciò che questa specie di dicentramento è molto desiderabile ed importante.

Duolmi poi di essere in disaccordo coll'onorevole Senatore Pasolini anche a riguardo dell'altra specie di dicentramento che consiste nello svestire il Governo di alcune facoltà facendole delegare o delegandole all'Autorità locale; imperocchè credo che questo modo di dicentramento da lui desiderato sarebbe, massime in questi tempi, assolutamente inopportuno e pericoloso.

In verità, scendendo dalla sfera di un principio teorico ed astratto, e venendo, come mi sono proposto fin da principio, sul campo della pratica applicazione del principio stesso, io domando, quali sono gli affari a cui si può applicare questo dicentramento? Essi appartengono alle tre categorie che costituiscono tutti gli affari pubblici, cioè gli affari dei privati collo Stato, quelli dei Comuni e delle Provincie, e gli affari generali dello Stato.

Ora, io domando, questa specie di dicentramento la si vuole applicare agli affari dei privati collo Stato? Io incomincio a dichiarare che ho pieno convincimento che i privati cittadini stessi non sarebbero molto grati alla legge, ove la risoluzione di codeste quistioni collo Stato venisse affidata ai Municipi. Ma v'ha di più, che questa sarebbe un'esautorazione del Governo, imperocchè è troppo manifesto che tutti gli affari che lo Stato

può avere con individui, dipendenti da contratti o da qualunque altra causa, racchiudono sempre in sé un generale interesse, il cui complesso non può essere abdicato da chi deve avere ed ha la responsabilità dell'amministrazione dello Stato. È evidente che non vi sarebbe più nè unità d'amministrazione, nè forza nel Governo se questi affari passassero nelle mani dei Municipi.

Che se parliamo della seconda categoria d'affari, cioè degli affari provinciali e comunali dico che la limitazione delle ingerenze del Governo, e la libera azione comunale e provinciale sono state attuate colla legge comunale e provinciale che abbiamo or ora votata. Vogliamo noi già cambiarla appena l'abbiamo fatta? Io non lo credo, nè credo che ciò sia nell'intenzione dell'onorevole Senatore Pasolini. Dirò di più, che parmi che colla detta legge siamo andati sino all'ultimo limite del possibile, perchè non dobbiamo dimenticare che se vi sono dei principii giustissimi in teoria, e che bisogna sempre avere avanti agli occhi anche perchè sono la meta a cui, col tempo, si deve giungere, non è però sempre opportuno nè possibile lo applicarli tosto assolutamente e pienamente. Ciò è tanto meno a farsi alloraquando si tratta di paesi usciti da poco tempo da un sistema di governo, il quale sicuramente non è stato una buona preparazione nè molto opportuna per dare ad un tratto la più sconfinata libertà. Forse queste mie idee parranno un po' retrive a chi non bada, che ai principii teorici, e nulla pensa alla possibilità di applicarli con frutto, nè al pericolo di rivolgerli in danni; ma io, sebbene da 18 anni abbia lottato nelle file degli uomini liberali; non me ne adonterò, essendochè, appunto perchè amo la libertà, non voglio che essa si conceda in modo, che possa essere, ed anzi debba essere quasi di necessità di danno al paese, ed alla libertà stessa.

Che se si parla finalmente degli affari generali dello Stato, dico che il darli all'autorità locale sarebbe l'esautorazione del Governo. Ora, io domando inoltre, è egli questo il momento di fare di codeste cose? Quando l'Italia, con esempio quasi unico nella storia, si è costituita e si deve consolidare in unità coll'azione sola del principio di libertà, la quale azione non è sicuramente un'azione accentrante? Se noi indeboliamo il Governo, se noi gli togliamo la forza ed il vigore, quale sarà l'azione unitaria che esso potrà esercitare sul paese? Come mai giungeremo allo scopo a cui tutti aneliamo? In capo a questa serie di indebolimenti non verrà che la dissoluzione di ogni cosa. Per me è evidente che se ora v'ha una necessità in Italia è che il Governo sia forte ed energico, entro i limiti di azione che lo Statuto gli attribuisce. Con ciò credo di esprimere un desiderio che è favorevole non solo all'unità ma anche alla libertà.

Ed in vero, qual'altra è l'attribuzione del potere esecutivo in un governo costituzionale, se non quella di eseguire e di far rispettare la legge che è la tutela e la salvaguardia di tutte le libertà? Un Governo

impotente a far eseguire la legge, il quale ad ogni tratto si trovi costretto o per convenienza o per altri riguardi a declinare dalla retta via, ad ognuna di cotali declinazioni commette una violazione della libertà; ed è perciò desiderabile nell'interesse stesso della libertà che il Governo sia forte, ed abbia la necessaria potenza per eseguire il proprio dovere. Debbono essere fissati dallo Statuto i confini di questo potere, ma entro cotesti limiti il Governo sia forte, perchè i governi deboli non son buoni per nessun paese. Guai se l'Italia avrà pel potere esecutivo costituzionale le avversioni e le opposizioni che giustamente lo ispirarono i governi assoluti!

Io porrò fine alle mie parole leggendo la proposta che prego il Senato di prendere in considerazione:

« Art. 1. I servizi governativi principali di ogni sorta, eccettuati quelli soggetti ai Ministeri di grazia e giustizia, della guerra e della marina sono posti in ciascuna Provincia sotto la dipendenza dei Prefetti, i quali dipenderanno per ciascuno di essi rispettivamente dai Ministeri competenti.

« Con appositi regolamenti da approvarsi con Regi Decreti si provvederà all'esecuzione di questa disposizione. »

Facendo questa proposta io non ho sicuramente la pretesa che il Senato l'accetti tal quale è; la pongo innanzi come un pensiero che contiene una disposizione troppo grave perchè possa essere tosto deliberata, e non debba o possa andar soggetta a revisione ed a modificazioni che io sono disposto ad accettare.

Io pregherei solo il Senato a non ripudiare l'idea della possibilità di introdurre in questa legge una disposizione di questa natura, ed a permettere che questa mia proposta sia trasmessa all'Ufficio Centrale, affinchè la pigli in considerazione e ne riferisca al Senato.

Il Senato scorge dalle cose fin qui dette che io fui lungi dal pensiero di suscitare difficoltà al Governo; che se vi fu mai epoca in cui io più sentissi per l'opposto il desiderio di prestargli il mio debole appoggio, tale è certo la presente, in cui egli debbe sormontare e combattere gravi difficoltà.

Questa proposta io l'ho fatta perchè il signor Ministro stesso ha manifestato che era nell'intenzione sua di attuare od almeno di studiare questo argomento, e che anzi era nominata una Commissione incaricata appunto di questi studi, e l'ho fatta eziandio perchè credo che anche la semplice trasmissione di essa all'Ufficio Centrale verrebbe a dar appoggio all'intendimento del Ministero, il quale si è posto in questa materia, come già dissi, su buona via. Perciò ho fiducia che la mia domanda possa trovare presso il Senato accoglimento favorevole.

Presidente. Leggo la proposta del signor Senatore Cadorna da porsi in capo al progetto di legge.

Essa è del seguente tenore (*Vedi sopra*).

Domando se questa proposta è appoggiata.

Chi l'appoggia, sorga.

(Appoggiata)

Ministro dell'Interno. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Ministro dell'Interno. anzitutto mi corre l'obbligo di ringraziare l'onor. proponente delle considerazioni per lui svolte onde mostrare la situazione in cui veramente ci troviamo rispetto all'Amministrazione generale.

Io credo che questo abbia giovato a dimostrare vieppiù come l'ufficio di Sotto-Prefetto sia di tanto a ritenersi superfluo, in quanto egli non è che l'incompleta riproduzione dell'Ufficio prefettoriale, che pure egli notò per più rispetti manchevole.

Quindi da questo punto credo, che l'onorevole Senatore Cadorna riconosce l'utilità di questa proposta di legge, tanto è lungi adunque che il Ministero debba credere che il Senatore Cadorna abbia voluto fare, colla sua proposta, opposizione al Ministero.

E qui mi corre obbligo di fermarmi un momento anche per rispondere ad alcune dichiarazioni di egregi oratori fatte nella seduta di ieri, i quali, mentre avvertivano che stavan contro alla mia proposta, dichiaravano pure di non volersi fare oppositori al Governo.

Debbo dichiarare che siamo in un tema in cui ogni idea di vera opposizione al Governo svanisce. Il Governo si è fatto studio di vedere ciò che nell'interesse dell'amministrazione fosse da riformarsi: ha veduto che poteva togliere non solo senza danno, ma con profitto, a suo avviso, una ruota del congegno amministrativo, e con ciò tuttavia poter dire: non solo si può governare, ma si potrà governare meglio, e ne ha fatta la proposta al Parlamento. In tali termini è chiaro che le opposizioni che vengono fatte alla proposta del Governo, non possono rivestire apparenza di una opposizione che si voglia fare al Ministero, e così dichiaro che il Ministero la intende. Ciò premesso, vengo alla proposta dell'onorevole Cadorna. Certo le idee che ha espresse non possono a meno che essere accettate dal Ministero, ed il Senato ricorda la dichiarazione che già ebbi l'onore di fare sullo stesso argomento. Ma quando l'onorevole Cadorna vuole di questa sua proposta fare una parte dell'art. 1° crede egli che ne sia il luogo opportuno?

So bene che egli ha esposto con molta chiarezza le sue idee, e che diede uno sviluppo conveniente ai motivi della sua proposta, ma è impossibile che si venga ad introdurre nell'art. 1° senza prima di tutto esaminare questi servizi amministrativi quali siano, senza calcolarne le compatibilità, senza apprezzare gli elementi di questo concetto molto grave e complesso. Egli è perciò che io mi permetterei di avvertire, che sarebbe forse più opportuno che il Senatore Cadorna si volesse compiacere di presentare questa sua proposta sotto forma di ordine del giorno, con cui il Senato volesse manifestare il suo intendimento in tal senso, manifestazione che il Ministero di buon grado accoglierebbe, ma il Ministero non può a meno che far presente al Senato, che sarebbe inopportuno che si trattasse ora di aggiungere all'art. 1° del progetto la proposta dell'onorevole Cadorna.

Quando però il Senato volesse demandare al suo Ufficio il fare gli opportuni studi su questa proposta, la quale oltre all'essere molto complessa e grave, implica lo studio di un tema, per più rispetti, diverso da quello di cui si tratta, ciò non dovrebbe ritardare intanto la discussione attuale.

Senatore Cadorna. Sono dolente che l'onorevole sig. Ministro dell'interno non creda che possa far parte del disegno di legge l'articolo che io propongo.

Però confesso che le ragioni da lui dette non mi convinsero. Anzi tutto dirò che non ho chiesto altro se non che piaccia al Senato di comunicare all'Ufficio Centrale questa mia proposta perchè la Commissione la studi, e riferisca sulla medesima, per cui il rinvio alla Commissione, anche secondo la mia intenzione, non implica, benchè menomamente, una decisione sopra il punto controverso. Se non che il Senato lo riputerebbe solo abbastanza importante per pigliarlo in considerazione.

Dirò poi che, secondo il mio avviso, non basterebbe un ordine del giorno. Gli ordini del giorno non sono fatti che da un solo dei Corpi che debbono concorrere alla formazione della legge. Ora la mia intenzione sarebbe che la proposta venga accettata in modo che si dovesse attuare necessariamente, e ciò non può avvenire se non nel caso che la disposizione passi in legge. Dirò inoltre che credo opportuno che questa disposizione entri nella presente legge e che non ci vedo in verità alcun inconveniente. Innanzi tutto non mi pare che la mutazione a farsi, e le disposizioni per attuare il proposto concentramento siano sì notevoli ed estese che debbano richiedere nè lungo tempo, nè produrre sensibili difficoltà. Potrebbero venire ad una conclusione se io avessi proposto di abolire le amministrazioni delle finanze, dei lavori pubblici che sono nelle provincie; io non propongo che un semplice accentramento sotto l'autorità del Prefetto.

Se io avessi proposto che la legge ed i regolamenti che danno norma a queste varie amministrazioni fossero cambiati, veggio io pure che si richiederebbe grande tempo e lungo studio; ma neppure a ciò la mia proposta porta alcuna variazione; perchè continuerebbero a sussistere tutti i provvedimenti che riguardano ciascuna materia che passerebbe sotto la superiore autorità del Prefetto.

Soggiungerò per ultimo che mi pare opportuno, ed anzi necessario, se questo principio vuolsi abbracciare, che esso sia sancito contemporaneamente al presente disegno di legge. Con esso noi porteremmo una notevole variazione all'ordinamento governativo nella provincia. Ora io dico, che, quando fosse riconosciuta l'utilità di concentrare nel Prefetto i vari uffici del Governo nella provincia, l'abbracciare una tal massima eserciterebbe di necessità un'influenza sopra varie parti del disegno stesso di legge che ci è proposto.

Ond'è che, ove la legge stessa fosse ammessa necessariamente essa dovrebbe esser rifatta per coordinarla colle disposizioni del nuovo accentramento nel Prefetto che si sarebbe stabilito. Credo perciò che

non possa seguire alcun inconveniente dallo ammettere a far parte della presente legge l'articolo che ho proposto; o tanto meno dal mandarlo all'Ufficio Centrale, perchè lo prenda in considerazione, vi faccia le variazioni che crederà opportune, e ne riferisca al Senato per la sua decisione.

Ministro dell'interno. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Ministro dell'interno. Io debbo farmi carico, Signori Senatori, di una questione di convenienza che certo il Senato apprezzerà; la proposta dell'onorevole Cadorna, per cui è detto che i servizi governativi di ogni sorta sono posti sotto la dipendenza del Prefetto, non riflette solo il Ministero che ho l'onore di reggere, riflette anche il Ministro dei lavori pubblici, quello dell'istruzione pubblica e quello delle finanze. Essi non sono presenti. Certo presumo che il Senato abbia il desiderio di sentire l'opinione loro, i quali sarebbero essenzialmente interessati in questa proposta, prima di prendere una deliberazione in proposito.

Quindi io mi permetterei di chiedere, che mi sia permesso di conferire anzi tutto cogli onorevoli miei colleghi a questo riguardo, riservandomi di riferire domani al Senato quale sia l'intenzione del Gabinetto.

Senatore Cadorna. Mi pare che nessuna domanda possa riputarsi più giusta e ragionevole di quella attualmente fatta dal signor Ministro dell'interno. Ed in fatti io non aveva domandato se egli accettasse esplicitamente il rinvio all'Ufficio Centrale, e tanto meno poi se accettasse il principio da me proposto; a me sarebbe bastato che egli non si fosse solo opposto al rinvio da me chiesto.

Il Senato potrebbe di certo rinviare all'Ufficio Centrale la mia proposta senza che intervenisse l'assenso di tutti i Ministri; nè ciò pregiudicherebbe alla questione di merito.

Però io dichiaro, in seguito del desiderio dal signor Ministro espresso, che non ho difficoltà alcuna ad aspettare il voto del Senato fino a che il signor Ministro crederà di fare una dichiarazione definitiva a questo riguardo anche a nome dei di lui colleghi.

Presidente. Interrogo il Senato se intende sospendere la discussione della legge, perchè venendo a capo di essa la proposta del Senatore Cadorna, questa possa essere studiata sia dall'Ufficio Centrale, sia dal Ministero.

Ministro dell'interno. Mi perdoni il Senato se interloquisco in una questione d'ordine, ma mi pare che esso possa senza altro voto chiudere la seduta e rinviarla a domani.

Presidente. Colla sospensione che io proponeva, intendevo appunto che si rinviasse a domani il seguito della discussione.

Domani al tocco sono pregati i Signori Senatori a raccogliersi nella sala delle conferenze e alle 2 in seduta pubblica per il seguito della discussione di questa legge.

La seduta è sciolta (ore 5).